

Another point worth discussing is that considering vicarious liability as a contractual issue may render it subject to the terms of employment agreement which can expressly exclude such 'implied term'. To answer this, we should take into account that there are some terms in the contract cannot be excluded by the will of parties.

There may be one cause for inconsistency, it is that is guarantee agreement must be written, neither vicarious liability doctrine nor the guarantee should be modified, as we explained earlier, our life creates many phenomena which must have its own characteristics which render them distinguishable from their pre-existing counterparts.

CONCLUSION

It widely accepted that employer is vicariously liable for his employee misconduct towards his consumers; despite of this acceptance, this rule has been without an agreeable justification which can be relied on to impose this liability. There have been many theories and proposals which has offered solution for this sort of liability, these offered rationales have been categorised into two main groups, fault based justifications and no-fault based justifications, however no one of them has met the challenges of conflict between this liability and tort law foundations. In this paper, a new proposal has been presented to this doctrine relied on denying its tortious nature, and rendering it as a sort of consumer protection by presuming a guarantee term which is implied in the employment agreement by which the employer is optionally liable with his employee and if the victim sue employer the later will have the right, as in the guarantee system, to recover from his employee.

REFERENCES

- Andrews, G. and Millett, R. 2005. *Law of guarantees*. 4th edition London :Sweet and Maxwell.
- Bride N.J Mc & Bagshaw R. 2005. *Tort law*. 2d edition. London: Pearson Longman.
- Cane, P.2002. *Atiyah's accident compensation and law*. 6th ed. London: Butterworths lexis nexis.
- Cooke, J. 2007. *Law of tort*, 8th ed. England: Person education limited.
- Dam, C.V.2007. *European tort law*. Oxford : Oxford university press.
- Flannigan R. 1987, Enterprise control: the servant- independent contractor distinction. *The university of Toronto law journal*: 37:25.
- Fleming, J. G.1998 ., Introduction to the law of torts. 9th ed. Oxford: LBC information service.
- Harper, F.V & James, F. 1974. *The law of tort*. vol.2. 4th printing. U.S.A: little, Brown & company limited.
- Harper, F.V & James, F. 1974. *the law of tort*. vol.2. 4th printing. U.S.A: little, Brown & company limited.
- Holmes, O.W.1891. Agency. *Harvard law review*. 5:1.
- Howarth, D.1995. *Textbook on tort*. London: Butterworths
- Oxford dictionary law*. 2009. 7th edition, Oxford : Oxford university press,
- Laski, H.J.1916. The basis of vicarious liability. *Yale law journal*. 26:105
- Markesinis B .C, & Deakin S.F.1994. *Tort law*, 3d ed. Oxford: Oxford university press.
- Neyers, J.W.2005. A Theory of Vicarious Liability. *Alberta law review*. 43:287.
- North M.B.1997. Qui facit per alium facit per se: representation, mandate, and principles of agency in Louisiana at the turn of the twenty first century. *Tulane law review*. 72:279.
- Pollock, F. 1882. *Essays in jurisprudence and ethics*. London: Macmillan and Co.
- Steele, J.2007. *Tort law*. Oxford: Oxford university press.
- Strong S.I & Williams Liz. . 2008. *Tort law text*, cases and materials. Oxford: Oxford university press.
- T. Baty. 1916. *vicarious liability*. Oxford; Oxford university press.
- Turner C. & Hodge S. 2004. *Unlocking torts*. London : Hodder & stoughton.
- Wigmore, J.H.1894. responsibility for tortious acts. *Harvard law review*. 7:315.
- Young C.W. 1990. respondeat superior: a clarification and broadening of the current "scope of employment" test. *Santa Clara law review*. 30:599.

PENERBANGAN KOMERSIAL: HAK MAKLUMAT PENUMPANG BERHUBUNG KELEWATAN DALAM UNDANG-UNDANG DI INDONESIA

Annalisa Yahanan^a & Rahmah Binti Ismail^b

ABSTRAK

Pengangkutan udara mendapat tempat di hati masyarakat pengguna kerana mempunyai kelebihan tersendiri iaitu menggunakan teknologi tinggi dan mampu bergerak dengan masa yang singkat. Tambang murah yang ditawarkan oleh syarikat penerbangan menjadikan minat masyarakat untuk memilih pengangkutan udara lebih tinggi. Walaupun pengangkutan udara menggunakan teknologi tinggi namun, tidak dapat dielakkan masih terdapat kelewatan dalam penerbangan yang disebabkan oleh pelbagai faktor. Antara faktor tersebut ialah faktor teknik operasi dan faktor cuaca yang sesiapa pun tidak dapat menghindarinya misalnya letupan gunung berapi, badai, angin kencang atau hujan lebat. Kertas kerja ini bertujuan untuk menganalisis tentang hak maklumat penumpang sebagai pengguna terhadap kelewatan serta bagaimana tanggung jawab syarikat penerbangan terhadap penumpang yang mengalami kelewatan. Kajian ini menggunakan metodologi analisis kandungan yang akan menganalisis hak maklumat penumpang berhubung kelewatan dalam undang-undang penerbangan dan undang-undang perlindungan pengguna di Indonesia serta kajian kes berhubung kelewatan. Dapatan kajian ini menunjukkan bahawa hak maklumat penumpang berhubung kelewatan dalam undang-undang penerbangan masih lagi lemah. Kesimpulan kajian ini ialah hak maklumat penumpang di bawah undang-undang penerbangan perlu disemak semula.

Kata kunci: kelewatan, pengangkut udara, hak maklumat, perlindungan pengguna dan undang-undang penerbangan

PENGENALAN

Seseorang yang melakukan perjalanan menginginkan cepat sampai di tempat tujuan dengan selamat dan tepat masa. Oleh itu masyarakat lebih berminat memilih jenis pengangkutan udara kerana cepat sampai dengan masa yang relatifnya singkat dan tambang yang ditawarkan terjangkau oleh masyarakat. Walaupun kapal terbang menggunakan teknologi canggih, namun kelewatan seringkali tidak dapat dielakkan kerana pelbagai faktor, misalnya faktor cuaca atau teknik operasi. Apabila terjadi kelewatan maka yang perlu dilakukan oleh syarikat penerbangan sebagai pengangkut ialah memberikan maklumat segera kepada penumpang agar dia dapat membuat perancangan sama ada ingin menunggu sehingga diberangkatkan dengan penerbangan berikut atau berpindah kepada penerbangan lain. Dalam amalnya, hak maklumat penumpang yang diberikan oleh pengangkut sering terlambat bahkan kadangkala hak ini tidak diberikan sama sekali kepada penumpang. Pada hal, hak maklumat ini adalah hak asasi penumpang sebagai pengguna perkhidmatan pengangkutan udara yang sepatutnya dapat disegerakan hak ini ketika terjadi kelewatan atau ketika diketahui akan terjadi kelewatan.

HAK MAKLUMAT

Dalam bidang pengangkutan sama ada darat laut mahupun udara, penumpang adalah pihak pengguna yang mempunyai hak dan kewajipan. Pengangkut juga mempunyai hak dan kewajipan. Hak penumpang adalah untuk dibawa oleh pengangkut dari sesuatu tempat ke tempat tujuan yang telah ditentukan sesuai dengan jadual. Sedangkan kewajipan penumpang adalah membayar biaya tambang dan mengikuti peraturan-peraturan yang telah ditentukan.

^a Fakulti Undang-undang, Universitas Sriwijaya, Sumatera Selatan, Palembang, Indonesia; Pelajar Doktor Falsafah, Fakulti Undang-undang, Universiti Kebangsaan Malaysia.

^b P.M. Dr, Fakulti Undang-undang, Universiti Kebangsaan Malaysia.

Kewajiban pihak pengangkut adalah membawa penumpang dari sesuatu tempat ke sesuatu tempat tujuan yang telah ditentukan sesuai dengan jadual penerbangan. Selain itu pengangkut sebagai syarikat penerbangan hendaklah memberikan maklumat yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan perkhidmatan.¹ Sedangkan hak pengangkut adalah menerima biaya tambang sesuai dengan yang telah dipersetujui. Penjelasan UUP 2009 menyebutkan bahawa pengaturan pengangkutan udara di fokuskan untuk menciptakan iklim yang kondusif di bidang pengangkutan udara dengan menetapkan hak dan kewajiban yang seimbang, standard pelayanan yang prima dengan mengutamakan perlindungan terhadap pengguna perkhidmatan.² Aktiviti pengangkutan udara harus dilaporkan oleh pengangkut kepada Direktur termasuk kelewatan dan pembatalan penerbangan. Laporan ini harus diserahkan setiap bulan selewat-lewatnya tarikh 10 pada bulan berikutnya.³ Pihak pemerintah akan mengawal tentang kelewatan penerbangan yang tujuannya adalah untuk melindungi pihak penumpang. Jika sering terjadi kelewatan, maka pihak pemerintah akan memberikan teguran kepada syarikat penerbangan berhubung dengan penangguhan keberangkatan. Misalnya kes yang berlaku pada PT. Lion Air yang sering mengalami kelewatan penerbangan. Pada 6 Jun 2011 mendapat teguran keras daripada pemerintah (Menteri Perhubungan) kerana mengalami kelewatan hingga 5 jam di Lapangan Terbang Hasanuddin, Makassar sehingga membuat penumpang menjadi terlantar. Oleh itu pemerintah telah mengiriskan surat teguran kepada syarikat penerbangan jika tidak ada perbaikan, maka pemerintah akan mengurangkan jadual penerbangannya⁴ bahkan akan mencabut beberapa route penerbangannya.⁵ Menurut Freddy Numberi, menteri perhubungan Republik Indonesia, permasalahan yang paling krusial di tubuh PT. Lion Air adalah perihail manajemen masa. masalahnya, route terbang yang banyak, namun PT. Lion Air tak mampu mengatur masa penerbangan dengan baik. Beliau juga mengatakan, saat ini pihaknya telah memberikan teguran untuk ketiga kalinya kepada pihak PT. Lion Air. Jika permasalahan kelewatan keberangkatan pesawat berulang kembali, pihaknya terus mengambil tindakan dengan mencabut beberapa route penerbangan. Alasannya kebiasaan tersebut dinilai sudah sangat sering dan merugikan masa penumpang.⁶

Kes berikutnya berlaku terhadap Hastjarjo Boediwibowo v PT. Air Asia, yang mana hak maklumat telah diterima oleh penumpang pada 11 Disember 2008 pukul 14.00 WIB, manakala keberangkatan pada 12 Disember 2008. Namun kandungan maklumat itu justeru membuat penumpang panik untuk mencari penerbangan yang lain akibat adanya perubahan jadual penerbangan. Adapun kandungan maklumat yang dihantar dengan Short Message Service (SMS) kepada penumpang (Hastjarjo Boediwibowo) berbunyi : AirAsia " your flight QZ7340 CKG-JOG 12Dec08 at 06.00 moved to QZ7344 at 15.05. Info call 021-50505088. Sorry for the inconvenience causes. Thank you. Sender : AirAsia. Atas dasar perubahan jadual dan tidak puas dengan penjelasan yang diberikan oleh pihak pengangkut maka Hastjarjo Boediwibowo pada 27 Ogos 2009 menuntut pihak PT. Indonesia Air Asia ke mahkamah di Pengadilan Negeri Tangerang. Mahkamah memenangkan pihak plaintif (pengguna) berdasarkan Putusan No: 305/Pdt.G/2009/PN.TNG dan dikuatkan pula dalam Putusan No: 54/PEN/PDT/2010/PT. Banten pada 25 Ogos 2010.

¹ Pasal 7 b UUPK 1999.

² Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan.

³ 35 (1) f Peraturan Menteri Perhubungan No KM 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

⁴ Pemerintah Tegur Lion Air, KBR68H, Jakarta, 6 Jun 2011 <http://www.kbr68h.com/berita/nasional/7311-pemerintah-tegur-lion-air>, akses 16 Julai 2011.

⁵ Pemerintah Ancam Cabut Rute Lion, REPUBLIKA.CO.ID, Kamis, 09 Jun 2011, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/06/09/lmiedz-pemerintah-ancam-cabut-rute-lion>, akses 16 Julai 2011.

⁶ Lion Air Mendapat Teguran Ketiga Kalinya, <http://medan.tribunnews.com/2011/06/...ketiga-kalinya> <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=9129400>, akses 16 Julai 2011.

Dalam industri penerbangan, penumpang merupakan aset penting kepada syarikat penerbangan untuk mencapai keuntungan. Oleh itu, perkhidmatan pengangkutan udara hendaknya memberikan pelayanan yang baik serta memberikan perlindungan terhadap hak-hak penumpang sebagai pengguna antaranya hak maklumat. Sehubungan dengan hak-hak pengguna, umumnya terdapat 4 (empat) hak asasi pengguna yang diumumkan oleh President Kennedy dalam tahun 1962 semasa beliau membentangkan *Consumer's Bills of Rights*. Dalam pidato kenegaraannya di depan Kongres, President Kennedy telah mengatakan hak-hak ini, iaitu:⁷

1. Hak untuk mendapatkan keselamatan (*right to safety*);
2. Hak untuk mendapatkan maklumat (*right to be informed*);
3. Hak untuk memilih (*right to choose*);
4. Hak untuk didengar (*right to be heard*).

Keempat hak asasi di atas telah diakui secara universal. Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi pengguna yang bergabung dalam *International organization of Consumers's Union (IOCU)*⁸ menambahkan lagi empat hak, seperti hak untuk mendapatkan keperluan asas, hak untuk mendapatkan ganti rugi, hak untuk mendapatkan pendidikan pengguna, dan hak untuk mendapatkan alam sekitar yang baik dan sihat.⁹

Di Indonesia hak maklumat pengguna dinyatakan dalam pasal 4(c) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK1999). Dalam pasal 4(c) UUPK 1999 dinyatakan bahawa hak pengguna adalah hak atas maklumat yang benar, jelas dan jujur mengenai situasi dan jaminan barang dan/atau perkhidmatan. Sehubungan dengan perkhidmatan penerbangan, pengangkut hendaklah memberikan maklumat yang benar dan jujur kepada penumpang sebagai pengguna. Maklumat yang diperlukan oleh penumpang saat penerbangan mengalami kelewatan iaitu pengangkut segera memaklumkan alasan terjadinya kelewatan. Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan pasal 37 No. KM 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara disebutkan bahawa :

- (1) Setiap keterlambatan penerbangan perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib mengumumkan alasan keterlambatan kepada calon penumpang secara langsung atau melalui media pengumuman selambat-lambatnya 45 (empat puluh lima) menit sebelum jadual keberangkatan atau sejak pertama kali diketahui adanya keterlambatan.
- (2) Pengumuman keterlambatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan:
 - a. Apabila keterlambatan terjadi pada hari dan jam keberangkatan atau waktu yang dianggap cukup bagi calon penumpang untuk menunda kedatangannya ke bandar udara, pengumuman dapat dilakukan secara langsung atau melalui telepon atau pesan layan singkat (sms = short message service) atau pengumuman di bandar udara;
 - b. Apabila keterlambatan terjadi sebelum hari keberangkatan, pengumuman dapat dilakukan melalui telepon atau pesan layan singkat atau pengumuman di media elektronik bekerjasama dengan pengelola media elektronik.

Pasal 37 Peraturan Menteri Perhubungan No KM 25 Tahun 2008 dengan jelas menyebutkan bahawa apabila terjadi kelewatan penerbangan, maka pihak pengangkut sebagai syarikat penerbangan komersial berjadwal wajib memaklumkan alasan kelewatan kepada penumpang secara langsung mahupun melalui media makluman selewat-lewatnya 45 menit sebelum jadual keberangkatan atau sejak pertama kali diketahui adanya kelewatan. Makluman kelewatan hendaklah diberitahu kepada penumpang apabila:

- (i) kelewatan terjadi pada hari dan jam keberangkatan atau masa yang dianggap mencukupi bagi penumpang untuk menunda kedatangannya ke lapangan terbang. Makluman dapat dilakukan secara langsung atau melalui pesanan layanan singkat atau makluman di lapangan terbang;

⁷ AW Trulstrup, *The Consumer in American Society, Personal and Family Finance*, Edition 5, New York, Mc Graw Hill, 1974, hlm 23.

⁸ IOCU kini dikenali sebagai Consumer International.

⁹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Widayarsana, Indonesia, 2004, hlm 34.

- (ii) apabila kelewatan terjadi sebelum hari keberangkatan, maklumat dapat dilakukan melalui telefon atau pesanan layanan singkat atau di media elektronik dengan cara bekerjasama dengan pihak yang mengurus media elektronik.

Adapun hak-hak penumpang jika mengalami kelewatan antara lain adalah:¹⁰

1. hak untuk mendapatkan maklumat atas kelewatan itu, sehingga penumpang dapat mengatur perjalanannya sama ada akan menunggu sampai diberangkatkan atau mencari alternatif lain untuk memilih penerbangan lain atau pengangkutan lain;
2. hak untuk mendapatkan makanan dan minuman;
3. hak untuk mendapatkan penginapan;
4. hak untuk mendapatkan pengalihan penerbangan; dan
5. hak untuk mendapat ganti rugi tiket (*refund*).

KELEWATAN PENERBANGAN

Kelewatan terjadi apabila terdapat perbezaan masa antara masa keberangkatan atau ketibaan yang dijadualkan dengan masa keberangkatan atau ketibaan yang sebenarnya.¹¹ Berdasarkan pasal 1 (10) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, kelewatan adalah tidak terpenuhinya jadual penerbangan yang telah ditetapkan oleh syarikat pengangkutan udara komersial berjadual kerana pelbagai faktor penyebab. Kelewatan di sini merujuk pada kelewatan pengangkutan penumpang dan kelewatan pengangkutan bagasi tercatat dan juga bagasi kabin. Oleh demikian, kelewatan dalam kajian ini adalah perbezaan masa keberangkatan penerbangan yang tidak sesuai dengan jadual seperti yang dinyatakan dalam tiket penerbangan. Akibatnya terjadi penangguhan keberangkatan yang menyebabkan kelewatan ketibaan.

Apabila terjadi kelewatan maka berdasarkan pasal 146 UUP 2009, pengangkut hendaklah menanggung kerugian akibat kelewatan pengangkutan penumpang, bagasi atau kargo.¹² Selanjutnya, pasal tersebut menyebutkan bahawa apabila pengangkut dapat membuktikan bahawa kelewatan itu disebabkan oleh faktor cuaca atau teknik operasi maka ia dapat mengelakkan tanggungannya. Sehubungan dengan kelewatan, pengaturan antarabangsa dalam pasal 19 Konvensyen Warsaw 1929 menyebutkan pula bahawa pengangkut menanggung kerugian terhadap penumpang yang disebabkan oleh kelewatan pengangkutan penumpang, kelewatan pengangkutan bagasi atau kargo.¹³ Pasal ini sangat jelas mengatur tentang tanggungan pengangkut terhadap kerugian penumpang, bagasi dan kargo yang mengalami kelewatan pengangkutan.

Faktor cuaca antaranya hujan lebat, petir, badai, kabus, asap, jarak pandang di bawah standard minimum, atau kecepatan angin yang melampaui standard maksimum yang mengancam keselamatan penerbangan.¹⁴ Contoh kelewatan penerbangan komersial di Indonesia karena fenomena alam ialah apabila meletupnya Gunung Merapi di Jawa-Tengah pada 3 November 2010. Banyak laluan (*route*) penerbangan yang dialihkan bahkan mengakibatkan ditutupnya Lapangan Terbang Adi Sutjipto di Solo. Kelewatan dan pembatalan tidak boleh dielakkan. Atas kejadian ini pihak pengangkut tidak dapat dipersalahkan atau bebas daripada bertanggung. Contoh lain adalah Letupan gunung berapi Eyjafjallajo, Islandia kawasan Eropah. Akibat letupan itu menyebabkan ditutupnya lapangan terbang selama satu minggu, 15 sehingga 21 April 2010. Banyak jadual penerbangan menjadi ditangguhkan keberangkatannya dan ratusan ribu penumpang terlantar. Dalam kes ini syarikat penerbangan tidak boleh memberikan apa-

¹⁰ Keputusan Menti Perhubungan. KM. No. 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara

¹¹ Pasal 1 (30) UUP 2009.

¹² Pasal 146 UUP 2009 menyebutkan pengangkut menanggung kerugian yang diderita penumpang kerana kelewatan pada pengangkutan penumpang atau bagasi, kecuali apabila pengangkut dapat membuktikan bahawa kelewatan itu disebabkan oleh faktor cuaca dan teknik operasi.

¹³ Article 19 Warsaw Convention : the carrier is liable for damage occasioned by delay in the carriage by air of passengers, baggage or cargo.

¹⁴ Penjelasan Umum pasal 164 UUP 2009.

apa bantuan.¹⁵ Namun berdasarkan Regulation 261/204 menyebutkan bahawa kewajipan pengangkut harus dikecualikan atas peristiwa bencana alam yang disebabkan oleh keadaan luar biasa tidak dapat dihindari bahkan apabila semua tindakan wajar telah diambil oleh pengangkut udara untuk menghindari kelewatan atau pembatalan.

Manakala teknis operasi pula antaranya ialah:

- a. lapangan terbang keberangkatan dan tujuan tidak dapat digunakan untuk operasi penerbangan;
- b. lingkungan menuju lapangan terbang atau landasan terganggu fungsinya kerana retak, banjir atau kebakaran;
- c. terjadinya kesesakan kapal terbang yang akan berangkat dan yang akan mendarat; atau
- d. kelewatan mengisi bahan bakar (*refueling*).

Sedangkan yang tidak termasuk teknik operasi antaranya ialah;

- a. kelewatan juru terbang;
- b. kelewatan makanan (*catering*);
- c. kelewatan pengendalian di darat;
- d. menunggu penumpang, baik yg baru *check in* (melapor), pindah kapal terbang (*transfer*) atau penerbangan berikutnya (*connecting flight*); dan
- e. kapal terbang yang tidak bersedia untuk penerbangan.

Jenis-jenis Kelewatan Dalam Penerbangan

Thomas A. Dickerson menyebutkan bahawa kelewatan penerbangan ialah setiap perubahan masa kedatangan serta ketibaan yang diberikan oleh pengangkut. Kelewatan penerbangan merangkumi antaranya:¹⁶

1. Pembatalan penerbangan.

Dalam kes *Obuzor v. Sabena Belgian World Airlines*,¹⁷ penerbangan dibatalkan disebabkan oleh kabus yang menyebabkan ketibaan di Lagos, Nigeria mengalami kelewatan lima hari. Manakala dalam kes *Pakistan Arts v. Pakistan International Airlines*¹⁸ penerbangan lewat dua hari di Karachi, Pakistan.

2. Kelewatan penerbangan.

Dalam kes *Daniel v. Virgin Atlantic*¹⁹ penerbangan dilencongkan dari perjalanan asal kerana kerosakan mekanikal. Penumpang ditahan di lapangan terbang selama satu jam lima belas minit yang kemudiannya di pindahkan ke dewan menunggu selama satu jam sepuluh minit tanpa akses kepada telefon. Dalam kes *Arkin v. Trans International Airlines*,²⁰ kelewatan disebabkan oleh tayar meletup semasa berlepas. Sementara itu, dalam kes *Burke v. Air France*,²¹ kerosakan enjin berlaku ketika penerbangan mengakibatkan gangguan mental kepada penumpang. Manakala dalam *In re Eastern Airlines, Inc.* berlaku kerosakan enjin.²²

¹⁵ Ruwantissa ABEYRATNE, Air Space Law : Responsibility and Liability Aspects of the Icelandic Volcanic Eruption, 2010 Kluwer Law International BV, The Netherlands hlm. 282

¹⁶ Thomas A. Dickerson, Flight Delays: Rights, Remedies, Damages & Class Actions, International Travel Law Journal, Issue Two, Spring, 2000. Flight Delays: The Airline Passenger's Rights & Remedies, Updated July 1, 2000 Revision Number 1. see Thomas A. Dickerson is a Westchester County Court Judge with a Web Page at <http://members.aol.com/judgetad/index.html>. Judge Dickerson is the author of Travel Law, Law Journal Press, New York, 1981-2000, see <http://members.aol.com/travellaw/index.html>, Class Actions: The Law of 50 States, Law Journal Press, New York, 1988-2000, see <http://members.aol.com/class50/index.html>, and over 170 articles and papers on consumer law, travel law and class actions, see <http://courts.state.ny.us/tandv/legal.html>.

¹⁷ *Obuzor v. Sabena Belgian World Airlines*, 1999 WL 223162 (S.D.N.Y. 1999)

¹⁸ *Pakistan Arts v. Pakistan International Airlines*, 232 A.D. 2d 29, 660 N.Y.S. 2d 741 (1997).

¹⁹ *Daniel v. Virgin Atlantic Limited*, 59 F. Supp. 2d 986 (N.D. Cal. 1998).

²⁰ *Arkin v. Trans International Airlines*, 20 CCH Aviation Cases 17,835 (2d Cir. 1987).

²¹ *Burke v. Air France*, 21 CCH Aviation Cases 18,170 (D.P.R. 1988)

²² *In re Eastern Airlines, Inc. Engine Failure in Miami International Airport on May 5, 1983*, 629 F. Supp. 307 (S.D. Fla. 1986).

3. Bencana alam.

Dalam kes *De Vera v. Japan Airlines*²³ kelewatan terjadi disebabkan oleh letupan gunung berapi yang memaksa penutupan lapangan terbang Manila. Kelewatan disebabkan oleh cuaca buruk berlaku dalam kes *Johnson v. Northwest Orient Airlines*.²⁴ Dalam *Klakis v. Nationwide Leisure Corp.*²⁵ pelancongan tertangguh dua jam setengah kerana salji yang tebal.

4. Perubahan jadual.

Perubahan jadual penerbangan berlaku dalam kes *Robinson v. American Airlines*²⁶ yang mana penumpang terlepas penerbangan kerana syarikat penerbangan mempercepatkan penerbangan sepuluh minit lebih awal. Dalam kes *Precht v. Travel House of Garden City*²⁷ syarikat penerbangan membatalkan penerbangan tanpa memberitahu ejen pelancongan yang bergantung pada maklumat dalam system tempahan berkomputer. Penumpang menunggu di lapangan terbang Seattle tanpa tidur selama dua hari untuk penerbangan ke Hawaii.

5. Perampasan dan pengeboman.

Dalam kes *Shah v. Pan American World Services, Inc.*²⁸ perampasan kapal terbang berlaku di Karachi, Pakistan. Manakala dalam kes *In re Air Disaster at Lockerbie*²⁹ bom meletup di dalam kapal terbang. Begitu juga dengan kes *In re Flight Explosion on TQA Aircraft*.³⁰

6. Ketenteraman awam terganggu.

Dalam kes *Jamil v. Kuwait Corp.*³¹ penerbangan mengalami kelewatan selama empat jam kerana berlaku rampasan kuasa di Pakistan.

Kelewatan Penerbangan Antarabangsa (International Flight Delays)

Apabila terjadi kelewatan penerbangan antarabangsa, negara penandatangan Konvensyen Warsaw adalah terikat untuk mematuhi konvensyen tersebut berhubung dengan kelewatan. Berdasarkan pasal 19 Konvensyen Warsaw 1929, pengangkut akan menanggung kerugian atas kerugian yang disebabkan oleh kelewatan dalam membawa penumpang, bagasi dan barang.³² Untuk mewujudkan liabiliti, hendaklah dibuktikan bahawa:

1. Pengangkut udara menerima penumpang dalam penerbangannya seperti dalam kes *Malik v. Gulf Air*.³³
2. Kelewatan itu adalah substantial seperti dalam kes *Tasar v. Pakistan International Airlines*.³⁴ dan

²³ *De Vera v. Japan Airlines*, 24 CCH Aviation Cases 18,317 (S.D.N.Y. 1994).

²⁴ *Johnson v. Northwest Orient Airlines*, 17 CCH Aviation Cases 17,220 (Mont. Sup. 1982).

²⁵ *Klakis v. Nationwide Leisure Corp.*, 73 A.D. 2d 521, 422 N.Y.S. 2d 407 (1979).

²⁶ *Robinson v. American Airlines*, New York Law Journal, June 19, 1995, p. 33, col. 5 (White Plains City Ct. 1995).

²⁷ *Precht v. Travel House of Garden City*, 17 CCH Aviation Cases 17,182 (N.Y. Civ. 1980), mod'd 17 CCH Aviation Cases 17,183 (N.Y. App. Term. 1981).

²⁸ *Shah v. Pan American World Services, Inc.*, 148 F. 3d 84 (2d Cir. 1998).

²⁹ *In re Air Disaster at Lockerbie*, 24 CCH Aviation Cases 18,252 (2d Cir. 1994).

³⁰ *In re Flight Explosion on TQA Aircraft*, 23 CCH Aviation Cases 18,048 (E.D.N.Y. 1991).

³¹ *Jamil v. Kuwait Airways Corp.*, 772 F. Supp. 482 (D.D.C.).

³² Article 19 of the Warsaw Convention: The carrier shall be liable for damage occasioned by delay in the transportation by air of passengers, baggage, or goods

³³ *Malik v. Gulf Air*, 24 CCH Aviation Cases 17,736 (S.D.N.Y. 1993). See also: Sixth Circuit: *Saiyed v. Trans Mediterranean Airways, Inc.*, 16 CCH Aviation Cases 17,835 (W.D. Mich. 1981), Seventh Circuit: *Harpalani v. Air India, Inc.*, 19 CCH Aviation Cases 17,887 (N.D. Ill. 1985). State Courts: *New York: Ressler v. Korean Airlines, Inc.*, New York Law Journal, August 19, 1994, p. 22, col. 5 (N.Y. Sup. 1994).

³⁴ *Tasar v. Pakistan International Airlines*, 17 CCH Aviation Cases 18,618 (S.D. Tex. 1982). See also: Seventh Circuit: *Wolgel v. Mexicana Airlines*, 20 CCH Aviation Cases 18,097 (7th Cir. 1987).

3. Kelewatan itu telah menyebabkan kerugian. Dalam kes *Jamil v. Kuwait Airways Corp.*³⁵ kelewatan empat hari telah menyebabkan plaintif kehilangan peluang perniagaan yang tidak dapat dijangka.

Konvensyen Warsaw menyebutkan dalam artikel 25 bahawa pengangkut udara tidak boleh "meniadakan atau mengehadakan" tanggungan jika terjadi kelewatan yang disebabkan oleh perbuatan salah laku yang disengajakan. Artikel 25 memperuntukkan:

the air carrier may not "exclude or limit" its liability if the delay is caused by its wilful misconduct.

Walaupun sukar untuk membuktikan perbuatan salah laku yang disengajakan, namun terdapat kes-kes yang mana perbuatan salah laku yang disengajakan dapat dibuktikan dalam kes *Tasar v. Pakistan International Airlines*³⁶ kelewatan dalam menyerah hantar kasket untuk pengkebumian merupakan perbuatan yang disengajakan. Dalam kes *Bank of Nova Scotia v. Pan American World Airways, Inc.*³⁷ kehilangan bagasi atau kelewatan dalam serah hantaran dianggap sebagai perbuatan salah yang disengajakan.

Kerugian Kelewatan Dalam Penerbangan Antarabangsa

Konvensyen Warsaw membenarkan tuntutan untuk (1) pampasan kerugian yang munasabah (berpatutan) dan dapat dijangka, (2) kerugian untuk kesulitan, tetapi tidak membenarkan tuntutan untuk ganti rugi menghukum. Perkara ini diputuskan dalam kes *Daniel v. Virgin Atlantic Airways*.³⁸ Begitu juga dalam kes *Harplani v. Air-India*³⁹ yang mana mahkamah juga tidak membenarkan tuntutan untuk ganti rugi menghukum. Dalam kes *Pakistan Arts v. Pakistan International Airlines*⁴⁰ kelewatan dua hari telah menyebabkan pembatalan konsert di New York. Mahkamah membenarkan semua tuntutan ganti rugi yang boleh dijangkakan. Kes *Saiyed v. Transmediterranean Airways*⁴¹ melibatkan kelewatan pengangkutan barang. Mahkamah membenarkan semua tuntutan yang diakibatkan oleh kelewatan itu ke takat yang dibenarkan dalam Konvensyen Warsaw. Kelewatan bagasi berlaku dalam kes *Kupferman v. Pakistan International Airlines*⁴² yang mana bagasi lewat selama lima belas hari ketika melancong ke Amerika Selatan. Penumpang dalam kes ini berhak untuk keadilan dan hanya mendapat ganti rugi fizikal, kegelisahan, kesulitan, penghinaan, memalukan dan kehilangan cuti yang sepatutnya menjadi kenangan manis.

Walau bagaimanapun, pengangkut boleh mengelakkan daripada bertanggungjawab jika dia dapat membuktikan bahawa semua tindakan yang perlu sudah dilakukan untuk mengelakkan kerugian penumpang atau adalah sesuatu yang mustahil untuk mengambil tindakan bagi mengelakkan kerugian tersebut. Kes-kes seperti *Duff v. Trans World Airlines, Inc.*⁴³ dan *Obuzor v. Sabena Belgian World Airlines*⁴⁴ menunjukkan bahawa syarikat penerbangan telah mengambil semua tindakan yang perlu untuk menghindari kelewatan.

Kelewatan Dalam Penerbangan Domestik

Kelewatan penerbangan domestik merupakan liabiliti daripada pihak pengangkut apabila pengguna mengalami kerugian. Apabila terjadi kelewatan dalam pengangkutan udara,

³⁵ *Jamil v. Kuwait Airways Corp.*, 773 F. Supp. 482 (D.C.D.C. 1991).

³⁶ *Tasar v. Pakistan International Airlines*, 17 CCH Aviation Cases 18,618 (S.D. Tex. 1982).

³⁷ *Bank of Nova Scotia v. Pan American World Airways, Inc.*, 16 CCH Aviation Cases 17,378 (S.D.N.Y. 1981).

³⁸ *Daniel v. Virgin Atlantic Airways Limited*, 59 F. Supp. 2d 986 (N.D. Cal. 1998).

³⁹ *Harplani v. Air India, Inc.*, 634 F. Supp. 797, 798-799 (N.D. Ill. 1986).

⁴⁰ *Pakistan Arts v. Pakistan International Airlines Corp.*, 232 A.D. 2d 29, 660 N.Y.S. 2d 741 (1997).

⁴¹ *Saiyed v. Transmediterranean Airways*, 509 F. Supp. 1167 (W.D. Mich. 1981).

⁴² *Kupferman v. Pakistan International Airlines*, 108 Misc. 2d 485, 438 N.Y.S. 2d 189 (1981).

⁴³ *Peralta v. Continental Airlines, Inc.*, 1999 WL 193393 (N.D. Cal. 1999).

⁴⁴ *Obuzor v. Sabena Belgian World Airlines*, 1999 WL 223162 (S.D.N.Y. 1999).

berdasarkan UUP 2009 penumpang boleh menuntut kerugian yang disebabkan kelewatan itu. Sehubungan dengan kelewatan ini, liabiliti pengangkut dapat dielakkan apabila dia dapat membuktikan bahawa kelewatan itu disebabkan oleh faktor cuaca atau teknikal operasi. Pernyataan ini dinyatakan dalam pasal 146 UUP 2009 yang berbunyi:

Pengangkut bertanggungjawab terhadap kerugian yang diderita kerana keterlambatan membawa penumpang, bagasi, atau kargo, kecuali apabila pengangkut dapat membuktikan bahawa keterlambatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca atau teknikal operasional.

Namun pasal 146 UUP 2009 tidak disokong oleh pasal 176 UUP 2009 yang sifatnya melemahkan hak penumpang, iaitu tidak merangkumi untuk dapat menuntut di mahkamah apabila penumpang mengalami kerugian kerana kelewatan.⁴⁵ Dengan demikian UUP 2009 tidak menguatkan hak penumpang. Menurut E. Syaefullah, memberlakukan liabiliti mutlak terhadap kerugian yang diakibatkan kerana kelewatan akan dirasakan sangat berat oleh pengangkut. Konsep liabiliti mutlak bermula diaplikasikan dalam Konvensi Warsawa 1929.⁴⁶ Oleh itu, syarikat penerbangan berdasarkan undang-undang harus membayar kerugian kepada penumpang tanpa harus membuktikan kesalahan pengangkut, melainkan syarikat penerbangan membuktikan tidak bersalah.⁴⁷ Penumpang hanya memberitahu pengangkut bahawa dia mengalami kerugian semasa menggunakan perkhidmatan penerbangan. Jika penumpang harus membuktikan kesalahan syarikat penerbangan, maka sudah pasti tidak akan berjaya kerana penumpang tidak memiliki kepakaran tentang teknologi tinggi.

Secara am pengangkut menanggung atas kerugian yang diderita oleh penumpang kerana kelewatan membawa penumpang, melainkan apabila pengangkut dapat membuktikan bahawa kelewatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca dan teknikal operasi.⁴⁸ Dalam tiket penumpang masih didapati ayat yang menyebutkan bahawa pengangkut tidak menanggung kerugian apabila terjadi kelewatan. Contohnya: terma dalam tiket *Batavia Air*, menyebutkan bahawa pengangkut tidak menanggung atas kerugian apapun juga yang ditimbulkan oleh pembatalan dan/atau kelewatan pengangkutan ini, termasuk segala penyerahan kelewatan bagasi.

Ketentuan lebih lanjut mengenai had masa kelewatan pengangkutan udara diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan (PERMENHUB) Nombor 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara. Pasal 36 PERMENHUB menyebutkan bahawa kewajipan pengangkut untuk kelewatan kerana kesalahan pengangkut, tidak membebaskan pengangkut udara komersial berjadual terhadap pemberian ganti rugi kepada penumpang dalam bentuk:

- a. Kelewatan lebih dari 30 (tiga puluh) minit hingga dengan 90 (sembilan puluh) minit, pengangkutan udara komersial berjadual wajib memberikan minuman dan makanan ringan;
- b. Kelewatan lebih dari 90 (sembilan puluh) minit hingga dengan 180 (seratus lapan puluh) minit, pengangkut udara komersial berjadual wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan memindahkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau ke syarikat udara berjadual lainnya, apabila diminta oleh penumpang;
- c. Kelewatan lebih dari 180 (seratus lapan puluh) minit, pengangkut udara komersial berjadual wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan apabila penumpang tersebut tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau ke syarikat pengangkutan udara niaga berjadual lainnya, penumpang tersebut wajib diberikan kemudahan penginapan sebelum dibawa dengan penerbangan hari berikutnya;

⁴⁵ Pasal 176 UUP 2009: penumpang, pemilik bagasi kabin, pemilik bagasi tercatat, pengirim kargo, dan/atau ahli waris penumpang, yang menderita kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 141, Pasal 143, Pasal 144, Pasal 145, dan Pasal 173 dapat mengajukan gugatan terhadap pengangkut di pengadilan negeri di wilayah Indonesia dengan menggunakan hukum Indonesia.

⁴⁶ Brad Kizza, *liability of Air Carrier for Injuries to Passengers Resulting From Domestic Hijacking and Related to Incidents*. Vol. 46 (1) JALC 151 (1980).

⁴⁷ Beban pembuktian terbalik (*Burden of proof*).

⁴⁸ Pasal 146 UUP 2009.

- d. Apabila terjadi pembatalan penerbangan, maka pengangkut udara komersial berjadual wajib mengalihkan penumpang ke penerbangan berikutnya dan apabila penumpang itu tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau pengangkutan udara komersial berjadual lainnya, maka penumpang tersebut wajib diberikan kemudahan penginapan untuk dapat dibawa pada penerbangan hari berikutnya;
- e. Apabila dalam hal kelewatan sebagaimana yang diperuntukkan dalam b dan c, serta pembatalan sebagaimana terkandung dalam, penumpang penerbangan tidak mahu/ menolak diterbangkan, maka pengangkut udara komersial berjadual harus mengembalikan harga tiket yang telah dibayarkan kepada syarikat.

Untuk setiap kelewatan penerbangan, pengangkut udara komersial berjadual wajib mengumumkan alasan kelewatan kepada penumpang secara langsung atau melalui media maklumat selewat-lewatnya 45 (empat puluh lima) minit sebelum jadual keberangkatan atau semenjak diketahui adanya kelewatan.⁴⁹

Maklumat kelewatan hendaklah diberitahu apabila kelewatan terjadi pada hari dan jam keberangkatan atau masa yang dianggap mencukupi bagi penumpang untuk menanggung kedadangannya ke lapangan terbang. Maklumat boleh disampaikan secara langsung atau melalui telefon atau pesanan layanan singkat atau maklumat di lapangan terbang melalui kerjasama dengan pengurusan lapangan terbang.⁵⁰ Apabila kelewatan terjadi sebelum hari keberangkatan, maklumat dapat dilakukan melalui telefon atau pesanan layanan singkat atau maklumat di media elektronik melalui kerjasama dengan pengelola media elektronik.⁵¹ Menurut E. Syaefullah, penggunaan liabiliti mutlak terhadap kerugian yang diakibatkan kerana kelewatan adalah amat berat kepada pengangkut. Konsep liabiliti mutlak bermula diaplikasikan dalam Konvensyen Warsaw 1929.⁵² Oleh itu, syarikat penerbangan berdasarkan undang-undang hendaklah membayar kerugian kepada penumpang tanpa perlu membuktikan kesalahan pengangkut, melainkan syarikat penerbangan membuktikan tidak bersalah.⁵³ Penumpang hanya memberitahu pengangkut bahawa dia mengalami kerugian semasa menggunakan perkhidmatan penerbangan. Jika penumpang harus membuktikan kesalahan syarikat penerbangan, maka sudah pasti tidak akan berjaya kerana penumpang tidak memiliki kepakaran tentang teknologi tinggi.

Secara am pengangkut menanggung kerugian yang ditanggung oleh penumpang kerana kelewatan membawa penumpang, melainkan apabila pengangkut dapat membuktikan bahawa kelewatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca dan teknikal operasi.⁵⁴ Dalam tiket penumpang masih didapati ayat yang menyebutkan bahawa pengangkut tidak menanggung kerugian apabila terjadi kelewatan. Maklumat kelewatan hendaklah diberitahu apabila kelewatan terjadi pada hari dan jam keberangkatan atau masa yang dianggap mencukupi bagi penumpang untuk menanggung kedadangannya ke lapangan terbang. Maklumat boleh disampaikan secara langsung atau melalui telefon atau pesanan layanan singkat atau maklumat di lapangan terbang melalui kerjasama dengan pengurusan lapangan terbang.⁵⁵ Apabila kelewatan terjadi sebelum hari keberangkatan, maklumat dapat dilakukan melalui telefon atau pesanan layanan singkat atau maklumat di media elektronik melalui kerjasama dengan pengelola media elektronik.⁵⁶

⁴⁹ Pasal 37 Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

⁵⁰ Pasal 37 (2) a Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

⁵¹ Pasal 37 (2) b Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

⁵² Brad Kizza, *liability of Air Carrier for Injuries to Passengers Resulting From Domestic Hijacking and Related to Incidents*. Vol. 46 (1) JALC 151 (1980).

⁵³ Beban pembuktian terbalik (*Burden of proof*).

⁵⁴ Pasal 146 UUP.

⁵⁵ Pasal 37 (2) a Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

⁵⁶ Pasal 37 (2) b Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

Kerugian Dalam Kelewatan Penerbangan Domestik

Kelewatan dalam penerbangan merupakan salah satu penyebab terjadinya kerugian kepada penumpang. Kelewatan penerbangan yang terjadi dalam pengangkutan penumpang atau barang harus ditangani secara serius kerana boleh menimbulkan pelbagai kerugian kepada penumpang sama ada masa yang hilang ataupun kehilangan peluang untuk mendapatkan sesuatu. Untuk itu jika terjadi kelewatan perlu segera dimaklumkan maklumat tersebut kepada penumpang.

Untuk mengetahui pengaduan penumpang dalam akhbar Kompas tentang jenis kerugian dalam penerbangan antara tahun 2007-2009, terdapat 165 surat pengaduan penumpang. Dari 165 surat pengaduan itu dibagi menjadi 9 kategori kerugian seperti dalam Jadual 1. Kerugian penumpang yang paling tinggi pada tahun 2007 adalah jenis kerugian bagasi berdaftar, sedangkan tahun 2008 adalah jenis kerugian berhubung dengan tiket. manakala tahun 2009 jenis kerugian paling tinggi adalah kelewatan.

Jadual 1: Jenis Kerugian Penumpang Tahun 2007-2009.

No	Jenis kerugian	2007	2008	2009	Jumlah	%
1	Bagasi tercatat	17	11	9	37	22,7
2	Bagasi kabin	1	-	-	1	0,6
3	Jadual penerbangan	7	6	4	17	10,4
4	Daftar masuk (check-in)	4	2	3	9	5,5
5	Tiket	14	17	7	38	23,3
6	pelayanan	15	4	4	23	14,2
7	Kelewatan	13	3	10	26	16
8	Pembatalan	3	5	3	11	6,7
9	Pembayaran ganti rugi	1	-	-	1	0,6
Jumlah					163	100

Sumber: Kompas 2007-2009

Perbandingan tentang kerugian dalam pengangkutan udara digambarkan dalam Rajah 1. Rajah 1 Perbandingan angka kerugian dalam pengangkutan udara

Kes kelewatan dalam kes *David M.L. Tobing v PT. Lion Mentari Air*. Putusan Pengadilan Negeri No: 309/Pdt.G/2007/PN.Jkt.Pst pada 28 Januari 2008 memenangkan tuntutan plaintif dan dikuatkan lagi oleh Putusan Pengadilan Tinggi nombor: 228/PDT/2008/PT.DKI pada 2 Jun 2008. Dalam kes ini hakim menilai PT. Lion Air seharusnya memberitahukan maklumat yang jelas tentang alasan kelewatan dan mengantisipasi dampak kelewatan itu. Hakim menyatakan bahawa PT. Lion Air terbukti tidak memberikan maklumat yang jelas mengenai alasan kelewatan, kepastian keberangkatan dan kapal terbang pengganti. Untuk itu PT. Lion Air membayar ganti rugi secara nyata kepada pihak plaintif (David L.M. Tobing) sebesar Rp. 718,000.

Dalam kes *Hastjarjo Boediwibowo v PT. Air Asia*, Putusan Pengadilan Negeri Tangerang menetapkan, Air Asia harus membayar ganti rugi material secara nyata Rp. 806,000 kepada plaintif (Hastjarjo Boedi Wibowo) dan membayar ganti rugi *immaterial* sebesar Rp 50,000,000. Ganti rugi itu merupakan kompensasi pembayaran tiket Air Asia dan Lion Air dengan tujuan Jakarta-Yogyakarta ditambah cukai lapangan terbang. Manakala kerugian *immaterial* timbul kerana Boedi mengalami kepanikan dan gangguan konsentrasi kerana kelewatan pengangkutan. Selain itu ganti rugi *immaterial* dimaksudkan agar syarikat penerbangan tidak sewenang-wenang pada penumpang kapal terbang.

Sebagai seorang penumpang sudah sepatutnya dia menerima hak-haknya dalam menggunakan jasa penerbangan. Hak-hak yang paling mendasar iaitu hak mendapatkan pelayanan yang optimum, hak informasi, dan hak mendapatkan ganti rugi. Dalam kaitannya dengan kelewatan. Walau bagaimanapun dia akan menderita kerugian materi iaitu harga tiket yang telah ia bayarkan. Kerugian *immaterial* merupakan kerugian yang tidak bisa dinilai dengan wang dan boleh menjadikan kerugian yang lebih besar jika dibandingkan dengan kerugian materi. Namun dalam kenyataannya hak-hak penumpang masih jauh dari jangkauan, atau masih lemah. Kelemahan di sini dapat dilihat dari berbagai penyebabnya, pertama: dari segi produk undang-undang, penumpang dan pihak pengangkut.

KESIMPULAN

Hak maklumat berhubung kelewatan merupakan perkara yang sangat penting bagi penumpang untuk perlu segera diberitahukan, sehingga penumpang dapat mengambil pertimbangan apakah akan menunggu sehingga diberangkatkan oleh pengangkut atau mencari alternatif menggunakan perkhidmatan penerbangan pengangkut lain. Namun dalam amalnya hak maklumat sering terlambat diberitahukan kepada penumpang bahkan terkadang tidak diterima oleh penumpang. Pemerintah perlu mengawal secara ketat dan memberikan teguran keras terhadap syarikat penerbangan yang terlambat memberikan maklumat atau tidak memberikan maklumat kerana merugikan pihak penumpang. Untuk itu perlu dipinda peraturan tentang hak maklumat yang berhubung dengan kelewatan sehingga penumpang mendapat perlindungan yang wajar.

RUJUKAN

- Peraturan Menteri Perhubungan No KM 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.
- Pemerintah Tegur Lion Air, KBR68H, Jakarta, 6 Jun 2011 <http://www.kbr68h.com/berita/nasional/7311-pemerintah-tegur-lion-air>, akses 16 Julai 2011.
- Pemerintah Ancam Cabut Rute Lion, REPUBLIKA.CO.ID, Kamis, 09 Jun 2011, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/06/09/lmiedz-pemerintah-ancam-cabut-rute-lion>, akses 16 Julai 2011.
- Lion Air Mendapat Teguran Ketiga Kalinya, <http://medan.tribunnews.com/2011/06/...ketiga-kalinya> <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=9129400>, akses 16 Julai 2011.
- AW Trulstrup, *The Consumer in American Society, Personal and Family Finance*, Edition 5, New York, Mc Graw Hill, 1974.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Widayarsana. Indonesia, 2004.
- Konvensyen Warsaw 1929
- Ruwantissa ABEYRATNE, *Air Space Law :Responsibility and Liability Aspects of the Icelandic Volcanic Eruption*, 2010 Kluwer Law International BV, The Netherlands.
- Thomas A. Dickerson, *Flight Delays: Rights, Remedies, Damages & Class Actions*, International Travel Law Journal, Issue Two, Spring, 2000. *Flight Delays: The Airline Passenger's Rights & Remedies*, Updated July 1, 2000 Revision Number 1. See Thomas A. Dickerson is a Westchester County Court Judge with a Web Page at <http://members.aol.com/judgetad/index.html>. Judge Dickerson is the author of *Travel Law, Law Journal Press*, New York, 1981-2000, see <http://members.aol.com/travellaw/index.html>, *Class Actions: The Law of 50 States*, Law Journal Press, New York, 1988-2000, see <http://members.aol.com/class50/index.html>, and over 170 articles and papers on consumer law, travel law and class actions, see <http://courts.state.ny.us/tandv/legal.html>.

PERATURAN ANTI-PERSAINGAN DALAM PROFESION GUAMAN: KESAN TERHADAP PENGGUNA PERKHIDMATAN

Harlina binti Mohamed On^a

ABSTRAK

Akta Persaingan 2010 telahpun diwartakan pada Jun 2010 dan akan mula dikuatkuasakan pada 1 Januari 2012. Akta ini mempunyai rangka kerja untuk mengenal pasti dan menangani amalan anti-persaingan oleh semua jenis perniagaan di negara ini, daripada syarikat multinasional kepada perusahaan kecil dan sederhana. Walau bagaimanapun, Akta ini tidak akan dikuatkuasakan ke atas perkhidmatan profesional seperti perkhidmatan guaman. Ini bermakna, walaupun terdapat peraturan dan amalan dalam profesion guaman yang dilihat bersifat anti-persaingan, peraturan dan amalan tersebut bukanlah perkara yang dilarang di bawah Akta Persaingan 2010. Ini adalah sesuatu yang bertentangan dengan arus liberalisasi perdagangan memandangkan ia menuntut peguam tempatan untuk bersaing, bukan sahaja dalam pasaran domestik, bahkan global. Persaingan yang sihat akan menjadikan peguam tempatan lebih efisien, inovatif dan kreatif dalam menyediakan perkhidmatan yang berkualiti dan mencukupi, mencari jalan untuk mengurangkan kos, dan seterusnya merendahkan yuran perkhidmatan. Situasi ini menguntungkan pihak awam, khususnya pengguna perkhidmatan guaman. Namun begitu, peraturan yang mengawal profesion guaman, secara tradisinya mengandungi banyak larangan dan sekatan. Makalah ini mengupas beberapa peraturan yang dilihat mampu membatasi atau menghapuskan persaingan di kalangan peguam, misalnya syarat masuk profesion, skala yuran mandatori, kaedah publisiti dan kaedah mengamal profesion. Hasil penulisan ini diharap dapat menggesa para penggubal peraturan dan badan yang mengawal selia profesion guaman dalam mempertimbangkan bentuk peraturan yang mampu mengoptimalkan persaingan di kalangan peguam dan memberi manfaat kepada pihak awam.

Kata kunci: Profesion guaman, persaingan, peraturan, pengguna perkhidmatan

PENGENALAN

Akta Persaingan 2010 telahpun diwartakan pada Jun 2010 dan akan mula dikuatkuasakan pada 1 Januari 2012. Akta ini mempunyai rangka kerja untuk mengenal pasti dan menangani amalan anti-persaingan oleh semua jenis perniagaan di negara ini, daripada syarikat multinasional kepada perusahaan kecil dan sederhana. Walau bagaimanapun, Akta ini tidak akan dikuatkuasakan ke atas perkhidmatan profesional seperti perkhidmatan guaman. Ini bermakna, walaupun terdapat peraturan dan amalan dalam profesion guaman yang dilihat bersifat anti-persaingan, peraturan dan amalan tersebut bukanlah perkara yang dilarang di bawah Akta Persaingan 2010. Ini adalah sesuatu yang bertentangan dengan arus liberalisasi perdagangan memandangkan ia menuntut peguam tempatan untuk bersaing, bukan sahaja dalam pasaran domestik, bahkan global.¹ Persaingan yang sihat akan menjadikan peguam tempatan lebih efisien, inovatif dan kreatif dalam menyediakan perkhidmatan yang berkualiti dan mencukupi, mencari jalan untuk mengurangkan kos, dan seterusnya merendahkan yuran perkhidmatan. Situasi ini menguntungkan pihak awam, khususnya pengguna perkhidmatan guaman.²

^a Pusat Pengajian Perakaunan, Fakulti Ekonomi dan Pengurusan, Universiti Kebangsaan Malaysia.

¹ Misalnya, berdasarkan ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS), perkhidmatan guaman akan diliberalisasikan sepenuhnya menjelang tahun 2015. Bermakna, pembukaan pasaran domestik kepada peguam asing bakal menambah cabaran persaingan yang perlu dihadapi peguam tempatan.

² Istilah 'pengguna perkhidmatan' digunakan secara bersilih ganti dengan istilah 'klien' dalam kertas kerja ini.

Bagi menghadapi cabaran ini, peraturan yang seiring dengan perkembangan semasa perlu diwujudkan agar faedah daripada proses persaingan tersebut dapat dinikmati. Ini kerana pada masa ini, peraturan yang mengawal profesion guaman, secara tradisinya mengandungi banyak larangan dan sekatan. Antara peraturan yang dilihat mampu membatasi atau menghapuskan persaingan di kalangan peguam termasuklah syarat masuk profesion, skala yuran mandatori, kaedah publisiti dan kaedah mengamal profesion. Kajian empiris yang telah dilaksanakan oleh *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) menunjukkan bahawa peraturan atau sekatan yang berlebihan telah memberi impak negatif bukan sahaja ke atas kepentingan pengguna perkhidmatan bahkan terhadap profesion itu sendiri.³

Secara umumnya kertas kerja ini mengupas sejauh mana peraturan berkaitan telah atau akan menyekat amalan persaingan di kalangan peguam Malaysia dan bagaimana ia memberi kesan negatif terhadap pengguna perkhidmatan. Perbincangan terbahagi kepada tiga bahagian. Penulis memulakannya dengan ulasan tentang Akta Persaingan 2010, diikuti perbincangan mengenai peraturan anti-persaingan yang mengawal profesion guaman dan kesannya terhadap pengguna perkhidmatan. Sebagai penutup, penulis merumuskan menyimpulkan perbincangan secara keseluruhan.

AKTA PERSAINGAN 2010: MATLAMAT DAN SKOP PEMAKAIAN

Dari sudut ekonomi dan perniagaan, Merriam Webster mentakrifkan 'persaingan' sebagai *"the effort of two or more parties acting independently to secure the business of a third party by offering the most favourable terms."*⁴ Dengan kata lain, persaingan ialah suatu proses pertandingan antara dua atau lebih entiti perniagaan dalam usaha mereka menjual barangan atau pilihan untuk membeli barangan dengan matlamat akhir untuk mencatat keuntungan.⁵

Dilihat sebagai rukun kapitalisme, persaingan dikatakan mampu merangsang inovasi, menggalak kecekapan dan menurunkan harga. Berdasarkan teori mikroekonomi, persaingan akan menyebabkan syarikat atau firma perniagaan mencipta dan membangunkan produk, perkhidmatan dan teknologi terkini. Lantas, persaingan yang sihat akan membawa faedah kepada pengguna memandangkan pengguna akan mempunyai lebih banyak pilihan dan produk yang lebih berkualiti. Pertambahan pilihan ini akan mengakibatkan berlakunya penurunan harga lantaran syarikat atau firma perniagaan perlu berusaha untuk menempatkan produk mereka di pasaran. Faedah ini tidak mungkin akan diperoleh jika tidak wujud persaingan (seperti dalam situasi monopoli) atau kurangnya persaingan (seperti dalam situasi oligopoli).⁶

Bagi negara-negara luar yang telah mengorak langkah untuk meliberal peraturan yang mengawal profesion guamannya, misalnya negara-negara yang menganggotai OECD, adalah didapati bahawa peraturan yang liberal mampu menggalakkan amalan persaingan di kalangan peguam. Ia memberi kesan ke atas struktur pasaran dan permintaan terhadap perkhidmatan, dan lanjutan daripada itu golongan peguam dikatakan berkecenderungan merendahkan yuran, juga memperbaiki kualiti perkhidmatan guaman. Lantaran menyedari hakikat bahawa amalan persaingan mampu memberi manfaat yang berterusan kepada pelbagai pihak, maka pihak berkuasa persaingan di negara-negara berkenaan telah mengambil langkah proaktif, misalnya dengan mengaplikasikan undang-undang persaingan umum ke atas perkhidmatan profesional, bagi memastikan amalan persaingan terus dipraktikkan di kalangan profesionalnya.⁷

³ Organization for Economic Cooperation and Development, 'Competition in Professional Services', OECD Journal of Competition Law and Policy No. 4, 2002.

⁴ <http://m-w.com/dictionary/competition> (27 Jun 2009).

⁵ Sothi Rachagan, 'Keperluan undang-undang persaingan amat mendesak', Berita Harian, 18 Ogos 2005, hlm 10.

⁶ <http://m-w.com/dictionary/competition> (27 Jun 2009).

⁷ Lihat misalnya, Monopolies and Mergers Commission, *Professional Services: A Report on the General Effect on the Public Interest of Certain Restrictive Practices So Far As They Prevail in Relation to the Supply of Professional Services*, 1970. http://www.competition-commission.org.uk/rep_pub/reports/1970_1975/059services.htm (3 Disember 2010); dan Australian Trade Practices Commission, *Study of the Professions - Legal*, Final Report, Mac 1994.