

# KERANGKA ASAS UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN SLOT LAPANGAN TERBANG DI MALAYSIA

*(A Basic Legal Framework Concerning the  
Administration of Airport Slots in Malaysia)*

Noradura Hamzah,  
noradura@kehakiman.gov.my

Mahkamah Seksyen Kuala Lumpur.

Safinaz Mohd. Hussien,  
finaz@ukm.edu.my

Fakulti Undang-undang, Universiti Kebangsaan Malaysia.

Mahmud Zuhdi Mohd. Nor,  
mnor@pmu.edu.sa

Department of Law, College of Sciences & Human Studies,  
Prince Mohammad bin Fahd University, Al Khobar, Arab Saudi.

Published online: 1 January 2019

To cite: Noradura Hamzah, Safinaz Mohd. Hussien and Mahmud Zuhdi Mohd. Nor. (2019). Kerangka asas undang-undang pentadbiran slot lapangan terbang di Malaysia. *Kanun: Jurnal Undang-undang Malaysia*, 31(1), 35 – 54.

## Abstrak

Slot lapangan terbang merujuk proses melakukan pendaratan atau perlepasan bagi sesebuah pesawat udara yang perlu ditadbir untuk memastikan lapangan terbang berupaya menerima pendaratan dan perlepasan, terutamanya apabila terdapat banyak permintaan daripada pengendali pesawat udara pada sesuatu masa. Peruntukan slot di Malaysia bergantung pada Garis Panduan Slot Dunia (GPSD) yang diperkenalkan oleh Persatuan Pengangkutan Udara Antarabangsa. Walau bagaimanapun, peruntukan tersebut tidak

© Dewan Bahasa dan Pustaka. 2019. This work is licensed under the term of the Creative Commons Attribution (CC BY) (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

dikanunkan sebagai suatu peruntukan undang-undang. Oleh itu, artikel ini akan mengkaji sejauh manakah peraturan GPSD mengikat sistem pentadbiran peruntukan slot di Malaysia menggunakan kaedah perbandingan undang-undang. Hasil kajian mendapati masih terlalu banyak kelompangan dan kekurangan dalam undang-undang yang berkaitan dengan pengurusan slot. Model GPSD yang diguna pakai pada masa ini tidak dinyatakan secara statutori dalam Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia (ASPM) 2015 atau mana-mana peruntukan undang-undang yang mentadbir sektor penerbangan. Pada masa yang sama, pemakaian peruntukan undang-undang persaingan dalam pengurusan persaingan juga perlu diperjelas.

Kata kunci: undang-undang antarabangsa, undang-undang sektor penerbangan, slot lapangan terbang

#### *Abstract*

*Airport slots refer concerns the managing of the processes surrounding the landing or departure of an aircraft to ensure the airport is able to receive landings and departures, especially when there are multiple requests from aircraft operators at one time. Slots need to be managed and managed in order to ensure that the airport's capacity and facilities are able to support the demand for landings and departures, especially during the busiest times. The provision of airport slots in Malaysia relies on the World Slot Guidelines (WSG, GPSD in Bahasa Melayu) introduced by International Air Transport Association (IATA). At present, there are no written laws governing airport slots in Malaysia. Thus, this article examines the extent to which the WSG rules bind the slot allocation administration system in Malaysia using comparative law methodology. The findings show that there are still too many gaps and shortcomings in the laws associated with slot management. The current WSG model is not made express in the MAVCOM Act 2015 or any provision of law governing the aviation sector. At the same time, the application of the provisions of competition law in the management of slots also needs to be clarified.*

*Keywords : international law, aviation law, airport slots*



## PENDAHULUAN

Slot lapangan terbang merupakan suatu aspek penting dalam sektor penerbangan domestik dan global untuk memastikan kelancaran perjalanan operasi penerbangan, terutamanya di lapangan terbang yang mengalami kesesakan permintaan untuk mendarat dan berlepas. Namun demikian, slot merupakan suatu subjek yang kurang diketahui umum di Malaysia. Malahan, kerangka perundangan sektor penerbangan pra-Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia 2015 tidak banyak membincangkan aspek slot lapangan terbang. Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia (ASPM) 2015 yang melalui proses pindaan pada tahun 2017 juga tidak membincangkan pengurusan slot lapangan terbang menyebabkan kedudukan undang-undang slot lapangan terbang tidak jelas. Oleh itu, artikel akan melihat kerangka perundangan yang berkaitan dengan slot bagi tujuan mengenal pasti sistem undang-undang yang mentadbir slot. Perbincangan dalam artikel ini merangkumi definisi slot, pertimbangan terhadap pemakaian slot, pengurusan slot di Malaysia dan peranan koordinator slot.

## DEFINISI SLOT

Sektor penerbangan di Malaysia menggunakan istilah dan ejaan yang serupa bagi istilah “slot” yang digunakan dalam bahasa Melayu dan bahasa Inggeris. Perbincangan definisi slot dalam bahagian ini akan melihat maksud slot secara komprehensif meliputi pendefinisian dari segi istilah dan undang-undang. *Kamus Komprehensif Bahasa Melayu* mentakrifkan slot sebagai sesuatu perkara yang merujuk “ruang waktu”<sup>1</sup>. Ruang waktu yang dimaksudkan bersifat umum dan boleh terpakai untuk semua keadaan.

*Oxford Pocket Dictionary and Thesaurus* pula mendefinisikan “slot” sebagai, “... *allotted place in an arrangement or schedule*”. Skop pemakaian takrifan slot ini nampaknya lebih luas, umum dan konsisten, serta sesuai untuk merujuk penggunaan slot dalam konteks hak mendarat dan berlepas bagi pesawat udara.

1 Arbak Othman (2005). *Kamus Komprehensif Bahasa Melayu* (p. 724). Selangor: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd..



Dari segi istilah undang-undang, “slot” di bawah seksyen 41714(h) (4) Kod undang-undang Amerika Syarikat memperuntukkan bahawa “slot” means a reservation for an instrument flight rule takeoff or landing by an air carrier of an aircraft in air transportation”<sup>2</sup>. Berdasarkan peruntukan ini, slot merupakan suatu aktiviti atau proses khusus yang melibatkan penempahan instrumen yang membolehkan pesawat udara melakukan pendaratan atau perlepasan. Dengan kata lain, slot hanya merujuk penggunaan landasan lapangan terbang untuk tujuan pendaratan dan perlepasan sahaja<sup>3</sup>.

Proses pengurusan slot seperti yang dinyatakan oleh Pejabat Akauntabiliti Kerajaan Amerika Syarikat merujuk kebenaran untuk beroperasi yang dikeluarkan oleh pihak Pentadbiran Penerbangan Persekutuan (FAA)<sup>4</sup>. Terma slot khususnya digunakan bagi pengendalian operasi pendaratan dan perlepasan di lapangan terbang yang mempunyai kesesakan trafik yang tinggi seperti yang dinyatakan dalam seksyen 93.213a (2) *Federal Aviation Regulations* yang memperuntukkan:

(2) Slot means the operational authority to conduct one IFR landing or takeoff operation each day during a specific hour or 30 minute period at one of the High Density Traffic Airports, as specified in subpart K of this part<sup>5</sup>.

Berdasarkan peruntukan ini, maksud slot merujuk operasi pendaratan dan perlepasan sesuatu pesawat yang digunakan khusus bagi lapangan terbang yang mengalami kesesakan trafik. Peruntukan ini secara khususnya memberikan kuasa kepada pihak berkuasa

2 United States Code. Retrieved from <http://uscodebeta.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title49-section41714&num=0&edition=prelim>.

3 Achim I. Czerny, Peter Forsyth, David Gillen, & Hans-Martin Niemeier. (2008). *Airport slots: International experiences and options for reform* Oxford (p. 42). Oxford: Routledge.

4 GAO. (September 2012). Slot-controlled airports FAA’s rules could be improved to enhance competition and use of available capacity. *Report to the Committee on Commerce, Science, and Transportation U.S. Senate*, (p. 1).

5 *Federal Aviation Regulations*, seksyen 93.213(a)(2).



yang mentadbir slot untuk membentuk sistem pentadbiran bagi mengatur jadual pendaratan atau perlepasan pesawat di udara untuk suatu tempoh masa tertentu. Malahan, undang-undang tersebut turut memperuntukkan tempoh masa yang dibenarkan untuk melakukan suatu pendaratan atau perlepasan agar dilakukan dalam tempoh tiga puluh minit sahaja<sup>6</sup>.

Terma slot bagi maksud undang-undang di Amerika Syarikat seperti yang dibincangkan hanya digunakan bagi pengendalian slot di lapangan terbang tertentu sahaja kerana pengurusan operasi berlepas dan mendarat di lapangan terbang Amerika Syarikat juga menunjukkan wujudnya penggunaan istilah “kuasa operasi” yang digunakan dalam keadaan yang berbeza dengan slot<sup>7</sup>. Penggunaan istilah yang berbeza ini mungkin bertujuan memudahkan pihak pentadbiran membezakan antara kadar kesesakan dengan kesibukan lapangan terbang seperti yang dinyatakan dalam subperenggan 93.133 perenggan S, bahagian 93 *Federal Aviation Regulations*, yang menjelaskan bahawa Lapangan Terbang Antarabangsa Kennedy dan Lapangan Terbang Antarabangsa O’Hare hanya sesak pada waktu tertentu sahaja. Kesesakan di Lapangan Terbang Antarabangsa Kennedy dikenal pasti berlaku dari pukul 3.00 petang hingga pukul 7.59 malam setiap hari. Sementara itu, Lapangan Terbang Antarabangsa O’Hare pula sesak melampau mulai pukul 9.15 malam hingga pukul 6.45 pagi<sup>8</sup>. Oleh itu, istilah slot hanya digunakan pada waktu kesesakan trafik, manakala pada waktu biasa menggunakan istilah “kuasa operasi”.

Perbincangan menunjukkan bahawa pengendalian slot atau kuasa operasi di setiap lapangan terbang di Amerika Syarikat berbeza. Proses ini dikodifikasikan dan membentuk suatu landskap perundangan bagi pengendalian slot lapangan terbangnya. Secara

6 Federal Aviation Regulations, seksyen 93.213(a)(2).

7 GAO. (September 2012). Slot-controlled airports FAA’s rules could be improved to enhance competition and use of available capacity. *Report to the Committee on Commerce, Science, and Transportation U. S. Senate.* (p. 1).

8 GAO. (September 2012). Slot-controlled airports FAA’s rules could be improved to enhance competition and use of available capacity. *Report to the Committee on Commerce, Science, and Transportation U. S. Senate.* (p. 1).



perbandingan, istilah slot yang ditakrifkan oleh negara Kesatuan Eropah diperuntukkan di bawah perkara 1(a)(a) *Regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council*. Peruntukan ini mentakrifkan slot sebagai:

*“slot” shall mean the permission given by a coordinator in accordance with this Regulation to use the full range of airport infrastructure necessary to operate an air service at a coordinated airport on a specific date and time for the purpose of landing or take-off as allocated by a coordinator in accordance with this Regulation.*<sup>9</sup>

Definisi slot di bawah peruntukan perkara 1(a)(a) *Regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council* pula didapati lebih meluas. Definisi tersebut merujuk tujuan penggunaan slot bagi sebuah pesawat udara yang meliputi operasi berlepas dan mendarat, serta penggunaan semua infrastruktur lapangan terbang yang berkaitan. Walau bagaimanapun, penggunaan dan jenis infrastruktur tersebut tidak dinyatakan secara khusus.

Penggunaan istilah slot bagi maksud lapangan terbang di Malaysia pula diperuntukkan di bawah seksyen 67(3) ASPM 2015. Di bawah seksyen ini, “penguntukan slot” bermaksud:

(3) Bagi maksud seksyen ini, “penguntukan slot” ertinya penguntukan slot masa bagi maksud membenarkan pesawat udara mengakses kemudahan aerodrome bagi pendaratan dan pelepasan pada tarikh dan masa yang tertentu.<sup>10</sup>

Aerodrom bagi maksud ASPM 2015 pula merujuk:

mana-mana kawasan tanah atau air, termasuklah apa-apa lapangan terbang, lapangan terbang kecil (termasuklah lapangan terbang kecil air), lapangan helikopter, bangunan, pemasangan dan kelengkapan,

9 EUR-Lex, *Regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 amending Council Regulation (EEC) No 95/93 on common rules for the allocation of slots at community airports*. Retrieved from [http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32004R0793&lg=EN](http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32004R0793&lg=EN) at 15 Disember 2015.

10 Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia (Akta 771), seksyen 67(3).



untuk digunakan secara keseluruhan atau sebahagiannya bagi pendaratan, perlepasan atau pergerakan pesawat udara”<sup>11</sup>.

Kenyataan ini bermaksud mana-mana ruang atau kawasan yang membolehkan sesebuah pesawat udara mendarat atau berlepas dianggap sebagai “aerodrome” di bawah ASPM 2015. Lebih menarik, aerodrome di bawah ASPM 2015 bukan semata-mata terikat pada aktiviti perlepasan dan pendaratan pesawat udara sahaja, sebaliknya turut melibatkan proses pergerakan pesawat semasa di lapangan terbang.

Slot bagi maksud peruntukan seksyen 67(3) ASPM 2015 sama seperti takrifan slot di bawah perkara 1(a)(a) *Regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council* yang dibincangkan sebelum ini. Malahan, takrifan ini juga konsisten dengan takrifan slot oleh GPSD yang menjelaskan maksud slot sebagai:

*An airport slot (or ‘slot’) is a permission given by a coordinator for a planned operation to use the full range of airport infrastructure necessary to arrive or depart at a Level 3 airport on a specific date and time.*<sup>12</sup>

Peruntukan GPSD ini dilihat lebih komprehensif berbanding dengan peruntukan di bawah perkara 1(a)(a) *Regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council* dan seksyen 67(3) ASPM 2015 kerana merangkumi beberapa proses khusus, iaitu perlu mendapatkan kebenaran daripada koordinator lapangan terbang, dan slot yang dipohon juga bertujuan menggunakan sepenuhnya infrastruktur lapangan terbang yang berkaitan untuk mendarat dan berlepas. Penggunaan infrastruktur tersebut turut melibatkan landasan lapangan terbang, ruang laluan bagi pesawat udara daripada landasan lapangan terbang ke *bay* (ruang) yang dikenali sebagai *taxi*, kawasan *bay* dan pintu berlepas.

Pada dasarnya, istilah slot bagi maksud sektor penerbangan merujuk ruang waktu khusus yang berkaitan dengan waktu berlepas

11 Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia (Akta 771), seksyen 2.

12 *Worldwide Slot Guideline*, bahagian 1.6.1.



dan mendarat bagi sesebuah pesawat udara, meskipun masih belum komprehensif. Perkara ini diakui oleh Parlimen Eropah yang mengatakan bahawa teori dan keputusan mahkamah yang berkaitan dengan slot lapangan terbang masih belum mencukupi untuk membentuk suatu definisi khusus bagi slot di lapangan terbang<sup>13</sup>. Oleh itu, Parlimen Eropah mengambil pendekatan bahawa pendefinisian slot dari segi undang-undang perlulah dilakukan berdasarkan andaian bahawa penggunaan slot di lapangan terbang bertujuan mendatangkan kebaikan kepada orang ramai. Namun, frasa “mendatangkan kebaikan kepada orang ramai” perlu dihuraikan dengan jelas.

Kesimpulannya, peruntukan undang-undang di Amerika Syarikat, negara Kesatuan Eropah, Malaysia dan peraturan GPSD oleh IATA konsisten untuk mentakrifkan istilah slot. Perbincangan hanyalah dari segi pemakaian dan sejauh manakah infrastruktur lapangan terbang mengikat pengurusan dan operasi slot sama ada merujuk proses pendaratan dan perlepasan semata-mata atau merangkumi keseluruhan proses yang melibatkan penggunaan fasiliti dan infrastruktur lapangan terbang.

### **Asas Pertimbangan terhadap Pemakaian Slot**

Semenjak tahun 1974, IATA merangka GPSD sebagai suatu piawaian pengurusan slot di lapangan terbang yang boleh digunakan di seluruh dunia<sup>14</sup>. GPSD diperkenalkan khusus sebagai suatu alternatif bagi menangani masalah kekurangan keupayaan lapangan terbang disebabkan permintaan terhadap infrastruktur untuk mendarat dan berlepas yang melebihi penawaran yang ditawarkan di sesebuah lapangan terbang. Kegagalan sesebuah lapangan terbang menyediakan infrastruktur yang mencukupi bagi menampung permintaan ini dianggap sebagai suatu kekangan dan kegagalan

13 European Parliament, European Parliament/Legislative Observatory, 2-11/0391(COD)-12/12/2012 Text adopted by Parliament. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1239367&l=en&t=D> at 31 Mei 2017.

14 Bahagian Pengenalan, *Worldwide Slot Guidelines*.



dari segi kecekapan dan keupayaan terhadap infrastrukturnya<sup>15</sup>. Natijahnya, pengendali pesawat udara berkenaan dianggap tidak mampu menawarkan perkhidmatan yang cekap dan efisien.

Persoalan sama ada sesebuah lapangan terbang berkeupayaan untuk menampung permintaan operasi pendaratan dan perlepasan pesawat udara dilihat menerusi kedudukan atau tahap lapangan terbang tersebut. Tahap lapangan terbang merupakan penanda aras yang digunakan oleh IATA untuk mengukur keupayaan infrastuktur lapangan terbang untuk menguruskan kekerapan berlepas atau mendarat<sup>16</sup>. Di bawah peruntukan GPSD, lapangan terbang dibahagikan kepada tiga tahap yang diukur berdasarkan keupayaan infrastruktur lapangan terbang tersebut menerima kekerapan kadar berlepas dan mendarat pesawat udara.

Tahap pertama merujuk lapangan terbang yang mempunyai infrastruktur yang mencukupi bagi memenuhi permintaan pengguna lapangan terbang pada setiap masa<sup>17</sup>. Tahap ini merujuk lapangan terbang yang tidak sibuk, iaitu pesawat udara boleh melakukan pendaratan dan perlepasan pada bila-bila masa tanpa perlu menggunakan pengurusan slot. Lapangan terbang tahap pertama ini tidak memerlukan koordinator untuk mengawal selia perjalanan pendaratan dan perlepasan pesawat. Bagi lapangan terbang tahap ini, IATA menyarankan agar pesawat udara berkomunikasi dengan pengendali lapangan terbang demi kelancaran operasi penerbangan.<sup>18</sup>

Lapangan terbang di bawah kategori tahap kedua pula merujuk lapangan terbang yang mempunyai potensi untuk sesak pada waktu tertentu<sup>19</sup>. Kesesakan ini biasanya berlaku pada musim tertentu seperti musim perayaan, hari tertentu seperti hari cuti umum, dan

15 International Civil Aviation Organization. (2012). Slot Allocation, Worldwide Air Transport Conferece Sixth Meeting, 18 – 22 Mac 2013. Retrieved from [http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Working Papers/ATConf6-wp011\\_en.pdf](http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Working Papers/ATConf6-wp011_en.pdf) at 7 Ogos 2016, Montreal. (p. 1).

16 H. Schebesta *et al.* (2016, 7 Ogos). *Aviation – The Worldwide Slot Guidelines*, [https://publixphere.net/i/noc/page/IG\\_Case\\_Study\\_Aviation\\_Slotting](https://publixphere.net/i/noc/page/IG_Case_Study_Aviation_Slotting) 8 September 2016.

17 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.4.

18 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 3.2.1.

19 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.4.1(b).

waktu tertentu yang kebiasaannya pada waktu siang. Kesesakan yang berlaku pada waktu ini boleh diselesaikan menerusi kerjasama suka rela antara pengendali pesawat udara yang terlibat<sup>20</sup>. Bagi memastikan kelancaran pengurusan, penggunaan infrastruktur mendarat dan berlepas bagi lapangan terbang di bawah kategori ini, IATA mencadangkan fungsi fasilitator diwujudkan. Fasilitator dilantik bertujuan membantu perancangan operasi pesawat udara yang menggunakan atau bercadang untuk menggunakan lapangan terbang tersebut<sup>21</sup>. Perenggan 1.4.1(c) peraturan GPSD mentakrifkan lapangan terbang tahap ketiga sebagai:

*... airports where capacity providers have not developed sufficient infrastructure, or where governments have imposed conditions that make it impossible to meet demand. A coordinator is appointed to allocate slots to airlines and other aircraft operators using or planning to use the airport as a means of managing available capacity<sup>22</sup>.*

Lapangan terbang tahap ketiga merujuk lapangan terbang yang memerlukan pengurusan slot disebabkan ketidakupayaannya menampung dan menguruskan permintaan melakukan pendaratan dan perlepasan akibat kekurangan infrastruktur dan ketidakupayaan lapangan terbang.

Di bawah peraturan GPSD, kategori bagi sesebuah lapangan terbang sama ada berada pada tahap pertama, kedua atau ketiga hanya boleh diputuskan selepas kajian dan analisis terhadap permintaan dan kapasiti lapangan terbang dijalankan, dan dapatan kajian menunjukkan bahawa permintaan dan kapasiti lapangan terbang mengalami kekurangan dari segi infrastrukturnya<sup>23</sup>. Kajian ini juga bertindak sebagai medium untuk mengatasi masalah kesesakan dan ketidakupayaan infrastruktur lapangan terbang menangani permintaan pengendali pesawat udara untuk mendarat dan berlepas

20 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.4.1(b).

21 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 4.2.

22 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.4.1(b).

23 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.5.2.



di sesebuah lapangan terbang. Oleh sebab itu, peraturan GPSD digunakan untuk memastikan keupayaan sesebuah lapangan terbang mengguna pakai panduan slot seperti yang dicadangkan dalam garis panduan pengurusan slot IATA.

IATA menerusi peruntukan Garis Panduan 5.1 peraturan GPSD mensyaratkan agar setiap lapangan terbang yang dikategorikan di bawah tahap ketiga perlu dikoordinasikan melalui sistem pengurusan slot<sup>24</sup>. Keperluan untuk menguruskan lapangan terbang yang dinilai sebagai tahap ketiga ditegaskan dalam peruntukan Bahagian 1.6.1 peraturan GPSD yang bertujuan memastikan kelancaran pengurusan slot<sup>25</sup>. Setakat September 2016, IATA mengenal pasti sebanyak 202 buah lapangan terbang di seluruh dunia berada pada tahap dua dan tahap tiga<sup>26</sup>. Bagi negara Malaysia pula, hanya Lapangan Terbang Antarabangsa Kuala Lumpur (KLIA) sahaja yang dikategorikan sebagai lapangan tahap kedua<sup>27</sup> dan tidak ada sebarang lapangan terbang yang dikategorikan sebagai lapangan terbang tahap ketiga. Namun begitu, senarai yang dikeluarkan oleh IATA bukanlah suatu senarai yang komprehensif<sup>28</sup> kerana pembahagian yang dibuat oleh IATA bergantung pada maklum balas daripada negara di dunia. Sekiranya negara yang terlibat tidak membekalkan data dan tidak memberikan maklum balas, maka IATA tidak mempunyai dapatan tentang tahap lapangan terbang sesebuah negara.

Peruntukan perenggan 1.4.1(c) peraturan GPSD menunjukkan bahawa terdapat dua faktor utama yang menyumbang kesesakan dan kesibukan sesebuah lapangan terbang. Faktor pertama apabila pengendali lapangan terbang tidak membangunkan infrastruktur

24 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 5.1.

25 *Worldwide Slot Guidelines*, bahagian 1.6.1.

26 *Worldwide Slot Guidelines* (WSG) - Annex 11.12 - Contact List for Level 2/3 Airports. Retrieved from <http://www.iata.org/policy/infrastructure/slots/Documents/wsg-annex-11.12.xlsx> at 9 September 2016.

27 *Worldwide Slot Guidelines* (WSG) - Annex 11.12 - Contact List for Level 2/3 Airports. Retrieved from <http://www.iata.org/policy/infrastructure/slots/Documents/wsg-annex-11.12.xlsx> at 9 September 2016.

28 *Worldwide Slot Guidelines* (WSG) - Annex 11.12 - Contact List for Level 2/3 Airports. Retrieved from <http://www.iata.org/policy/infrastructure/slots/Documents/wsg-annex-11.12.xlsx> at 9 September 2016.



yang mencukupi untuk menampung permintaan. Faktor kedua pula apabila kerajaan menguatkuasakan syarat ketat berkaitan dengan pembangunan lapangan terbang. Penguatkuasaan syarat ini menyebabkan pengendali lapangan terbang sukar untuk membangunkan lapangan terbang berkenaan bagi memenuhi pertambahan permintaan.

Dalam hal ini, peraturan GPSD berperanan sebagai mekanisme penyelesaian interim yang diniatkan sebagai suatu langkah jangka masa pendek bagi lapangan terbang menangani masalah kekurangan dan ketidakupayaan lapangan terbang memenuhi permintaan pesawat udara terhadap hak mendarat dan berlepas<sup>29</sup>. Peraturan GPSD dibangunkan hasil proses penambahbaikan dan kodifikasi kerjasama yang dilakukan oleh pengendali pesawat udara dan pihak pengurusan lapangan terbang untuk menguruskan masa berlepas dan mendarat pesawat udara yang dipersetujui oleh ahli IATA sejagat<sup>30</sup>. Peraturan tersebut juga dikatakan mengandungi “living document” yang boleh diguna pakai tanpa had waktu dan mampu berdepan dengan cabaran dan perubahan dalam komuniti penerbangan<sup>31</sup>.

## PENGURUSAN SLOT LAPANGAN TERBANG DI MALAYSIA

Peruntukan pengurusan slot lapangan terbang di Malaysia adalah bersandarkan peruntukan umum 1.2 Kemasukan, Transit dan Berlepas Pesawat, yang digariskan dalam Pakej Bersepadu Berkaitan Informasi Sektor Penerbangan di Malaysia (AIP)<sup>32</sup>. Peruntukan ini secara literalnya mengadaptasi prinsip pengurusan slot yang diperkenalkan oleh peraturan GPSD<sup>33</sup>. Namun demikian,

29 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.5.1.

30 H. Schebesta. (2016). *Aviation – The Worldwide Slot Guidelines*. Retrieved from [https://publixphere.net/i/noc/page/IG\\_Case\\_Study\\_Aviation\\_Slotting](https://publixphere.net/i/noc/page/IG_Case_Study_Aviation_Slotting) 8 September at 7 Ogos 2016.

31 IATA, *Worldwide Slot Guidelines Effective August 2014*. Retrieved from <http://www.iata.org/policy/infrastructure/slots/Documents/wsg-6.pdf> (p.1).

32 DCA, ‘Gen. 1.2 Entry’, *Transit and Departure of Aircraft*. Retrieved from <http://aip.dca.gov.mt/aip%20pdf/GEN/GEN%201/GEN%201.2/Entry,%20Transit%20And%20Departure%20Of%20Aircraft.pdf>.

33 *Worldwide Slot Guidelines*, peruntukan 1.2.1.



peruntukan ini tidak menghuraikan dengan lanjut tentang pengaplikasian dan sistem pengurusan slot yang dilaksanakan di Malaysia. Oleh itu, peraturan slot di Malaysia secara amalnya menggunakan dan mengadaptasi peraturan pengurusan slot di bawah peraturan GPSD.

Keupayaan infrastruktur bagi pendaratan dan perlepasan yang ada di sesebuah lapangan terbang berada pada tahap kritikal apabila lapangan terbang tersebut diletakkan pada tahap ketiga. Namun demikian, lapangan terbang yang berada pada tahap kedua juga boleh menggunakan sistem pentadbiran slot GPSD untuk mentadbir slot lapangan terbang tersebut.

Secara asasnya, Bahagian 2 peraturan GPSD menjelaskan tatacara pembahagian slot mengikut prinsip yang dicadangkan oleh IATA. Penggunaan slot lapangan terbang mengikut IATA hanya diberikan kepada pesawat udara bagi tujuan komersial sahaja<sup>34</sup>. Hal ini bermakna pengurusan pendaratan dan perlepasan bagi pesawat udara lain seperti pesawat udara khas bagi tujuan bantuan kemanusiaan dan pesawat udara milik kerajaan dikecualikan daripada pemakaian slot.

Sementara itu, hak terhadap slot dibezakan dengan hak trafik. Hak trafik udara di bawah seksyen 2 ASPM 2015 (Pindaan 2017) merujuk:

- (a) berhubung dengan laluan domestik, hak sesuatu syarikat penerbangan yang dilesenkan oleh Suruhanjaya untuk mengadakan perkhidmatan udara bagi perjalanan berjadual di dalam Malaysia, dan termasuklah tempat yang hendak dihubungkan, jenis pesawat udara yang hendak digunakan dan kapasiti yang hendak diberikan; atau
- (b) berhubung dengan laluan antarabangsa, hak sesuatu syarikat penerbangan yang dilesenkan oleh Suruhanjaya dan ditetapkan, dinamakan atau selainnya dibenarkan oleh kerajaan untuk mengadakan perkhidmatan udara bagi perjalanan berjadual dari, ke atau merentas sesuatu negara di bawah suatu perjanjian perkhidmatan udara, dan termasuklah tempat yang hendak

34 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 1.7.1(b)



dihubungkan, laluan yang padanya perkhidmatan udara hendaklah diberikan, jenis pesawat udara yang hendak digunakan dan kapasiti yang hendak diberikan.

Hak trafik ialah suatu keistimewaan yang diperoleh oleh pengendali pesawat udara hasil perjanjian perkhidmatan udara yang termeterai antara kerajaan sebagai keperluan yang diperuntukkan di bawah perkara 6 Konvensyen Chicago 1944. Hak tersebut merupakan suatu bentuk perlindungan kepada negara bagi menghalang pesawat udara terbang secara bebas dan tanpa kawalan ke dalam ruang udara negara. Hal ini seiring dengan komitmen masyarakat antarabangsa untuk menghormati kedaulatan ruang udara sesebuah negara<sup>35</sup>.

Hak terhadap slot pula terletak pada keputusan koordinator slot sesebuah lapangan terbang berdasarkan peraturan dan prinsip pengurusan slot yang perlu dipatuhi. Pemilik hak trafik bukanlah secara automatik mendapat hak slot kerana hak slot bergantung pada koordinator.

Berdasarkan peruntukan seksyen 48 ASPM 2015, pengurusan slot tertakluk pada pemakaian undang-undang persaingan yang ditadbir dalam bahagian VII ASPM 2015 yang terpakai kepada semua aktiviti komersial, perjanjian atau percantuman yang memberikan kesan kepada perkhidmatan penerbangan di Malaysia atau di luar Malaysia<sup>36</sup>. Aktiviti di luar Malaysia pula hendaklah memberikan kesan dari segi persaingan terhadap pasaran penerbangan di Malaysia<sup>37</sup>. Aktiviti komersial merujuk semua aktiviti komersial, kecuali:

Aktiviti yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan kuasa kerajaan;

Apa-apa aktiviti yang dilaksanakan berdasarkan prinsip solidari; dan  
Apa-apa pembelian perkhidmatan penerbangan yang bukan bertujuan memberikan perkhidmatan penerbangan sebagai suatu aktiviti ekonomi<sup>38</sup>.

35 Perkara 1 Konvensyen Chicago 1944.

36 Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia 2015 (Akta 771), seksyen 48(1).

37 Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia 2015 (Akta 771), seksyen 48(2).

38 Seksyen 48(4) Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia 2015 (Akta 771).



Dalam konteks tertentu, pemakaian undang-undang persaingan bagi aktiviti komersial dalam sektor penerbangan di Malaysia dikecualikan di bawah seksyen 48(3) ASPM 2015 yang menyatakan, “(3) Berhubung ini tidak terpakai bagi apa-apa aktiviti komersial, perjanjian atau percantuman yang dinyatakan dalam Jadual Ketiga.”<sup>39</sup> Di bawah Jadual Ketiga terdapat lima keadaan perjanjian di bawah seksyen 47 ASPM 2015 dikecualikan daripada peruntukan undang-undang persaingan. Perjanjian tersebut adalah seperti yang berikut:

1. Pentadbiran dan peruntukan obligasi perkhidmatan awam dan perjanjian yang dibuat berkenaan dengan obligasi perkhidmatan awam.
2. Perjanjian sedia ada yang dibuat dengan kerajaan seperti yang dipinda dari semasa ke semasa.
3. Suatu perjanjian atau perlakuan setakat yang terlibat dalam suatu perintah untuk mematuhi suatu kehendak perundangan.
4. Aktiviti perundingan kolektif atau perjanjian kolektif berkenaan dengan terma dan syarat penggajian dan yang dirunding atau diselesaikan antara pihak, termasuk kedua-dua majikan dan pekerja atau organisasi yang ditubuhkan untuk mewakili kepentingan majikan atau pekerja.
5. Suatu perusahaan yang dipertanggungjawabkan dengan operasi perkhidmatan yang berkepentingan ekonomi am atau mempunyai ciri monopoli pengeluaran hasil setakat yang dilarang di bawah Penggal 2 Bahagian VII akan menghalang pelaksanaan, di sisi undang-undang atau pada hakikatnya, tugas tertentu yang diberikan kepada perusahaan itu.<sup>40</sup>

### **Koordinator Slot di Malaysia**

Sistem pengurusan slot di bawah peraturan GPSD menyatakan bahawa koordinator lapangan terbang dilantik untuk menguruskan keupayaan lapangan terbang.<sup>41</sup> Koordinator bertanggungjawab untuk menetapkan peruntukan waktu mendarat dan berlepas bagi

39 Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia 2015 (Akta 771), seksyen 47.

40 Akta Suruhanjaya Malaysia 2015 (Akta 771), Jadual Ketiga, seksyen 48.

41 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 4.2.



pengendali pesawat udara yang beroperasi atau bercadang untuk beroperasi di lapangan terbang tersebut<sup>42</sup>. Pelantikan koordinator lapangan terbang bergantung pada polisi sesebuah negara. Umpamanya, koordinator lapangan terbang di kebanyakan lapangan terbang di Amerika Syarikat ialah pengendali lapangan terbang<sup>43</sup>. Sementara itu, di negara Kesatuan Eropah pula, koordinator lapangan terbang dilantik dalam kalangan badan berkanun oleh badan eksekutif negara ahli Kesatuan Eropah<sup>44</sup>.

Di Malaysia pula, peruntukan seksyen 67(1)(a) ASPM 2015 hanya memberikan kuasa kepada Malaysian Aviation Commission (MAVCOM) untuk memantau dan menyelia proses peruntukan slot yang dikendalikan oleh koordinator slot. ASPM 2015 tidak mempunyai sebarang peruntukan tentang pelantikan dan penubuhan koordinator lapangan terbang. Sebaliknya, Malaysia Airport Holding Berhad (MAHB) bukan sahaja dilantik sebagai koordinator slot bagi lapangan terbang yang berada pada tahap ketiga sahaja, malahan sebagai koordinator lapangan terbang di seluruh Malaysia. Pada masa ini Malaysia mempunya enam lapangan terbang antarabangsa, 16 lapangan terbang domestik dan 18 padang terbang.<sup>45</sup>

Selain itu, Malaysia juga mempunyai beberapa buah lapangan terbang yang digunakan bukan untuk tujuan komersial yang diletakkan di bawah pengurusan Tentera Udara Diraja Malaysia (TUDM). Antaranya termasuklah Lapangan Terbang Labuan (Wilayah Persekutuan), Butterworth (Pulau Pinang), Gong Badak (Terengganu), Kluang (Johor) dan Lumut (Perak).

Peruntukan seksyen 67(1)(b) dan (c) ASPM 2015 memberikan kuasa kepada MAVCOM untuk mengeluarkan dan mewujudkan peraturan yang berkaitan dengan peruntukan slot. Namun demikian, sehingga kini belum ada peraturan atau arahan khusus yang dikeluarkan oleh MAVCOM di bawah peruntukan ini.

42 *Worldwide Slot Guidelines*, perenggan 5.2.

43 D. Gillen. (2008) *Airport slots: A primer*. *Airport Slot*. (p. 45). Hampshire: Ashgate Publishing.

44 D. Gillen *et al.* *Airport Slot*. (p. 45).

45 Senarai Lapangan Terbang. Retrieved from <http://www.mot.gov.my/my/udara/lapangan-terbang/senarai-lapangan-terbang> 9 September 2016.





## KESIMPULAN

Pengurusan slot ialah suatu cabang dalam sektor penerbangan yang masih belum diketahui masyarakat secara menyeluruh. Undang-undang pra-ASPM 2015 juga tidak mempunyai sebarang peruntukan tentang slot. Slot mula dikodifikasikan sebagai sebahagian daripada peruntukan undang-undang apabila ASPM 2015 digubal. Walau bagaimanapun, peruntukan yang berkaitan dengan slot di bawah ASPM 2015 sangat terhad dari segi pendefinisian slot, serta satu peruntukan umum di bawah seksyen 67(1)(b) dan (c) ASPM 2015 yang memberikan kuasa kepada MAVCOM untuk mengadakan peruntukan yang berkaitan dengan slot.

Secara ringkasnya, slot merujuk proses yang membolehkan sesebuah pesawat udara komersial melakukan pendaratan atau berlepas dari sesebuah lapangan terbang. Tahap fasiliti dan infrastruktur lapangan terbang yang terjumlah kepada slot sangat subjektif dan tertakluk pada pendefinisian slot yang diiktiraf dan diguna pakai di sesebuah negara. Kajian mendapati maksud slot yang diguna pakai dalam industri penerbangan di Malaysia konsisten dengan pendefinisian slot masyarakat antarabangsa.

Pengurusan slot di kebanyakan negara di dunia menunjukkan bahawa IATA menerusi GPSD memainkan peranan penting untuk mempromosikan instrumen pengurusan slot yang formal. Cadangan tersebut merupakan suatu alternatif jangka pendek bagi mengatasi kesesakan waktu mendarat dan berlepas di sesebuah lapangan terbang akibat kekangan infrastruktur dan fasiliti lapangan terbang tersebut. Cadangan IATA menerusi GPSD hanyalah bersifat cadangan dan tidak mengikat. Malahan, pengurusan slot menerusi GPSD bukanlah suatu prosedur yang perlu dipatuhi di semua lapangan terbang. Sebaliknya, hanya lapangan terbang yang benar-benar sesak yang dikategorikan sebagai berada pada tahap ketiga sahaja dicadangkan menggunakan pengurusan slot lapangan terbang.

Meskipun lapangan terbang di Malaysia tidak berada pada tahap ketiga, namun lapangan terbang di Malaysia mengguna pakai peraturan pengurusan slot mengikut saranan peraturan GPSD kerana peraturan GPSD yang digubal turut mengambil kira teori



kedaulatan ruang udara, serta membezakan antara hak terhadap trafik udara dengan hak terhadap slot. Prinsipnya sangat mudah, iaitu mereka yang mempunyai hak trafik tidak semestinya mendapat slot. Sebaliknya, untuk mendapatkan slot, pengendali pesawat udara perlu mempunyai hak trafik. Keadaan ini menunjukkan bahawa hanya beberapa pesawat udara sahaja yang boleh menawarkan perkhidmatan penerbangan di lapangan terbang tersebut.

Kerangka pengurusan slot lapangan terbang di bawah peraturan GPSD juga menunjukkan bahawa peranan koordinator slot sangat penting. Koordinator menghubungkan pengendali pesawat udara yang menggunakan slot dengan pengendali lapangan terbang yang menguruskan infrastruktur dan fasiliti lapangan terbang. Koordinator lapangan terbang dipertanggungjawabkan sepenuhnya untuk menyusun slot di sesebuah lapangan terbang. Peranan ini berbeza daripada peranan fasilitator lapangan terbang yang menguruskan lapangan terbang tahap kedua. Fasilitator hanya menyelia jadual pendaratan dan perlepasan pesawat udara mengikut masa yang dipilih sendiri oleh pengendali pesawat udara. Malahan, jika berlaku kesesakan waktu mendarat dan berlepas, masalah ini akan diselesaikan dalam kalangan pengendali pesawat udara.

Berdasarkan perbincangan dirumuskan bahawa landskap undang-undang pengurusan slot lapangan terbang di Malaysia masih terlalu baharu dan hanya wujud secara formal menerusi penggubalan ASPM 2015. Peruntukan yang berkaitan dengan slot yang digubal dalam ASPM 2015 juga sangat minimum. Masih terlalu banyak kelompangan dan kekurangan sama ada dari segi peruntukan slot, penjelasan mahupun peruntukan undang-undang yang perlu diperkemas. Malahan, model GPSD yang diguna pakai pada masa ini juga tidak dinyatakan secara statutori dalam ASPM 2015 atau mana-mana peruntukan undang-undang yang mentadbir sektor penerbangan. Pada masa yang sama, peruntukan yang berkaitan dengan pemakaian undang-undang persaingan dalam pengurusan slot juga perlu diperjelas kerana undang-undang persaingan merupakan antara elemen terpenting dalam ASPM 2015. Berdasarkan peruntukan ASPM 2015, undang-undang persaingan terpakai kepada semua aspek dan bidang dalam sektor



penerbangan, termasuklah pengurusan slot. Oleh yang demikian, suatu pendirian perlu dibuat untuk menjelaskan status sama ada undang-undang persaingan sesuai diguna pakai dalam pengurusan slot dan mengetepikan teori kedaulatan ruang udara atau sebaliknya. Pendekatan yang digunakan oleh Amerika Syarikat yang memberikan iminuti antipersaingan kepada pemakaian pengurusan slot sesuai digunakan di Malaysia. Suatu peruntukan khusus yang memberikan pengecualian statutori kepada pengurusan slot wajar digubal. Meskipun tidak dinafikan bahawa ASPM 2015 mempunyai ruang untuk memberikan pengecualian pemakaian undang-undang persaingan kepada pengurusan slot, namun pengecualian tersebut bukanlah statutori yang bersifat *ad hoc*, berstatus tidak kekal dan boleh ditarik balik. Oleh itu, dicadangkan agar suatu peruntukan khusus ditambah di bawah seksyen 67 ASPM 2015 yang memberikan pengecualian terhadap undang-undang persaingan bagi pengurusan slot dan seterusnya mengguna pakai pendekatan Amerika Syarikat.



## RUJUKAN

- Achim I. Czerny, Peter Forsyth, David Gillen, Hans-Martin Niemeier. (2008). *Airport Slots: International Experiences and Options for Reform* (p. 42). Oxford: Routledge.
- Arbak Othman. (2005). *Kamus Komprehensif Bahasa Melayu*. Selangor: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd.
- Akta Suruhanjaya Penerbangan Malaysia 2015 (Akta 771).
- D. Gillen. (2008). *Airport slots: A primer*. Hampshire: Ashgate Publishing.
- DCA, Gen. 1.2 Entry. *Transit and Departure of Aircraft*. Retrieved from <http://aip.dca.gov.mt/aip%20pdf/GEN/GEN%201/GEN%201.2/Entry,%20Transit%20And%20Departure%20Of%20Aircraft.pdf>
- EUR-Lex, *Regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 amending Council Regulation (EEC) No 95/93 on common rules for the allocation of slots at community airports*. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32004R0793&lg=](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32004R0793&lg=)



EN at 15 Desember 2015.

European Parliament, European Parliament/Legislative Observatory, 2-11/0391(COD)-12/12/2012 Text adopted by Parliament. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1239367&l=en&t=D> at 31 Mei 2017.

*Federal Aviation Regulations.*

GAO. (September 2012). Slot-controlled airports faa's rules could be improved to enhance competition and use of available capacity. In *Report to the Committee on Commerce, Science, and Transportation U. S. Senate.*

H. Schebesta. (2016). *Aviation – The Worldwide Slot Guidelines*. Retrieved from [https://publixphere.net/i/noc/page/IG\\_Case\\_Study\\_Aviation\\_Slotting](https://publixphere.net/i/noc/page/IG_Case_Study_Aviation_Slotting) 8 September at 7 Ogos 2016.

International Civil Aviation Organization. (2012). Slot allocation, Worldwide Air Transport Conference Sixth Meeting, 18 – 22 Mac 2013. Retrieved from [http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp011\\_en.pdf](http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp011_en.pdf) at 7 Ogos 2016, p. 1. Montreal?

IATA. *Worldwide Slot Guidelines Effective August 2014*. Retrieved from <http://www.iata.org/policy/infrastructure/slots/Documents/wsg-6.pdf>.

*Kamus Dewan* (4th. ed). (2010). Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka. Konvensyen Chicago 1944.

*Oxford Pocket Dictionary and Thesaurus*. (2005). Oxford: Oxford University Press.

Senarai Lapangan Terbang. Retrieved from <http://www.mot.gov.my/my/udara/lapangan-terbang/senarai-lapangan-terbang> 9 September 2016.

United States Code. Retrieved from <http://uscodebeta.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title49-section41714&num=0&edition=prelim>

*Worldwide Slot Guidelines.*

*Worldwide Slot Guidelines* (WSG) - Annex 11.12 - Contact List for Level 2/3 Airports. Retrieved from <http://www.iata.org/policy/infrastructure/slots/Documents/wsg-annex-11.12.xlsx> at 9 September 2016.

Diperoleh (*Received*): 24 Oktober 2017

Diterima (*Accepted*): 30 Januari 2018