

Peraturan Publisiti Dalam Profesion Guaman: Justifikasi Ke Arah Penilaian Semula (*Publicity Rules in the Legal Profession: Justification for a Review*)

HARLINA MOHAMED ON
ROHIMI SHAPIEE

ABSTRAK

Secara tradisinya, profesion guaman di seluruh dunia dikawal ketat oleh undang-undang statutori dan peraturan sendiri yang digubal oleh badan profesional. Berhubung tatalaku profesional, lazimnya terdapat peraturan publisiti yang, sama ada melarang secara total para peguam membuat publisiti mengenai perkhidmatan, atau membenarkan publisiti tetapi tertakluk kepada pelbagai sekatan. Larangan atau sekatan sebegini boleh menghalang pembaharuan dan kecekapan dalam menyediakan perkhidmatan. Namun, beberapa dekad kebelakangan ini, misalnya di negara-negara yang menganggotai Pertubuhan bagi Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (OECD), terdapat kecenderungan untuk melonggar atau menghapuskan larangan atau sekatan publisiti dalam profesion guaman. Antara alasan yang mewajarkan kecenderungan tersebut ialah tuntutan daya saing di peringkat global, hak pengguna terhadap maklumat, perkembangan teknologi maklumat dan komunikasi serta kecenderungan lain-lain profesion dalam meliberalkan peraturan publisiti mereka. Walau bagaimanapun, peraturan publisiti yang mengawal profesion guaman di Malaysia masih lagi berada di takuk lama, tidak seiring dengan perkembangan semasa serta tidak mengimbangi kepentingan profesion dan golongan pengguna. Berdasarkan tinjauan kepustakaan dan pemerhatian oleh penulis, artikel ini menjejaki dengan lebih lanjut situasi yang menjadi sandaran negara-negara luar dalam mewajarkan tindakan mereka meliberalkan peraturan publisiti. Penulis mendapati situasi yang sama boleh digunakan sebagai justifikasi untuk menilai semula peraturan publisiti yang mengawal profesion guaman di Malaysia. Sebagai tambahan, artikel ini turut memaparkan secara ringkas, larangan dan sekatan yang terkandung dalam peraturan publisiti dalam profesion guaman di Malaysia.

Katakunci: undang-undang statutori; peraturan sendiri; profesion guaman; peraturan; publisiti.

ABSTRACT

Traditionally, the legal professions are heavily regulated by statutory laws and self-regulatory rules issued by professional bodies. With respect to professional conduct, for example, there are often rules on publicity which either totally prohibit lawyers from publicizing their services, or allow but subject to many restrictions. Such prohibitions or restrictions can be an impediment to innovation and efficiency. For several decades, for instance in most OECD countries, there has been a tendency to relax or even abolish the prohibitions or restrictions on publicity. Several reasons have been given to justify this tendency, such as, the advent of global competition, the rights of information of the consumers, the development of information and communication technology, and the

tendency of other professions in liberalizing their publicity rules. In Malaysia, however, our publicity rules are rather archaic, inconsistent with current development and do not form a proportionate balance between the interests of the profession and of the public. Based on the literature review and observation done by the authors, this article enumerates justification given by other countries in liberalizing their publicity rules. The authors find that the same justification can be adopted in reviewing publicity rules which regulate our legal profession. In addition, this article also outlines prohibitions and restrictions which are currently contained in our publicity rules.

Keywords: *statutory laws; self-regulatory rules; legal profession; rules; publicity.*

PENGENALAN

Secara tradisinya, rata-rata pasaran perkhidmatan profesional di seluruh dunia tertakluk kepada kawalan perundangan dan peraturan yang ketat, bermula daripada peraturan berkaitan tahap pendidikan dan kemasukan ke profesion hingga kepada publisiti, yuran perkhidmatan, kaedah mengamalkan profesion, pelakuan umum dan sebagainya. Namun begitu, di negara-negara seperti Amerika Syarikat, United Kingdom, beberapa negara ahli Kesatuan Eropah seperti Denmark, Perancis dan Jerman; Australia dan Korea, langkah menilai semula serta meliberalkan perundangan dan peraturan ini, disusuli kajian-kajian empiris bagi menyelia natijahnya, membuktikan bahawa perubahan yang telah dilakukan banyak memberi manfaat bukan sahaja kepada pihak klien dan golongan profesional yang baru memasuki pasaran,¹ malah kepada pihak profesional yang sedia ada dalam pasaran. Liberalisasi perundangan dan peraturan ini dilaksana lantaran golongan profesional alaf ini berhadapan dengan pelbagai cabaran yang kompleks dan rumit. Pertumbuhan ekonomi, perkembangan teknologi maklumat dan komunikasi (ICT), perubahan dalam budaya hidup dan aturan sosial telah mencipta lembaran baru dalam peranan golongan profesional. Asakan globalisasi dan liberalisasi perdagangan turut meningkatkan perdagangan merentas sempadan dan ini menuntut persaingan dinamis di kalangan ahli profesional dalam menghadapi pasaran terbuka.

Dalam konteks profesion guaman di Malaysia, tinjauan awal penulis mendapati bahawa perundangan dan peraturan yang mengawal profesion ini masih lagi mengambil pendekatan tradisional berbanding negara-negara luar. Salah satunya ialah peraturan publisiti, yang dipilih untuk dibincangkan dalam makalah ini. Jika negara-negara luar telah meliberalkan peraturan publisiti mereka secara berperingkat-peringkat semenjak tiga

¹ Lihat Organization for Economic Cooperation and Development Policy Roundtables, *Competition in professional services*, 2000. <http://www.oecd.org/dataoecd/35/4/1920231.pdf> (10 Jun 2006). Peraturan atau sekatan yang berlebihan dalam perkhidmatan profesional telah memberi impak negatif terhadap kepentingan pengguna dan umum. Sebagai contohnya, peraturan masuk profesion dan peraturan publisiti yang terlalu ketat atau berlebihan, dalam keadaan tertentu, boleh mengurangkan persaingan di kalangan profesional. Ini membawa kepada penurunan kualiti perkhidmatan dan kenaikan yuran perkhidmatan. Begitu juga peraturan berkaitan kaedah mengamalkan profesion dianggap mampu menyekat profesional daripada menawarkan perkhidmatan yang lebih inovatif dan kos efektif.

dekad yang lalu,² tinjauan awal penulis mendapati bahawa peraturan publisiti di Malaysia masih lagi berada di takuk lama, terlalu ketat dan tidak seiring dengan perubahan semasa. Menurut Mah Weng Kwai, yang merupakan mantan Presiden Majlis Peguam Malaysia,³ salah satu cara untuk meningkatkan amalan persaingan di kalangan peguam ialah meliberalkan peraturan publisiti dengan memberi ruang yang lebih fleksibel kepada peguam untuk mengiklankan perkhidmatan mereka, termasuklah di laman web.

Tay Beng Chai, seorang peguam bela dan peguam cara, juga berpendapat⁴ bahawa peraturan publisiti yang mengandungi banyak sekatan dan larangan telah membantutkan usaha untuk membina jenama dan reputasi serta menyekat kebebasan penyebaran maklumat berguna kepada pihak awam mengenai peguam dan perkhidmatan yang mereka tawarkan. Beliau menyarankan agar kebimbangan yang mendasari dan mewajarkan peraturan tersebut dinilai semula memandangkan ianya meletakkan firma dan peguam tempatan dalam situasi yang tidak mendapat faedah berbanding peguam-peguam asing.

Wilfred Abraham, yang juga seorang peguam bela dan peguam cara pula menegaskan,⁵ dalam persediaan menghadapi liberalisasi perdagangan, pihak Majlis Peguam seharusnya menyedari keperluan firma guaman tempatan untuk mencipta jenama. Namun, peraturan publisiti yang ada ternyata kuno, malah adalah suatu paradoks untuk membincangkan isu liberalisasi andai penilaian semula atau pindaan tidak dilakukan terhadap peraturan berkenaan. Beliau mempersoalkan, bagaimanakah firma guaman tempatan mampu bersaing dengan firma guaman asing tanpa diberi wadah untuk membina jenama korporat dan profil antarabangsa?

SEKATAN DAN LARANGAN DALAM PERATURAN PUBLISITI YANG MENGAWAL PROFESION GUAMAN DI MALAYSIA : SUATU TINJAUAN⁶

Peraturan publisiti dalam profesion guaman di Malaysia termaktub dalam Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 (selepas ini dirujuk sebagai Kaedah Publisiti),

² Misalnya, Amerika Syarikat dan Denmark telah meliberalkan peraturan publisiti yang mengawal profesion guamannya secara substansial. Lihat Organization for Economic Cooperation and Development Policy Roundtables, *Competitive restrictions in legal professions*, 2007. <http://www.oecd.org/dataoecd/12/38/40080343.pdf> (13 Mei 2008).

³ Mah Weng Kwai, *Enhancing legal services for global competitiveness*, slaid, Pan-Commonwealth Conference on Professional Services Trade : Enhancing global competitiveness, Kuala Lumpur, 2008.

⁴ Tay Beng Chai, *Globalisation – horse trading the future of legal practice in Malaysia*, slaid, 13th Malaysian Law Conference : Globalising the legal profession, Kuala Lumpur, 2005.

⁵ Wilfred Abraham, *Globalisation – competition...favoured or feared?*, 13th Malaysian Law Conference : Globalising the legal profession, Kuala Lumpur, 2005, hlm. 119.

⁶ Sub-topik ini menggariskan tentang sekatan dan larangan yang terkandung dalam peraturan publisiti dalam profesion guaman di Malaysia berdasarkan pemerhatian penulis. Walau bagaimanapun, penulis tidak membincangkannya secara mendalam kerana subjek utama yang ditekankan dalam makalah ini adalah mengenai alasan atau justifikasi yang menunjangi keperluan peraturan publisiti dinilai semula. Dengan kata lain, sub-topik ini hanya bertujuan untuk memaklumkan kepada para pembaca mengenai kekurangan dan kelemahan peraturan publisiti yang mengawal profesion guaman, yang menyebabkan ianya dilihat sebagai tidak seiring dengan perkembangan semasa. Tentang bagaimana kekurangan dan kelemahan itu perlu diperbaiki akan dibincangkan oleh penulis dalam makalah yang lain.

Kaedah-kaedah Laman Web Bagi Firma-firma Guaman 2005 (selepas ini dirujuk sebagai Kaedah Laman Web) dan keputusan-keputusan Majlis Peguam berkaitan amalan, kelakuan dan etika pihak peguam seperti yang terkandung dalam Keputusan-keputusan Majlis Peguam (selepas ini dirujuk sebagai Keputusan Majlis Peguam). Berdasarkan pemerhatian penulis, terdapat pelbagai sekatan dan larangan untuk membuat publisiti mengenai perkhidmatan seseorang peguam atau sesebuah firma dalam kaedah-kaedah berkenaan. Dalam makalah ini, penulis membahagikan tindakan membuat publisiti kepada tiga bentuk, iaitu –

- a) Pengiklanan;⁷
- b) Perbuatan memujuk rayu perniagaan profesional;⁸ dan
- c) Lain-lain bentuk publisiti seperti penglibatan peguam dalam aktiviti sivik atau kebajikan, bercakap atau berceramah dalam seminar atau persidangan, menjadi ahli panel dalam diskusi yang diterbitkan di media elektronik seperti radio dan televisyen, dan sebagainya lagi.

Pertama, menyentuh tentang pengiklanan, terdapat sekatan daripada segi jenis maklumat yang boleh diiklankan. Melihat kepada senarai “maklumat yang diluluskan” seperti yang terkandung dalam kaedah 2 Kaedah Publisiti⁹ dan keputusan 5.17 Keputusan Majlis Peguam,¹⁰ jelas menunjukkan bahawa senarai maklumat yang diluluskan ini, hakikatnya tidak lebih daripada sekadar menyatakan butiran peribadi atau biodata peguam serta butiran mengenai firma dan rakan-rakan kongsi peguam. Maklumat-maklumat lain yang lebih penting diketahui bakal klien dalam membantu mereka membuat perbandingan

⁷ Pengiklanan adalah komunikasi bermaklumat, yang ditujukan kepada pihak umum, mengenai perkhidmatan yang disediakan oleh seseorang peguam atau sesebuah firma guaman.

⁸ Perbuatan memujuk rayu adalah komunikasi yang dilakukan sama ada secara terbuka atau bersendirian, yang bertujuan untuk atau cenderung untuk menarik perniagaan profesional, yang ditujukan kepada orang perseorangan tertentu atau organisasi atau sekumpulan individu tertentu.

⁹ Maklumat yang diluluskan” di sini termasuklah nama, alamat, nombor telekomunikasi dan waktu urusan firma; tahun firma atau pendulunya ditubuhkan; penggabungan atau penyekutuan firma dengan mana-mana firma atau persatuan undang-undang yang lain; jawatan “Peguam Bela dan Peguam Cara” atau “Peguam-Peguam Bela dan Peguam-Peguam Cara”; jawatan “Pesuruhjaya Sumpah” atau “Pesuruhjaya-Pesuruhjaya Sumpah”; jawatan “Notari Awam” atau “Notari-Notari Awam”; jawatan “Ejen Cap Dagangan dan Paten” atau “Ejen-ejen Cap Dagangan dan Paten”; jawatan “perunding” atau “perunding-perunding”; bidang amalan yang dijalankan oleh firma atau peguam; kecekapan bahasa peguam; nama peguam yang menjalankan amalan dalam firma dan sama ada dia ialah pemilik tunggal, rakan kongsi, pembantu undang-undang atau perunding dalam firma itu; tahun peguam diterima masuk sebagai peguam bela dan peguam cara dan sama ada dia telah diterima masuk sebagai pengamal dalam bidang sebagai lain; kelayakan akademik dan profesional peguam, dan apa-apa pingat, bintang kehormatan, merit atau gelaran yang dianugerahkan kepadanya; dan apa-apa maklumat lain yang telah mendapat kelulusan bertulis Majlis Peguam terlebih dahulu.

¹⁰ “Maklumat yang diluluskan” di sini termasuklah kelayakan akademik dan profesional, termasuk kelayakan bukan undang-undang; pengalaman bekerja (yang mana bukan pekerjaan dengan firma guaman), termasuk mana-mana pekerjaan sukarela atau menjadi penasihat, tenaga pengajar atau pensyarah; keahlian dan/atau ahli gabungan mana-mana persatuan atau organisasi atau pertubuhan; keahlian jawatankuasa, jawatankuasa kecil, kerja khas atau kumpulan penyelidikan Majlis Peguam dan lain-lain aktiviti yang dijalankan oleh Bar Malaysia; buku dan artikel yang ditulis termasuk kertas kerja yang dibentangkan, seminar yang diikuti dan pengucapan yang dibuat; maklumat transaksi (umumnya transaksi korporat dan kewangan) dan sama ada transaksi merentas sempadan atau tidak, yang mana Peguam Bela dan Peguam Cara terlibat atau pernah terlibat, dengan syarat nama-nama klien tidak didedahkan tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan daripada mereka; pensijilan ISO; dan keahlian Majlis Peguam atau Jawatankuasa Bar Negeri.

perkhidmatan yang wujud di pasaran serta membuat keputusan bagi memilih perkhidmatan peguam mana yang bersesuaian dengan keperluannya tidak boleh diiklankan.¹¹ Kaedah Laman Web turut menyekat jenis maklumat yang boleh diiklankan di laman web. Hanya "maklumat yang diluluskan" di bawah Kaedah Laman Web, atau di bawah Kaedah Publisiti atau lain-lain kaedah atau keputusan Majlis Peguam yang boleh dinyatakan dalam laman web pihak peguam.¹² Ini bermakna, sungguhpun golongan peguam boleh mengiklankan amalan mereka dalam laman web, maklumat yang boleh dinyatakan dalam laman web masih lagi terhad dan pihak awam terutamanya bakal klien masih tidak didedahkan dengan maklumat penting yang boleh membantu mereka dalam membuat keputusan pembelian.

Apabila pihak profesion membataskan jenis maklumat yang boleh diiklankan, ini bermakna, tugas untuk mengakses maklumat yang berkenaan terletak di pundak bakal klien. Usaha-usaha untuk mendapatkan maklumat sudah pasti akan membabitkan kos, masa dan tenaga di pihak bakal klien. Keyapahan untuk mendapatkan maklumat inilah yang akan menyulitkan mereka dalam membuat pilihan terbaik. Persoalannya, kenapakah perlu ada sekatan yang sedemikian? Adakah dengan membenarkan para peguam untuk mengiklankan apa jua maklumat yang benar, tidak memperdaya dan tidak mengelirukan merupakan suatu kesalahan dan akan menjejaskan integriti dan kebebasan profesional? Di Amerika Syarikat misalnya, peraturan publisiti yang mengawal profesion guamannya membenarkan para peguam mengiklankan apa jua maklumat mengenai perkhidmatan mereka selagi maklumat itu tepat, tidak palsu, tidak mengeliru atau tidak memperdayakan.¹³ Justeru, penulis berpendapat, golongan peguam di Malaysia juga wajar dibenarkan untuk mengiklankan apa jua maklumat mengenai perkhidmatan mereka asalkan maklumat itu tepat, tidak palsu, tidak mengeliru atau tidak memperdayakan umum. Ia bukan sahaja dapat membantu bakal klien dalam memilih peguam yang tepat untuk mengendalikan masalah perundangan yang dihadapi, malah dapat mendidik masyarakat awam mengenai hak-hak mereka di sisi undang-undang.

¹¹ Dalam kajian yang dilakukan di Amerika Syarikat, dapatan mendapati bahawa pihak awam memerlukan maklumat yang mana mereka boleh menilai keupayaan pihak peguam, bukan maklumat yang tidak dapat membantu mereka dalam membuat keputusan. Mereka berminat untuk mengetahui tentang kompetensi, minat dan kebolehan peguam dalam menjelaskan sesuatu masalah perundangan, begitu juga reputasi dan kejujuran seseorang peguam. Gene W. Murdock & Patricia L. Pattison, 'Legal advertising & solicitation' (1981) 16(2) *Land and Water Law Review* 674 – 675. Begitu juga dalam suatu kajian kriteria pemilihan peguam, walaupun sebahagian besar responden terbabit membuat pemilihan berdasarkan rekomendasi kenalan atau rakan, kajian mendapati bahawa mereka lebih menggemari jika bidang kepakaran dan kos perkhidmatan secara spesifiknya dapat diiklankan. R.E. Smith & T.S. Meyer, 'Attorney advertising : a consumer perspective' (1980) 44 (Spring) *Journal of Marketing* 56 – 63. Dalam suatu kajian terhadap pemakai cermin mata di United Kingdom, dapatan mendapati 68% responden berminat atau sangat berminat agar harga cermin mata diiklankan. Office of Fair Trading, *Opticians and competition*, London : HMSO, 1982. Dalam kajian lain, menjawab persoalan sama ada doktor gigi wajar mengiklankan perkhidmatannya, hanya 9% responden konsumer yang terlibat memberi jawapan negatif, manakala 34% sangat menyokong publisiti dan pengiklanan. I.A. Shapiro & R.F. Majewski, 'Should dentists advertise?' (1983) 23 (June/July) *Journal of Advertising Research* 33 – 37.

¹² Dinyatakan dalam Polisi Kaedah-kaedah Laman Web Bagi Firma-firma Guaman 2005.

¹³ Lihat kaedah 7.1 ABA Model Rules of Professional Conduct. Model Rules ini mula diterima pakai oleh House of Delegates of the American Bar Association pada 2 Ogos 1983 dengan pindaan dilakukan pada tahun 2002 dan 2003.

Di samping itu, terdapat juga sekatan berkaitan medium pengiklanan yang dibenarkan. Selain daripada mengiklankan amalan dalam mana-mana buku panduan undang-undang atau buku panduan bukan undang-undang yang dibenarkan oleh Majlis Peguam¹⁴ dan buku panduan bangunan tempat terletakinya firma,¹⁵ medium pengiklanan, antaranya seperti brosur, lembaran dan risalah,¹⁶ jurnal, majalah dan surat berita,¹⁷ publisiti¹⁸ klien, buku dan sebagainya,¹⁹ dan menerusi media elektronik²⁰ adalah dibenarkan. Namun begitu, publisiti yang dibuat melalui medium-medium ini turut tertakluk kepada sekatan-sekatan tertentu selain sekatan daripada segi jenis maklumat yang boleh diiklankan.

Misalnya menurut kaedah 12 Kaedah Publisiti, peguam hanya boleh mengedarkan brosur, lembaran dan risalah terhad kepada pekerjaanya, lain-lain peguam dalam firmanya, kliennya atau klien firmanya, sesiapa sahaja yang membuat pertanyaan tanpa pujuk rayu dan bona fide berkaitan perkhidmatan profesional yang disediakan olehnya atau firmanya atau sesiapa sahaja yang dia mempunyai urusan profesional. Brosur, lembaran dan risalah tersebut juga hanya boleh dipamerkan dalam premis firma. Persoalannya, kenapakah pengedarannya terhad kepada pihak-pihak tertentu dan kenapakah bahan-bahan tersebut hanya boleh dipamerkan dalam premis firma sahaja? Bukankah sekatan sebegini melucutkan hak umum untuk mendapatkan maklumat yang berguna? Sekatan yang serupa turut dikenakan terhadap pengedaran jurnal, majalah dan surat berita.²¹ Namun begitu, berdasarkan kaedah 6 Kaedah Laman Web, pihak peguam boleh menggunakan laman web untuk menerbitkan jurnal, majalah dan surat berita tersebut. Ini bermakna, pihak awam boleh mengakses jurnal, majalah dan surat berita menerusi laman web. Jika isi kandungan jurnal, majalah dan surat berita tersebut boleh dibaca oleh sesiapapun dengan mengakses Internet, kenapakah pengedarannya dalam bentuk salinan keras terhad kepada pihak-pihak tertentu dan hanya boleh dipamerkan dalam premis firma sahaja? Justeru, pada pandangan penulis, kaedah 6 Kaedah Laman Web ini nyata tidak konsisten dengan kaedah 13 Kaedah Publisiti.

Kedua, berhubung perbuatan memujuk rayu perniagaan profesional pula, tanpa pertimbangan untuk mentadbirkan bentuk publisiti ini, kaedah 4(2) Kaedah Publisiti memilih jalan mudah dengan melarang masyarakat peguam melakukan perbuatan sedemikian, tidak kira sama ada ianya dilakukan secara langsung atau bersemuka, melalui mel atau menerusi pihak ketiga. Namun begitu, bertentangan dengan pendirian tersebut, Majlis Peguam telah memutuskan untuk membenarkan pihak peguam menulis surat kepada bakal klien bagi tujuan memohon untuk menempatkan diri atau firma dalam senarai panel bakal klien berdasarkan keputusan 5.05 Keputusan Majlis Peguam. Persoalannya, bolehkah kebenaran untuk membuat permohonan bertulis bagi menempatkan diri dalam senarai panel bakal klien diperpanjangkan kepada bakal klien individu atau kelompok klien tertentu yang memerlukan perkhidmatan guaman?

¹⁴ Kaedah 8 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

¹⁵ Kaedah 10 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

¹⁶ Kaedah 12 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

¹⁷ Kaedah 13 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

¹⁸ Kaedah 18 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

¹⁹ Kaedah 20 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

²⁰ Kaedah 21 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

²¹ Kaedah 13 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

Di Amerika Syarikat, perbuatan memujuk rayu tidak tertakluk kepada larangan secara total. Walaupun peraturan publisitinya melarang perbuatan memujuk rayu yang dilakukan secara langsung atau bersemuka, tetapi perbuatan memujuk rayu secara mel atau melalui mel elektronik adalah dibenarkan tertakluk kepada peraturan-peraturan tertentu.²² Justeru, penulis berpendapat, pendekatan yang serupa boleh diterapkan dalam peraturan publisiti yang mengawal profesion guaman di Malaysia. Ia mampu menjadi wadah tambahan bagi para peguam dalam menyalurkan maklumat dan membawa perkhidmatan mereka kepada pengetahuan umum.

Ketiga, mengenai lain-lain bentuk publisiti, walaupun Kaedah Publisiti ada menyentuh mengenainya, misalnya temu bual antara seseorang peguam dengan pihak akhbar, radio dan televisyen,²³ dan penyertaan seseorang peguam dalam seminar, persidangan atau forum sebagai peserta atau pembentang kertas kerja,²⁴ penulis berpendapat bahawa rangkumannya masih lagi terhad dan tidak memadai untuk menggalakkan golongan peguam menggunakan bentuk publisiti sebegini dalam memperkenalkan perkhidmatan mereka kepada umum. Misalnya, Kaedah Publisiti tidak menyentuh tentang sama ada sesebuah firma boleh atau tidak menaja atau menganjurkan sesuatu seminar atau persidangan undang-undang. Di Amerika Syarikat misalnya, sesebuah firma boleh menganjurkan seminar untuk para akauntan atau profesional dalam bidang insurans yang pada masa itu turut menyediakan perkhidmatan kepada klien-klien firma.²⁵

Keempat, terdapat juga sekatan daripada segi cara publisiti dilakukan. Antaranya, publisiti hendaklah tidak dilakukan dengan cara yang mungkin akan mengurangkan keyakinan awam terhadap profesion undang-undang atau menyebabkan profesion mendapat nama buruk,²⁶ juga tidak menunjuk-nunjuk, menyinggung perasaan, mengelirukan, memperdayakan, kurang tepat, palsu, menimbulkan sensasi, mengganggu, menyakitkan hati atau tidak menjejaskan maruah profesion undang-undang.²⁷ Begitu juga menurut Kaedah Laman Web, maklumat atau bahan dalam laman web, antaranya, tidak boleh dipersembah atau diterbitkan dalam cara yang bertentangan dengan undang-undang (berkaitan publisiti oleh peguam) Malaysia,²⁸ atau dalam cara yang pada pendapat Majlis Peguam, boleh mengurangkan keyakinan awam terhadap profesion undang-undang atau menyebabkan profesion mendapat nama buruk,²⁹ atau melanggar kaedah 5 Kaedah Publisiti.³⁰

²² Lihat kaedah 7.3 ABA Model Rules of Professional Conduct.

²³ Kaedah 15 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

²⁴ Kaedah 16 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

²⁵ ABA Informal Opinion 1489 (1982), ABA Committee on Ethics and Professional Responsibility, diringkaskan dalam ABA Lawyer's Manual on Professional Conduct 801 : 336.

²⁶ Kaedah 5(1)(a)(i) Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

²⁷ Kaedah 5(1)(a)(ii) Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

²⁸ Kaedah 7(b) Kaedah-kaedah Laman Web Bagi Firma-firma Guaman 2005.

²⁹ Kaedah 7(c) Kaedah-kaedah Laman Web Bagi Firma-firma Guaman 2005.

³⁰ Kaedah 7(d) Kaedah-kaedah Laman Web Bagi Firma-firma Guaman 2005.

Namun begitu, apakah yang dimaksudkan dengan istilah “mengurangkan keyakinan awam terhadap profesion undang-undang atau menyebabkan profesion mendapat nama buruk, tidak menunjuk-nunjuk, menyinggung perasaan, menimbulkan sensasi, mengganggu, menyakitkan hati atau tidak menjejaskan maruah profesion undang-undang” ini? Publisiti yang bagaimanakah dianggap boleh mendatangkan natijah yang sedemikian? Ini kerana istilah-istilah berkenaan membawa konotasi yang berbeza menurut interpretasi dan pemahaman seseorang individu dengan individu yang lain. Lantaran pengertiannya yang subjektif, wajarkah isu mengenai “maruah” atau “menyinggung perasaan” ini tertakluk kepada peraturan yang ketat? Mengenai maksud publisiti yang “mengelirukan, memperdayakan, kurang tepat atau palsu” pula, walaupun kaedah 5(3) Kaedah Publisiti ada mentakrifkannya,³¹ penulis berpendapat bahawa perincian lanjut mengenainya oleh Majlis Peguam berserta contoh-contohnya masih diperlukan.

Kelima, terdapat kelemahan berhubung prosedur pemfailan dan penilaian sesuatu publisiti yang dibuat serta pematuhan di pihak peguam dan penguatkuasaan di pihak Majlis Peguam. Walaupun Kaedah Publisiti ada menghendaki peguam yang membuat publisiti untuk menyimpan suatu salinan publisiti tersebut bagi tujuan pemeriksaan,³² penulis berpendapat bahawa prosedur pemfailan dan penilaian ini perlu diperincikan lebih-lebih lagi apabila peraturan publisiti dilonggarkan. Mengenai pematuhan peraturan di pihak peguam pula, berdasarkan pemerhatian penulis, misalnya, terdapat firma-firma guaman yang mengiklankan amalan mereka di laman-laman web tanpa mematuhi Kaedah Publisiti dan Kaedah Laman Web. Adakah wujud diskriminasi dalam menguatkuasakan peraturan? Atau mungkinkah kelemahan penguatkuasaan berpunca daripada peruntukan kaedah 4(3) Kaedah Laman Web yang meletakkan tanggungjawab primer ke atas pihak peguam untuk mematuhi semua perundangan terpakai?³³

Melihat kepada sekatan dan larangan di atas, penulis berpendapat, potensi publisiti sebagai arteri penyalur maklumat kepada pihak umum khususnya bakal klien masih gagal difahami dan disangsi oleh sebahagian besar ahli profesion. Persepsi negatif terhadap publisiti ini wajar diubah, biarpun sedikit demi sedikit, agar profesion guaman di Malaysia tidak ketinggalan jauh berbanding negara-negara luar dalam menguatkuasakan peraturan yang menepati keperluan semasa.

³¹ Sesuatu publisiti adalah mengelirukan, memperdayakan, kurang tepat atau palsu sekiranya ia mengandungi suatu salah nyata fakta yang material; ia tidak menyatakan suatu fakta material; ia mengandungi apa-apa maklumat yang tidak boleh ditentusahkan dengan semunasabahnya; atau publisiti itu mungkin mengwujudkan suatu jangkaan yang tidak dapat dijustifikasikan tentang keputusan yang dapat dicapai oleh peguam itu atau firmanya.

³² Lihat misalnya kaedah 12 dan kaedah 13 Kaedah-kaedah Profesion Undang-undang (Publisiti) 2001 PU (A) 345/2001.

³³ PKaedah ini antara lain menyatakan bahawa ketiadaan maklum balas oleh Majlis Peguam bukanlah merupakan pengesahan oleh Majlis Peguam bahawa sesuatu Laman Web mematuhi semua perundangan yang terpakai; juga bukan persetujuan di pihak Majlis Peguam terhadap mana-mana pelanggaran perundangan terpakai.

JUSTIFIKASI MELIBERALKAN PERATURAN PUBLISITI

Dalam sejarah profesion guaman, semua negara di seluruh dunia pada asalnya melarang golongan peguam membuat publisiti mengenai perkhidmatan mereka. Larangan ini berlandaskan beberapa alasan, antaranya, untuk membezakan ahli perniagaan biasa dengan golongan peguam yang dianggap sebagai terhormat dan bebas serta sentiasa meletakkan kepentingan klien mengatasi kepentingan sendiri; dan untuk membataskan persaingan antara peguam yang dianggap bukan sahaja boleh menyebabkan yuran perkhidmatan menjadi lebih rendah, malah boleh menjejaskan maruah profesion. Larangan ini juga bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang berkemungkinan timbul ekoran wujudnya asimetri maklumat antara peguam dengan klien; dan untuk memastikan sempurnanya penglibatan dan tanggungjawab sosial pihak peguam dalam melicinkan perjalanan pentadbiran keadilan.

Namun begitu, kebelakangan ini, terdapat kecenderungan untuk meliberalkan peraturan publisiti dalam profesion guaman, umpamanya di negara-negara yang menganggotai OECD. Antara justifikasi yang mendasari liberalisasi tersebut diketengahkan di bawah. Penulis berpendapat, justifikasi yang menjadi sandaran negara-negara berkenaan ketika meliberalkan peraturan tersebut turut boleh diaplikasikan dalam konteks profesion guaman di Malaysia.

GLOBALISASI, LIBERALISASI PERDAGANGAN DAN AMALAN PERSAINGAN

Proses globalisasi dan liberalisasi perdagangan menuntut daya saing yang lebih hebat di kalangan peguam daripada segala segi. Semenjak tiga dekad yang lalu, desakan pelbagai pihak seperti pihak berkuasa persaingan dan organisasi konsumer telah banyak mendorong negara-negara luar seperti negara-negara OECD untuk melonggar atau menghapuskan larangan atau sekatan publisiti (bersama-sama skala yuran mandatori) dalam sektor perkhidmatan profesional mereka termasuklah perkhidmatan guaman.³⁴

Menurut Stigler, publisiti yang dilakukan oleh pihak pengeluar menyamai dan boleh menggantikan usaha pencarian maklumat oleh sekumpulan besar pengguna, justeru ia berupaya menurunkan harga produk dan menggalakkan amalan persaingan di kalangan pengeluar.³⁵ Mengaplikasikan kefahaman Stigler ini, ahli ekonomi yang menganalisa sekatan publisiti dalam perkhidmatan profesional berpendapat bahawa peraturan sendiri yang dikuatkuasakan oleh badan profesional boleh jadi bertujuan untuk mengelakkan amalan persaingan dengan menyebabkan peningkatan kos pencarian di pihak pengguna.³⁶ Lantas, menghapuskan sekatan sedemikian mampu menggalakkan persaingan, juga menambah kecekapan dalam menyediakan perkhidmatan. Hujah-hujah teori ini disahkan kebenarannya apabila kajian-kajian empiris yang dijalankan banyak membuktikan bahawa

³⁴ OECD Policy Roundtables, *Competition restrictions in legal professions*, hlm. 12.

³⁵ George J. Stigler, 'The economics of information' (1961) 69 *Journal of Political Economy* 213.

³⁶ Lihat Lee Benham & Alexandra Benham, 'Regulating through the professions: a perspective on information control' (1975) 18 *Journal of Law and Economics* 421 - 447.

publisiti seperti pengiklanan sememangnya mampu menggalakkan amalan persaingan di kalangan peguam, berupaya meningkatkan kualiti,³⁷ serta menurunkan yuran³⁸ perkhidmatan. Ia bukan sahaja menjadi instrumen penting dalam menggalakkan persaingan antara firma yang sedia wujud dalam mempromosi produk terbaru mereka, malah membantu firma baru yang memasuki pasaran dalam memperkenalkan perkhidmatan mereka kepada pengetahuan umum khususnya bakal klien.³⁹

Di United Kingdom misalnya, pada peringkat awal langkah-langkah untuk meliberalkan peraturan perkhidmatan profesional diambil, pihak Monopolies and Mergers Commission (MMC)⁴⁰ telah menjalankan kajian mengenai kesan sekatan yang terdapat dalam peraturan perkhidmatan profesional terhadap kepentingan pengguna, struktur pasaran dan amalan persaingan. Salah satu daripada natijah laporan MMC tersebut ialah pemansuhan larangan menyeluruh ke atas pengiklanan. Semenjak tahun 2000, fasa reformasi dilanjutkan dengan Office of Fair Trading (OFT)⁴¹ melaksanakan program persaingan ke atas perkhidmatan profesional termasuklah profesion guaman di seluruh United Kingdom. Salah satu objektif program ini adalah untuk memastikan bahawa amalan persaingan di kalangan profesional tidak disekat sama ada oleh tindak-tanduk profesional sendiri mahupun oleh peraturan yang digubal oleh badan profesional. OFT akan menjalankan kuasa penguatkuasaannya jika langkah yang sewajarnya tidak diambil oleh pihak profesion untuk menghapuskan mana-mana peraturan yang didapati melanggar peruntukan undang-undang persaingan United Kingdom. Antara sekatan yang ditemui dalam peraturan profesion guaman ialah sekatan terhadap pengiklanan komparatif, *cold-call* dan pembayaran yuran rujukan.⁴²

³⁷ Lihat kajian oleh Timothy J. Muris & Fred S. McChesney, 'Advertising and the price and quality of legal services: the case for legal clinics' (1979) 1 American Bar Found. Res. Journal 179 - 207; Simon Domberger & Avrom Sherr, 'The impact of competition on pricing and quality of legal services' (1989) 9 International Review of Law and Economics 41 - 56; dan James H. Love & Frank H. Stephen, 'Advertising, price and quality in self-regulating professions: a survey' (1996) 3 International Journal of the Economics of Business 227 - 247.

³⁸ Lihat kajian oleh Steven R. Cox, Allan C. DeSerpa & William C. Canby, Jr., 'Consumer information and the pricing of legal services' (1982) 30 Journal of Industrial Economics 305 - 318; Federal Trade Commission, Improving consumer access to legal services, Report of Staff of the Federal Trade Commission, Cleveland, 1984; John R. Schroeter, Scott L. Smith & Steven R. Cox, 'Advertising and competition in routine legal services markets: an empirical investigation' (1987) 36 Journal of Industrial Economics 49 - 60; Simon Domberger & Avrom Sherr, 'The impact of competition on pricing and quality of legal services' (1989) 9 International Review of Law and Economics 41 - 56; James H. Love, Frank H. Stephen, Derek D. Gillanders & Alan A. Paterson, 'Spatial aspects of deregulation in the market for legal services' (1992) 26 Regional Studies 127 - 147; Frank H. Stephen, 'Advertising, consumer search costs and prices in a professional service market' (1994) 26 Applied Economics 1177 - 1188; dan Frank H. Stephen & James H. Love, 'Regulation of the legal professions' (1999) 5860 Encyclopedia of Law & Economics 987 - 1017.

³⁹ United States Supreme Court, Supreme Court Reports, Lawyers ed., 53, 1977, hlm. 832.

⁴⁰ Pada tahun 2003, Monopolies and Mergers Commission bertukar menjadi Competition Commission dengan perubahan kuasa secara signifikan.

⁴¹ OFT merupakan organisasi pengguna bebas dan agensi persaingan yang mempunyai kuasa untuk menyiasat dan menguatkuasakan undang-undang persaingan di United Kingdom.

⁴² Lihat Director General of Fair Trading, *Competition in professions*, Mac 2001. http://www.oft.gov.uk/advice_and_resources/publications/reports/professional_bodies/oft328 (27 April 2008); dan Director General of Fair Trading, *Competition in professions*, Progress statement, April 2002. http://www.oft.gov.uk/advice_and_resources/publications/reports/professional_bodies/oft385 (27 April 2008).

Di Amerika Syarikat pula, menyedari kepentingan publisiti dalam menggalakkan amalan persaingan di kalangan profesional, Federal Trade Commission (FTC) telah mengambil langkah menasihati pihak pengawal dan badan profesional agar tidak mengenakan sekatan publisiti yang berlebihan. Pihak FTC percaya, walaupun pengiklanan yang mengeliru atau memperdaya oleh peguam sewajarnya dilarang, sekatan terhadap pengiklanan dan perbuatan memujuk rayu tidak perlu berlebihan sehingga boleh menyekat penyebaran maklumat yang benar dan tidak mengelirukan kepada pihak awam.⁴³ Begitu juga di negara-negara OECD yang lain, sekatan publisiti (bersama-sama skala yuran mandatori) yang terdapat dalam peraturan perkhidmatan guaman akan terus dipertikai berdasarkan undang-undang umum persaingan.⁴⁴

Di Malaysia, proses globalisasi dan liberalisasi perdagangan yang turut melibatkan perkhidmatan profesional sememangnya menuntut persaingan yang lebih hebat di kalangan peguam daripada pelbagai segi. Walaupun masih belum ada undang-undang persaingan yang menyeluruh di peringkat nasional yang boleh diterima pakai oleh semua sektor ekonomi,⁴⁵ itu tidaklah bermakna elemen persaingan dalam perkhidmatan profesional seperti perkhidmatan guaman boleh dipinggirkan begitu sahaja. Malah, isu persaingan dalam perkhidmatan profesional sewajarnya diberi perhatian oleh penggubal polisi dan undang-undang memandangkan perkhidmatan ini merupakan sub-sektor kepada sektor perkhidmatan yang menjadi teraju utama pertumbuhan ekonomi negara.

Pada ketika ini, golongan peguam di Malaysia menghadapi persaingan daripada tiga sudut. *Pertama*, persaingan wujud di kalangan peguam/firma tempatan antara sesama mereka. Meninjau pasaran perkhidmatan guaman di Malaysia, jumlah peguam dan bilangan firma dianggarkan bertambah dari tahun ke tahun pada kadar 10 hingga 15% setahun.⁴⁶ Setakat 30 Jun 2009, terdapat sebanyak 5,676 firma guaman dengan jumlah 13,406 di pasaran. Walaupun jumlah ini dilihat sebagai masih kecil dan terkawal berbanding jumlah penduduk Malaysia sebanyak 27.7 juta (setakat 5 September 2008)⁴⁷ pada hari ini, lebih 55% daripada jumlah firma guaman dan jumlah peguam tertumpu di sekitar Lembah Klang. Justeru, dilihat daripada sudut kedudukan geografi, boleh dikatakan bahawa persaingan di sekitar Lembah Klang adalah kompetitif berbanding di

⁴³ Lihat surat staf FTC kepada Robert G. Esdale, Clerk of the Alabama Supreme Court, 30 September 2002. <http://www.ftc.gov/be/v020023.pdf> (5 Mei 2008); Surat staf FTC kepada Committee on Attorney Advertising, the Supreme Court of New Jersey, 1 Mac 2006. <http://www.ftc.gov/be/V060009.pdf> (5 Mei 2008); Surat staf FTC kepada Office of Court Administration of the New York Unified Court System, 14 September 2006. <http://www.ftc.gov/os/2006/09/V060020-image.pdf> (5 Mei 2008); Surat staf FTC kepada Louisiana State Bar Association, 16 Mac 2007. <http://www.ftc.gov/be/V070001.pdf> (5 Mei 2008); Surat staf FTC kepada Florida Bar, 23 Mac 2007. <http://www.ftc.gov/be/V070002.pdf> (5 Mei 2008).

⁴⁴ OECD Policy Roundtables, *Competition restrictions in legal professions*, hlm. 12.

⁴⁵ Undang-undang persaingan hanya dilaksanakan di peringkat sektoral, iaitu sektor komunikasi dan multimedia, dan sektor tenaga. Walau bagaimanapun, Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna (KPDNHEP) telahpun memperkenalkan Dasar Amalan Perdagangan Adil pada Februari 2006 dan KPDNHEP kini berada dalam fasa terakhir merangka draf Rang Undang-undang Amalan Perdagangan Adil berkenaan.

⁴⁶ Maklumat diperolehi daripada laman web Majlis Peguam. <http://www.malaysianbar.org.my> (13 Disember 2008).

⁴⁷ Statistik Jabatan Perangkaan Malaysia. <http://www.statistics.gov.my> (13 Disember 2008).

negeri-negeri lain. Ini bermakna, peguam tempatan mestilah mampu untuk bersaing sesama sendiri lantaran jumlah peguam yang semakin meningkat saban tahun. Sekiranya peguam tempatan tidak mampu bersaing sesama mereka, bagaimanakah mereka mahu bersaing dengan peguam asing, dan seterusnya mampukah mereka mencapai tahap berjenama global?

Kedua, perkembangan proses globalisasi yang membawa bersamanya liberalisasi perdagangan juga bakal menyaksikan persaingan antara peguam/firma tempatan dengan peguam/firma asing dalam waktu terdekat.⁴⁸ Ini kerana, kesan daripada perkembangan aktiviti komersial yang semakin terbuka dan bersifat global, kehadiran peguam asing dalam pasaran tempatan adalah sesuatu yang tidak dapat dielakkan mengambil kira faedah yang bakal diperolehi.⁴⁹ Tidak sekadar menerima kehadiran peguam asing dalam pasaran tempatan bagi bidang amalan tertentu, firma tempatan juga perlu mengembangkan operasi mereka ke luar negara demi mengekalkan pertumbuhan dan kemajuan. Mereka perlu membuat persediaan untuk bersaing apatah lagi apabila pasaran berkembang ke luar Malaysia melalui pelaksanaan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA) dan Perjanjian Pengiktirafan Bersama (MRA) yang diusahakan melalui perjanjian dua hala dan serantau.

Namun begitu, tidak dapat dinafikan bahawa sememangnya sukar bagi peguam/firma tempatan untuk bersaing dengan peguam/firma asing lebih-lebih lagi untuk berhadapan dengan firma-firma antarabangsa yang terkenal dan bersaiz besar. Ini kerana, seperti mana yang dikenal pasti oleh Khutubul Zaman Bukhari,⁵⁰ kemampuan peguam tempatan masih ketinggalan jika dibandingkan dengan peguam asing dalam beberapa aspek, salah satunya ialah pengiktirafan jenama, yang mana memandangkan pihak klien sering kali mengutamakan jenama dalam membuat pilihan, tentunya peguam asing yang lebih canggih dan berjenama global menjadi pilihan klien. Lantaran publisiti yang disertai dengan reputasi yang baik mampu mencipta pengiktirafan jenama yang positif dan menyumbang nilai kepada firma, peguam/firma asing yang berpeluang membuat publisiti mengenai perkhidmatan mereka tanpa banyak sekatan (terutamanya menerusi Internet boleh diakses oleh pengguna seluruh dunia) akan mendapat lebih faedah berbanding peguam/firma tempatan yang tertakluk kepada peraturan publisiti yang ketat. Justeru, adalah sukar bagi peguam/firma tempatan untuk mempromosikan perkhidmatan mereka

⁴⁸ Pada 22 April 2009, sewaktu membuat pengumuman untuk membuka pasaran dua puluh tujuh sektor kecil perkhidmatan tanpa sebarang syarat pegangan ekuiti tempatan berkuatkuasa serta-merta sebagai usaha untuk menarik pelaburan asing, teknologi dan menjana peluang pekerjaan bertaraf tinggi, Kerajaan turut membenarkan lima firma guaman asing yang pakar dalam bidang kewangan Islam untuk menawarkan perkhidmatan di negara ini sebagai sebahagian daripada usaha untuk membangunkan Malaysia sebagai hab kewangan Islam antarabangsa. Johari Ibrahim, 'Buka 27 Sektor Kecil', Berita Harian, 23 April 2009, hlm. 1 – 2.

⁴⁹ Misalnya, ketika menyambut baik cadangan Malaysia untuk menilai semula sekatan terhadap firma asing untuk memasuki sektor perkhidmatan dan kemungkinan untuk membuka pasaran perkhidmatan guaman kepada firma asing, Pesuruhjaya Tinggi British ke Malaysia, Boyd McCleary menyifatkannya sebagai suatu situasi "menang – menang" kepada Malaysia dan United Kingdom. Menurut beliau, Malaysia akan mendapat manfaat dengan meliberalkan pasaran kerana ia bakal menarik banyak pelaburan ke Asia Selatan selain mengeratkan lagi hubungan perdagangan antara kedua-dua buah negara. 'UK Hopes Malaysia Will Liberalise Legal Sector', Bernama, 21 Januari 2009. <http://www.bernama.com/bernama/v5/newsbusiness.php?id=385283> (10 Mac 2009).

⁵⁰ Khutubul Zaman Bukhari, *The legal profession – direction & challenges in an era of globalization*, The Journal of Malaysian Bar, Vol. XXXIII No. 2, 2004, hlm. 6.

dalam situasi yang mana jenama yang berkesan menjadi penentu kejayaan atau kegagalan.⁵¹ Menurut Loong Caesar –

Sikap konservatif pihak Bar yang menghalang firma guaman Malaysia yang progresif daripada mengambil bahagian dalam arena global semestinya dipersalahkan. Sekatan yang dikenakan ke atas peguam Malaysia menjadi sebab berterusan yang mengekang firma guaman Malaysia daripada bersaing dalam rentak yang sama seperti peguam asing. Dalam pada firma guaman asing boleh membuat publisiti dengan lebih terbuka mengenai perkhidmatan dan menempatkan mereka di arena antarabangsa, firma guaman Malaysia masih lagi tertakluk kepada peraturan yang penuh karenah. Antara sebabnya berpunca daripada kegagalan pihak profesion dalam membayangkan kemungkinan peguam Malaysia bersaing di peringkat global pada masa hadapan dan lantaran itu, peraturan yang digubal hanya mengambil kira keperluan domestik. Justeru, peraturan publisiti dan gabungan bersama peguam asing tidak dibangunkan secara konsisten mahupun dipandu oleh pelan induk jangka panjang yang menitikberatkan aspek kawalan peraturan pada masa akan datang.⁵²

Ketiga, persaingan turut datang daripada pengamal lain-lain profesion. Misalnya, pihak akauntan yang memberi nasihat percukaian kepada klien korporat, pihak bank yang menyediakan dokumen jaminan, juga konsultan perniagaan yang menasihati tentang bentuk-bentuk menjalankan perniagaan dan keperluan mematuhi undang-undang berkaitan.⁵³ Jika akauntan, bank, konsultan perniagaan dan pengamal lain-lain profesion boleh membuat publisiti mengenai perkhidmatan mereka tanpa banyak larangan dan sekatan, ini tentunya akan menjejaskan peluang peguam untuk mendapatkan pekerjaan profesional yang memerlukan mereka bersaing dengan profesional berkenaan.⁵⁴

HAK PENGGUNA TERHADAP MAKLUMAT

Salah satu hak pengguna yang diiktiraf sejagat ialah hak untuk mendapatkan maklumat⁵⁵ yang tepat dan lengkap mengenai sesuatu barangan atau perkhidmatan agar barangan atau

⁵¹ Loong Caesar, 'Can the Bar cope with globalization?', Relevan, 2nd issue, 2005, hlm. 11.

⁵² *ibid.*

⁵³ Di United Kingdom misalnya, para-legal (yang dikenali sebagai licensed conveyancers boleh mengendalikan urusan konveyansing, dan ini mengwujudkan persaingan kepada peguamcara. Di Amerika Syarikat pula, perkhidmatan konveyansing boleh disediakan oleh beberapa pihak, misalnya broker hartanah dan notari awam. Manakala di New South Wales, seseorang boleh membeli perisian untuk membantunya menulis wasiat, mengurus permohonan tanda dagang atau mengendalikan litigasi.

⁵⁴ Untuk keterangan lanjut mengenai peraturan publisiti lain-lain profesion, lihat sub-topik "Kecenderungan profesion lain dalam meliberalkan peraturan publisiti" dalam makalah ini.

⁵⁵ Hak untuk mendapat maklumat, hak untuk mendapat keselamatan, hak untuk memilih dan hak untuk bersuara merupakan empat hak pengguna yang diiktiraf buat pertama kalinya dalam Deklarasi Hak Pengguna yang diisytiharkan oleh mendiang presiden Amerika Syarikat John F. Kennedy pada 15 Mac 1962. Kini, menerusi pergerakan pengguna Consumers International (dahulu ialah International Organization of Consumers Union), empat lagi hak pengguna ditambah iaitu hak untuk mendapat keperluan asas, hak untuk mendapat gantirugi, hak untuk mendapat pendidikan pengguna dan hak untuk mendapat persekitaran yang sihat. Lihat <http://www.consumersinternational.org> (11 Disember 2008).

perkhidmatan yang dibeli menepati keperluan dan bersesuaian dengan tujuan pembelian mereka. Dalam perkhidmatan guaman, bagi memudahkan urusan pengguna atau bakal klien dalam mendapatkan maklumat yang diperlukan, golongan peguam seharusnya dibenarkan untuk membawa perkhidmatan mereka kepada pengetahuan umum bukan sahaja melalui reputasi yang dibina, malah menerusi penyebaran maklumat yang lebih teratur seperti pengiklanan. Walaupun publisiti seperti pengiklanan dianggap melanggar tradisi yang melarang peguam mencari klien, keperluan bakal klien untuk mendapatkan maklumat mengenai perkhidmatan guaman dapat dipenuhi sebahagiannya menerusi pengiklanan, lebih-lebih lagi bagi klien individu yang hanya sekali-sekala mendapatkan perkhidmatan guaman.

Pelbagai kajian yang dijalankan banyak menunjukkan perbezaan sikap antara golongan profesional dengan pihak pengguna mengenai publisiti dalam profesion guaman. Walaupun terdapat perbezaan sedemikian, kepentingan untuk menyebarkan maklumat sewajarnya mengatasi pertimbangan tradisi. Misalnya, kajian yang dijalankan oleh Faculty of Marketing, Cleveland State University menyimpulkan –

Secara umumnya, sikap golongan peguam terhadap pengiklanan adalah negatif, manakala sikap golongan pengguna terhadap pengiklanan adalah positif ... Bagi sebuah profesion yang mempunyai hubungan langsung dengan pihak pengguna, kami berasa terkejut apabila mengetahui terdapatnya perbezaan sikap ini, dan kadar perubahan yang perlahan.⁵⁶

Kajian oleh South Carolina Bar Association turut menyatakan –

Adalah jelas bahawa pihak pengguna mempunyai pandangan yang nyata berbeza daripada pandangan golongan profesional. Secara umumnya, pihak pengguna menyokong pengiklanan dan berpendapat bahawa pengiklanan berinformasi memberi kesan neutral hinggalah positif terhadap imej profesion.⁵⁷

Hak pengguna untuk mendapatkan maklumat yang benar ini lebih terbela di negara-negara yang mempunyai orientasi konsumerisme yang kukuh, contohnya di Amerika Syarikat dan United Kingdom. Organisasi pengguna di negara-negara ini meletakkan diri mereka dalam posisi menentang peraturan publisiti yang mengawal perkhidmatan profesional. Dalam kes *Bates and O'Sheen v. State Bar of Arizona*⁵⁸ misalnya, organisasi pengguna telah mendesak agar sekatan pengiklanan dalam profesion

⁵⁶ Bob Cutler, et al., *Alternative perspectives to legal services advertising : attorneys versus consumers*, Law Advertising News, February 1993, hlm. 3.

⁵⁷ A. Emerson Smith, Jr., et al., *Advertising & regulated professions : report to the House of Delegates of the South Carolina Bar 6*, January 3 1995 (unpublished report). Dipetik daripada William E. Hornsby, Jr., 'Ad rules infinitum : the need for alternatives to state-based ethics governing legal services marketing' (2001) 36 *University of Richmond Law Review* 436.

⁵⁸ (1977) 433 U.S. 350.

guaman dihapuskan.⁵⁹ Dalam kes ini, Mahkamah Agung Amerika Syarikat memutuskan bahawa peraturan Bar Negeri yang melarang pengiklanan oleh peguam adalah bertentangan dengan peruntukan Pindaan Pertama Perlembagaan Amerika Syarikat kerana ia menyekat penyebaran maklumat berguna kepada pihak awam. Walaupun keputusan ini tidak menyelesaikan semua persoalan tentang pengiklanan dalam profesion, ia mengiktiraf kepentingan pengiklanan dalam menyebarkan maklumat kepada golongan masyarakat. Sejurus kes Bates ini, American Bar Association telah mengkaji semula Model Code of Professional Responsibility bagi membenarkan pengiklanan, tetapi dalam ruang lingkup yang masih terhad pada ketika itu. Kehebatan organisasi pengguna dalam menentang sekatan publisiti seperti pengiklanan, polisi awam dan duluan kehakiman telah memperpanjangkan potensi dan prospek pengiklanan kepada lain-lain perkhidmatan profesional di Amerika Syarikat. Malah, dalam jangka waktu terdekat selepas kes Bates diputuskan, larangan mengiklankan perkhidmatan telah dihapuskan oleh American Dental Association, American Physical Therapy Association dan National Society of Public Accountants.

Bertentangan dengan situasi tersebut, di negara yang orientasi konsumerismenya tidak semantap di Amerika Syarikat dan United Kingdom, misalnya di Italy, Milan Bar Council menyatakan bahawa pihak awam mengharapkan golongan peguam untuk berhati-hati dan berwaspada sebelum bertindak serta tidak membuat pengiklanan komersial.⁶⁰ Disebabkan pengiklanan oleh peguam dikatakan boleh memudaratkan kesopanan dan maruah profesional, kepentingan memelihara profesionalisme profesion adalah lebih utama berbanding lain-lain pertimbangan. Lantaran itu, pergerakan pengguna boleh memainkan peranan penting dengan terus mendesak supaya peraturan publisiti yang ketat dilonggarkan agar manfaatnya dapat dinikmati golongan pengguna.

Di Malaysia, walaupun pergerakan pengguna tidak segagah di negara-negara luar dalam mendesak peraturan publisiti dilonggarkan, itu tidaklah bermaksud bahawa kepentingan pengguna boleh diabaikan, lebih-lebih lagi hak pengguna untuk mendapatkan maklumat yang tepat dan lengkap mengenai sesuatu barangan atau perkhidmatan agar barangan atau perkhidmatan yang dibeli menepati keperluan dan bersesuaian dengan tujuan pembelian mereka merupakan salah satu hak yang diiktiraf sejagat. Memandangkan karya ekonomi banyak menghuraikan peranan publisiti dalam menyebarkan maklumat dan membantu menangani masalah asimetri maklumat antara profesional dengan pihak awam, begitu juga kajian-kajian empiris di negara-negara luar banyak membuktikan kesan negatif peraturan publisiti yang berlebihan, seterusnya mendorong negara-negara berkenaan untuk melonggarkan sekatan atau menghapuskan larangan publisiti (bersama-sama skala yuran mandatori) demi kebaikan profesion dan pengguna, faedah yang serupa berkemungkinan bakal diperolehi pengamal profesion dan masyarakat pengguna di Malaysia seandainya peraturan publisiti yang ketat dalam perkhidmatan guaman dilonggarkan.

⁵⁹ Supreme Court, Supreme Court Reports, Note 35, Lawyers ed., 53, 1977, hlm. 810 – 850. Pandangan seumpama turut diketengahkan oleh United Kingdom Consumers' Association ketika menjawab siasatan oleh MMC berkenaan sekatan pengiklanan dalam perkhidmatan profesional, bahawa doktor haiwan sewajarnya diberi kebebasan untuk mengiklankan fakta-fakta berkaitan perkhidmatannya. Lihat Monopolies and Mergers Commission, Veterinary services : a report on the supply of veterinary services in relation to restrictions on advertising, Cmnd. 6572, London : HMSO, 1976. Pandangan serupa turut dilontarkan oleh MMC dalam kes profesion perakaunan. Lihat Monopolies and Mergers Commission, Accountancy services : a report on the supply of accountancy services in relation to restrictions on advertising, Cmnd. 6573, London : HMSO, 1976.

⁶⁰ Stefano Agostini, 'Advertising and solicitation : a comparative analysis of why Italian and American lawyers approach their profession differently' (1996) 10 *Temple International and Comparative Law Journal* 294.

Publisiti mengenai perkhidmatan guaman dapat membantu bakal klien dalam memilih peguam yang benar-benar sesuai dan mahir untuk menyelesaikan masalah perundangan yang dihadapi. Melalui publisiti, bakal klien boleh mendapatkan maklumat mengenai bidang amalan atau bidang kepakaran seseorang peguam. Ini secara tidak langsungnya mengwujudkan persaingan di kalangan peguam dalam menyediakan maklumat yang tepat mengenai perkhidmatan mereka kepada bakal klien.

Ringkasnya, maklumat yang benar membantu pengguna untuk memahami kenapa, bagaimana dan bila perkhidmatan guaman boleh memberi faedah kepada mereka. Kelazimannya, seseorang individu hanya akan mencari khidmat nasihat guaman untuk menyelesaikan sesuatu kontroversi setelah ianya berlaku. Jarang sekali seseorang individu mempertimbang untuk mendapatkan nasihat undang-undang bagi mengelakkan berlakunya sesuatu masalah. Keadaan ini terjadi lantaran kurangnya pengetahuan di pihak pengguna mengenai perkhidmatan yang boleh ditawarkan oleh pihak peguam.

Kemajuan ICT dan penggunaan Internet

Kemajuan ICT dan penggunaan Internet yang semakin meluas di seluruh dunia juga mampu menjadi sumber penyebaran maklumat yang efektif dan efisien masa kini. Menurut Internet World Statistics,⁶¹ jumlah pengguna Internet di Asia adalah lebih tinggi berbanding jumlah pengguna Internet di Amerika Syarikat dan Eropah. Jumlah pengguna Internet di Malaysia kini ialah 14.9 juta (Malaysia menduduki tangga ke - 9 dalam senarai 10 negara Asia yang mempunyai pengguna Internet tertinggi), manakala jumlah pengguna Internet seluruh dunia ialah 1.4 billion. Statistik ini menunjukkan bahawa peluang untuk mengiklankan produk dan perkhidmatan menerusi Internet amat wajar dimanfaatkan oleh golongan peniaga dan profesional. Masyarakat global yang terbentuk daripada pelbagai golongan manusia dari segenap ceruk dunia berhubung hanya dengan mengakses Internet menerusi komputer dan browser tanpa perlu memiliki kepakaran teknikal untuk memasuki dunia maya. Internet menjadi medan untuk menyalurkan informasi, idea dan perkhidmatan. Reruang siber yang telah menjadi sebahagian daripada dunia nyata kini merupakan wadah untuk segala bentuk transaksi perdagangan dijalankan. Fenomena Internet yang mengwujudkan dunia maya ini berpotensi memencar dan menyebarkan ilmu pengetahuan serta maklumat, memperkaya pemahaman antara satu sama lain, dan juga memberi kebaikan kepada kehidupan manusia.

Alaf ini, generasi muda mungkin tidak mengenali mesin taip atau mimeograf kerana mereka berada pada zaman revolusi teknologi. Masa hadapan bergantung kepada generasi muda ini. Mereka adalah pekerja dan pengguna hari esok yang bakal memasuki pasaran tenaga kerja dan mendapatkan perkhidmatan undang-undang daripada golongan peguam. Lantas, sebagai profesional yang berkhidmat untuk masyarakat, golongan peguam seharusnya peka dan bertindak segera dalam menghadapi perubahan pantas yang berlaku dalam cara masyarakat dunia berkomunikasi, dengan mencari kaedah terbaik untuk menjalankan amalan dan membawa perkhidmatan mereka kepada pengetahuan masyarakat. Pihak profesion perlu melakukan transformasi dan mengambil langkah bijak untuk menjadi global dengan memenuhi keperluan dan kehendak masyarakat era Internet

⁶¹ Statistik Internet World Statistics. <http://www.internetworldstats.com> (13 Disember 2008).

ini. Jikapun dibenarkan membuat publisiti menerusi Internet, peguam dan firma guaman tetap dikehendaki mematuhi peraturan publisiti yang ditetapkan, justeru, menjadi suatu keperluan di pihak profesion untuk menilai semula peraturan publisiti yang sedia ada agaranya selari dengan tuntutan perkembangan teknologi serta permintaan masyarakat yang mengharapkan golongan peguam memenuhi keperluan dan kehendak semasa mereka.

Tidak setakat peraturan publisiti, perkembangan pantas yang berlaku dalam bidang ICT ini pastinya bakal memberi cabaran dan impak yang lebih besar terhadap profesion. Ini kerana pandangan masyarakat, terutamanya generasi muda, terhadap konsep dan peranan undang-undang sebagai mekanisme kawalan sosial serta definisi dan tanggungjawab peguam turut berubah dan berkembang seiring dengan kemajuan teknologi. Oleh yang demikian, pihak profesion sewajarnya melihat perkembangan teknologi ini sebagai peluang untuk mentakrifkan semula peranan profesion pada alaf ini. Mereka seharusnya memikirkan cara bagaimana amalan undang-undang dan pentadbiran keadilan perlu diubah suai bagi memastikan faedah kemajuan teknologi ini dapat dimanfaatkan (tanpa perlu mengorbankan prinsip utama atau nilai etika profesion guaman), membantu kelicinan perjalanan pentadbiran keadilan, memelihara kedaulatan undang-undang serta memperbaiki akses pengguna terhadap keadilan.

KECENDERUNGAN PROFESION LAIN DALAM MELIBERAL PERATURAN PUBLISITI

Publisiti seperti pengiklanan dalam kebanyakan sektor ekonomi sememangnya memainkan peranan yang signifikan dalam memastikan maklumat mengenai produk, perkhidmatan dan pembekal sampai kepada pengetahuan pihak pengguna. Namun begitu, publisiti dalam perkhidmatan profesional sering kali terikat kepada sekatan daripada segi cara ia dibuat, isi kandungan dan mediumnya. Di negara-negara seperti Denmark, Perancis, Switzerland, Jepun dan New Zealand, perbandingan antara profesion yang dilaporkan oleh OECD menunjukkan bahawa profesion perakaunan, kejuruteraan dan seni bina di negara-negara tersebut lebih terkehadapan dalam meliberalkan peraturan publisiti berbanding profesion guaman.⁶² Namun, perkembangan terkini menyaksikan negara-negara berkenaan mula mengambil langkah untuk meliberalkan peraturan publisiti dalam profesion guaman dengan Denmark menjadi negara yang meliberalkannya secara substansial.⁶³

Di Malaysia, melihat kepada peraturan publisiti dalam profesion perakaunan, kejuruteraan dan arkitek, terdapat perbezaan ketara daripada sudut maklumat yang boleh diiklankan dalam ketiga-tiga profesion berkenaan jika dibandingkan dengan profesion guaman. Berbeza dengan profesion guaman yang masih menghadkan maklumat yang boleh diiklankan oleh peguam setakat apa yang disenaraikan dalam kaedah 2 Kaedah Publisiti, pengamal-pengamal profesion perakaunan, kejuruteraan dan arkitek boleh

⁶² Lihat OECD Policy Roundtables, *Competition in professional services*.

⁶³ Lihat OECD, *Competitive restrictions in legal professions*.

apa jua maklumat asalkan maklumat berkenaan merupakan suatu perkara fakta, relevan, tidak mengelirukan, tidak memperdayakan atau tidak memberi ketidakadilan, bersifat informatif dan tidak mencemarkan maruah profesion.⁶⁴

Justeru, ketiga-tiga profesion tersebut dilihat lebih fleksibel dan terkehadapan dalam aspek ini. Oleh yang demikian, membenarkan para peguam untuk mengiklankan apa jua maklumat yang benar, tidak menjejaskan maruah profesion, tidak memperdaya dan tidak mengelirukan juga perlu dipertimbangkan. Ini kerana publisiti yang berkesan mampu mendidik masyarakat pengguna mengenai hak dan remedi yang boleh dituntut, membetulkan salah tanggapan mengenai yuran guaman, memudahkan bakal klien mendapatkan apa jua maklumat yang diperlukan seterusnya membantu mereka dalam membuat keputusan pembelian terbaik.

KESIMPULAN

Melihat kepada perubahan yang berlaku kini, dengan persaingan yang datang daripada segenap penjuru, jawapan kepada persoalan seperti "perluakah kami membuat publisiti mengenai perkhidmatan kami?" atau "bagaimanakah kami perlu mengiklankan perkhidmatan kami?", sewajarnya telah diperolehi atau dalam proses untuk diperolehi. Secara realitinya, jika profesion guaman gagal sebagai suatu perniagaan, pihak pengamalannya juga dianggap gagal bertindak sebagai ahli profesional.⁶⁵ Persekitaran dan perkembangan yang berlaku dalam pasaran perkhidmatan guaman banyak menuntut perubahan dan keseimbangan dilakukan. Justeru, tidak syak lagi bahawa terdapatnya keperluan mendesak untuk menilai semula peraturan publisiti dalam profesion guaman di Malaysia. Apa yang penting ialah menyediakan wadah yang lebih fleksibel tetapi dalam keadaan terkawal kepada para peguam untuk membuat publisiti mengenai perkhidmatan mereka. Seperti yang diungkapkan oleh Samuel Johnson, "*the law is the last result of human wisdom acting upon human experience for the benefit of the public*".⁶⁶ Ungkapan ini memberi peringatan bahawa golongan peguam berkewajipan untuk membangunkan pengetahuan dan pengalaman yang terkumpul bagi tujuan memastikan perubahan pantas yang berlaku di persekitaran mereka turut diiringi perubahan dalam perundangan dan peraturan. Justeru, untuk terus mengekalkan peraturan kuno yang ketat dalam zaman yang pesat berubah daripada segala segi adalah sesuatu yang merugikan.

⁶⁴ Lihat By-Law A-9.1 MIA By-Laws (On Professional Conduct and Ethics) (Revised January 2002); Peraturan 27(c) Peraturan-peraturan Pendaftaran Jurutera 1990 PU(A) 128/1990 dan Pekeliling No. 2/2003 Lembaga Jurutera; dan Tata Kelakuan Profesional di bawah Jadual Kedua (Kaedah 28) Kaedah-Kaedah Arkitek 1996 PU(A) 379/1996 dan Pekeliling Am No. 3/1997 Lembaga Arkitek.

⁶⁵ Doris C. Van Dorren & Louise W. Smith, 'Marketing in the restricted professional services field' (1987) 1(1) *Journal of Services Marketing* 69.

⁶⁶ Dipetik daripada Jeffrey M. Aresty & Peter D. Lepsch, 'Professional responsibility in a global world : a lawyer's role redefined in the age of the virtual practice' (2002) 8(1) *New England Journal of International and Comparative Law* 38.

Harlina Mohamed On
Pusat Pengajian Perakaunan
Fakulti Ekonomi dan Perniagaan
Universiti Kebangsaan Malaysia
43600 UKM Bangi
Selangor

harlina@ukm.my

Prof. Madya Dr. Rohimi Shapiq
Fakulti Undang-Undang
Universiti Kebangsaan Malaysia
43600 UKM Bangi
Selangor

rohee@ukm.my