

BAB 2

BERBAGAI UPAYA AS DALAM MELINDUNGI INDUSTRI HAK CIPTANYA DARI PELANGGARAN HAK CIPTA PRODUK AS OLEH CHINA

Bab ini akan menganalisis berbagai upaya yang dilakukan pemerintah AS untuk melindungi industri hak ciptanya dan mengatasi masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh China. Secara umum, bab ini akan membahas sekilas tentang hubungan antara AS dengan China dan berbagai upaya yang dilakukan AS baik itu dalam kerangka unilateral melalui ketetapan-ketetapan pemerintah, dalam kerangka bilateral melalui kerjasama, hingga kerangka multilateral dengan akhirnya memperkarakan masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh China ke WTO. Dalam melihat tren hubungan antar negara, maka bab ini melakukan pembatasan periode dimulai sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2007 yang menjadi masa intensif pemerintah AS mengupayakan berbagai cara untuk mengatasi masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh China yang diakhiri dengan diperkarakannya masalah pelanggaran hak cipta produk-produk AS oleh China ke WTO. Analisis upaya AS mengatasi masalah pelanggaran hak cipta yang dimaksud, akan dibuktikan dengan gencarnya pemerintah AS dalam memberikan perlindungan bagi industrinya melalui berbagai cara dan pernyataan-pernyataan serta serangkaian tindakan yang dikeluarkan oleh AS terhadap China, hingga akhirnya keputusan untuk memperkarakan masalah ini ke WTO sebagai titik acuan upaya pemerintah AS terkait masalah pelanggaran hak cipta dan hubungan dagang antara AS-China.

2.1 Hubungan Dagang AS-China Pra Masuknya China Ke WTO

Pada saat Perang Dingin, antara AS dan China sempat terjadi hubungan yang cukup menegang karena China dianggap AS tidak sejalan dengan ideologi AS. Hubungan antara AS dengan China baru kembali terjalin ketika pada tahun 1972 presiden Nixon melakukan kunjungan ke China dan menandatangani *Shanghai Communique* yang menjadi tanda historis telah terjadi normalisasi

hubungan AS-China.⁵⁰ Sejak saat itu hubungan antara AS dengan China terus mengalami peningkatan. Peningkatan signifikan dalam hubungan AS-China kemudian dapat terlihat pada era kepemimpinan Deng Xiaoping pada tahun 1978 yang melakukan *open door diplomacy* atau kebijakan pintu terbuka di mana China yang selama itu mengisolasi diri mulai membuka hubungan dengan negara-negara lain.

Sejak tahun 1978 tersebut, China sedikit demi sedikit mengalami perubahan yang signifikan. Pemerintah tidak lagi terlalu sibuk dengan ideologi komunis saja, tetapi bergerak ke arah pengembangan ekonomi. Hal ini membuat AS semakin dekat dengan China. Sejak saat itu sistem ekonomi China yang dulunya adalah sistem ekonomi terpusat, mulai bergerak memasuki babak baru yang dikenal dengan sebutan sistem sosialis pasar. Ada 9 kebijakan besar yang diusung oleh Deng Xiaoping dalam proses perubahan ini, di antaranya adalah,⁵¹ *reduce military budget, subordination of geopolitics to economic growth, strategic reliance on the USA, subordination of ideology to economic pragmatism, substantial subordination of politics to economic, acceptance of foreign corporations and technology, an increasingly market-oriented economy, encouragement of domestic economic competition and and increasingly outward-looking economic and social picture.*

Dengan adanya kebijakan baru tersebut, China selanjutnya menekankan perhatian dan prioritasnya pada masalah ekonomi dan sosial dalam negerinya, sebaliknya hal-hal yang berkaitan dengan masalah politik ataupun militer dikesampingkan untuk sementara waktu. Melalui strategi baru Deng tersebut, sejak awal tahun 1980-an China mengalami kemajuan ekonomi yang signifikan.⁵² Sejak saat itu hubungan dagang antara AS dan China terus membaik, hal ini diikuti dengan hasil total perdagangan pada satu tahun tersebut mencapai 2,4 milyar dolar AS. Hubungan perdagangan China dan AS semakin harmonis lagi

⁵⁰ *U.S.-China Relations Since 1949*. Diakses dari http://afe.easia.columbia.edu/china/for_pol/shang.htm, (waktu akses 19 September 2008, pukul 15.33 WIB).

⁵¹ Zainuddin Djafar. *Indonesia, ASEAN & Dinamika Asia Timur, Kajian Perspektif Ekonomi-Politik*. (Jakarta: PT. Dunia Pustaka Jaya, 2008). Hal 65.

⁵² *Ibid.* Hal 66.

sejak AS memberikan status *Most Favored Nations* kepada China pada tahun 1980.⁵³

Sejak diberikannya status MFN kepada China oleh AS maka hubungan dagang kedua negara semakin meningkat. Namun, meningkatnya hubungan perdagangan AS dengan China bukan berarti tidak ada permasalahan. Permasalahan dalam hubungan China dengan AS dalam wilayah perdagangan terutama terjadi pada pelanggaran HaKI oleh China yang masih tinggi. Banyak pelanggaran yang dilakukan China terhadap produk AS terkait dengan pelanggaran hak cipta. Hal ini dikarenakan proses yang perlu dilakukan dalam pembajakan produk hak cipta relatif murah dan tidak memakan waktu lama. Tidak seperti pembajakan produk paten yang memakan biaya mahal dan waktu yang lama. Sehingga tekanan internasional khususnya AS kepada China terkonsentrasi pada masalah hak cipta. Angka-angka pembajakan hak cipta di China yang mencengangkan, baik itu dalam persentase tingkat pembajakan ataupun jumlah kerugian yang dialami industri terkait, telah membuat China menjadi salah satu negara pelanggar kekayaan intelektual No. 1 di dunia. Oleh karenanya, hal tersebut membuat meningkatnya perhatian dunia akan rezim HaKI di China.⁵⁴

Kondisi demikian kerap kali membuat AS geram mengingat HaKI telah menjadi perhatian AS sejak tahun 1980-an. Terlebih lagi HaKI merupakan hal yang menurut AS penting bagi kemajuan sebuah negara. Namun demikian sulit bagi AS untuk memperlakukan masalah tersebut mengingat antara China dan AS tidak terdapat perjanjian yang mengikat terkait HaKI. China pada saat itu bukan merupakan anggota WTO sehingga tidak memungkinkan bagi AS menjerat hal tersebut. Sehingga ketika terdapat permasalahan dengan pelanggaran HaKI oleh China maka AS hanya bisa melakukan protes secara bilateral tanpa bisa menjalankan mekanisme permasalahan sengketa apalagi terkait dengan penyelesaiannya.

⁵³ Shunli Yao. *US Permanent Normal Trade Relations With China: What is at Stake?* (Adelaide: Centre for International Economic Studies, 2000). Hal. 4-5.

⁵⁴ Graham J. Chynoweth. *Reality Bites: How The Biting Reality Of Piracy In China Is Working To Strengthen Its Copyright Laws.* Diakses dari www.law.duke.edu/journals/dltr/articles/2003dltr0003.html, (waktu akses 14 Maret 2009, pukul 21.28 WIB).

2.2 Hubungan Dagang AS–China Pasca Masuknya China ke WTO

Demi meningkatkan perdagangannya, China berupaya untuk masuk ke dalam WTO. Sebenarnya dalam proses menjadi anggota WTO, China telah mengajukan diri untuk menjadi anggota sejak Juli 1986 di mana WTO masih berbentuk GATT. Namun hingga GATT bermetamorfosis menjadi WTO tahun 1995, China masih belum berhasil masuk menjadi anggota WTO. Banyak alasan yang mendasari terjadinya hal tersebut. Di antaranya adalah, sistem ekonomi China yang tidak sesuai dengan aturan WTO dan untuk itu China perlu terlebih dahulu melakukan reformasi perekonomiannya serta membuka pasarnya untuk produk luar negeri.

Akhirnya pada tanggal 11 Desember 2001 China resmi menjadi anggota WTO. Peristiwa itu menjadi sangat penting bagi China dan bagi dunia, karena dengan masuknya China ke dalam keanggotaan WTO itu berarti China membuka peluang ekonominya lebih lebar lagi bagi perdagangan dunia. Keanggotaan China di WTO pun memiliki makna bahwa China harus siap dengan segala konsekuensi yang terdapat dalam aturan-aturan WTO (*WTO's rule-based system*) dan bagaimana China harus menyesuaikan rezim perdagangannya dengan komitmen-komitmen dan aturan yang ada di Perjanjian WTO. Misalnya adalah China harus siap membuka negaranya untuk perdagangan bebas, harus melakukan pemotongan tarif, serta harus mengatasi masalah pelanggaran HaKI yang banyak sekali dilakukan oleh China. Sehingga, sebagai anggota WTO dengan status negara berkembang, China bertanggung jawab penuh untuk mewujudkan sistem nasional yang seirama dengan peraturan WTO, termasuk di dalamnya aturan TRIPS, dengan masa transisi yang bertahap selama 5 tahun setelah masuknya China kepada keanggotaan WTO.

Pasca masuknya China ke WTO, AS sangat berharap agar China dapat memperbaiki pelaksanaan dan perlindungan HaKInya, khususnya terhadap produk-produk hak cipta asal AS. Menimbang bahwa sistem pelaksanaan dan perlindungan HaKI di China dapat dikatakan baru berumur sekitar 20 tahunan,⁵⁵

⁵⁵*US Should Be More Rational About IPR Issue.* Diakses dari www.forbes.com/feeds/afx/2007/10/18/afx4233089.html, (waktu akses 1 April 2009, pukul 18.00 WIB).

maka tak mengherankan jika pelanggaran HaKI berupa pembajakan produk hak cipta AS masih kerap terjadi di China.

Dari segi tingkat pembajakan, China merupakan salah satu negara terparah di dunia bagi industri hak cipta. Sehingga dengan langkah baru China (masuk dalam keanggotaan WTO) ini diharapkan dapat membawa perubahan pada peraturan penjualan produk audio dan audiovisual, penindakan terhadap perusahaan yang menggunakan perangkat lunak bajakan, menindak masalah pembajakan buku dan jurnal yang parah dan dikonsumsi hampir di seluruh instansi pemerintahan China, institusi penelitian, universitas dan perpustakaan, yang pada akhirnya dapat memberikan perlindungan kekayaan intelektual yang lebih baik lagi.⁵⁶

Pembajakan, baik yang dilakukan oleh pabrik yang memiliki izin ataupun yang tidak memiliki izin terus berkembang, dan produk bajakan rekaman & musik, film, *videogames*, buku, dan aplikasi perangkat lunak bisnis, membanjiri pasar domestik bahkan menjadi komoditas ekspor China, sehingga membuat para pemegang hak cipta dan kreator AS sulit untuk dapat terus membangun bisnis di China. Pembajakan yang dilakukan China terhadap produk-produk berbasis cakram optik, seperti *Compact Disc* (selanjutnya dalam tesis ini disebut CD), DVD, dan *View Compact Disc* (selanjutnya dalam tesis ini disebut VCD) AS juga sangat mengkhawatirkan karena produk tersebut merupakan bidang yang sangat dikuasai oleh AS. Tak terhitung jumlah film ataupun lagu hasil ciptaan kreator-kreator AS yang menjadi *hit* di seluruh dunia, termasuk China.

Di samping itu, masyarakat China sendiri pun memiliki kesadaran yang kurang dalam memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap produk kekayaan intelektual, di mana ini mungkin terjadi karena kurangnya pembinaan dan sosialisasi dari pemerintah China tentang perlindungan HaKI, khususnya hak cipta kepada masyarakat. Kemudian, perkembangan teknologi yang kian canggih pun mempengaruhi pelanggaran HaKI karena memungkinkan masyarakat awam untuk menggandakan suatu produk dengan alat-alat teknologi yang kini mudah diperoleh dan dioperasikan. Dan tentunya daya beli masyarakat juga

⁵⁶*IIPA 2001 Special 301 Report on People's Republic of China*. Diakses dari <http://www.iipa.com/rbc/2001/2001SPEC301PRC.pdf>, (waktu akses 26 Maret 2009, pukul 19.15 WIB).

mempengaruhi maraknya pelanggaran terhadap produk hak cipta. Daya beli masyarakat yang rendah dan perbedaan harga yang mencolok antara produk asli dan produk bajakan (dengan mutu produk yang kompetitif), membuat masyarakat lebih memilih untuk membeli produk bajakan.

Kebijakan pemerintah China yang juga membuat semakin dalamnya kerugian AS adalah peraturan tentang pembatasan akses pasar terhadap produk asing, khususnya AS. Pemerintah China kurang menyadari betapa eratnya hubungan antara ketidakefektifan akses pasar produk hak cipta dengan pembajakan hak cipta dan ketersediaan produk yang asli. Pembatasan akses pasar terhadap produk-produk hak cipta, khususnya terhadap industri rekaman, film, perangkat lunak hiburan, dan penerbitan buku, dapat menghilangkan akses konsumen untuk memperoleh produk hak cipta yang asli, sehingga hal ini mampu memancing orang untuk melakukan pembajakan pada produk-produk yang tidak berhasil masuk ke pasar China. Pemerintah China tidak mengizinkan industri rekaman dan film asing (untuk bioskop, *home video*, distribusi), perangkat lunak hiburan, serta penerbit buku/ jurnal asing untuk masuk ke pasar China kecuali sebagai *partner/ joint venture* dengan perusahaan China dengan jatah 49%. Untuk industri sinema/ bioskop, telah ada peningkatan di Beijing, Shanghai, Guangzhou, Chengdu, Xi'an, Nanjing dan Wuhan, yang memperoleh pembagian 75% bagi kepemilikan asing, sedangkan di wilayah lainnya masih 49%.⁵⁷ Meski begitu perusahaan asing dilarang mengelola bioskop itu. Bahkan di beberapa sektor, pemerintah China melarang adanya kepemilikan asing, misalnya di sektor TV, perusahaan asing dilarang melakukan investasi di industri penyiaran.

Di samping itu, sistem sensor yang diberlakukan di China juga dapat menghambat pemilik hak cipta aslinya dalam meluncurkan produk aslinya ke pasaran dengan tepat waktu, sehingga hal ini dirasa kurang adil bagi produk asing dan justru memberi kesempatan/ celah bagi pembajak untuk meluncurkan terlebih dahulu versi bajakannya. Misalnya saja, produk yang mengandung *repertoire* asing harus melalui sensor pemerintah China, namun hal itu tidak berlaku bagi produk yang mengandung *repertoire* China dan diproduksi domestik, akibatnya

⁵⁷IIPA 2006 *Special 301 Report on People's Republic of China*. Diakses dari <http://www.iipa.com/rbc/2006/2006SPEC301PRC.pdf>, (waktu akses 26 Maret 2009, pukul 19.15 WIB).

peluncuran versi bajakan dari produk yang mengandung *repertoire* asing tersebut akan leluasa beredar di pasaran karena dipastikan tidak melalui proses sensor. Perlakuan China ini tentu tidaklah sesuai dengan prinsip *National Treatment* yang diberlakukan oleh WTO.

Segala kelemahan pemerintah China dalam memberikan perlindungan dan pelaksanaan HaKI di China tersebut telah membawa produk-produk hak cipta AS menjadi target favorit bagi pelaku pembajakan di China. Produk-produk yang paling sering dibajak dan yang akan dibahas secara mendalam pada tesis ini adalah produk-produk hak cipta unggulan AS yang dihasilkan dari *core copyright industries*, yaitu (1) produk film; (2) perangkat lunak bisnis; (3) perangkat lunak hiburan; (4) rekaman musik; dan (5) buku/ jurnal.

Selanjutnya subbab berikut akan menjabarkan tentang upaya-upaya yang dilakukan oleh AS untuk mengatasi pelanggaran hak cipta yang dilakukan oleh China.

2.3 Upaya Pemerintah AS Untuk Melindungi Industri Hak Ciptanya

Para pemilik hak cipta berjuang untuk melindungi haknya melalui peranan negara. Sehingga tak jarang tekanan-tekanan berupa sanksi perdagangan dan praktik pembalasan dilakukan demi meningkatkan perlindungan kekayaan intelektual dan menjaga kepentingan ekonomi negaranya. AS yang mengandalkan upaya unilateral dan bilateral untuk mewujudkan pelaksanaan perlindungan kekayaan intelektualnya, juga mengandalkan keberadaan perjanjian-perjanjian internasional seperti WTO dan TRIPS yang mendorong suatu negara untuk memastikan hukum nasional negaranya bersesuaian dan berjalan efektif dengan standar yang ada.

Kerugian besar yang dialami industri hak cipta AS sehingga mengganggu *wealth-power* AS membuat AS melakukan berbagai upaya untuk mengurangi besarnya kerugian. Dalam melindungi kekayaan intelektual industrinya, pemerintah AS biasanya mengambil tiga langkah umum, yaitu inisiatif kebijakan, pelatihan dan seminar, serta tindakan penegakan hukum AS. Salah satu contoh inisiatif kebijakan AS dalam melindungi hak cipta warga negaranya terhadap pembajakan adalah dengan mengeluarkan ketetapan *Special 301* bagi mitra

dagang yang dianggap kurang aktif dalam memberikan perlindungan bagi pelaku industri hak cipta AS, merugikan dan menjadi korban atas aksi pembajakan. Kemudian, pemerintah melalui departemen-departemen terkaitnya bekerjasama dengan badan-badan negara lain yang melakukan pelanggaran akan mengadakan pelatihan dan seminar. Yang terakhir adalah penindakan hukum, di mana AS bekerjasama dengan pemerintah setempat untuk bersama-sama mengadakan penanganan seperti razia dan penyitaan.⁵⁸

Selain itu, tahapan upaya yang biasa dilakukan pemerintah AS untuk melindungi industrinya yang melakukan usaha di China adalah:⁵⁹ (1) upaya pencegahan, upaya ini dapat dilakukan dengan menyertakan perwakilan hukum setempat untuk melindungi usaha dan mendaftarkan produk kepada badan hak kekayaan intelektual setempat; (2) mengembangkan kekayaan intelektual dengan mitra dagang China, di mana hal ini dapat diwujudkan dengan melakukan inovasi bersama atau membeli dari R&D China, sehingga kerjasama ini dapat mendorong perlindungan hak kekayaan intelektual di China; (3) melakukan negosiasi dengan pihak yang melanggar, sehingga hal inipun akan lebih efektif dari segi biaya; (4) mengajukan keluhan/ tuntutan kepada otoritas China yang terkait; (5) mengajukan keluhan/ tuntutan kepada pemerintah AS melalui Departemen Perdagangan, tetapi hanya sebatas diberikan arahan untuk tindak lanjutan, atau kepada WTO sebagai tahapan akhir.

2.3.1 **Ketetapan *Special 301* Sebagai Upaya Penanganan Masalah Pembajakan**

Oleh karena hal-hal pelanggaran hak cipta produk AS yang dilakukan China dianggap mengganggu kestabilan industri AS, maka demi melindungi industrinya, AS melalui *United States Trade Representatives* (selanjutnya dalam tesis ini disebut USTR) mengeluarkan ketetapan *Special 301* untuk menjaga kepentingan industri nasionalnya dan menangani masalah lemahnya pengaturan dan pelaksanaan perlindungan kekayaan intelektual yang dialami warga

⁵⁸*Intellectual Property, US Efforts Have Contributed to Strengthened Laws Overseas, but Challenges Remain*. Hal 8. Diakses dari <http://www.gao.gov/new.items/d04912.pdf>, (waktu akses 12 Maret, pukul 00,56 WIB).

⁵⁹ Mark Lam, John L. Graham, *op.cit.*, hal 353.

negaranya/ industrinya di negara mitra dagang, termasuk warganya yang mengalami kerugian akibat pembajakan produk hak cipta. Sebenarnya ketentuan *Special 301* telah dibuat sejak tahun 1988 oleh Kongres AS ketika menyusun *Omnibus Trade and Competitive Act* (Rencana Undang-undang Perdagangan dan Kompetisi) tahun 1988.⁶⁰

Menurut Zen Umar Purba (2005) dasar hukum lahirnya *Special 301* ini adalah *United States Trade Act 1974, Section 301, Title 19 Chapter 12*.⁶¹ *Special 301* yang merupakan penyempurnaan *Section 301*, dikhususkan untuk perlindungan hak kekayaan intelektual yang di dalamnya termasuk wewenang USTR untuk melakukan *mandatory action* terhadap suatu negara, jika ditemukan bahwa hak-hak AS berdasarkan *trade agreement* ditolak, praktik di negara tertentu melanggar atau tidak konsisten dengan ketentuan AS, atau tindakan yang dilakukan oleh negara tersebut dirasa tidak adil dan merugikan AS. Tindakan yang dapat dilakukan AS antara lain menunda atau membatalkan dilaksanakannya keuntungan berdasarkan perjanjian perdagangan, mengenakan biaya impor terhadap produk-produk negara terkait, dan pembatasan pelayanan bagi negara tersebut.⁶²

Melalui ketentuan ini pula, AS menggolongkan negara-negara pelanggar ke dalam beberapa *level*, serta dapat memberikan sanksi dagang bagi mitra dagang yang menurut penilaian dan perhitungan merugikan pihaknya.⁶³ Penggolongannya adalah *Priority Foreign Country, Section 306 Monitoring, Priority Watch List*, dan *Watch List*. Negara yang masuk daftar *Priority Foreign Country* adalah negara yang menyebabkan kerugian yang sangat besar bagi produk-produk AS dan tidak melakukan upaya untuk menangani masalah ini. Negara yang masuk daftar ini memiliki resiko terkena sanksi dagang jika ditemukan fakta-fakta yang mendukung dalam investigasinya. Negara yang masuk daftar *Priority Watch List* adalah negara yang tidak memberikan perlindungan yang memadai bagi kekayaan

⁶⁰ Shujen Wang, *op. cit.*

⁶¹ A. Zen Umar Purba. *Hak Kekayaan Intelektual Pasca TRIPs*. (Bandung: P.T Alumni, 2005). Hal 196.

⁶² *Ibid.*

⁶³ IIPA 2001 *Special 301 Report on People's Republic of China, op. cit.*, hal 10.

intelektual serta memberlakukan pembatasan akses pasar.⁶⁴ Negara dengan status *Watch List* merupakan negara yang memiliki masalah kekayaan intelektual yang memerlukan perhatian dari dua negara bersangkutan, tetapi keberadaannya tidak memerlukan tindakan sanksi dagang dengan segera. Sedangkan negara yang masuk daftar *Section 306 Monitoring* adalah negara yang tahun sebelumnya masuk dalam daftar *Priority Foreign Country*, kemudian masuk dalam pengawasan USTR. *Section 306 Monitoring* ini didasarkan pada *Section 306 US Trade Act*.⁶⁵

Setiap tahunnya USTR mengeluarkan daftar negara-negara yang masuk dalam *Special 301* dengan rekomendasi dari *International Intellectual Property Alliance* (selanjutnya dalam tesis ini disebut IIPA)⁶⁶. IIPA wajib memberi laporan dan rekomendasi kepada USTR terkait kerugian dan tingkat pelanggaran yang dialami para anggotanya/ industri AS di negara mitra dagang. Berkaitan dengan pembajakan produk hak cipta AS oleh China,⁶⁷ maka atas rekomendasi dari IIPA,

⁶⁴ *Intellectual Property, US Efforts Have Contributed to Strengthened Laws Overseas, but Challenges Remain*. Diakses dari <http://www.gao.gov/new.items/d04912.pdf>, (waktu akses 12 Maret, pukul 00,56 WIB).

⁶⁵ Paragraf ini disarikan dari Shujen Wang, *op. cit.*

⁶⁶ IIPA merupakan sebuah koalisi dari sektor privat AS yang dibentuk tahun 1984 yang terdiri dari 7 asosiasi perdagangan (*Association of American Publisher, Inc/ AAP; American Film Marketing Association/ AFMA; Business Software Alliance/ BSA; Interactive Digital Software Association/ IDSA; Motion Picture Association of America, Inc/ MPA; National Music Publisher Association, Inc/ NMPA; Recording Industry Association of America, Inc/ RIAA*) untuk mewakili industri hak cipta dan kepentingan AS dalam upaya bilateral ataupun multilateral demi meningkatkan perlindungan internasional terhadap materi hak cipta. Asosiasi yang termasuk di dalam IIPA ini mewakili lebih dari 1.900 perusahaan yang memproduksi dan mendistribusikan produk-produk yang dilindungi hak cipta. IIPA inipun bertugas untuk memberikan rekomendasi tahunan kepada *United State Trade Representatives* untuk menentukan daftar *Special 301*.

⁶⁷ China masuk daftar *Special 301* sejak tahun 1989. Berikut status China sejak tahun 1989 hingga tahun 1996.

PWL: 1989, 1990,

PFL : 1991, 1994, 1996

WL : 1992, 1993, 1995

- Januari 1992, China membuat MoU dengan AS tentang komitmen China untuk mengadaptasi *Berne Convention* dan *Geneva Phonograms Convention* pada hukum hak ciptanya.
- 4 Februari 1995, pemerintah AS mengumumkan tindak balasan atas perilaku China terhadap industrinya senilai 1,08 milyar dolar AS tarif sebagai kompensasi atas kerugian yang dialami karena pembajakan hak cipta. Oleh karena itu, tanggal 26 Februari 1995, kedua negara membuat *IPR Agreement*.
- 15 Mei 1996, USTR mengancam lagi akan melakukan tindak balasan senilai 2 milyar dolar AS. Namun, setelah itu China melakukan beberapa tindakan untuk melindungi pemilik hak cipta. Akhirnya 17 Juni 1996, US-China sepakat untuk mengalihkan sanksi dagangnya. Sejak dua perjanjian tersebut, China masuk dalam *Section 306 Monitoring*, di mana USTR terus me-monitor otoritas China dalam masalah perlindungan hak cipta agar sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati. Selain itu, dalam tinjauan tahunannya, USTR

daftar status *level Special 301* China dari kurun waktu 2001 hingga 2007 dapat dilihat pada tabel 2.1 sebagai berikut.

Tabel 2.1
Status level Special 301 China 2001-2007

Tahun	Status
2001	<i>Section 306 Monitoring</i>
2002	<i>Section 306 Monitoring</i>
2003	<i>Section 306 Monitoring</i>
2004	<i>Section 306 Monitoring + OCR</i> ⁶⁸
2005	<i>Priority Watch List</i>
2006	<i>Priority Watch List + Section 306</i>
2007	<i>Priority Watch List</i>

Sumber: Data diambil dari *IIPA 2008 SPEC 301 HISTORICAL PLACEMENT*. Diakses dari <http://www.iipa.com/RBC/2008/2008SPEC301HISTORICALPLACEMENT.pdf>, (waktu akses 27 Maret 2009, pukul 11.15 WIB).

Pemerintah AS secara konsisten memperhatikan perkembangan perlindungan kekayaan intelektual khususnya hak cipta di China. Tiap tahunnya status *Special 301* diberikan kepada China dengan segala pertimbangan yang ada khususnya kerugian yang diderita oleh industri AS. Dengan kerugian mencapai 1,85 juta dolar AS di tahun 2002 dan tingkat pembajakan berkisar pada *level* 90%,⁶⁹ serta tidak adanya kemajuan berarti dalam penyesuaian TRIPS, maka China masuk *306 Monitoring* untuk tahun 2003. Pada tahun 2003 tingkat pembajakan tetap berada pada kisaran 90%, sehingga IIPA merekomendasikan

melaksanakan *Out-of-Cycle Review* (OCR) untuk melakukan investigasi praktik hak kekayaan intelektual. *IIPA 2001 Special 301: Historical Summary, People's Republic of China*. Diakses dari <http://www.iipa.com>, (waktu akses 13 Januari 2009, pukul 14.16 WIB).

⁶⁸Dalam tinjauannya, IIPA melaksanakan *Out-of-Cycle Review* (OCR) untuk melakukan investigasi terhadap praktik dan penegakan hak kekayaan intelektual di China apakah sesuai dengan ketentuan TRIPS atau tidak. Untuk kemudian mengajukan hasil dan komentarnya kepada USTR tentang bagaimana kemajuan China dalam implementasi TRIPS, JCCT, ataupun perjanjian bilateral tahun 1995-1996, tentang perlindungan dan penegakan hak kekayaan intelektual di China. Diambil dari A. Zen Umar Purba, *op. cit.*, (2005). Hal 197.

⁶⁹ Untuk keterangan lebih lanjut mengenai persentase dan besarnya kerugian yang diderita industri hak cipta AS per tahunnya akan dibahas pada Bab 3.

China untuk masuk daftar *306 Monitoring* tahun 2004. Walaupun berbagai upaya telah dilakukan pihak pemerintah China untuk memberikan perlindungan hak cipta, termasuk upaya pemerintah untuk menutup usaha produksi barang bajakan, operasi razia, kampanye anti pembajakan dan lainnya, tingkat pembajakan yang terjadi tetap tinggi dengan kisaran di tingkat 90%. Itu sebabnya China terus menyangang status *Section 306 Monitoring* dari tahun 2001 hingga 2004, di mana itu berarti pelaksanaan perlindungan kekayaan intelektual China berada dalam pengawasan USTR. Tidak adanya kemajuan yang berarti dalam penanganan pelanggaran hak cipta di China, IIPA menyarankan USTR untuk mulai berinisiatif adanya kemungkinan menyelesaikan masalah dengan China melalui wadah WTO, dan merekomendasikan China masuk daftar *Priority Watch List* sejak tahun 2005.

Di samping adanya ketetapan *Special 301*, AS juga mengupayakan berbagai cara agar industrinya mampu melindungi hak kekayaan intelektual mereka sendiri. Pada 4 Oktober 2004, pemerintah AS mengeluarkan inisiatif *Strategy Targeting Organized Piracy (STOP!)* yang berfungsi untuk melindungi industri AS dan produk yang dihasilkannya dari para pembajak yang telah mencuri dari para pekerja AS dan merugikan milyaran dolar AS. Inisiatif ini diwujudkan dengan:⁷⁰

- Membuat jaringan telpon khusus yang menyediakan layanan mudah bagi para pengusaha untuk melindungi hak kekayaan mereka baik di AS sendiri ataupun di luar negeri dan memberikan informasi seputar perlindungan hak kekayaan intelektual.
- Menjalin hubungan antara perusahaan AS dengan cukai AS untuk menghadang penyeludupan di perbatasan.
- Bekerjasama dengan industri untuk memberikan arahan kepada pengusaha untuk memastikan bahwa rantai perdagangan produknya bebas dari produk palsu.

Dalam rangka memberikan pelayanan yang terbaik, pada tanggal 29 Oktober 2004 pemerintah AS juga meluncurkan situs resmi www.stopfakes.gov

⁷⁰ *Commerce Secretary Launches Website to Assist American Innovators and Entrepreneurs Secure Intellectual Property Rights.* Diakses dari http://www.commerce.gov/opa/press/Secretary_Evans/2004_Releases/October/29_Evans.html. (waktu akses tanggal 5 Februari 2009, pukul 09.38 WIB).

yang merupakan bagian dari inisiatif STOP!⁷¹ Situs ini dibuat untuk memberikan panduan kepada para penemu (inovator) dan industri untuk melindungi ide dan inovasi mereka. Situs ini juga merupakan bukti bahwa pemerintah meningkatkan hubungannya dengan sektor swasta dalam upaya melawan pembajakan. Isi dari situs ini di antaranya adalah brosur tentang perlindungan hak kekayaan intelektual baik di dalam negeri maupun luar negeri, situs-situs pemerintah untuk membantu menangani masalah kekayaan intelektual, panduan kepada pemerintah AS untuk melindungi kekayaan intelektual, dan ‘*China IPR Toolkit*’ yang berisi anjuran-anjuran mengenai apa yang dapat dilakukan oleh industri AS untuk melindungi hak kekayaan intelektualnya di China serta langkah-langkah yang dapat dilakukan ketika pelanggaran terjadi.

2.3.2 Kerjasama Penanganan Pembajakan Produk Hak Cipta AS Antara AS-China

Di samping itu, untuk melindungi industri hak ciptanya, AS berupaya keras untuk menggalang kerjasama dengan pemerintah China dan kalangan industrinya. Berbagai upaya kerjasama di antara keduanya yang biasanya digagas oleh AS, ditujukan untuk menekan dan mendorong pemerintah China agar bertindak lebih tegas dalam penanganan pembajakan hak cipta di negaranya. *US-China Joint Commission on Commerce and Trade* (selanjutnya dalam tesis ini disebut JCCT)⁷² dan *US-China Strategic Economic Dialogue* (selanjutnya dalam tesis ini disebut SED)⁷³ adalah contoh kerjasama antar pemerintah yang ditujukan untuk meningkatkan hubungan dagang kedua negara, membahas dan memecahkan persoalan-persoalan khusus, termasuk masalah perlindungan kekayaan intelektual.

US-China JCCT telah banyak menghasilkan inisiatif-inisiatif yang dapat mendukung hubungan dagang antar kedua negara.⁷⁴ Melalui pertemuan-

⁷¹ *Ibid.*

⁷² US-China JCCT didirikan pada tahun 1983. Diakses dari http://www.ustr.gov/Document_Library/Fact_Sheets/2004/The_US_China, (waktu akses 11 Maret 2009, pukul 19.55 WIB).

⁷³ US-China SED didirikan pada September 2006. Dialog antar dua pemerintah ini diadakan dua kali setahun di Beijing dan Washington secara bergantian. Diakses dari http://www.news.xinhuanet.com/english/2008-06/17/content_8387724.htm, (waktu akses 11 Maret 2009, pukul 20.06 WIB).

⁷⁴ Inisiatif-inisiatif ini biasanya terangkum dalam *China's Action Plan on IPR Protection* yang di dalamnya terdapat pula rencana operasi-operasi razia untuk 1 tahun.

pertemuan tersebut, AS menekan pemerintah China untuk melakukan perubahan terhadap isu-isu khusus, seperti persoalan pelanggaran hak kekayaan intelektual, khususnya pembajakan hak cipta produk-produk AS oleh China seperti disebutkan di atas sebelumnya.

Pada JCCT tanggal 21 April 2004, pemerintah China sepakat untuk: mengurangi tingkat pembajakan; meningkatkan hukuman bagi pelanggaran hak kekayaan intelektual (mengembangkan pelanggaran hak kekayaan intelektual menjadi hukuman pidana; memberikan sanksi kriminal bagi impor, ekspor, penyimpanan, dan distribusi produk bajakan; memberikan sanksi bagi pembajakan secara *online* dari internet); mengadakan tindakan melawan pembajakan di seluruh wilayah China dengan menghentikan produksi dan penjualan produk bajakan serta menghukum pelanggar; meningkatkan penanganan di daerah perbatasan, ratifikasi WIPO *Internet Treaties*; melanjutkan pelarangan penggunaan perangkat lunak bajakan di kantor-kantor pemerintahan pusat, propinsi, dan lokal; mengeluarkan kampanye anti pembajakan untuk mendidik warganya tentang pentingnya perlindungan hak kekayaan intelektual; membentuk *Intellectual Property Rights Working Group* di bawah JCCT, di bawah kerjasama ini biro perdagangan, pengadilan, dan hukum dapat saling konsultasi dan bekerjasama seperti yang terdapat dalam *China's IPR Action Plan* setiap tahun.⁷⁵

Setelah pertemuan tersebut, ada beberapa kemajuan yang dicapai China, di antaranya adalah ambang batas pelanggaran yang baru yaitu sebanyak 1.000/ 3.000 *copy* (perorang/ unit dan tidak dikenakan hukum penjara, melainkan hanya denda) dan 5.000/ 15.000 *copy* (perorang/ unit dan dikenakan minimal 3 tahun penjara) yang dapat membantu agar lebih banyak kasus-kasus pembajakan diusut.⁷⁶ Pada Agustus 2004, Wakil PM Wu Yi juga membentuk *National IPR Protection Working Group* yang diketuai oleh Wu Yi dan *National IPR Protection Office* (selanjutnya dalam tesis ini disebut NIPO), serta mencetuskan kampanye

⁷⁵*China's JCCT Commitments, 2004-2008.* Diakses dari http://www.uschina.org/public/documents/2008/10/JCCT_commitments.pdf, (waktu akses 11 Maret 2009, pukul 20.24 WIB).

⁷⁶Tahun 2004, IIPA mengajukan ambang batas 50 *copy* untuk perangkat lunak/ buku dan 100 *copy* rekaman musik/ film untuk tindak pidana, tetapi *Supreme People's Court* memutuskan jumlah 30 hingga 60 kali lebih tinggi dari yang diajukan IIPA. Diambil dari *IIPA 2005 Special 301 Report on People's Republic of China.*, Diakses dari <http://www.iipa.com/rbc/2005/2005SPEC301PRC.pdf>, (waktu akses 27 Maret 2009, pukul 23.15 WIB).

anti pembajakan selama setahun yang dilaksanakan mulai September 2004. Pemerintah China melalui otoritas yang ada, *National IPR Protection Working Group, State Council, National Copyright Administration* (selanjutnya dalam tesis ini disebut NCA),⁷⁷ dan *Ministry of Industry and Information* (selanjutnya dalam tesis ini disebut MII), juga mengeluarkan peraturan dan kampanye untuk mengurangi tingkat pembajakan perangkat lunak dan melawan perusahaan pengguna perangkat lunak bajakan.

Meski begitu, tingkat pembajakan di China masih tetap tinggi, yaitu berada di kisaran 90% dari seluruh produk yang beredar di China baik dalam versi asli maupun palsu.⁷⁸ Hal ini dimungkinkan karena kurang tegasnya aparat pemerintah China dalam menjatuhkan hukuman kepada para pelanggar sehingga penindakan yang ada tidak memberikan efek jera yang efektif bagi para pelaku pelanggaran. Tindakan yang dilakukan China selama tahun 2004 dianggap tidak membawa perubahan berarti seperti yang dijanjikan Wakil PM Wu Yi pada JCCT. China juga tidak memenuhi komitmennya pada TRIPS untuk menyediakan pelaksanaan perlindungan yang efektif. Sehingga, pada 12 Oktober 2004, IIPA memberikan komentarnya kepada pemerintah AS tentang gagalnya penyesuaian peraturan hak cipta China dengan aturan TRIPS.

Pada JCCT Juli 2005, China berjanji kepada AS untuk:⁷⁹

- Mengungkap dan mengusut lebih banyak lagi kasus pelanggaran hak cipta. Tingginya ambang batas dan sulitnya prosedur suatu kasus untuk menjadi kasus pidana membuat pemerintah China terlihat belum memenuhi komitmennya di JCCT 2004, ataupun perjanjian TRIPS.
- Membawa kasus pelanggaran rekaman sama seperti kasus yang lain. Masih belum adanya satu kasus pelanggaran pun yang dibawa atas pembajakan rekaman membuat komitmen China pada JCCT tidak berarti.
- Memberi tindak pidana bagi pelaku ekspor barang bajakan.
- China berjanji untuk mengusut pengguna perangkat lunak bajakan dan pada akhir 2005, pemerintah China akan memenuhi rencananya agar

⁷⁷ Merupakan agen khusus administrasi pemerintah China yang menangani masalah hak cipta di China. Keterangan lebih lanjut mengenai NCA dapat dilihat di Bab 3.

⁷⁸ *IIPA 2001 Special 301 Report on People's Republic of China, op. cit.*

⁷⁹ *China's JCCT Commitments, 2004-2008, op. cit.*

seluruh kantor pemerintahan pusat, propinsi dan lokal untuk hanya menggunakan perangkat lunak resmi dan rencana ini akan diteruskan ke perusahaan-perusahaan swasta pada tahun 2006. Untuk itu, China harus menjamin berjalannya program ini ke pemerintah dan perusahaan swasta karena sepertinya target 2005 saja belum tercapai.

- China berjanji untuk secara teratur mengawasi aparat pelaksana yang bertugas meng-*copy* film yang masih dalam tahap sensor dan belum resmi untuk didistribusikan, jika tertangkap dibajak maka akan ditindak. Ini termasuk juga bagi perangkat lunak hiburan dan buku.
- China berjanji untuk menggalakkan tindakan pada pembajakan internet di seluruh wilayahnya, termasuk penindakan pada *café* internet, dan China berjanji untuk ikut serta *WIPO Internet Treaties* pada Desember 2006, serta mengeluarkan peraturan internet yang lebih kuat dan baik agar pengadilan dan pembuat hukum serta aparat pelaksana memiliki aturan yang jelas dan adil dalam melindungi isi situs di China.
- Dari segi pelaksanaan, China berjanji untuk meningkatkan sanksi administrasi, termasuk penutupan toko, walau tingkat pembajakannya rendah. Memperbaiki hukum pidananya agar sesuai dengan aturan TRIPS. China merupakan satu-satunya negara di dunia yang memiliki perhitungan ambang batas yang didasarkan pada keuntungan pembajakan dan volume bisnis, untuk dibawa ke kasus pidana, oleh karena itu diharapkan aturan yang baru dapat memastikan bahwa ambang batas bagi pembajakan hak cipta akan sesuai dengan aturan TRIPS.
- NCA bekerjasama dengan biro hak cipta lokal untuk memastikan bahwa universitas di seluruh negerinya mendistribusikan hanya buku asli saja pada mahasiswanya. Buku-buku hasil fotokopi yang merajalela akan menghancurkan pasaran buku pendidikan bahasa China dan Inggris.
- Membuka jalan bagi pemilik hak cipta asing ataupun perwakilan asosiasinya untuk mempermudah jalur hukum menjadi lebih transparan dan logis.
- Menyediakan akses pasar yang efektif bagi semua materi hak cipta. Untuk menyesuaikan aturan WTO tentang akses pasar (khususnya hak dagang)

secara penuh, maka pemerintah China harus, mengupayakan akses pasar yang efektif bagi seluruh industri hak cipta.

Sejak itu, upaya razia dan kampanye terus dilakukan baik oleh aparat pemerintah China ataupun melalui kerangka kerjasama pemerintah dan atau industri AS dengan pemerintah setempat China. Misalnya saja pada Oktober 2005, NCA bersama 7 agen pemerintah lainnya, seperti *Ministry of Propaganda*, *General Administration of Press and Publication* (selanjutnya dalam tesis ini disebut GAPP), MII, *Ministry of Public Security* (selanjutnya dalam tesis ini disebut MPS), *National Anti Pornography and Piracy Working Group* (selanjutnya dalam tesis ini disebut NAPPWG), dan *Beijing Copyright Administration*, mengumumkan kampanye khusus pada Oktober 2005-Februari 2006 yang menargetkan pada pembajakan internet. Namun, walau berulang kali telah dilakukan razia, baik oleh *Beijing Copyrights Administration* atau *Guangzhou and Shenzhen Municipal General Cultural Market Administrative Enforcement Task Forces* (kebanyakan bekerjasama dengan *Motion Picture Association of America, Inc* (selanjutnya dalam tesis ini disebut MPA), perusahaan rekaman, dan distributor video setempat), lagi-lagi IIPA tidak melihat adanya penurunan tingkat bajakan yang signifikan.

Transparansi dari penindakan kepada para pelanggar hak cipta yang dilakukan pemerintah China juga terus dipertanyakan oleh AS, di mana hal tersebut dapat menyulitkan industri ataupun pemerintah AS untuk mengambil langkah yang efektif. Misalnya saja, pada tahun 2004, kepada USTR, industri rekaman dan musik AS, *Recording Industry Association of America, Inc* (selanjutnya dalam tesis ini disebut RIAA) telah menekankan kurangnya transparansi pada sistem administrasi China dan tindakan isolasi yang diambil oleh otoritas lokal dan propinsi terhadap pabrik, pusat distribusi, penjualan, dan toko jalanan. Justru industri jarang menerima informasi tentang tingkat penalti menyusul razia yang telah dilakukan.

Oleh karena itu, tanggal 26 Oktober 2005, pemerintah AS melalui USTR mengumumkan bahwa AS mengambil inisiatif untuk mengajukan proses khusus di bawah aturan WTO untuk mendapatkan informasi tentang upaya penanganan masalah pembajakan hak kekayaan intelektual produk AS oleh China. Jepang dan

Swiss juga mengajukan permintaan yang sama. Hal ini merupakan wujud nyata keprihatinan AS terhadap pelanggaran hak kekayaan intelektual di China. Menurut Ketua USTR, Rob Portman,⁸⁰ pertumbuhan kekayaan intelektual merupakan salah satu kekuatan dalam persaingan ekonomi AS, dan pihaknya akan mengupayakan segala cara untuk memastikan kalau hak kekayaan intelektualnya terlindungi. Berdasarkan informasi IIPA kepada USTR, pembajakan masih tetap merajalela di China meskipun berbagai upaya telah dilakukan. Tujuan AS untuk mendapatkan informasi yang detil adalah agar dapat menunjukkan sistem apa yang salah sehingga dapat memutuskan langkah berikutnya yang lebih tepat.

Tidak jauh berbeda dari komitmen China pada tahun-tahun sebelumnya, pada JCCT 2006, China berjanji untuk melegalisasi penggunaan perangkat lunak di perusahaan milik negara dan mendiskusikan manajemen aset perangkat lunak, yaitu tentang sistem penganggaran dan pemeriksaan sebagai bukti bahwa kantor pemerintah tersebut membeli dan menggunakan perangkat lunak yang asli.

Hasilnya, komitmen JCCT 2006 yang paling nyata adalah pelarangan penjualan komputer tanpa sistem operasi asli yang dikeluarkan bulan Maret 2006. Komitmen ini memberi hasil yang lumayan pada penjualan komputer dengan sistem perangkat lunak yang asli yaitu tingkat pembajakan untuk perangkat lunak bisnis menjadi 80%, turun 12% sejak tahun 2003. Namun sayang, kondisi tersebut tidak diikuti dengan produk yang lain yang justru terus mengalami kerugian yang semakin tinggi tiap tahunnya dan tingkat pembajakan yang terus berlangsung pada kisaran 90%-95% di pasaran, sehingga keadaan tersebut mengindikasikan bahwa upaya kampanye, razia dan penyitaan yang telah dilakukan sepanjang tahun 2006 hingga 2007, hanya memberi sedikit pengaruh di pasaran.

Pada bulan Juni 2006,⁸¹ pemerintah China mengadakan kampanye melawan pengisian *hard disk* dengan perangkat lunak palsu untuk melanjutkan peringatan pemerintah sebelumnya yang meminta pabrik komputer dan komputer impor dijual hanya dengan sistem operasi yang asli.

⁸⁰USTR *Pusues WTO Process to Probe IPR Enforcement in China*. Diakses dari http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2005/October/USTR_Pursues_WTO_Process_to_Probe_IPR_Enforcement_in_China.html, (waktu akses 10 Maret 2009, pukul 14.07 WIB).

⁸¹IIPA *2007 Special 301 Report: People's Republic of China*. Hal 97. Diakses dari <http://www.iipa.com/rbc/2007/2007SPEC301PRC.pdf>, (waktu akses 26 Maret 2009, pukul 19.32 WIB).

Pemerintah China kemudian mengadakan kampanye yang berjudul ‘*100 Day Campaign*’ pada tanggal 15 Juli 2006 yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran para penjual eceran produk-produk bajakan. Hasil dari kampanye tersebut cukup sukses dengan berhasilnya para aparat untuk menyita dan menghancurkan sekitar 13 juta cakram optik dan perangkat lunak bajakan. Namun hasil tersebut dianggap masih belum maksimal seperti yang dijanjikan/ digemborkan oleh pemerintah China. Lebih dari dua bulan, polisi setempat dan aparat hak cipta telah melakukan investigasi kepada 537.000 pasar, toko, toko eceran, dan distributor. Menutup 8.907 toko dan toko eceran di pinggir jalan, 481 penerbit, dan 942 situs ilegal. Kampanye ini melibatkan ribuan razia dan penyitaan terhadap jutaan unit produk bajakan, meski begitu IIPA dan industri tidak melihat penurunan yang berarti dari ketersediaan produk bajakan di pasaran.⁸²

Dengan mengadaptasi kampanye 100 hari tersebut, infrastruktur hukum untuk perlindungan yang efektif bagi isi internet, pada dasarnya meningkat. Kemajuan ini dilanjutkan pada September 2006, di mana NCA mengeluarkan pengumuman untuk melakukan tindakan khusus yang akan diambil melawan pembajak internet hingga Januari 2007. Hasilnya, NCA menutup 205 situs ilegal, menyita 71 *server* ilegal dan melanjutkan 6 kasus ke pengadilan, serta 1 kasus di antaranya berakhir dengan hukuman. NCA juga melakukan investigasi terhadap 436 kasus, dan memerintahkan 161 pelanggar untuk menghentikan aktivitas pembajakannya. Pihak yang berwenang menjatuhkan denda sebesar 90.980 dolar AS kepada pelanggar.

Walau upaya terus dilakukan untuk menjatuhkan pembajakan internet, hanya ada sedikit efek dari penindakan melawan pembajakan internet, dan China tetap menjadi negara sumber ilegal *download* di dunia, di mana *online piracy* mencapai 99%.⁸³ Terdapat sekitar 1,5 juta situs yang beroperasi di China dan banyak dari situs ini yang menawarkan layanan *download*, atau menghubungkan dengan *file* tanpa izin (musik, film, perangkat lunak, buku, jurnal).

⁸²IIPA 2008 *Special 301 Report: People's Republic of China*. Diakses dari <http://www.iipa.com/rbc/2008/2008SPEC301PRC.pdf>, (waktu akses 26 Maret 2009, pukul 19.41 WIB).

⁸³*Ibid.*

Singkatnya, adanya US-China JCCT dan berbagai forum dialog lainnya antara pemerintah AS dan China membuka peluang kerjasama bagi kedua negara untuk melakukan penumpasan pembajakan produk hak cipta AS. Berbagai kerjasama tersebut tertuang dalam upaya razia terhadap produk-produk bajakan industri AS. Berdasarkan laporan IIPA, berikut ini adalah beberapa contoh kerjasama razia terhadap 5 jenis produk hak cipta AS antara industri AS yang mewakili pemerintah AS dengan aparat China yang merupakan bagian dari kampanye China melawan pembajakan.⁸⁴

1. Tahun 2003

- Kerjasama antara Nintendo dengan pemerintah Guangdong telah merazia setidaknya 19 pabrik dan berhasil menyita 1.286.356 produk Nintendo palsu.

2. Tahun 2004

- Juli 2004, pemerintah China mengadakan razia besar-besaran yang dilaksanakan oleh *Economic Crime Investigation Division*, dan didampingi oleh *Shanghai PSB*, *US Departement of Justice*, dan cukai AS. Lebih dari 210.000 DVD disita, 6 orang ditahan, termasuk 2 warga AS. Dalam aksinya itu, 20.000 DVD rencananya akan dijual ke AS, dan yang lainnya akan dikirimkan ke 25 negara.
- Razia gabungan antara MPA, NAPPWC, dan otoritas lokal terhadap 537 toko di Beijing. 510 toko terkena denda rata-rata 121 dolar hingga 604 dolar AS.

3. Tahun 2005

- *Nintendo of America* bekerjasama dengan badan administrasi China, mengadakan 46 tindakan administrasi dan menyita lebih dari 1,2 juta produk *videogame* Nintendo dan komponen setengah jadinya. Pelaksanaan ini diutamakan di propinsi Guangdong, sebagai pusat produksi *game* di China.

⁸⁴ IIPA 2004-2007 *Special 301 Report: People's Republic of China*. Diakses dari <http://www.iipa.com>. (waktu akses 27 Maret 2009, pukul 11.15 WIB).

4. Tahun 2006

- Upaya yang penting sejak 2006 dan awal 2007 oleh industri rekaman dan film, dan pemerintah AS dalam pertemuan bilateral dengan pemerintah China, berupa ajakan bekerjasama secara efektif dengan industri untuk mengidentifikasi pelanggaran CD dan DVD yang diproduksi oleh pabrik cakram optik China. Mereka mengajukan agar aparat China mengumpulkan contoh (*sample*) dari tiap jalur produksi untuk digunakan dalam analisa produk bajakan, sebagaimana telah dilakukan di banyak negara. Sebagai timbal baliknya, industri ini juga atas permintaan pemerintah China, dapat menggunakan *database* internasional mengenai *sample* yang dimiliki untuk membantu pemerintah China dalam menetapkan sumber pelanggaran yang dipercaya pemerintah China kemungkinan berasal/ diproduksi di luar China.
- Nintendo dengan propinsi Guangdong melakukan 24 razia di pabrik-pabrik dan gudang di propinsi Guangdong, yang menyita lebih dari 800.000 produk Nintendo palsu. Pelanggaran ini jelas telah memenuhi skala komersial, namun tidak satu tindakan pun dilakukan untuk menindaklanjuti masalah ini.
- IIPA dan pemerintah AS telah berulang kali memperingatkan pemerintah China untuk membawa tindak pidana terhadap pabrik cakram optik yang melakukan aktivitas pembajakan. Tindak administrasi dilakukan pada 14 pabrik cakram optik di tahun 2006, 6 diantaranya ditutup, 8 izin pabrik ditangguhkan, 1 terkena penyidikan tindak pidana.

Dari banyaknya razia, sangat jarang yang berakhir pada tindak pidana, biasanya hanya penyitaan, lalu toko yang dirazia biasanya buka kembali beberapa hari kemudian. Misalnya saja, distributor produk rekaman bajakan di Shenzhen yang dirazia Mei 2005, hasilnya disita sekitar 40.000 rekaman musik dan film bajakan, tetapi tidak lama kemudian pembajak tersebut kembali membuka usahanya dan meningkatkan volume bisnisnya.

Transparansi dan pelaksanaan hukum pun masih terus diperjuangkan, pasalnya, Desember 2005, kepolisian daerah Chaoyang melakukan razia dengan bekerjasama dengan MPA di 2 buah toko dan mengajukan tuntutan pada pengadilan daerah untuk dikenakan tindak pidana sebagai *supplier* kakap dari produk bajakan. Namun sayangnya, 2 toko tersebut kembali buka keesokan harinya, dan tak ada tuntutan pidana. Razia dan investigasi terhadap produk lain pun terus dilakukan baik oleh NCA ataupun pihak terkait lainnya, tetap saja hasil dari razia dan investigasi itu tidak transparan. Padahal seharusnya NCA dan biro hak cipta lokal harus membagi informasinya kasus administrasi hak cipta kepada pemegang haknya, tetapi permintaan ini seringkali ditolak. Terlebih lagi adanya larangan bagi perwakilan industri hak cipta AS di China untuk melakukan investigasi aktivitas pembajakan sangat menghambat upaya pemilik hak cipta untuk melakukan bisnis dan melaksanakan haknya di China.

Di samping upaya-upaya razia dan penyitaan yang dilakukan dalam masa kampanye anti pembajakan China yang ada tiap tahunnya, perlindungan pemerintah AS terhadap industrinya diwujudkan dengan adanya beragam seminar dan pelatihan perlindungan hak cipta yang dilakukan pemerintah maupun industri AS kepada instansi terkait di China. Berikut ini merupakan rangkaian kerjasama AS baik melalui pemerintahannya maupun melalui industrinya dengan China melalui seminar dan pelatihan selama tahun 2001-2007 agar dapat meningkatkan jumlah dan kualitas kader hukum HaKI yang terlatih di China.⁸⁵

1. Tahun 2001

- *Business Software Alliance* (BSA) bekerjasama dengan NCA mengadakan seminar dan pelatihan di kantor-kantor pemerintahan dan beberapa perusahaan di Qingdao dan Suzhou.

2. Tahun 2002

- 15-19 April 2002, mengadakan *enforcement seminar* bersama dengan *Customs and Border Protection* (CBP), *Department of Commerce* (DOC), *Department of Justice* (DOJ), *Department of State* (DOS), *United States Patent and Trademark Office* (USPTO), di Nanjing dan

⁸⁵ *IIPA 2002-2008 Special 301 Report: People's Republic of China*. Diakses dari <http://www.iipa.com>. (waktu akses 27 Maret 2009, pukul 12.23 WIB).

Dalian, dan dihadiri oleh kantor cukai, anggota *organized crime task force*, dan kantor terkait lainnya.

- 18-19 April 2002, DOC bersama *China Ministry of Foreign Trade And Economic Cooperation* dan mengadakan seminar *enforcement training* program di Dalian yang dihadiri oleh aparat hak cipta, aparat merek terdaftar, aparat paten, kantor cukai, hakim pengadilan, kantor perdagangan, dan kantor terkait lainnya.
- 4 September 2002, BSA mengadakan seminar dan pelatihan *Software Asset Management* di Xi'an kepada aparat administratif, dan memberikan informasi tentang seberapa pentingnya melindungi hak kekayaan intelektual dan bagaimana pembajakan menghancurkan industri.
- 5 November 2002, seminar yang sama oleh BSA dilakukan di Shenyang.
- 6 Desember 2002, Departemen Perdagangan AS dan Kantor Paten dan Merek Terdaftar AS mengadakan *IP Roundtable Discussions* dengan JCCT, kepada aparat administratif, kantor perdagangan, dan kantor perekonomian.

3. Tahun 2003

- 23 Juli 2003, DOC mengadakan seminar tentang *Introduction to US IPR System*, di DOC, kepada kelompok kunjungan dari propinsi Henan, China.
- 20-21 Oktober 2003, DOC, DOJ, USPTO mengadakan seminar tentang *Criminal IPR Seminar* di Shanghai dan Guangzhou kepada polisi, aparat cukai, anggota *organized crime task force*, dan aparat terkait lainnya.
- 1 November 2003, BSA memberikan *enforcement seminar* kepada aparat hak cipta di Shanghai.
- 1-30 November 2003, BSA memberikan seminar *Software Asset Management* kepada aparat hak cipta di beberapa lokasi di China, yaitu di Xi'an, Shenyang, Beijing, Chengdu.

- 24 November 2003, CBP, *Departement of Homeland Security* mengadakan seminar bagi aparatur ekonomi, aparatur perdagangan, aparat hak cipta, aparat paten, dan aparat merk terdaftar, dengan topik *Intensive Course on WTO TRIPS Agreement* di Bangkok, Thailand, dan dihadiri pula perwakilan China.
4. Tahun 2004
- 26 Juli 2004, BSA mengadakan pelatihan dengan topik *Investigating End User Infringement* di Shanghai dan Beijing kepada aparat hak cipta.
5. Tahun 2005
- Sepanjang tahun 2005, MPA dan BSA, telah melakukan ratusan program peningkatan kesadaran di seluruh China. Pelatihannya melibatkan polisi, pengadilan, hakim, cukai, dan aparat administrasi. Ironisnya, beberapa kantor hanya memiliki 5 karyawan dan harus bergantung pada kantor lain untuk melaksanakan tugas administrasi.
6. Tahun 2006
- 16-20 Januari 2006, *MPA's Greater China Team* dan perwakilan dari cukai Hongkong, *The Content Overseas Distribution Association And The Japanese External Trade Organization*, mengadakan 3 pelatihan dan seminar hak kekayaan intelektual untuk 239 kantor pelaksanaan hukum China di Beijing, Shanghai, Shenzhen.
 - April 2006, terdapat pelatihan kepada sekitar 40 hakim kekayaan intelektual China di Hangzhou.
 - Industri rekaman juga mengadakan beberapa pelatihan. April 2006 pelatihan diadakan untuk perwakilan bisnis dan departemen hukum dari cabang lokal *China Telecom* di Beijing.
 - 17 Mei 2006, MPA kerjasama dengan *Internet Society of China's Copyright Union*, menyelenggarakan seminar setengah hari yang berjudul '*Global Enforcement of Motion Picture Copyright On The Internet*' di Beijing. Sekitar 75 peserta hadir di seminar, termasuk perwakilan dari Beijing, Shanghai, Shenzhen IPSs dan ICPs, dan juga NCA, *Beijing Copyright Administration* dan *Public Security Bureau*.

- 30-31 Mei 2006, MPA menyelenggarakan pelatihan ke 180 kantor *National Culture Market Administrative Enforcement* selama seminar berlangsung di Taiyuan, ibukota propinsi Shanxi. Perwakilan MPA China memberikan presentasi tentang tren global dalam pelaksanaan hak cipta. Strategi anti pembajakan MPA, dan identifikasi dari produk audio-visual yang palsu.
- Kantor MoC memberikan presentasi tentang *Administrative Measures For Culture Market Enforcement*, yang efektif 1 Juli 2006. MoC melaporkan kasus pidana pelanggaran hak cipta dalam pembajakan cakram optik yang ditindak di Nanjing.
- Juli 2006, industri berpartisipasi dalam *Workshop on Administrative and Judicial Protection of Copyright of the Shenzhen Copyright Enforcement Program*.
- Disponsori oleh MPA, diadakan simposium NCA dalam memberantas pembajakan internet di Beijing 20 Juli 2006.
- 28 Juli 2006, MPA mengadakan seminar pelatihan di propinsi Guanxi untuk NAPPWG, *The Guanxi Copyright Bureau*, *Guanxi Press and Publication Bureau*, dan dihadiri pula oleh *Japan External Trade Organization (JETRO)*.
- 9 Agustus 2006, MPA diundang untuk memberikan presentasi tentang dampak pembajakan cakram optik dalam industri film, yang diadakan oleh *Beijing Press and Publication Bureau* dan *Beijing Copyright Bureau*. Seminar ini merupakan bagian dari kampanye 100 hari anti pembajakan.
- 7 September 2006, MPA dan perwakilan *Content Japan* mengadakan seminar pelatihan di Hangzhou dan Shanghai untuk kantor pelaksanaan hukum lokal.
- 29 September 2006, MPA berpartisipasi dalam “*IPR Criminal Enforcement*” yang diadakan oleh kedutaan AS dan MPS, yang diadakan di Shanghai. Seminar ini di fokuskan pada isu hak cipta dan merek terdaftar.

- September 2006, seminar *Copyright Criminal Protection* di Shanghai, yang diadakan oleh Kedutaan Besar Amerika Serikat di Beijing.
- Desember 2006 dilakukan presentasi pada *EU-China Conference on the Development of Collective Management Societies and the Enforcement of Copyright*.

7. Tahun 2007

- Januari 2007, MPA mengadakan pelatihan untuk petugas dari *Beijing Press & Publication Bureau, Cultural Committee, Police Administration of Industry & Commerce, City Management Task Force* pada tingkat distrik.
- MPA mengadakan pelatihan serupa di bulan Januari 2007 untuk polisi dan petugas internet dari *Guangzhou Cultural Bureau* dan *Copyright Bureau*.
- Maret 2007, MPA mengadakan pelatihan untuk para petugas dari *Shenzhen Culture Task Force*.
- April 2007, MPA mengadakan 3 pelatihan. Pelatihan anti pembajakan internet untuk petugas NCA di seluruh China dan polisi internet pada *Ministry of Public Security*, serta seminar internet untuk petugas NCA & MII, hakim hak kekayaan intelektual di Beijing. Simposium untuk para hakim di seluruh China, fokus pada proses pengadilan sipil untuk pelaksanaan HaKI di China dan kasus kekayaan intelektual di pengadilan AS.

Meski berbagai upaya telah dilakukan, tidak adanya kementerian khusus yang mengurus tindak pidana pelanggaran hak cipta, termasuk razia, penahanan, penyitaan dan pemindahan kasus untuk penuntutan hukum pidana, membuat perlindungan hak cipta di China menjadi kurang efektif. Penjual, distributor, pemilik gudang, bahkan produser pembajakan tahu benar bahwa razia akan sangat jarang dapat dipindahkan menjadi hukuman pidana, sehingga mereka melakukan operasinya tanpa takut pada pengadilan.

Perlindungan pemerintah China akan industri hak cipta asing, khususnya AS yang terkesan tidak serius, membuat pemerintah dan industri hak cipta AS tidak simpati pada pembajakan di China. Pemerintah AS menganggap aparat

hukum China harusnya lebih tegas dengan menyita dan menghancurkan semua alat-alat terkait yang digunakan untuk melakukan pembajakan, serta menghukum pelakunya. Selain itu, pemerintah China memiliki informasi tentang produk cakram optik yang diproduksi oleh setiap pabrik. Namun, China malah menolak proposal dari industri ataupun dari pemerintah AS untuk bekerjasama menggunakan informasi tersebut agar dapat menangkap ‘gembong’ pembajakan.

Pemerintah AS melalui IIPA dan USTR telah secara konsisten menekankan hubungan antara melawan pembajakan dengan perlunya membuka akses pasar yang lebih luas untuk menyalurkan produk asli kepada konsumen China. Setelah lebih dari 6 tahun China menjadi anggota WTO dan di bawah *agreement* dengan AS (1995-1996) selama sekitar 11 tahun, seharusnya pemerintah China tidak memiliki alasan untuk gagal menurunkan tingkat pembajakannya, tetapi sayang kenyataannya industri hak cipta AS tetap menunggu China untuk menyesuaikan dengan beberapa komitmen yang telah dibuat pada persetujuan itu dan untuk membuka pasarnya.

IIPA mengemukakan banyaknya kekurangan akan pelaksanaan sistem perlindungan hak kekayaan China yang tidak sesuai dengan pasal 41 TRIPS, di antaranya adalah: perlakuan *National Treatment* bagi pemilik hak cipta asing yang tidak dijalankan oleh China, padahal saat *Working Party Protocol* mengenai HaKI, China setuju untuk taat pada aturan ini; hukuman denda yang terlalu rendah, sehingga walau banyak pasar yang telah ditutup karena menjual produk CD, DVD, VCD, *Compact Disc-Rewriteable* (selanjutnya dalam tesis ini disebut CD-R) bajakan, praktiknya tetap berlanjut; sistem hukumnya tidak transparan, sulit untuk mengetahui hukuman apa yang dikenakan pada kasus tertentu. Pemilik hak cipta, misalnya, tidak dapat memperoleh dokumen dari pemerintah tentang pabrik-pabrik bajakan. Biasanya alasan yang diberikan adalah bahwa dokumen tersebut termasuk rahasia negara. Kemudian, kurangnya tenggang waktu investigasi; masih adanya ‘*local protectionism*’ oleh agen politik ataupun orang yang memiliki kekuatan finansial yang berhubungan dengan aktivitas pembajakan; tidak jelasnya kekuatan ataupun kekuasaan aparat dalam menindak perusahaan pengguna produk bajakan.

Sepanjang tahun 2002 sampai dengan 2007 berbagai pernyataan telah dikeluarkan oleh pemerintah AS terkait dengan masalah pelanggaran HaKI oleh China. Semakin banyaknya frekuensi pernyataan yang diungkapkan oleh pemerintah AS tiap tahunnya mewakili aspirasi dan perhatiannya kepada masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh China ini membuktikan bahwa masalah pelanggaran HaKI khususnya pembajakan dan pembatasan akses pasar produk hak cipta AS oleh China merupakan masalah yang memprihatinkan sekaligus sangat diperhatikan oleh pemerintah AS karena telah mengganggu *wealth-power* AS khususnya kepentingan industri nasionalnya. Hingga pada tanggal 26 Oktober 2005 pemerintah AS mengajukan proses khusus untuk menuntut transparansi China dalam menangani masalah pembajakan di negaranya kepada WTO, dan akhirnya pada tanggal 10 April 2007 pemerintah AS mengajukan penyelesaian khusus ke WTO mengenai perlindungan dan pembatasan akses pasar produk hak cipta AS oleh China menjadi bukti bahwa AS, setelah berbagai upaya unilateral dan bilateral, terus mengupayakan segala cara termasuk memanfaatkan keberadaan institusi internasional untuk mengatasi masalah ini dan melindungi kepentingan industri nasionalnya. Gencarnya upaya pemerintah AS dalam melindungi industrinya melalui pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan oleh pemerintah kepada China tahun 2002 hingga 2007 terkait masalah pelanggaran HaKI dan hak cipta oleh China dapat dilihat pada tabel 2.2 berikut ini.

Tabel 2.2

Pernyataan-pernyataan yang Dikeluarkan Pemerintah AS Atas Masalah Pelanggaran HaKI Terkait Hak Cipta Produk AS Oleh China

Tanggal	Pernyataan
25 April 2002	Direktur Kantor Paten dan Merk Terdaftar AS, James E. Rogan mengkritik lambatnya pemerintah China dalam menangani masalah pencurian atas HaKI.
23 Oktober 2003	Menteri Perdagangan AS, Donald L. Evans menyatakan bahwa praktik perdagangan China telah mengeksploitasi pasar terbuka AS, sehingga menciptakan kondisi yang tidak adil dan merugikan pekerja AS.
9 Maret 2004	Komisi AS-China dalam bidang Ekonomi dan Keamanan mengingatkan China bahwa masa 'bulan madu' telah

	berakhir, dan AS tak akan ragu lagi untuk berupaya melindungi hak-haknya, bahkan melalui jalur WTO jika diperlukan.
22 November 2004	Myron Brilliant, Wakil Presiden <i>US Chamber</i> untuk wilayah Asia Timur menekankan China harus melakukan upaya yang lebih keras lagi dalam melindungi kekayaan intelektual dan memperingati pemerintah China untuk bertindak/ melakukan sesuatu dalam tahun ini juga.
9 Januari 2005	Pemerintahan Presiden AS George W Bush melalui Menteri Perdagangannya Donald Evans menyatakan menghendaki China untuk menumpas pembajakan hak cipta yang merajalela atas produk film, musik dan program komputer buatan AS, serta tidak akan puas sebelum para pelanggar hak cipta tersebut dijatuhi hukuman penjara yang berat.
29 April 2005	Kantor USTR memutuskan untuk menempatkan China dalam daftar <i>Priority Watch List Special 301</i> dalam masalah hak kekayaan intelektual.
30 April 2005	USTR menyatakan tingkat pembajakan yang sangat tinggi di China membuat pihaknya merekomendasikan jalur penyelesaian ke WTO.
30 April 2005	Deputi USTR Peter Allgeier meminta China harus untuk mengatasi pembajakan yang merajalela dan membuka pasar yang lebih luas lagi bagi produk-produk asli serta akan mengarahkan pada penggunaan prosedur WTO dalam masalah ini.
26 Oktober 2005	USTR Rob Portman mengumumkan kalau AS telah mengambil inisiatif untuk mengajukan proses khusus di bawah aturan WTO untuk mendapatkan informasi tentang upaya penanganan masalah HaKI China.
27 Oktober 2005	USTR Rob Portman menyatakan prihatin dengan pelanggaran kekayaan intelektual di China, karena pembajakan dan pemalsuan masih merajalela di China.
7 Februari 2006	Senator AS, Byron Dorgan dan Lindsey Graham menyatakan bahwa mereka telah mengajukan RUU baru berkaitan dengan hubungan dagang AS-China yaitu agar status hubungan dagang permanen China seharusnya dihapuskan sebagai tindak balasan atas praktik dagang China yang tidak jujur.
7 Februari 2006	Defisit perdagangan AS terhadap China mengundang tekanan Kongres kepada Presiden Bush agar lebih tegas dalam bertindak terhadap China. Anggota Kongres AS mengkritik bahwa China secara terang-terangan melakukan praktik dagang yang curang, terutama dalam membajak hak cipta dan penolakan untuk mematuhi komitmen pasar terbuka, sejak China menjadi anggota WTO tahun 2001.
7 Februari 2006	Ketua USTR, Rob Portman mengatakan bahwa AS memfokuskan upaya menghentikan pembajakan hak cipta

	intelektual oleh China, sebagai penyebab kerugian milyaran dolar setiap tahun. Serta meminta China menghargai komitmen pasar terbuka yang dibuat saat masuk WTO.
8 Maret 2006	Chris Israel, koordinator untuk <i>International Intellectual Property Enforcement</i> di <i>U.S. Department of Commerce</i> menyatakan bahwa pemerintah AS berkomitmen untuk menghentikan pencurian kekayaan intelektual di China dan melindungi hak pelaku bisnis AS serta para inovator.
28 April 2006	USTR menyatakan bahwa dengan sangat menyesal, AS merencanakan untuk membawa masalah HaKI China ke WTO yang akan menjadi pertama kalinya masalah terkait hak cipta di bawa ke WTO.
26 Mei 2006	Anggota Partai Demokrat AS, Patrick Leahy menyatakan kalau pencurian yang dilakukan China terhadap produk-produk industri hak cipta AS telah memberikan dampak yang dramatis bagi ekonomi AS, sehingga ia mengajak pemerintahan Bush dan kongres untuk beraksi meningkatkan kemampuan AS memberantas operasi pembajakan yang semakin canggih.
6 Oktober 2006	Asisten USTR, Tim Stratford dalam komentarnya pada <i>US-China Economic and Security Review Commission</i> mengancam China bahwa dalam beberapa bulan ke depan sangat mungkin AS akan membawa masalah kurangnya perlindungan hak kekayaan intelektual China ke WTO jika China tidak bereaksi menyangkut keprihatinan Washington..
14 November 2006	Menteri Perdagangan AS, Carlos M. Guterrez memberikan pernyataan bahwa pembajakan hak atas kekayaan intelektual pada produk AS di China akan melemahkan dukungan AS atas hubungan dagang yang lebih dalam lagi antar dua negara. Serta peningkatan pembajakan HaKI produk AS di China membuat dukungan AS untuk mengembangkan hubungan dagang menurun.
17 Februari 2007	Karan Bhatia, perwakilan deputi perdagangan AS pada acara dengar pendapat terkait isu perdagangan dengan China menyatakan bahwa AS telah memberitahukan kepada pemerintah China akan mengajukan tuntutan ke WTO terkait masalah pelanggaran hak kekayaan intelektual
17 Februari 2007	Sander Levin, dari subkomite perdagangan <i>House Ways and Means</i> AS, berpendapat bahwa pemerintah AS dianggap menunggu terlalu lama sebelum membawa permasalahan pembajakan produk hak cipta AS oleh China ke WTO.
9 April 2007	Senator Max Baucus, ketua dari <i>Senate Finance Committee</i> menyatakan bahwa pembajakan dan pemalsuan produk hak cipta AS dalam skala besar di China telah berlangsung terlalu lama, dan China tidak menghukum para pelaku pembajakan dan pemalsuan dengan serius.
9 April 2007	Susan C. Schwab dari USTR mengemukakan tingkat

	pelanggaran hak cipta produk AS oleh China sangatlah tinggi hingga merugikan bisnis dan para pekerjanya milyaran dolar AS, serta oleh karena upaya bilateral kurang efektif untuk memecahkan masalah ini maka WTO menjadi solusi yang baik.
9 April 2007	Kantor USTR mengumumkan bahwa AS akan mengajukan dua proses pengaduan kepada WTO terkait masalah hak kekayaan intelektual China.
10 April 2007	WTO <i>Dispute Settlement Body</i> mengumumkan bahwa pada tanggal 10 April 2007, AS telah mengajukan permintaan tahap konsultasi dengan China terkait masalah perlindungan dan pelaksanaan hak kekayaan intelektual dan pembatasan akses pasar China terhadap produk-produk hak cipta AS.

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber.⁸⁶

Selain pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan pemerintah AS tersebut berbagai langkah juga telah diambil pemerintah AS dalam menyikapi masalah HaKI terkait pelanggaran hak cipta produk AS oleh China. Gencarnya upaya pemerintah AS untuk melindungi industri hak ciptanya dapat dilihat melalui

⁸⁶Data diakses dari berbagai sumber berikut: *US Criticizes China Over Copyright*, <http://archives.cnn.com/2002/TECH/industry/04/25/china.copyrights.idg/index.html>; *Evans: China Must Move to Market Economy*, http://www.commerce.gov/opa/press/Secretary_Evans/2003_Releases/October/23_china_release.htm; *U.S.-China Commission Announces San Diego Field Investigation Agenda*, http://www.uscc.gov/pressreleases/2004/04_03_09release_wto_hearingrecord.php; *US Chamber Criticises China for Inadequate IPR Protection*, <http://info.hktde.com/alert/us0419.htm>; *Cina Ditekan Agar Hukum Pelanggar Hak Cipta*, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0501/10/lu04.html>; *Intellectual Property Rights in China: Background and Figures June 2005*, http://english.china.com/zh_cn/business/chinadotcom/11021620/20050430/12285066.html; *USTR Pursues WTO Process to Probe IPR Enforcement in China*, http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2005/October/USTR_Pursues_WTO_Process_to_Probe_IPR_Enforcement_in_China.html; *RUU Baru AS Akan Rusak Hubungan Dagang*, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0602/15/lu02.html>; *U.S. Boosting IPR Enforcement in China, Commerce Official Says*, <http://www.america.gov/st/washfile-english/2006/March/20060310173829ASesuarK0.6622583.html>; *US Closer to WTO Case Against China Over Copyright Piracy*, <http://www.america.gov/st/washfile-english/2006/April/20060428145203ebyeessedo0.3155176.html>; *Copyright Violations in China, Rusia Raise US Senate Concern*, http://seoul.usembassy.gov/26_may_06.html; <http://www.caltradereport.com/eWebObjects/print-version.cgi?dynamic>; *U.S. Commerce Secretary Carlos M. Gutierrez Remarks to IPR Roundtable Beijing, China*, http://www.commerce.gov/opa/speeches/Secretary_Gutierrez/2006/November/14_Gutierrez_IPR_Roundtable_Beijing.htm; *AS Siap Ambil Langkah Tegas Untuk China*, <http://www.detikinet.com/read/2007/02/17/113034/743323/399/as-siap-ambil-langkah-tegas-untuk-cina>; *US to Complain to WTO Regarding PR China's Failure to Protect IPR*, <http://www.techlawjournal.com/topstories/2007/20070409.asp>; *Dispute Settlement: Dispute DS362*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds362_e.htm; *Dispute Settlement: Dispute DS363*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds363_e.htm. (Waktu akses 6 Mei 2009, pukul 12.26 WIB).

tindakan-tindakan yang semakin membuktikan keprihatinan pemerintah terhadap masalah pembajakan produk AS oleh China dapat dilihat dengan jelas pada tabel 2.3 berikut ini.

Tabel 2.3
Tindakan AS Terhadap Pelanggaran HaKI Terkait Pembajakan Produk Hak Cipta AS Oleh China

Tanggal	Peristiwa
14 Agustus 2001	<i>Association of American Publishers</i> (AAP) kerjasama dengan <i>International and British Publisher Association</i> , menghimbau agar pemerintah China memperhatikan masalah pembajakan jurnal yang diperkirakan merugikan AS hingga US\$ 100 juta per tahun.
23 Oktober 2003	Kunjungan Menteri Perdagangan AS Donald Evans meminta pemerintah China agar mampu menyediakan iklim yang setara bagi perdagangan, serta membahas akses pasar, pembajakan kekayaan intelektual, dan transfer teknologi.
6 November 2003	Diskusi Menteri Perdagangan AS Don Evans dengan pelaku industri di AS setelah kunjungannya ke China tentang efek negatif dari praktik dagang curang yang dilakukan China kepada industri AS.
9 Desember 2003	Kesepakatan PM China Wen Jiabao dengan Presiden Bush, sepakat untuk meningkatkan US-China JCCT.
April 2004	Kunjungan Wakil PM China Wu Yi ke Washington untuk menyepakati sejumlah perjanjian menyangkut perdagangan, termasuk perlindungan bagi produk-produk hak cipta AS.
20 November 2004	Pertemuan di Santiago, Chili, antara Presiden China Hu Jintao dengan Presiden AS George W. Bush untuk berperan dalam US-China JCCT, <i>Joint Economic Committee and Joint Committee on Science and Technology</i> .
12-13 Januari 2005	Kunjungan Menteri perdagangan AS Donald Evans ke Beijing untuk menekankan perlunya hukuman penjara bagi para pelanggar HaKI.
29 April 2005	China masuk daftar <i>Special 301</i> oleh USTR dengan status <i>Priority Watch List</i> .
6 Juni 2005	Kunjungan Menteri Perdagangan AS Carlos Gutierrez dan Ketua USTR Rob Portman ke Beijing salah satunya bertujuan untuk memperingatkan pemerintah China agar mengatasi masalah pembajakan HaKI serta

	mempersiapkan pertemuan tahunan JCCT Juli 2005 di Beijing.
8 Juli 2005	Kunjungan Menteri Luar Negeri AS Condoleezza Rice, Menteri Perdagangan AS Carlos Gutierrez, Menteri Pertanian AS Mike Johanns, dan Ketua USTR Rob Portman untuk berdiskusi mengenai penindakan yang lebih bagi pembajakan HaKI dan isu lainnya.
26 Oktober 2005	Pemerintah AS mengambil inisiatif untuk mengajukan proses khusus di bawah aturan WTO untuk mendapatkan informasi tentang upaya penanganan masalah HaKI China.
14 November 2005	Gubernur California, Arnold Schwarzenegger melakukan diskusi mengenai masalah pelanggaran hak kekayaan intelektual, khususnya film Hollywood.
19 November 2005	Presiden Bush menyatakan bahwa akses ke pasar Amerika merupakan peranan yang penting dalam pertumbuhan ekonomi China, untuk itulah China pun harus bersikap yang sama dalam menyediakan akses kepada bisnis AS untuk memasuki pasar China melalui akses yang adil terhadap produk dan jasa AS dan melindungi hak kekayaan intelektual.
14 Februari 2006	Dikeluarkannya laporan " <i>top-to-bottom review of U.S.-China trade policy</i> " oleh Ketua USTR Rob Portman dengan laporan yang buruk mengenai HAKI China.
27 Maret 2006	Kunjungan Menteri Perdagangan AS Carlos Gutierrez ke China menekankan bahwa pemerintah China bertanggung jawab untuk menciptakan atmosfer yang baik bagi perlindungan HaKI yang sangat terkait dengan inovasi.
28 Maret 2006	USTR Rob Portman mengumumkan dibentuknya <i>China Enforcement Task Force</i> bersama China yang secara khusus menangani hak kekayaan intelektual. Di mana AS siap untuk menggunakan segala cara untuk mencapai tujuan. Untuk itulah, pemerintah berupaya menyatukan tim yang baik untuk meningkatkan kemampuan dalam mendorong China mematuhi peraturan internasional dan bilateral.
29 Maret 2006	Kunjungan Menteri Perdagangan AS Gutierrez ke China membicarakan tentang besarnya defisit perdagangan AS-China, akses pasar China, dan perlindungan HaKI.
11 April 2006	US-China JCCT di Washington yang dihadiri oleh Menteri Gutierrez, Duta USTR Rob Portman, dan Wakil PM China Wu Yi.
20 September 2006	AS dan China mengumumkan terbentuknya <i>U.S.-China Strategic Economic Dialogue</i> , yang digagas oleh AS dan disetujui oleh China, untuk lebih menekankan perhatian pada isu-isu bilateral, khususnya hak kekayaan intelektual, dan akses pasar.

22 September 2006	Chris Israel dari Departemen Perdagangan AS mengumumkan keputusannya untuk menempatkan dua atase tambahan di perwakilan AS di Beijing dan Guangzhou, yang secara khusus akan menangani masalah hak kekayaan intelektual.
14 November 2006	Kunjungan Menteri Perdagangan AS, Carlos M. Gutierrez ke China bersama 25 perwakilan bisnis AS untuk berdiskusi dengan China mengenai HaKI.
10 April 2007	AS mengajukan masalah pembajakan hak cipta dan merek terdaftar, serta pembatasan akses pasar China terhadap produk-produk hak cipta AS ke DSB WTO.

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber.⁸⁷

Pada akhirnya kegagalan pemerintah China dalam memenuhi komitmen perbaikan masalah HaKI khususnya hak cipta secara signifikan telah mengganggu dan menurunkan *wealth-power* AS, khususnya industri hak cipta AS yang selama ini menyediakan produk mereka kepada konsumen China. Sebagai hasil dari kekecewaan ini pula, akhirnya pada tanggal 10 April 2007, pemerintah AS mengambil langkah untuk mengajukan masalah ini ke *Dispute Settlement Body* WTO terkait masalah bahwa China tidak konsisten untuk melindungi hak kekayaan intelektual khususnya hak cipta dan pembatasan akses pasar China terhadap produk hak cipta AS yang tidak adil, sehingga ini menjadi bukti kuat reaksi AS dalam bentuk upaya untuk mengatasi masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh China.

⁸⁷Data diakses dari berbagai sumber berikut: *Evans: China Must Move To Market Economy*, http://www.commerce.gov/opa/press/Secretary_Evans/2003_Releases/October/23_china_release.htm; *Evans Twin Cities Visit Follows Trip to China Urging Fair Trade for U.S. Manufacturers*, http://www.commerce.gov/opa/press/Secretary_Evans/2003_Releases/November/05_Evans_TwinCities_adv.htm; *Premier Wen Jiabao Holds Talks with the US President Bush*, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/zt/wfm/t56088.htm>; *President Hu Jintao Meets with US President Bush*, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/huvisit/t171299.htm>; *November's Presidential Election Will Not Change U.S.-China Relationship: Evans To Press China On JCCT Commitments*, http://www.commerce.gov/opa/press/Secretary_Evans/2005_Releases/January/10_China_relations.htm; *Greater China*, <http://www.atimes.com/atimes/China/GG21Ad08.html>; *China-U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy*, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32804.pdf>; *Arnold Schwarzenegger attends torch relay for Special Olympic Games*, http://english.peopledaily.com.cn/200511/15/eng20051115_221419.html; www.us-mission.ch/Press2005/1026USTRCHINA.htm. (Waktu akses 21 Mei 2009, 09.45 WIB).

2.3.3 Upaya AS Memperkarakan Masalah Pelanggaran Hak Cipta Produk AS Oleh China ke *Dispute Settlement Body* WTO

Ketidakseriusan pemerintah China dalam memenuhi setiap komitmen yang telah dibuatnya secara signifikan telah menghancurkan pemilik hak cipta AS yang selama ini menyediakan produk mereka kepada konsumen China. Sebagai negara yang dirugikan sehingga mengganggu *wealth* dan *power*, maka AS pun berupaya untuk mengamankan secara simultan hal-hal yang dapat menghambat kepentingan negaranya tercapai. AS sebagai negara yang *wealth* dan *power*-nya bergantung pada kemajuan atau keunggulan teknologi termasuk di dalamnya perlindungan hak cipta, merasa sah-sah saja untuk memanfaatkan keberadaan suatu organisasi internasional yang dalam hal ini adalah WTO, untuk mencapai kepentingan ekonomi nasionalnya. AS menggunakan WTO sebagai suatu alat untuk menekan China agar mau melakukan perubahan dan perbaikan pada tatanan perlindungan hak cipta bagi produk AS di China.

Sebagai hasil dari kekecewaan yang berkepanjangan, akhirnya pada tanggal 10 April 2007, pemerintah AS mengambil langkah untuk mengajukan masalah ini ke *Dispute Settlement Body* WTO terkait masalah bahwa China tidak konsisten untuk melindungi hak kekayaan intelektual dan pembatasan akses pasar China yang tidak adil.

Dengan begitu diharapkan hal tersebut dapat mendorong perubahan hukum dan aturan lainnya di China agar perlindungan hak kekayaan intelektual dapat berjalan efektif, serta dapat menurunkan pembatasan akses pasar yang dapat membuat produk-produk asli berkompetisi dengan baik di pasaran China.

Pemerintah AS pada tanggal 9 April 2007, melalui Susan C. Schwab dari USTR mengumumkan bahwa AS mengajukan dua langkah baru yang penting dalam upaya memberantas pembajakan di China yang telah banyak merugikan AS. Secara resmi dua langkah baru itu diajukan ke WTO pada tanggal 10 April 2007, yaitu:⁸⁸

⁸⁸ *Announcement of Request for Consultations with China On IPR and on Certain Market Access Issues for Copyright Intensive Industries.* Diakses dari http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Transcript/2007/apri/asset_upload_file755_11065.pdf, (waktu akses 8 Januari 2009, pukul 18.55 WIB).

1. Meminta tahapan konsultasi kepada *Dispute Settlement Body* WTO terkait masalah perlindungan hak cipta dan merek terdaftar, di mana kedua hak ini berkaitan erat dengan produk, merek dan teknologi dalam bisnis besar maupun kecil.
2. Meminta tahapan konsultasi yang terpisah untuk masalah pembatasan akses pasar terhadap produk-produk yang justru menjadi target pembajakan, yaitu produk film, *home video*, produk rekaman, dan penerbitan. China harus membuka pasarnya untuk produk-produk yang asli. Dengan begitu diharapkan hal tersebut dapat mendorong perubahan hukum dan aturan lainnya di China agar perlindungan hak kekayaan intelektual dapat berjalan efektif, serta dapat menurunkan pembatasan akses pasar yang dapat membuat produk-produk asli berkompetisi dengan baik di pasaran China.

Adapun latar belakang dari permintaan AS ke WTO terkait tahapan konsultasi yang pertama berdasar atas tiga hal:⁸⁹

1. Ambang batas untuk tindak kriminal

Jika terdapat 500 keping DVD dan CD dalam gudang penyimpanan lalu kemudian terjadi razia, maka aparat akan menahan dan mengirim pelaku ke penjara. Tetapi jika dari 500 keping DVD dan CD tersebut, diambil 1 DVD, sehingga hanya ada 499 keping dalam gudang penyimpanan, maka aparat hanya akan menyita dan memberikan denda. Hal tersebut membuat pemilik tidak jera dan sanggup untuk mendirikan usahanya lagi dalam waktu dekat.

2. Penindakan di perbatasan

Menurut aturan WTO, ketika petugas cukai menangkap seseorang yang akan melakukan penyeludupan, maka petugas tidak boleh mengganti kemasan atau nama lalu melepaskan produk tersebut untuk diperdagangkan. Tetapi hal ini tidak berlaku dengan China. jika hal tersebut terjadi pada cukai China, maka yang biasa mereka lakukan adalah mengganti logo, nama, atau kemasan, untuk kemudian

⁸⁹ *Ibid.*

diperdagangkan. Tindakan seperti ini dapat mengakibatkan matinya pasaran produk aslinya.

3. Hukum hak cipta China menolak perlindungan hak cipta bagi karya yang masih dalam proses sensor

Sebelum proses sensor selesai, hukum hak cipta China tidak memberikan hak untuk mengajukan keluhan atau tuntutan tentang pelanggaran hak cipta. Padahal, produk bajakan tentu saja tidak akan menunggu hingga proses sensor selesai.

Di samping itu, hukum pidana China hanya akan diberikan pada proses reproduksi produk bajakan dan proses distribusi produk tersebut. Misalnya, seseorang bisa saja membuat DVD palsu tetapi tidak akan dikenakan pidana, kecuali ia tertangkap mendistribusikan barang tersebut.

Sedangkan permintaan konsultasi terkait pembatasan akses pasar produk hak cipta AS khususnya produk industri film, rekaman dan musik, serta industri penerbitan didasarkan pada dua hal, yakni:⁹⁰

1. Hak dagang

Saat China bergabung dalam keanggotaan WTO, China berkomitmen untuk menghapus monopoli di negaranya. Padahal kenyataannya, hingga saat ini hanya perusahaan milik negara saja yang memiliki izin untuk mengimpor film, DVD, rekaman, buku, jurnal, dan terbitan lainnya. Hal ini tentu memancing para pembajak untuk melakukan pembajakan pada produk-produk yang tidak berhasil masuk ke pasaran China.

2. Pembatasan distribusi

Saat China masuk dalam keanggotaan WTO, China berkomitmen untuk menghapus pembatasan distribusi baik untuk produk *home video* dan penerbitan, sehingga industri AS dapat melakukan usahanya dengan baik sebagaimana yang telah mereka lakukan di negara lain. Namun, hukum China masih melarang beberapa aktivitas distribusi dan memberikan sikap diskriminatif pada perusahaan asing.

⁹⁰ *Ibid.*

Permasalahan HaKI terkait pembajakan produk hak cipta AS oleh China yang tidak terselesaikan dalam tempo waktu yang cukup lama membuat semakin menurunnya *wealth-power* AS, dikarenakan kerugian yang dialami oleh industri, teknologi, dan inovasi R&D hak cipta AS yang tidak sedikit setiap tahunnya. Kegigihan pemerintah AS untuk melindungi kepentingan industri nasionalnya didukung dengan serangkaian upaya, pernyataan-pernyataan dan tindakan-tindakan yang dikeluarkan dalam hubungan dengan China selama tahun 2001-2007. Di samping itu, salah satu indikator utama terganggunya hubungan dagang antar negara adalah dengan diperkarakannya suatu masalah dengan jalan penyelesaian sengketa dagang.⁹¹ Oleh sebab itu, dengan diperkarakannya masalah HaKI terkait perlindungan dan pembatasan akses pasar produk hak cipta AS oleh China tersebut ke DSB WTO oleh AS menjadi pertanda yang paling jelas terganggunya hubungan dagang antara AS dengan China.

⁹¹ Ka Zeng. *Trade Threats, Trade Wars: Bargaining, Retaliation, And American Coercive Diplomacy*. (University of Michigan Press, 2004). Hal. 196–200.