

# UPAYA AMERIKA SERIKAT DALAM PERLINDUNGAN HAK ATAS KEKAYAAN INTELEKTUAL DI TIONGKOK MELALUI USTR

Lazuardi Aditya Ramadhan<sup>1)</sup>, I Made Anom Wiranata<sup>2)</sup>, Ni Wayan Rainy Priadarsani<sup>3)</sup>

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: lazuardi.aditya@yahoo.com, anomwirannta@unud.ac.id, rainypriadarsini@unud.ac.id

## ABSTRAK

*The piracy of US products in China has caused economic loss to business sector in the US. In responding the issue, the US Government formed USTR as the US trade representative abroad. The obligation and responsibility is to monitor US company investment and report IPR violation overseas. This US found that China is not consistent with its commitments to the WTO membership. This study aims to describe the efforts made USTR in protecting the national interest of the US in China regarding of IPR protection from 2007 until 2009. This study was using qualitative descriptive method and the concept of national interest, coercive diplomacy, foreign policy and the protection of intellectual property rights. This research found that the USTR has made efforts to negotiate, evolution, control, and monitoring the problems of piracy of US products in China.*

**Keywords:** USTR, US, Chinese, IPR

## 1. PENDAHULUAN

Persaingan antar negara di dunia untuk dapat menjadi negara yang diperhitungkan keberadaannya di kancah internasional membuat setiap negara akan selalu berupaya untuk mencapai semua kepentingan nasionalnya. Kepentingan nasional suatu negara, secara normatif merupakan kumpulan cita-cita dari suatu negara yang ingin dicapai melalui hubungan dengan negara lain. Kepentingan nasional dalam bidang ekonomi misalnya, setiap negara akan selalu bersaing dalam hal inovasi untuk merebut dan mendominasi pasar dunia.

Berdirinya General Agreement on Tariff and Trade (GATT) pada tahun 1947 menandai terbukanya pasar dunia menjadi pasar yang lebih bebas. Terbukanya pasar dunia ini disebabkan karena kebijakan yang diberlakukan dalam organisasi tersebut memuat aturan tentang perdagangan dunia yang bertujuan meningkatkan kegiatan perdagangan internasional. Sebagai faktor

utama yang mempengaruhi berakhirnya sistem proteksionisme yang berkembang sejak awal tahun 1930 (Kemenlu RI, 2013), GATT memudahkan negara anggotanya untuk membuka dan mencari pasar baru dengan tujuan untuk menyerap hasil berbagai bidang produksi dari seluruh dunia.

Namun, terbukanya pasar menjadi lebih bebas ternyata memunculkan peluang dari suatu negara untuk meniru atau membajak suatu inovasi dari Negara lainnya. Definisi pembajakan menurut WTO adalah tindakan peniruan identik atau serupa dari suatu barang yang dilakukan terhadap barang lain dengan merek dagang yang resmi atau terdaftar (WTO, n.d.). Tujuannya adalah untuk memperoleh keuntungan yang lebih banyak dengan cara menipu konsumenn yang menganggap produk yang dikonsumsi adalah produk asli.

Permasalahan inilah yang membuat setiap negara memiliki pekerjaan rumah untuk melindungi kekayaan intelektualnya. Harapan dari setiap negara adalah produk yang

mereka hasilkan mampu mendominasi pasar dunia dan kemudian produk tersebut dapat diakui keberhasilannya dalam mengembangkan inovasi-inovasi yang terbarukan. Pengakuan keberhasilan produk yang memiliki inovasi lebih baik dari produk pesaingnya akan berimplikasi terhadap keuntungan berlipat yang akan diperoleh negara pemilik inovasi.

Berbagai upaya dilakukan oleh negara-negara dalam melindungi hak kekayaan intelektualnya. Sebagai contoh, negara adidaya seperti Amerika Serikat (selanjutnya disingkat AS) untuk melindungi kepentingan ekspor maupun impor, AS mendirikan United States Trade Representative (USTR) yang bertanggung jawab untuk mengelola dan mengkoordinasi perdagangan, komoditas, dan investasi internasional milik AS. USTR itu sendiri dipimpin oleh perwakilan dagang AS, anggota kabinet yang menjadi penasihat perdagangan untuk presiden, negosiator, dan juru bicara isu perdagangan AS (USTR, n.d.)

Walaupun AS sudah melakukan perlindungan yang ketat terhadap produk-produk dari dalam negerinya tetap saja, negara lain dapat memiliki celah untuk meniru dan bahkan memproduksi inovasi tersebut. Salah satu negara yang memiliki tingkat produktifitas tinggi dalam bidang industri dan juga merupakan salah satu negara dengan tingkat pembajakan barang bermerek yang tinggi adalah Tiongkok (Lewis, n.d).

Setelah Tiongkok resmi menjadi anggota WTO pada tahun 2001 (Yuristia. M & Cahya U.D, 2014), maka otomatis mereka memiliki kewajiban untuk menaati aturan organisasi perdagangan dunia tersebut. Dalam WTO perlindungan HaKI diatur dalam perjanjian yang disepakati oleh anggota WTO yaitu Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs). Masuknya Tiongkok ke dalam WTO ternyata belum membuat praktek pembajakan dari negara tersebut berhenti. AS sebagai negara produsen barang dengan aktivitas produksi yang tinggi merupakan salah satu pasar bagi penjualan barang imitasi dari Tiongkok. AS mengklaim beberapa negara yang menjadi produsen barang bajakan yang masuk ke negaranya, yaitu Tiongkok, Rusia, India, Brazil, Indonesia, Vietnam, Taiwan, Pakistan, Turki dan Ukraina (Teresko, seperti dikutip dalam Lewis, 2009). Dari daftar tersebut Tiongkok dianggap sebagai negara pelanggar terburuk. U.S Customs pada tahun 2006 menyatakan

bahwa sebanyak 80% barang bajakan yang disita oleh petugas bea cukai AS merupakan barang bajakan yang berasal dari Tiongkok (Blanchard, seperti dikutip dalam Lewis, 2009). Hal ini telah dianggap meresahkan AS karena menimbulkan resiko bagi konsumennya.

Hal ini menjadi menarik untuk dilihat karena seperti yang dibahas sebelumnya bahwa sebagai negara yang berpengaruh dalam bidang ekonomi, AS harus bekerja lebih keras guna mempertahankan sektor ekonominya. Munculnya pesaing dari produk bajakan yang berasal dari dataran Tiongkok menjadi isu sensitif dari warga negaranya karena merugikan masyarakat umum sebagai pembayar pajak dan juga produsen barang asli yang produknya di palsukan.

Penulisan ini memiliki tujuan untuk mendeskripsikan upaya perlindungan hak atas kekayaan intelektual produk AS terhadap maraknya pembajakan yang ada di Tiongkok melalui representasi dagang milik AS yaitu USTR

## 2. KAJIAN PUSTAKA

Penulisan ini memiliki tema yaitu upaya suatu negara dalam menegakkan hukum terkait haki di negara lain. Tinjauan pustaka ini berfungsi untuk membantu penulis dalam memahami lebih mendalam upaya suatu negara dalam melindungi kepentingan warga negaranya di bidang HaKI. Dalam tinjauan pustaka ini penulis menggunakan beberapa penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya sebagai pemberi tambahan informasi sekaligus sebagai pembeda tulisan ini.

Melihat hubungan AS dan Tiongkok yang cenderung naik turun pasca perang dingin, menarik untuk mengkaji hubungan bilateral kedua negara ini khususnya dalam bidang ekonomi seperti dalam skripsi yang ditulis oleh Ester Maduma Siantar (2002) yang berjudul "Hubungan Perdagangan Amerika Serikat- China : Kasus Pelanggaran HaKI 1994-1996". Ester melihat hubungan diplomatik antara AS dan Tiongkok dalam upaya penyelesaian permasalahan pelanggaran Hak Kekayaan Intelektual (HaKI) Tiongkok terhadap AS dalam produk compact disc (CD), laser disc, software komputer dan perangkat elektronik lainnya. Dampak dari hal tersebut adalah kerugian yang dialami AS hingga sebesar 2,3 milyar dolar. Hal ini membuat AS memutuskan untuk turut serta menjaga komitmen Tiongkok dalam

penegakan aturan hak atas kekayaan intelektual di negaranya. Upaya ini juga ditujukan untuk melindungi kepentingan ekonomi AS yang dihasilkan dari hubungan kerjasamanya dengan Tiongkok.

Selain itu Resa Margared (2011) dalam Tesisnya yang berjudul "Upaya AS dalam Mengatasi Masalah Pelanggaran Hak Cipta Produk AS Oleh China (periode 2001-2007)" memfokuskan pada AS yang berupaya mengatasi masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh Tiongkok periode tahun 2001-2007. Pokok penelitian yang ditulis dalam tesis ini adalah untuk mengetahui alasan AS yang berupaya untuk memperkarakan masalah pelanggaran hak cipta produk AS oleh Tiongkok kepada DSB WTO. Resa juga menggunakan teori Wealth and Power yang menghubungkan dan menunjukkan kondisi saling mempengaruhi antara kekayaan dan kekuatan negara. Resa melihat hubungan bilateral kedua negara dalam upaya menyelesaikan sengketa pembajakan yang dilakukan oleh Tiongkok dan juga berupaya untuk memanfaatkan organisasi internasional dalam membantu penyelesaian sengketa mereka. Hasil dari penelitian Resa Margared adalah, selama tahun 2001 – 2007 AS melakukan deterrence kepada pemerintah Tiongkok untuk mengurangi pelanggaran hak cipta yang terjadi di negaranya. Puncaknya adalah pelaporan dari pemerintah AS kepada Dispute Settlement Body WTO pada tahun 2007. Dalam penelitian Resa belum dijelaskan bagaimana kelanjutan dari laporan yang dilakukan oleh pemerintah AS tersebut kepada WTO.

ST. Muthmainnah Gaffar (2014) juga meneliti tentang Strategi AS dalam Mengatasi Pembajakan Film di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi dari AS dalam mengatasi pembajakan film di Indonesia dan juga untuk mengetahui faktor pendorong dan faktor penghambat strategi AS dalam mengatasi pembajakan film di Indonesia. Gaffar menjelaskan dalam penelitiannya bahwa AS selanjutnya mendaftarkan Indonesia ke dalam Priority Watch List dari USTR dengan tujuan memberika teguran khusus terhadap Pemerintah Indonesia. Masuknya Indonesia ke dalam Priority Watch List diharapkan membuat pemerintah Indonesia lebih serius dalam penegakkan perlindungan industri film di negaranya.

## 2. 3. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis penelitian yang akan dilakukan kali ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk memahami sebuah fenomena tentang sesuatu yang dialami oleh sebuah subjek penelitian seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks yang alamiah (Moleong, 1991). Penulisan skripsi ini mengambil rentang waktu mulai tahun 2007 hingga 2009, dikarenakan pada rentang waktu tersebut penulis ingin melihat upaya dari AS pasca Tiongkok masuk menjadi keanggotaan WTO yang ditandai dengan terbukanya pasar bebas di Tiongkok. Tahun 2007 dijadikan permulaan karena di tahun tersebut pertama kali AS melaporkan permasalahan HaKI ke dalam WTO dan di tahun tersebut produksi barang bajakan Tiongkok terbilang cukup tinggi dan dianggap dapat mengancam stabilitas ekonomi oleh AS. Sumber data yang penulis gunakan yaitu sumber data sekunder. Data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan, yaitu dokumen-dokumen yang menyangkut dan berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dalam penulisan ini baik berupa buku, majalah, jurnal, koran, dan media cetak lainnya yang terbit hfaarian, mingguan, maupun bulanan. Data juga diperoleh dari media elektronik seperti TV, internet, dan lain sebagainya. Unit analisis dalam penelitian adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai subjek penelitian. Dalam pengertian yang lain, unit analisis diartikan sebagai sesuatu yang berkaitan dengan fokus/ komponen yang diteliti (al-Hafizh, n.d.). Unit analisis ini dilakukan oleh peneliti agar validitas dan reabilitas penelitian dapat terjaga. Unit analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah negara yaitu AS.

## 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

### Gambaran Umum USTR

Dalam rangka melindungi kepentingan nasional AS dalam bidang Ekonomi, Departemen Luar Negeri AS memiliki tanggung jawab untuk melakukan diplomasi dibidang perdagangan dan investasi sejak awal 1960. Sesuai dengan Trade Expansion Act of 1962, Kongres AS memberi perintah kepada presiden untuk menunjuk perwakilan khusus yang digunakan sebagai negosiator terkait perdagangan yang dilakukan AS (USTR, n.d.).

Presiden Kennedy memiliki inisiatif untuk mendirikan kantor perwakilan dagang

khusus atau Special Trade Representative (selanjutnya dalam penulisan ini disebut STR) pada tahun 1963. Ini merupakan tahun pertama STR menjalankan tugasnya sebagai perwakilan dagang AS dalam keterlibatan mereka di bidang perdagangan internasional. Perwakilan dagang ini ditempatkan pada Kantor Eksekutif Presiden dan menunjuk dua deputi baru yang ditempatkan di Washington, D.C dan Jenewa, Swiss. STR bertanggung jawab atas partisipasi AS dalam Putaran Kennedy (perundingan perdagangan multilateral ke-enam yang diselenggarakan di bawah naungan GATT (WTO, n.d.)).

Sebagai negara dengan tingkat produksi yang tinggi, peran USTR dianggap menguatkan dan mampu melindungi kepentingan ekonomi AS. Luasnya pasar AS dan tingginya jumlah investasi mereka di beberapa negara tentu membutuhkan perlindungan yang sebanding. Apabila tidak diimbangi dengan sistem perlindungan yang sebagaimana mestinya, dikhawatirkan tingginya investasi dan luasnya akses pasar AS justru menjadi bumerang bagi perekonomian AS sendiri.

#### **Upaya USTR dalam Penegakan HaKI**

Peran USTR dalam hal perlindungan hak kekayaan intelektual di realisasikan dengan adanya kantor khusus yang bergerak di bidang tersebut, yaitu USTR Office of Intellectual Property and Innovation (IPN) (USTR, n.d.). Kantor ini digunakan sebagai alat untuk mempromosikan hukum terkait HaKI yang penegakkannya dilakukan di seluruh dunia, baik bilateral maupun multilateral. Upaya tersebut mencerminkan pentingnya perlindungan HaKI dan inovasi untuk pertumbuhan ekonomi AS di masa depan.

USTR juga berupaya melindungi HaKI di industri dalam negerinya dengan mengeluarkan ketetapan khusus 301. Ketetapan ini merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk menangani masalah lemahnya pengaturan dan pelaksanaan perlindungan HaKI industrinya di dalam negeri maupun negara mitra dagang. dasar hukum lahirnya Special 301 ini adalah United States Trade Act 1974, Section 301, Title 19 Chapter 12 (Purba, seperti dikutip dalam Margared, 2009).

*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.

Melalui ketetapan 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. 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 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* 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 intelektual di negaranya.

#### **Penegakkan Hak atas Kekayaan Intelektual oleh USTR di Tiongkok**

Upaya AS untuk melindungi kepentingan nasional mereka atas Tiongkok, mereka realisasikan dengan kontrol yang diberikan oleh AS dengan menggunakan representasi dagang mereka yaitu USTR terhadap Tiongkok. Seperti yang sudah dibahas di bab sebelumnya, USTR memiliki fungsi dan tanggung jawab untuk mengembangkan dan mengkoordinasi perdagangan internasional, komoditas, dan kebijakan investasi langsung dari AS. Di dalamnya USTR diisi oleh negosiator dan juru bicara terkait isu perdagangan. USTR menyiapkan negosiator perdagangan dengan tujuan untuk mempromosikan kebijakan perdagangan yang lebih terbuka di seluruh dunia (White House, n.d.).

Secara keseluruhan, dapat dikatakan bahwa beberapa diplomasi yang dilakukan oleh AS di Tiongkok tidak semuanya berhasil. Khusus bagi permasalahan dagang dengan Tiongkok, Beijing tidak menawarkan beberapa konsesi atas beberapa kasus dengan AS. Beberapa kasus yang melibatkan kedua negara memang membuat Tiongkok berkomitmen untuk melakukan perjanjian tertulis (Zeng, 2004). Diplomasi koersif yang dilakukan oleh AS memang untuk menekan Tiongkok untuk mematuhi tuntutan yang diberikan oleh AS, namun Tiongkok mengetahui bahwa kepentingan dari AS di Tiongkok juga membuat Tiongkok memiliki posisi tawar karena tidak mungkin AS memberikan ancaman yang beresiko merugikan mereka sendiri. Hal ini menunjukkan Tiongkok mengetahui bahwa AS akan sangat berhati-hati dalam menjalankan praktek diplomasi koersif mereka agar tidak sampai terjadi konflik yang serius. Hal ini dikarenakan apabila sampai konflik itu terjadi, maka AS yang memiliki saham yang cukup tinggi di Tiongkok juga akan menderita kerugian.

Koersi yang dilakukan oleh US direalisasikan melalui fungsi kontrol mereka. USTR bertugas memantau segala kegiatan dagang AS, kemudian melaporkan hasil pantauannya kepada kongres untuk kemudian dibahas di dalam rapat untuk dievaluasi. Upaya ini ditujukan untuk mencegah kemungkinan terjadinya pelanggaran perdagangan yang dapat merugikan AS. AS mengejar politik dalam negeri mereka melalui kebijakan perdagangan karena itu USTR memiliki peran penting terkait hal tersebut.

#### **USTR Report to Congress on China's WTO Compliance**

Sebagai organisasi dagang dunia, WTO yang menjadi wadah perlindungan kegiatan dagang dunia kini tidak hanya mengatur terkait aturan dagang sebagaimana GATT sebelumnya. Fokus tugas dan tanggung jawab WTO saat ini menjadi lebih meluas ke berbagai sektor ekonomi dan kehidupan manusia, seperti pertanian, HaKI, ilmu pengetahuan, investasi dan sektor jasa. WTO yang menjadi kelanjutan dari GATT mewajibkan anggotanya untuk mematuhi aturan-aturan yang sudah disepakati. WTO bertanggung jawab untuk mengatur dan menjadi wadah dalam perlindungan kegiatan dagang dunia.

Saat ini fokus WTO tidak lagi hanya mengatur terkait aturan dagang sebagaimana GATT, melainkan telah meluas ke berbagai sektor ekonomi dan kehidupan manusia, seperti pada pertanian, HaKI atau ilmu pengetahuan, investasi, dan jasa. WTO yang berdiri pada tahun 1994 merupakan kelanjutan dari GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) yang berdiri pada tahun 1948, kini beranggotakan 158 negara (Setiawan, 2013).

Pemerintah dari setiap negara anggota diwajibkan untuk melakukan transparansi dalam pelaksanaan kebijakan di negaranya dengan selalu melakukan notifikasi aturan yang dilakukan dengan laporan secara berkala terhadap WTO melalui mekanisme tinjauan kebijakan perdagangan (*trade policy reviews*) (WTO, n.d.). Inti mendasar dari tujuan WTO adalah liberalisasi perdagangan antar negara anggota, baik dengan melakukan pengurangan tarif bea masuk dan hambatan perdagangan lainnya, membuka pasar sektor jasa, dan penyelesaian sengketa antar negara.

Perjanjian di WTO mengkomodifikasi tiga hal mendasar, yaitu barang (*goods*), jasa (*service*), dan kepemilikan kekayaan intelektual, yang masing-masing diatur dalam aturan yang berbeda. Untuk barang diatur dalam aturan GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), untuk jasa diatur dalam GATS (*General Agreement on Trade in Services*), dan perlindungan kekayaan intelektual adalah TRIPs (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) (WTO, n.d.). Perlindungan HaKI sendiri merupakan isu kontemporer yang muncul selama masa Putaran Uruguay (Setiawan, 2013). Pengaturan HaKI diperlukan secara global tidak hanya oleh negara saja namun dukungan juga muncul dari TNC (*Transnational Corporation*), karena kekhawatiran mereka bahwa penemuan industri baru mereka akan selalu dibajak oleh industri negara berkembang.

Dalam upaya melindungi kepentingan dari negara anggota WTO di bidang kekayaan intelektual, TRIPs diharapkan mampu menciptakan suatu kondisi yang lebih baik terhadap penghargaan terhadap inovasi seseorang. Selain itu TRIPs juga diharapkan untuk dapat meningkatkan standar proteksi dari kekayaan intelektual di setiap negara. Untuk mewujudkan harapan tersebut TRIPs mengatur lima aspek yang disetujui oleh anggotanya yaitu (Departemen Luar Negeri

RI, 2006 seperti dikutip dalam Margared, 2009):

1. Prinsip-prinsip dasar sistem perdagangan GATT 1994 dan persetujuan internasional bidang HaKI
2. Perlindungan yang cukup terhadap HaKI
3. Penegakan hukum bidang HaKI
4. Penyelesaian sengketa HaKI.
5. Pengaturan khusus yang diberlakukan selama periode transisi.

Kelima aspek tersebut yang harus ada dalam setiap aturan di negara-negara anggota, dan diberikan masa waktu akselerasi yang berbeda disetiap negara anggotanya. Negara maju diberikan waktu 1 tahun, negara berkembang 5 tahun, dan negara terbelakang diberikan waktu 11 tahun untuk beradaptasi (Margared, 2009) dan setiap negara harus memanfaatkan waktu tersebut untuk mengimplementasikan perjanjian tersebut ke dalam negara mereka. Apabila ditemukan pelanggaran maka seperti yang dijelaskan sebelumnya TRIPs yang merupakan perjanjian dibawah payun WTO akan memanfaatkan fasilitas yang diberikan WTO untuk menyelesaikan sengketa dagang yang terjadi antar negara anggota yaitu *dispute settlement body*.

Perjanjian TRIPs mengatur enam bagian HaKI yaitu: Hak Paten, Hak Cipta, Merk, indikasi Geografis, desain industri, dan rangkaian elektronik terpadu (WTO, n.d.) yang masing-masing memiliki waktu perlindungan yang berbeda yaitu, Hak Paten memiliki waktu perlindungan selama 20 tahun, hak cipta memiliki masa selama 50 tahun, rangkaian elektronik terpadu selama 10 tahun.

Setiap negara tidaklah cukup sekedar memiliki hukum terkait HaKI saja namun setiap negara tersebut harus menegakkan hukum itu seperti yang tercakup dalam bagian ketiga dari TRIPs. Perjanjian TRIPs menyebutkan bahwa pemerintah harus memastikan penegakkan HaKI dapat ditegakkan secara tegas di negaranya dan harus ada sanksi yang cukup kuat apabila terdapat pelanggaran, yang berfungsi untuk memberikan efek jera terhadap pelaku pembajakan produk.

Dalam menjalankan tugasnya untuk ikut mengontrol komitmen Tiongkok dalam menjalankan aturan yang sudah disepakati

dalam WTO, USTR membuat laporan terhadap kongres terkait ketaatan Tiongkok. Laporan ini disusun setiap tahun dan dibuat berdasarkan bagian no. 421 dari Undang-undang Hubungan AS-Tiongkok (sesuai hukum publik 106-286). Kode Hukum AS nomor 22 bagian 6951 mengharuskan USTR membuat laporan tahunan kepada kongres. Laporan itu terkait ketaatan Tiongkok terhadap komitmen yang dibuat sehubungan dengan resminya Tiongkok menjadi anggota WTO (USTR, 2008). Setiap laporan USTR itu dibuat untuk memberikan gambaran lengkap tentang kepatuhan Tiongkok terhadap komitmen WTO. Laporan tersebut juga memiliki fungsi untuk memantau perubahan yang harus dilakukan oleh rezim perdagangan dan transparansi Tiongkok pasca terbukanya pasar mereka.

Laporan yang dikeluarkan oleh USTR ini diharapkan mampu mengontrol penegakkan HaKI di Tiongkok agar sesuai dalam aturan yang diberlakukan oleh WTO. Laporan ini sebagai evaluasi yang dilakukan oleh AS dalam kerjasama mereka dengan Tiongkok yang selanjutnya laporan ini akan dibahas didalam kongres. Sehingga mereka akan dapat menentukan kebijakan luar negeri selanjutnya ketika menemukan ketidaktaatan dari Tiongkok atas aturan yang berlaku dalam WTO. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa AS sangat tergantung pada penegakkan HaKI di Tiongkok yang dilakukan oleh pemerintah Tiongkok.

#### **Priority Watch List**

Peran USTR dalam keikutsertaannya menyelesaikan sengketa dagang AS dengan Tiongkok di bidang HaKI adalah dengan memberikan laporan tahunan terkait ketaatan Tiongkok sebagai anggota resmi WTO. Masuknya Tiongkok ke dalam WTO memudahkan AS untuk ikut serta dalam mengontrol aktifitas penegakan HaKI di Tiongkok. Kontrol tersebut akan menghasilkan daftarkategori negara yang akan menjadi fokus pengawasan dari AS dalam masalah pembajakan produk mereka. Salah satu negara yang masuk ke dalam daftar tersebut adalah Tiongkok yaitu terdaftar kedalam *priority watch list*. Tiongkok sebelumnya pernah terdaftar pada tahun 1998, terdaftar kembali ke daftar *priority watch list* pada tahun 2005 (IIPA, 2012).

*Priority Watch List* merupakan salah satu upaya yang dilakukan AS dalam melindungi kepentingan nasional mereka dibidang HaKI. *Priority Watch List* ini adalah

bagian yang tertera di dalam ketentuan khusus 301 (*special 301 provisions*). Ketentuan tersebut memiliki dasar yaitu Pasal 182 Undang-undang Perdagangan tahun 1974, yang selanjutnya mengalami amandemen melalui aturan *Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988*. Selain UU perdagangan tahun 1974, ketentuan tersebut juga berdasarkan pada perjanjian putaran Uruguay yang mulai diberlakukan pada tahun 1994. Ketentuan khusus 301 itu sendiri merupakan "pelaksanaan khusus dalam lingkup HaKI". Di bawah ketentuan khusus 301, USTR berkewajiban untuk mengidentifikasi negara yang melanggar aturan perlindungan HaKI. Aturan ini juga menugaskan USTR untuk memantau pelanggaran bagi perdagangan yang adil dan merata oleh negara yang sangat bergantung kepada perlindungan kekayaan intelektual (USTR, n.d.).

Apabila kemudian ditemukan adanya praktek yang tidak sesuai aturan dan sangat mengganggu bagi produk AS, berdasarkan ketentuan khusus 301 ketentuan dagang tahun 1974 hal ini akan didaftarkan ke beberapa kategori pengawasan. Kategori pengawasan itu antara lain: *Priority Foreign Countries*, *Priority Watch List*, dan *Watch List*. Kemudian negara yang masuk ke daftar tersebut dikenakan sanksi yang antara lain adalah:

- (1) Menunda pemberian konsesi yang telah disepakati dalam suatu perjanjian dagang,
- (2) Menerapkan bea masuk dan cukai atau bentuk pembatasan impor lainnya,
- (3) Menerapkan biaya atau pembatasan terhadap penyelenggaraan jasa-jasa,
- (4) Mengadakan perjanjian dengan negara bersangkutan untuk menghilangkan tindakan yang menimbulkan kerugian atau untuk meminta ganti rugi, dan/atau
- (5) Membatasi kewenangan sektor pelayanan

Menurut USTR, negara yang masuk ke dalam *Priority Foreign Countries* merupakan negara yang menunjukkan masalah terkait pembajakan dengan tingkat yang sangat serius sehingga bisa terkena sanksi perdagangan. Sanksi tersebut selanjutnya akan diberikan oleh pihak AS setelah melalui beberapa tahapan yang diantaranya adalah *Priority Watch List* dan *Watch List*.

Sebelum terdaftar sebagai *Priority Foreign Countries* negara yang bermasalah akan terdaftar terlebih dahulu ke dalam *Watch List*. Negara yang masuk ke dalam daftar ini adalah negara yang sudah melakukan pelanggaran dan pembajakan tapi tingkatannya masih cukup diawasi saja. Setelah level *watch list* terdapat fase berikutnya yaitu masuk ke level kedua yaitu *Priority Watch List*. Negara yang masuk dalam daftar ini menunjukkan tingkat pembajakan masih tinggi sehingga mendapatkan pengawasan khusus oleh AS.

Pasca masuknya Tiongkok ke dalam WTO, upaya pemerintah AS untuk melindungi kegiatan pembajakan produk AS oleh mitra dagang mereka yaitu Tiongkok menjadi mudah dilakukan. Margared (2009) menyebutkan dalam penelitiannya antara tahun 2002 hingga 2007, pemerintah AS telah mengeluarkan pernyataan yang berkaitan dengan masalah pelanggaran HaKI oleh Tiongkok. Pernyataan yang diungkapkan oleh pemerintah AS merupakan bentuk perhatiannya terhadap masalah pelanggaran dari komitmen yang sudah disepakati kedua negara.

Sikap yang dilakukan oleh pemerintah AS ini membuktikan bahwa masalah pelanggaran HaKI khususnya pembajakan dan pembatasan akses pasar produk hak cipta AS oleh Tiongkok merupakan masalah yang memprihatinkan. Masalah ini menjadi perhatian utama pemerintah AS karena dianggap mengganggu kepentingan nasional dari AS sendiri khususnya dibidang industri mereka. USTR selaku perwakilan dagang AS terhadap mitra dagang AS akhirnya menempatkan Tiongkok dalam daftar *Priority Watch List*.

#### **Dispute Settlement Body WTO**

Setelah beberapa kali melakukan negosiasi langsung kepada Tiongkok yang dianggap tidak berhasil, AS mengambil inisiatif untuk membawa sengketa ini ke dalam WTO. AS melalui USTR meminta WTO menyiapkan panel untuk menyelesaikan permasalahan lemahnya hukum terkait HaKI di Tiongkok. Ini merupakan usaha yang dilakukan oleh AS untuk menegakkan kepatuhan Tiongkok terhadap keterlibatan mereka di dalam WTO.

Proses panel yang diajukan tersebut memiliki beberapa tahapan dengan tenggang waktu yang berbeda setiap tahapannya. Sebelum panel dilakukan setiap negara didorong untuk melakukan konsultasi

satu dengan yang lain sebagai upaya penyelesaian sengketa diluar persidangan. Tahapan konsultasi ini dilakukan maksimal 60 hari untuk mencari jalan keluar atas perbedaan pendapat di antara mereka. Selanjutnya tahapan kedua yaitu tahapan pembentukan panel yang memiliki waktu maksimal yaitu 45 hari. Untuk menghasilkan keputusan, panel memberikan tenggang waktu selama enam bulan. Keputusan yang dihasilkan itu akan dilaporkan kepada pihak-pihak yang bersengketa. Dalam waktu tiga minggu kemudian laporan final hasil dari panel akan dilaporkan kepada seluruh anggota WTO. Jika tidak ada banding dari pihak tergugat maka 60 hari kemudian DSB akan mengesahkan laporan tersebut. Untuk banding, DSB memberikan waktu selama 60 – 90 hari bagi pihak tergugat dan 30 hari untuk mengesahkan laporan banding tersebut.

Panel ini dilakukan apabila konsultasi tahap pertama mengalami kegagalan. Negara yang mengajukan gugatan dapat meminta dibentuknya suatu panel apabila merasa tidak puas terhadap pencapaian dari upaya yang pertama. Negara tergugat memiliki satu kesempatan untuk menolak pembentukan panel. Namun apabila ini dilakukan maka pada sidang DSB yang kedua kalinya, pembentukan panel tersebut tidak lagi dapat dihambat.

AS memulai proses penyelesaian sengketa dengan Tiongkok melalui WTO pada Juni 2007. Berdasarkan aturan WTO, *Dispute Settlement Body* selanjutnya mempertimbangkan permintaan AS tersebut untuk membentuk panel yang dijadwalkan pada Agustus 2007. AS meminta panel menyelesaikan sengketa berdasarkan beberapa tuntutan yang atas pelanggaran ketentuan TRIPs yang diduga dilanggar oleh Tiongkok.

Berdasarkan aturan yang dijelaskan sebelumnya, proses panel mengharuskan pihak yang bersengketa untuk melakukan konsultasi terlebih dahulu sebagai upaya penyelesaian sengketa di luar persidangan. Apabila perundingan tersebut tidak dapat ditangani kedua negara, mereka juga dapat meminta bantuan dirjen WTO untuk membantu menyelesaikan sengketa mereka. Hal tersebut yang membuat AS mengajukan permintaan tahap konsultasi dengan Tiongkok ditengahi oleh WTO. AS menganggap usaha mereka untuk berkonsultasi atau berunding langsung sudah

tidak dapat diselesaikan tanpa ada pihak ketiga.

USTR berharap WTO mampu menyelesaikan sengketa terkait kasus dagang antara AS dengan Tiongkok. AS juga berharap panel tersebut mampu meningkatkan prosedur penegakkan HaKI di Tiongkok dan memberikan pemilik hak cipta AS alat yang lebih canggih untuk mencegah pembajakan terhadap produk mereka di Tiongkok. Hal itu disebabkan oleh keinginan dari AS bahwa penyelesaian sengketa tersebut tidak berdampak sementara waktu saja melainkan memiliki dampak jangka panjang.

Sengketa yang dilaporkan kedalam WTO dapat muncul ketika suatu negara menetapkan suatu kebijakan perdagangan tertentu yang dirasa tidak sesuai dengan ketentuan yang sudah diberlakukan oleh WTO yang dapat merugikan negara lain. Negara anggota telah sepakat bahwa jika terdapat negara anggota yang melanggar peraturan perdagangan WTO, maka negara anggota akan menggunakan sistem penyelesaian multilateral daripada melakukan aksi sepihak. Dapat diartikan bahwa negara tersebut harus mematuhi prosedur yang disepakati dan menghormati putusan yang diambil. Dalam kasus AS dan Tiongkok ini pihak yang merasa dirugikan adalah AS. Yang menurut AS ini disebabkan oleh praktek pembajakan oleh Tiongkok. Hal ini dianggap tidak sesuai dengan komitmennya dalam WTO.

WTO akhirnya memutuskan untuk memenangkan AS dalam sengketa dagang tersebut. Karena WTO menganggap Tiongkok memang belum sepenuhnya mematuhi aturan yang diberlakukan oleh TRIPs. Tiongkok masih memiliki perbedaan persepsi terkait pembajakan. Persepsi yang digunakan oleh pemerintah Tiongkok dianggap tidak sejalan dengan aturan yang sudah disepakati oleh WTO.

Tingkat pembajakan yang masih tinggi dikarenakan pemerintah Tiongkok menganggap bahwa undang-undang Tiongkok tidak bisa mengatur atau memberikan sanksi semua bentuk kegiatan pembajakan. Undang-undang Tiongkok tidak dapat menentukan pelanggaran di bidang pembajakan merek dagang ataupun hak cipta jika belum melebihi batas hukum dari aturan tersebut. Pemerintah Tiongkok menyebutkan bahwa terdapat jumlah tertentu agar bisa suatu kegiatan pemalsuan tersebut dikatakan sebagai tindak kriminal. Contohnya pemalsuan bisa dikatakan

pembajakan apabila terdapat lebih dari 500 salinan DVD atau barang tersebut senilai \$7000 (USTR, 2009). Jika belum mencapai angka tersebut maka tidak dapat dituntut pidana pemalsuan dan pembajakan.

Aturan yang ada di Tiongkok tersebut dianggap tidak sesuai dengan aturan TRIPs. Hal ini dikarenakan pada Pasal 61 perjanjian TRIPs mengharuskan denda dan pidana untuk semua "skala komersial" pembajakan hak cipta dan pemalsuan merek dagang, artinya TRIPs mengatur segala bentuk dan jumlah pembajakan harus mendapatkan hukuman denda tanpa memberikan batasan tertentu (USTR, 2009). AS meminta Tiongkok untuk mematuhi ketentuan ambang batas yang sudah diatur dan disepakati.

Keputusan WTO untuk memenangkan AS dalam kasus sengketa dagang dengan Tiongkok membuat usaha diplomasi koersif yang dilakukan AS dapat dikatakan berhasil. Masalah ini membuat industri dalam negeri AS merugi yang memunculkan usaha untuk melindungi kepentingan nasional negaranya. Diplomasi koersif merupakan turunan dari konsep diplomasi yang menjelaskan tentang upaya dari suatu negara untuk mempengaruhi atau mengubah perilaku negara atau aktor non negara melalui ancaman paksaan atau paksaan yang terbatas. Dalam usaha yang dilakukan AS ini, ancaman yang dimaksud adalah memberikan tekanan kepada pihak Tiongkok dengan mengugaskan USTR untuk melaporkan sengketa dagang kedua negara kepada WTO. Dengan demikian ketika AS dinyatakan menang oleh WTO maka sanksi dapat diberikan kepada Tiongkok.

Diplomasi koersif yang dilakukan AS merupakan bagian dari diplomasi yang digunakan untuk mempercepat pencapaian tujuan. Upaya koersif ini dilakukan oleh AS untuk menghindari terjadinya konflik yang berkelanjutan karena akan merugikan kepentingan nasional AS khususnya investasi AS di Tiongkok. Dengan mempengaruhi kebijakan Tiongkok dalam bidang perlindungan HaKI, AS berharap dapat melanjutkan kerjasama perdagangan yang menguntungkan dengan Tiongkok.

AS yang dirugikan tidak ingin langsung memberikan hukuman atau sanksi terhadap Tiongkok walaupun perjanjian kedua negara terkait HaKI sudah dilanggar. Melainkan AS tetap memberikan kesempatan kepada Tiongkok untuk memperbaiki hukum mereka dengan

melakukan diplomasi terhadap pemerintah Tiongkok. Walaupun pada akhirnya diplomasi kedua negara dianggap tidak mampu menyelesaikan sengketa dagang bagi AS karena permasalahan tersebut masih terjadi.

## 5. KESIMPULAN

Setiap negara akan melindungi kepentingan nasional mereka masing-masing ketika mereka aktif dalam kerjasama internasional khususnya dalam bidang perdagangan. Segala aturan dan kebijakan di setiap negara tersebut akan dibuat untuk bisa mencapai semua kepentingan nasional dari masing-masing negara pemilik kepentingan. Strategi kebijakan yang dibuat pun akan beragam tergantung pada apa tujuan yang akan dicapai dari negara yang berkepentingan.

Strategi diplomasi mulai disusun oleh AS ketika negara tersebut memiliki kepentingan nasional mereka di dalam perdagangan Internasional. Dalam hal ini kepentingan nasional AS adalah untuk mendapatkan *power* yang bertujuan untuk dapat memelihara kontrol terhadap negara lain khususnya Tiongkok. Teknik yang dilakukan oleh AS dalam melindungi kepentingan nasional mereka atas Tiongkok dilakukan dengan teknik kerjasama dan pemaksaan.

Teknik pemaksaan yang dilakukan oleh AS merupakan keputusan dari pemerintah domestik AS karena melihat buntutnya upaya penyelesaian sengketa dagang dengan Tiongkok melalui jalan perundingan. Kepentingan nasional sebagai tujuan fundamental dari suatu negara dalam merumuskan kebijakan luar negeri negaranya. Ini membuat pemerintah AS secara tegas menyatakan tidak akan diambil terhadap Tiongkok merupakan akumulasi dari tujuan mereka dalam melindungi kepentingan nasional AS di bidang ekonomi.

Diplomasi koersif dilakukan oleh AS dengan memberi instruksi kepada USTR untuk melakukan ancaman kepada Tiongkok terhadap pembajakan yang marak dilakukan di negaranya. Ancaman tersebut dilakukan dengan melaporkan Tiongkok ke dalam *Dispute Settlement Body* milik WTO. Ketika negosiasi antar AS dan Tiongkok tidak menemukan jalan, AS berharap permasalahan yang terus menerus terjadi di Tiongkok mampu terselesaikan dengan bantuan yang diberikan oleh badan penyelesaian sengketa tersebut. Tekanan itu merupakan bentuk ancaman yang

dilayangkan kepada Tiongkok, karena apabila dalam sidang WTO Tiongkok terbukti Tiongkok bersalah maka AS berhak untuk memberikan sanksi terhadap Tiongkok.

WTO akhirnya memenangkan AS untuk permasalahan sengketa dagang mereka dengan Tiongkok. Kemenangan AS ini dikarenakan bukti-bukti yang diberikan oleh AS ternyata sesuai dan dianggap melanggar aturan yang sudah disetujui oleh TRIPs atau perjanjian terkait HaKI milik WTO. Kemenangan tersebut diharapkan mampu mengubah persepsi dan perlindungan produk-produk yang tumbuh berkembang di Tiongkok supaya tidak mengalami pembajakan.

USTR sebagai representasi dagang AS, melakukan tugasnya sebagai aktor yang mewakili negara dalam mengontrol dan menyelesaikan permasalahan terkait dagang milik AS dengan negara-negara partner. Walaupun tidak hanya HaKI yang menjadi fokus dari perlindungan USTR, namun permasalahan tersebut merupakan salah satu prioritas karena efek yang disebabkan oleh aktivitas pembajakan produk milik AS sangat mengganggu kestabilan dan keamanan ekonomi dalam negeri AS. Dengan demikian AS ingin menekankan pada dunia bahwa pembajakan merupakan aksi kriminal yang harus diperangi karena tidak menghargai inovasi yang diciptakan oleh seorang pencipta.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

Al-Hafizh, M. (n.d.). Pengertian Unit Analisis dalam Penelitian. Retrieved January 26, 2014, dari [www.referensimakalah.com/2012/09/pengertian-unit-analisis-dalam-penelitian.html](http://www.referensimakalah.com/2012/09/pengertian-unit-analisis-dalam-penelitian.html).

Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual Direktorat Jenderal Multilateral Kementerian Luar Negeri RI. (2013). *Sekilas WTO*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri RI.

Gaffar, ST. M. (2014) *Strategi Amerika Serikat dalam Mengatasi Pembajakan Film di Indonesia* (skripsi S1 Hubungan Internasional). Makassar: Universitas Hasanuddin

IIPA. (2012). *Historical Summary of Selected Countries Placement for Copyright-Related Matters on the Special 301 List*. Retrieved from [iipa.com](http://iipa.com):

<http://www.iipa.com/pdf/2012SPEC301HISTORICALSUMMARY.pdf>

Lewis, K. (2009). Illinois Wesleyan University. "The Fake and the Fatal: The Consequences of Counterfeits," *The Park Place Economist*. Vol.17. Retrieved September 12 2014, from <http://digitalcommons.iwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1318&context=parkplace>

Margared, R. (2009). *Upaya amerika serikat dalam mengatasi masalah pelanggaran hak cipta produk amerika serikat oleh china (periode 2001-2007)* (Tesis Program Pascasarjana Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, 2009). Retrieved from <http://lib.ui.ac.id/opac/ui/>

Moleong, L. G. (1991). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: PT. Rosda Karya.

Setiawan, B. (2013). *WTO dan perdagangan abad 21*. Yogyakarta: Resist Book.

Siantar, E. M. (2002) *Hubungan perdagangan amerika serikat-china ; kasus pelanggaran haki 1994-1997* (skripsi S1 Hubungan Internasional). Depok: Universitas Indonesia.

USTR. (2008). *2008 Report to Congress*. United States Trade Representative.

USTR. (2009). *United States Wins WTO Dispute Over Deficiencies in China's Intellectual Property Rights Laws*. Retrieved from [ustr.gov: https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2009/january/united-states-wins-wto-dispute-over-deficiencies-c](https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2009/january/united-states-wins-wto-dispute-over-deficiencies-c)

USTR. (n.d.). *Background on Special 301*. Retrieved from [USTR.gov: www.ustr.gov/sites/default/files/asset\\_upload\\_file694\\_11120.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/asset_upload_file694_11120.pdf)

USTR. (n.d.). *History of the United States Trade Representative*. Retrieved from [United State Trade Representative: http://www.ustr.gov/about-us/history](http://www.ustr.gov/about-us/history)

USTR. (n.d.). *Intellectual Property*. Retrieved from [United States Trade Representative:](http://www.ustr.gov/about-us/history)

<http://www.ustr.gov/trade-topics/intellectual-property>

White House. (n.d.). Open Government Initiative. Retrieved from [whitehouse.gov](http://whitehouse.gov): [www.whitehouse.gov/open](http://www.whitehouse.gov/open)

WTO. (n.d.). GATT trade rounds. Retrieved from Understanding the WTO: Basics: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm)

WTO. (n.d.). Glossary Term. Retrieved from WTO.org: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/counterfeit\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/counterfeit_e.htm)

WTO. (n.d.). TRIPS: WHAT ARE IPRS. Retrieved September 8, 2014, from [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/trips\\_e/intel1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel1_e.htm)

WTO. (n.d.). Understanding the WTO: the Agreements. Retrieved from WTO.org: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm1_e.htm)

Yuristia. M.R.& Cahya U.D, Tania. (2014). Perubahan kebijakan politik rrt dan as di kawasan asia pasifik. Retrieved August 27, 2014 from <http://setkab.go.id/artikel-12591-perubahan-kebijakan-politik-rrt-dan-as-di-kawasan-asia-pasifik.html>

Zeng, K. (2004). "Trade Threats, Trade Wars" Bargaining, Retaliation, and American Coercive Diplomacy. Amerika Serikat: The University of Michigan Press.