



## Bagaimana Memperbaiki Undang-Undang Hak Cipta

**Agus Sardjono**

Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok  
Email: [agus.sardjono@gmail.com](mailto:agus.sardjono@gmail.com)

### **Abstract**

*The disputes between songwriters and singers often give rise to complex legal debates, especially in the context of Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta. This article aims to examine the relevance of Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta in resolving song copyright disputes and possible improvements. Furthermore, this article uses a normative juridical approach by analyzing theories of the formation of laws and regulations and the ROCCUPI method (Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology). Thus, this article concludes that Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta requires evaluation and improvement to increase its effectiveness in resolving song copyright disputes. This research is expected to trigger academic discussions and debates on improving copyright laws and regulations in Indonesia.*

**Keywords:** Author's Right, Copyright, Revision.

### **Abstrak**

Perselisihan antara pencipta lagu dan penyanyi seringkali menimbulkan perdebatan hukum yang kompleks, terutama dalam konteks Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta. Artikel ini bertujuan untuk mengkaji relevansi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta dalam menyelesaikan perselisihan hak cipta lagu dan upaya perbaikan yang dapat dilakukan. Lebih lanjut, artikel ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menganalisis teori-teori pembentukan peraturan perundang-undangan dan metode ROCCUPI (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology*). Dengan demikian, artikel ini menyimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta memerlukan evaluasi dan perbaikan untuk meningkatkan efektivitasnya dalam menyelesaikan perselisihan hak cipta lagu. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pemicu diskusi dan perdebatan akademis tentang perbaikan peraturan perundang-undangan hak cipta di Indonesia.

**Kata kunci:** Hak Cipta, Hak Salin, Perbaikan.

### **Pendahuluan**

Akhir-akhir ini media sosial dipenuhi dengan pemberitaan terkait perselisihan antara pencipta yang tergabung dalam AKSI dengan penyanyi yang tergabung dalam VISI. Perselisihan dipicu oleh beberapa peristiwa sebelumnya yang menjadi latar belakang, mulai dari Rieka Roslan dengan The Groove, Once dengan Ahmad Dhani, Posan Tobing dengan Kotak, Ari Bias dengan Agnes, Bemby Noor dengan Afghan, dan sebagainya. Tulisan ini tidak dimaksudkan untuk membahas perselisihan itu sendiri, melainkan membahas apa yang menjadi pokok masalahnya. Yang menarik dari peristiwa ini adalah bahwa kedua pihak sama-sama menggunakan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta sebagai basis argumentasinya. Bahkan terkadang menggunakan pasal yang sama namun

dengan pemahaman yang berbeda. Secara logika mungkin ini menggelikan. Bagaimana mungkin pasal yang sama namun memiliki makna yang berbeda serta menimbulkan berbagai pertanyaan.

Beberapa argumentasi terkait beberapa pertanyaan telah bermunculan. Pertama, ada yang beranggapan bahwa UU sudah dibuat oleh lembaga yang memiliki otoritas, yaitu DPR bersama-sama dengan Presiden. Dengan demikian tidak perlu mempermasalahkan isi dari UU tersebut. Pendapat kedua, beranggapan bahwa keabsahan proses formal pembentukan UU tidak selalu berarti bahwa secara substansial UU tersebut sudah pasti benar adanya dan karenanya tidak perlu dipersoalkan lagi. Debat antara kedua argumentasi tersebut tentu tidak akan pernah selesai, karena keduanya jelas menggunakan dasar pijakan yang berbeda. Pendapat pertama berpijak pada proses formal pembentukan UU, sedangkan pendapat kedua berpijak pada persoalan yang sifatnya lebih substansial.

Perdebatan berikutnya juga terjadi ketika para pendukungnya menggunakan landasan teori yang berbeda. Bagi kaum *positivism*, sepanjang suatu UU sudah dibuat oleh kekuasaan Negara yang memang memiliki otoritas membentuk UU, maka UU itu sudah berlaku secara *valid*.<sup>1</sup> Sebaliknya, bagi penganut aliran hukum alam yang lebih menghargai persoalan etika dan keadilan, mereka berpendapat bahwa jika suatu UU di dalamnya mengandung unsur ketidakadilan atau dalam pelaksanaannya melahirkan ketidakadilan, maka UU itu tidak perlu dianggap sebagai sumber hukum yang *valid*. Bahkan tokoh aliran hukum alam berani mengatakan bahwa "hukum yang tidak adil bukanlah hukum". "*An unjust law is no law at all.*", begitu kata St. Augustine.<sup>2</sup>

### Perumusan Masalah

Adapun permasalahan yang akan dianalisis dalam tulisan adalah : Apakah UU Hak Cipta 28 Tahun 2014 memang benar bermasalah? Jika benar, bagaimana memperbaiki permasalahan yang ada di dalam UU tersebut untuk menyelesaikan masalah yang muncul sebagai akibat dari masalah yang terkandung di dalam UU Hak Cipta itu sendiri? Bagaimana sebaiknya proses perbaikan UU Hak Cipta dilakukan? Ataukah sebenarnya UU itu tidak bermasalah, tetapi regulasi pelaksanaannya yang bermasalah?

### Hasil dan Pembahasan

#### 1. Teori tentang pembentukan UU

Berangkat dari dua pandangan yang saling bersitegang tersebut di atas, artikel ini akan memaparkan bagaimana sebaiknya pembentukan UU dilakukan. Artikel ini sendiri tidak bermaksud mendukung atau menentang salah satu pendapat di atas, melainkan lebih cenderung untuk mencoba menyasrakan keduanya, meski terasa terlalu ambisius. Secara akademik, khususnya dalam Ilmu Perundang-undangan terdapat beberapa teori tentang bagaimana

---

<sup>1</sup> John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined* (1832), "law is a command of the sovereign".

<sup>2</sup> St. Augustine: "*An unjust law is no law at all.*" Juga Thomas Aquinas, *Summa Theologica*, (Nicolo Malermi dan Johannes Amerbach (Basel, 1485). "*Human law has the nature of law in so far as it is in accordance with right reason, and thus it is clear that it derives from the eternal law. In so far as it falls short of right reason, it is said to be an unjust law; and thus it is not a law at all, but rather a perversion of law* (hukum yang tidak wajar atau tidak patut sebagai hukum)".

membentuk UU yang ideal atau yang baik. Artikel ini hanya akan menggunakan teori atau lebih tepatnya metode yang dikemukakan oleh Ann Seidman & Robert Seidman, yaitu yang lebih mudah disingkat dengan ROCCIPI Test.<sup>3</sup> Teori Seidman ini mengajarkan bagaimana proses *legal drafting* itu harus dilakukan agar UU yang dihasilkannya relatif lebih baik. Sebenarnya, teori Seidman ini dapat digunakan untuk berbagai keperluan seperti mendiagnosis penyebab kegagalan hukum, merancang kebijakan hukum yang efektif, dan membantu *legal drafter* melihat persoalan hukum dari berbagai dimensi dalam kaitannya dengan proyek penyusunan Rancangan UU. Namun dalam artikel ini, metode Seidman digunakan untuk merancang bagaimana menyusun naskah UU Hak Cipta yang baik, agar tidak terjadi lagi atau sekurang-kurangnya mencegah liarnya penafsiran sebagai akibat dari narasi norma yang memang ambigu.<sup>4</sup>

ROCCIPI itu sendiri merupakan singkatan dari *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology*. Kata *rule* merujuk pada kandungan yang ada di dalam narasi norma. Norma yang dirumuskan hendaknya tidak bersifat ambigu atau multitafsir. Artinya, apa yang dirumuskan dalam sebuah pasal, harusnya sudah sedemikian rupa struktur kalimatnya, sehingga maknanya tidak perlu ditafsirkan lagi, kecuali memang sengaja dilakukan rumusan yang berjenjang. Berjenjang adalah cara perumusan di mana narasi ayat yang di bawah menjelaskan lebih lanjut ayat yang di atasnya. Banyak contoh dalam perumusan suatu UU, yang maknanya belum jelas, tetapi begitu ditelusuri dalam penjelasan resmi ternyata ditulis dengan “cukup jelas”. Kata *rule* juga merujuk pada perumusan norma yang ketika dibaca secara sistematis, maknanya menjadi jelas setelah membaca bab atau bagian berikutnya. Contoh yang konkrit adalah perumusan pasal-pasal di dalam BW dan WvK (*Wetboek van Koophandel*). Secara lebih luas, *rule* juga merujuk pada konsistensi narasi pasal suatu UU disandingkan dengan UU lain yang berada dalam lingkup persoalan yang sama. Ketika ada norma suatu UU yang isinya bertabrakan atau tidak konsisten dengan norma UU yang lainnya, maka dapat dikatakan penyusunan *rule*-nya kurang baik. Contohnya adalah rumusan pasal yang menyatakan bahwa: “hak cipta adalah benda bergerak tak bertubuh”. Rumusan pasal ini tidak sinkron dengan teori tentang benda bergerak tak bertubuh sebagaimana dinyatakan di dalam BW. Tampak bahwa rumusan tersebut dibuat tanpa memahami konsep dasar dari benda bergerak.<sup>5</sup> Sejatinya hak cipta adalah hak yang bersifat *sui generis*, dan karenanya tidak sama dengan benda bergerak sebagaimana dimaksudkan dalam Buku Kedua BW.

---

<sup>3</sup> Ann Seidman, et al., *Legislative Drafting for Democratic Social Change: A Manual for Drafters* (2001).

<sup>4</sup> Pengalaman membuktikan bahwa Pasal 23 ayat (5) UU No. 28 Tahun 2014 telah ditafsirkan sedemikian rupa oleh banyak kalangan untuk mengeliminasi ketentuan Pasal 9 ayat (2) dan (3) UU yang sama. Padahal pasal tersebut diatur di dalam Bab yang berbeda, baik dalam sistematikanya maupun berkenaan dengan hak yang hendak diatur. Polarisasi tafsir itu telah terjadi dan menyebabkan ketidakpastian hukum atau bahkan kegaduhan dalam masyarakat yang menggunakan atau melaksanakan UU tersebut.

<sup>5</sup> Tentang hal ini sudah dibahas panjang lebar di dalam artikel yang dibacakan dalam persidangan pengujian materi UU Hak Cipta 2014 di hadapan sidang Mahkamah Konstitusi. Judul affidavit: “Sifat Hukum Hak Cipta Sebagai Benda Sui Generis”. Juga sudah dibahas sebelumnya dalam disertasi saya yang berjudul: “Negara maju vs. negara berkembang: studi mengenai kemungkinan perlindungan pengetahuan obat-obatan tradisional sebagai kekayaan intelektual di Indonesia”. Disertasi ini kemudian diterbitkan sebagai buku yang berjudul: *HKI dan Pengetahuan Tradisional*, terbit tahun 2004.

*Opportunity* merujuk pada kesempatan para subjek hukum (pengemban hak dan kewajiban) untuk dapat memanfaatkan aturan (*rule*) yang terdapat di dalam narasi normanya. Hal ini mungkin berhubungan dengan kondisi *the implementation of law*, yang lebih bersifat sosiologis. Marc Galanter mempertanyakan dalam frasanya yang cukup terkenal: *why the haves come out ahead?* Frasa ini semacam sindiran bahwa hanya orang-orang kaya yang mempunyai kesempatan lebih luas dalam menggunakan haknya atau dalam upayanya menghindari pemenuhan kewajiban. Apa yang ingin dikemukakan oleh Ann & Robert Seidman dengan kata *opportunity* adalah bahwa penyusunan norma UU itu sepatutnya mempertimbangkan kemungkinan para calon subjek hukumnya untuk dapat memperoleh kesempatan yang sama. Jadi bukan hanya kesempatan untuk mereka yang memiliki akses lebih ketimbang yang lainnya. Misalnya, apakah semua pencipta berkesempatan untuk mendapatkan alat bukti bahwa dirinya adalah pencipta, ataukah harus melalui proses yang sulit dan mungkin mahal buat mereka?

Selanjutnya, kata *capacity* yang dimaksud Seidman merujuk pada *kemampuan* subjek hukumnya, atau pengemban hak dan kewajiban dari UU yang dimaksud, termasuk lembaga yang seharusnya bertugas mengimplementasikan dan menegakkan aturannya. Hal ini juga berkaitan dengan kemampuan memahami sejarah, maksud dan tujuan dirumuskannya suatu norma, sehingga ketika lembaga ini menerapkan bunyi normanya, ia mampu melakukannya dengan benar, yang pada gilirannya nanti berujung pada kondisi yang adil bagi mereka yang menjadi subjek hukum atau pelakunya.

Berikutnya, kata *communication* merujuk pada suatu kondisi, apakah pada saat penyusunan rancangan undang-undang yang dimaksud, para perancangnya (*drafter*) membuka komunikasi dengan para calon pengemban hak dan kewajiban dari UU yang dimaksud? Hal ini biasanya dilakukan melalui proses penyusunan Naskah Akademik (NA) yang dilakukan melalui proses penelitian yang *valid* secara metodologis. Jangan sampai proses penyusunan RUU dilakukan dengan ‘selingkuh’, menghindari atau bahkan tidak mau mengajak dan mendengar mereka yang tidak sepaham dengan *drafternya*, meskipun yang tidak sepaham ini memiliki argumentasi yang lebih baik dan lebih *valid*. Arogansi semacam ini hanya akan berakibat pada lemahnya narasi norma yang akan dirumuskan.

*Communication* juga diperlukan saat draft itu sudah menjadi UU. Meskipun penempatan suatu UU ke dalam Lembaran Negara (*Staatsblad*) dianggap telah memenuhi formalitas untuk menyatakan UU itu mengikat, tetapi memberikan pemahaman yang benar kepada masyarakat juga merupakan kewajiban bagi eksekutif (pemerintah) sebagai pelaksana UU. Itu sebabnya komunikasi kepada masyarakat wajib dilakukan pula oleh eksekutif. Ketidakhadiran eksekutif dalam soal ini dapat berakibat ketidakpahaman anggota masyarakat terhadap substansi norma. Hal ini akan lebih memprihatinkan lagi ketika justru eksekutif tidak memahami substansi dari UU itu sendiri. Hal ini dapat berakibat pada multi tafsir yang liar di tengah masyarakat. Masalah ini bahkan dapat diperparah dengan lahirnya regulasi yang disusun eksekutif justru membawa arah yang berbeda dengan maksud dan tujuan UU itu sendiri. Dengan kata lain, komunikasi yang benar dari eksekutif menjadi faktor penting pula dalam implementasi UU.

Selanjutnya, kata *interest* merujuk pada kepentingan siapa atau apa yang menjadi latar belakang pembentukan UU yang dimaksud. Secara ideal, kepentingan yang harus dijadikan landasan penyusunan UU adalah kepentingan rakyat banyak. Walaupun secara normatif, semua UU memang dibentuk untuk kepentingan rakyat banyak, namun tidak jarang kepentingan yang dijadikan dasar pembentukan UU adalah kepentingan kelompok tertentu. Marc Galanter sudah menyindir bahwa *the haves* memang *always come ahead*. Secara formal memang tidak mungkin dapat membuktikan bahwa kepentingan kelompok itulah yang menjadi latar belakang penyusunan naskah UU. Namun ketika UU itu sudah diberlakukan, saat itulah akan terlihat siapa yang memperoleh manfaat dari pemberlakuan UU yang bersangkutan. Dalam teori sosiologi, memang pengaruh itu selalu akan datang dari kekuasaan, baik kekuasaan politik maupun kekuasaan ekonomi. UU yang baik tidak akan disusun untuk melayani kepentingan kelompok-kelompok kekuasaan tersebut.

Berikutnya yang juga penting adalah kata *process*. Seidman menghendaki agar proses penyusunan rancangan UU itu dilakukan dengan *baik* dan *benar*. Baik merujuk pada aspek *etika moral*, sedangkan benar merujuk pada *doktrin-doktrin yang sudah teruji benar*. Baik dan benar merujuk pada doktrin tentang keadilan, yaitu bahwa UU itu memang harus disusun untuk mencapai keadilan. Oleh karenanya partisipasi yang representatif menjadi kunci dalam proses penyusunan norma UU. Tujuan hukum adalah mencapai keadilan, dan oleh karenanya proses penyusunannya pun harus dilakukan dengan adil dan partisipatif. Ketika *drafter* menciderai proses ini, maka dapat diduga bahwa norma yang akan lahir pun akan memiliki cacat dan bermasalah dalam implementasinya.

Kata terakhir dari ROCCUPI adalah *ideology*. Kata ini merujuk pada ideologi apa yang menjadi dasar pembentukan suatu UU. Untuk Indonesia, negara telah memiliki ideologi yang jelas, yaitu yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 45. Meskipun rumusan ideologi Pancasila belum begitu jelas narasinya, tetapi dapat dirasakan bahwa kita memiliki naluri berketuhanan, bahwa kita memiliki nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, bahwa kita mengedepankan kebersamaan dan kekeluargaan ketimbang egoisme, dan kita menghendaki keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan dasar ideologi ini maka seharusnya *drafter* tidak merumuskan norma yang lebih mendasarkan pada doktrin individualisme maupun komunisme. *Drafter* tidak boleh melupakan bahwa Indonesia adalah negara yang sangat menghormati keadilan berdasarkan ketuhanan dan kemanusiaan. Oleh karenanya, norma yang dilahirkan tidak boleh bersifat eksploitatif, dalam arti akan digunakan menjadi dasar perilaku yang eksploitatif. Sekadar contoh, ketika UUD mengamatkan bahwa bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka lahirnya norma UU yang memungkinkan eksploitasi besar-besaran untuk kepentingan pemilik modal atau asing atas sumber-sumber ekonomi, itulah norma yang tidak sejalan dengan ideologi bangsa. Intinya, keseimbangan (*balance*) antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat menjadi unsur penting dalam merumuskan norma.

Ketika *drafter* memahami metode ROCCUPI ini dan konsisten melaksanakannya, maka dapat diharapkan lahirnya narasi norma yang baik, benar, dan adil. Meskipun boleh jadi penyusunan rancangannya akan lebih lama,

namun hasilnya akan lebih baik dan dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan jaman dan teknologi. Setidak-tidaknya pemberlakuan UU itu tidak menimbulkan gejolak di tengah masyarakat yang akan terkena dampaknya. Bukankah sudah cukup banyak contoh penyusunan UU yang pada tahap implementasinya memunculkan demonstrasi atau melahirkan ketidakpastian hukum? Mudah-mudahan tidak terulang lagi. Ketika *drafter* sudah melaksanakan tugasnya dengan memanfaatkan metode ROCCPI, maka faktor berikutnya yang menentukan baik buruknya UU yang bersangkutan adalah dalam sidang-sidang DPR yang membahasnya. UU memang merupakan produk politik. Itu sebabnya nuansa UU itupun akan diwarnai dengan kepentingan politik yang ada di dalamnya. Di sinilah pengaruh kekuasaan berperan, baik kekuasaan politik maupun kekuasaan ekonomi. Idealnya, hal itu sudah disadari sejak awal dan diantisipasi dengan penyusunan norma yang *clear* dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik maupun secara *scientific*.

## 2. Substansi UU Hak Cipta yang ideal

Faktor berikutnya yang mempengaruhi proses pembentukan UU adalah faktor pemahaman tentang doktrin yang berada di seputar substansi UU. Ketika para penyusun naskah adalah orang-orang yang menguasai betul tentang konsep, teori, dan substansi hukum Hak Cipta, maka boleh jadi proses *legal drafting* akan menghasilkan *draft* yang sistematis, komprehensif, dan konsisten dalam perumusan normanya. Ada beberapa hal yang perlu dicermati dalam penyusunan naskah akademik dan rancangan norma undang-undang. *Pertama*, berkenaan dengan aspek *epistemologi*, yaitu berkaitan dengan pengetahuan tentang hak cipta secara menyeluruh dan mendalam. Bukan hanya tahu tetapi paham. Ketika para perancang benar-benar memahami secara komprehensif tentang apa yang hendak dibuatnya, maka besar harapan bahwa naskah RUU juga akan bersifat komprehensif dan konsisten. UU Hak Cipta memang harus disusun oleh orang-orang yang paham tentang hak cipta itu sendiri secara keseluruhan, mulai dari sejarahnya, doktrin, konsep, ruang lingkup, hingga metode pengaturannya. Pemahaman itu sendiri dapat diperoleh melalui pengalaman empiris, maupun dari kemampuan berpikir rasional dan logis. Tanpa pemahaman tentang aspek epistemologi ini, maka bukan tidak mungkin substansi UU juga akan bermasalah dalam implementasinya. Kita dapat belajar dari sejarah penyusunan Kitab Undang-undang Hukum Perdata Belanda (*Burgerlijk Wetboek - BW*) yang mampu bertahan ratusan tahun. Bagaimana *BW* disusun dengan sistematika yang apik, sehingga ketika dibahas secara akademik di kampus-kampus dapat menghasilkan produk rasional yang konsisten dan komprehensif. *BW* adalah produk formal dari pemikiran hukum keperdataan yang cukup komprehensif.

*Kedua*, berkenaan dengan aspek *teleologi*, yaitu berkaitan dengan tujuan yang ingin dicapai dengan pemberlakuan UU Hak Cipta. Untuk apa UU Hak Cipta dibuat. Dengan pemahaman tentang apa yang ingin dicapai dari pemberlakuan UU Hak Cipta, maka diharapkan substansi norma yang akan disusun pun dapat mengarah pada pencapaian tujuan tersebut. Pemahaman tentang tujuan ini dapat diperoleh melalui pembelajaran terkait sejarah pembentukan UU Hak Cipta dari berbagai Negara, termasuk mempelajari bagaimana asal mula munculnya hukum hak cipta tersebut. Dari pembelajaran ini setidaknya kita dapat mengetahui konsep *copyright* dan *author's right* (yang

kemudian di Indoneisa dikenal dengan istilah *hak cipta*), yang pada gilirannya dapat mengetahui apa yang ingin dicapai dari pemberlakuan aturannya. Kita dapat memahami bahwa konsep *copyright* itu memang pada mulanya ditujukan untuk memberikan monopoli kepada pelaku industri *printing and publishing*, sedangkan *author's right* atau hak cipta merupakan reaksi dari munculnya konsep *copyright* di Inggris, yang mengubah orientasi perlindungan kepada pencipta, bukan kepada pemilik hak salin (*owner of right to copy*). Perbedaan konsep itu mempengaruhi penentuan tujuan yang ingin dicapai dari pemberlakuan UU Hak Cipta, apakah untuk melindungi pemilik hak (*ownership approach*) atau melindungi pencipta suatu karya (*authorship approach*). Mengabaikan pemahaman terhadap kedua tujuan ini akan berujung pada proses *ngawurisasi*.

*Ketiga*, berkenaan dengan aspek *aksiologi*, yaitu berkaitan dengan nilai tentang kebaikan, keadilan, dan kemanfaatan. UU bukan hanya tentang sumber hukum, tetapi harus juga merupakan sumber nilai tentang kebaikan, keadilan, dan bahkan tentang etika. Dalam konteks ini tampaknya pengaruh aliran hukum alam lebih dominan dibanding aliran *positivism* yang mengandalkan gagasan tentang *command of sovereign*. UU yang tidak mempertimbangkan keadilan bahkan dianggap bukan sumber hukum yang patut ditaati. Keadilan itu sendiri memang tidak pernah selesai diperdebatkan. Apa yang adil atau yang bagaimana yang adil selalu bersifat *debatable*. Hal itu dapat dimengerti mengingat konsep tentang adil itu sendiri bersumber dari rasa, sedangkan rasa itu sendiri merupakan sesuatu yang bersifat nisbi. Sejak jaman Socrates, Plato, Aristoteles, hingga Amrtya Sen, konsep adil itu tidak pernah tuntas dibahas. Namun itu tidak berarti bahwa adil tidak bisa dirasakan. Adil itu konsumsi hati nurani. Adil adalah tentang rasa, sehingga hampir tidak mungkin dibahas berdasarkan logika. Oleh karenanya menyusun naskah UU yang mengandung nilai kebaikan dan keadilan hanya dapat dilakukan oleh orang-orang yang tidak memiliki kepentingan terhadap keberlakuan UU itu sendiri selain dari keinginan untuk membuat aturan yang bermanfaat bagi orang banyak. *Conflict of interest* adalah sumber penyakit yang berbahaya dalam proses penyusunan naskah UU.

Selain faktor falsafi sebagaimana diuraikan di atas, faktor substantif juga sangat penting untuk dikemukakan dalam pembahasan mengenai bagaimana menyusun UU yang baik. Dalam hal ini pemahaman tentang ruang lingkup pengaturan yang ada di dalam suatu UU merupakan syarat utama dalam proses penyusunan naskah UU. Dalam fase ini orang boleh belajar dari berbagai naskah UU yang berlaku diberbagai negara di dunia. Orang juga bisa belajar dari konvensi-konvensi internasional terkait hak cipta, mulai dari Berne Convention hingga konvensi yang lebih akhir, seperti WIPO Phonograms and Performances Treaty, Rome Convention, Beijing Treaty, dan sebagainya. Hanya saja, pembelajaran itu jangan sampai kemudian menjadi alasan untuk sekadar mencontek naskah yang sudah ada. UU Hak Cipta Indonesia pernah melakukan hal itu, yaitu dengan mengambil alih narasi tentang apa yang dimaksud dengan ciptaan sebagaimana disebutkan di dalam Berne Convention. Ada baiknya melakukan *comparative study* secara lebih mendalam dan komprehensif, sehingga kita dapat belajar dari kesalahan-kesalahan yang pernah terjadi. Proses belajar juga bisa dilakukan dengan memperhatikan perkembangan jaman dan teknologi, sehingga pada gilirannya dapat

merumuskan dengan apik dan tepat, apa saja yang masuk dalam kategori ciptaan yang dapat dilindungi dengan UU Hak Cipta.

Selain soal objek, perlu juga dirumuskan dengan baik tentang subjek hukum dan lembaga-lembaga hukum yang terkait. Sebagai contoh, rumusan tentang pemilik hak tidak boleh rancu dengan pemegang lisensi. Hal ini akan sangat terasa saat membahas tentang hak moral. Pemilik hak moral satu-satunya (*uitsluitend* atau tunggal) adalah pencipta, dan hak ini tidak dapat dialihkan meskipun dapat dilisensikan. Pemilik hak untuk mengubah ciptaan adalah hanya pencipta, karena sifatnya yang melekat dan abadi. Tetapi hak untuk mengubah ciptaan dapat dilisensikan. Contoh, hak untuk mengubah karya tulis menjadi karya sinematografi dapat diberikan ijinnya (lisensi) kepada pihak lain, tetapi pemilik *hak untuk mengubah* tetap berada di tangan pencipta.

Dalam konteks karya musik juga harus dirumuskan dengan jelas siapa pemilik hak cipta dan siapa yang dapat menjadi pemilik hak salin (*copyright*) atas *phonograms*. Selama ini banyak orang menterjemahkan istilah hak cipta dengan *copyright* atau sebaliknya. Pemilik hak cipta atas lagu selamanya adalah pencipta, tetapi pemilik *copyright* atas *phonograms* adalah producer, meskipun di dalam *phonograms* itu berisi lagu. Orang yang tidak paham tentang konsep-konsep semacam ini boleh jadi akan kebingungan manakala menghadapi masalah yang bersinggungan dengan aspek tersebut. Contoh lain dalam konteks karya sinematografi. Karya ini merupakan karya campuran, yaitu sebagai hasil dari penggunaan karya-karya individual seperti karya tulis (naskah skenario), musik, desain, algoritma (untuk film animasi), dan sebagainya. Dengan sendirinya pencipta dalam sebuah karya sinematografi boleh jadi jarang yang bersifat tunggal. Tetapi pemilik hak salin (*copyright*) dari filmnya itu sendiri boleh jadi ada di tangan yang tunggal, yaitu producer atau pihak yang membuat film itu hingga selesai. Sekadar contoh adalah film Donald Bebek, pemiliknya adalah Walt Disney. Tetapi pencipta dari unsur-unsurnya boleh jadi pribadi-pribadi yang berbeda. Namun berdasarkan konsep *work for hire*, maka pemilik hak salin (*copyright*) dari karya-karya tersebut sepenuhnya sudah dialihkan (*assigned*) kepada Walt Disney. Pengalihan *copyright* dalam dunia komersial itu adalah sesuatu yang biasa, namun pengalihan hak cipta (*author's right*) tidak dimungkinkan karena di dalamnya terkandung hak moral yang sifatnya melekat pada penciptanya dan bersifat abadi. Dalam *dualist theory* yang memisahkan hak moral dengan hak ekonomi, pengalihan hak ekonomi adalah sesuatu yang biasa.

Dalam karya tulis juga perlu dijabarkan dengan lebih jelas, khususnya pembedaan antara hak cipta atas naskah (*manuscript*) dengan hak salin atas buku. Hak cipta (*author's right*) atas naskah selamanya berada di tangan pencipta atau penulisnya. Sedangkan hak salin (*copyright*) atas buku ada pada penerbit buku yang bersangkutan. Hal ini terjadi karena adanya perjanjian lisensi antara penulis dengan penerbit. Di dalam UU Hak Cipta 2014 disebutkan bahwa buku adalah salah satu bentuk ciptaan. Ini adalah contoh yang keliru. Buku dapat berisi gabungan dari karya tulis (*literary works*), karya gambar (*graphical works*), karya fotografi (*pictorial works*), karya arsitektur (*architectural works*), dan sebagainya. Masing-masing bentuk ciptaan itu boleh jadi dibuat oleh orang-orang yang berbeda, untuk kemudian disatukan di dalam sebuah buku. Dengan demikian, pencipta isi (*content*) dari buku boleh jadi ada pada orang-orang yang berbeda, sedangkan hak salin (*copyright*) atas bukunya

ada pada penerbit atas dasar perjanjian lisensi di antara para pencipta dengan penerbitnya.

Dalam karya arsitektur kondisinya lebih rumit. Sebuah *blue print architecture* tentunya adalah ciptaan arsitek yang menggambarinya. *Blue print* itu sendiri merupakan *graphical works* yang berbentuk dua dimensi. Ketika kemudian gambar itu diaplikasikan menjadi sebuah bangunan, apakah hak cipta atas bangunan itu adalah sang arsitek? Hal ini perlu dijelaskan di dalam UU Hak Cipta bahwa *blue print architecture* memang dimaksudkan untuk diaplikasikan menjadi bangunan. Yang menjadi masalah adalah apakah mendirikan bangunan berdasarkan gambar arsitektur merupakan bentuk penggandaan? Tentu saja tidak. Sama halnya ketika resep masakan kemudian dijadikan pedoman untuk membuat masakan. Apakah masakan itu merupakan *copy* dari resep yang bersangkutan. Itu sebabnya karya arsitektur (*architectural works*) harus dibedakan dengan desain arsitektur (*architectural design*). Dalam konteks ini desain arsitektur boleh dikatakan merupakan *pattern* atau pola dari karya arsitektur. UU Hak Cipta 2014 sama sekali tidak menjelaskan tentang hal ini. Ada baiknya dalam UU Hak Cipta yang akan datang perlu dipikirkan tentang *architectural works* yang boleh jadi merupakan bentuk *sui generis* yang baru dalam perlindungan hak cipta. Tidak salah jika kemudian UU Hak Cipta yang akan datang tidak menyebutkan contoh-contoh ciptaan sebagaimana diuraikan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Hak Cipta 2014, melainkan disebutkan saja kategorisasinya, antara lain: (1) *literary works*, (2) *musical works*, (3) *visual works*, (4) *computer programme*. *Visual works* dapat lebih dijabarkan lagi menjadi: (a) *graphical or pictorial works*, (b) *motion picture or cinematographic works*, (c) *choreographic works*, dan sebagainya. Hal ini sangat penting dilakukan karena nanti berhubungan dengan pemanfaatan hak cipta berupa perbanyakan (*reproduction*) dan pengumuman (*publication*) or *making available for public*).

### 3. Perbanyakan dan pengumuman sebagai substansi hak

Sebetulnya, substansi hak cipta yang utama adalah perbanyakan (*right to copy or to reproduce*) dan pengumuman (*making available for public*). Dua hak itu boleh juga disebut sebagai *genus* dari hak cipta. Mengapa genus? Karena dalam pelaksanaannya, hak memperbanyak maupun hak mengumumkan dilaksanakan dengan berbagai cara, sesuai dengan perkembangan teknologi yang ada. Perbanyakan mencakup tindakan menggandakan atau menambah jumlah menjadi lebih dari 1 (satu) setiap karya yang dilindungi hak cipta. Bentuk tindakannya itu bisa bermacam-macam. Untuk karya tulis dapat dilakukan dengan meng-*copy* tulisan itu, meniru (*imitate*), menterjemahkan (*translate*), mengambil bagian-bagian tertentu yang penting, mengunggah (*upload*) ke *platform* digital, mengunduh (*download*) dari *platform digital*. Intinya, proses perbanyakan karya tulis itu dapat dilakukan dengan berbagai cara dan alat, sesuai dengan perkembangan jaman dan teknologi.<sup>6</sup> Begitu pula karya musik dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti yang sudah disebutkan di atas, dan bisa juga dilakukan dengan melekatkan (*synchronize*) pada karya visual seperti untuk video clip, dan sebagainya. Sedangkan untuk

---

<sup>6</sup> Dalam American Copyright Act 1976 disebut dengan frasa: *now known or later developed*.

tindakan pengumuman dapat dilakukan dengan berbagai cara juga, seperti mendistribusikan, menjual, menyewakan, mengkomunikasikan lewat berbagai alat komunikasi seperti melalui internet, mentransmisikan lewat frekuensi radio dan sebagainya.

Semua cara perbanyakan dan pengumuman yang disebutkan di atas dapat kita sebut sebagai *species* dari *genus* perbanyakan dan pengumuman tersebut. UU Hak Cipta boleh juga merinci semua tindakan yang bersifat *species* tadi, dikaitkan dengan kategori ciptaan yang bersangkutan. Misalnya: memperdengarkan karya musik, memamerkan karya lukis, mentransmisikan karya film melalui media televisi, dan sebagainya. Itu sebabnya menjadi sangat penting bagi UU Hak Cipta untuk membuat kategorisasi ciptaan dan menjelaskan *genus* hak memperbanyak dan mengumumkan ke dalam tindakan-tindakan khusus seperti dalam contoh berbagai *species* tersebut di atas.

UU Hak Cipta juga dapat menyediakan lembaga-lembaga khusus yang didedikasikan untuk membantu pencipta mendapatkan haknya, seperti publisher, collecting management organization, agregator, dan sebagainya. Lakukanlah dengan lengkap, jangan setengah-setengah. Misalnya, untuk lembaga manajemen kolektif (LMK) bidang musik, rumuskan dengan jelas bahwa hak cipta atas musik itu dapat berupa hak moral dan hak ekonomi. Hak apa saja yang dapat diwakilkan kepada LMK. Apa saja syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dapat menjadi LMK, status hukum LMK sebagai wakil pencipta, bagaimana pertanggungjawaban LMK kepada pencipta sebagai *principalnya*, dan sebagainya. Pengalaman praktis dalam pelaksanaan UU Hak Cipta 2014 dapat dijadikan referensi guna perbaikan pada UU berikutnya. Eksekutif tidak boleh melampaui UU dalam membuat regulasi, seperti menjadikan LMKN sebagai lembaga bantu pemerintah (*state auxiliary organ*), yang kemudian diberi kewenangan untuk memungut royalti. Padahal UU Hak Cipta sudah mendefinisikan dengan jelas bahwa LMK adalah badan hukum nirlaba yang diberi kuasa oleh pencipta untuk memungut, menghimpun, dan mendistribusikan royalti. Itu semua adalah kewenangan berdasarkan hak perdata yang dikuasakan kepada LMK. Mengapa eksekutif mengambil alih hak perdata dari pencipta dan diserahkan kepada lembaga bantu pemerintah (*state auxiliary organ*)? Jika pemerintah hendak memberikan kewenangan kepada LMK nasional untuk memungutkan royalti yang menjadi hak pencipta, maka pemerintah hanya dapat mengatur bagaimana pelaksanaan pemberian kuasa dilakukan dengan baik dan benar, disertai dengan pengawasannya, bukan malah mengambil alih hak perdata pencipta yang kemudian diserahkan kepada LMKN. Itu sebabnya di dalam UU Hak Cipta yang akan datang perlu dipertegas bahwa LMK adalah penerima mandat dari pencipta, bukan penerima mandat dari pemerintah.

UU Hak Cipta harus membuat regulasi bagaimana caranya membentuk LMK nasional dengan tetap setia kepada ketentuan UU Hak Cipta bahwa LMK nasional itu LMK juga, yang harus memenuhi syarat pembentukan LMK, termasuk lingkup bidang tugasnya, yaitu: (1) menerima kuasa dari pencipta untuk (2) memungut, menghimpun, dan mendistribusikan royalti, (3) mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya sebagai penerima kuasa. Ketentuan ini lebih konsisten dengan pengaturan mengenai pemberian kuasa (*lastgeving*) yang diatur dalam BW. Perlu diperhatikan pula bahwa UU Hak Cipta itu bukan UU Hak Cipta atas musik saja. Oleh karenanya pengaturannya

juga harus berimbang untuk mengatur berbagai jenis ciptaan dengan mempertimbangkan kategorisasi dari ciptaan itu sendiri. Jangan sampai hak pencipta yang berlaku umum untuk semua kategori ciptaan kemudian dieliminasi dengan hak yang spesifik dalam bidang musik saja. Pengalaman kisruh penafsiran antara Pasal 9 ayat (2) dan (3) versus Pasal 23 ayat (5) tidak boleh terulang kembali dalam menyusun norma UU Hak Cipta yang akan datang.

### **Kesimpulan**

Gagasan untuk memperbaiki UU Hak Cipta memang tidak bisa hanya dituliskan dalam maksimal 5000 kata saja, melainkan harus dilakukan secara komprehensif dengan membuat Naskah Akademik berbasis riset yang *valid*. Artikel ini hanya sebuah pemicu pikiran untuk memperdebatkan berbagai hal termasuk bagaimana memperbaiki UU Hak Cipta yang akhir-akhir ini ramai diperdebatkan di ruang publik. Metode ROCCIPI dapat dijadikan pedoman untuk menyusun Naskah Akademik dan draft RUU Hak Cipta agar dapat dirumuskan dengan baik berbagai ikhwal hak cipta itu sendiri. Prosesnya tidak boleh lagi menjadi ajang menuangkan interest pribadi atau kelompok ke dalam naskah UU. Jangan sampai sindiran Marc Galanter terus menjadi keniscayaan bahwa *the haves always come ahead*. Saatnya kekuasaan politik dan ekonomi dalam pembentukan UU memberi ruang kepada insan akademik bidang hukum untuk memberikan sumbangsih terbaik bagi negeri ini.

### **Referensi**

- Augustine of Hippo. *De Libero Arbitrio / On Free Choice of the Will*. Kutipan terkenal: "An unjust law is no law at all."
- Austin, John. *The Province of Jurisprudence Determined*. London: John Murray, 1832.
- Seidman, Ann, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeysekere. *Legislative Drafting for Democratic Social Change: A Manual for Drafters*. Boston: Kluwer Law International, 2001.
- Thomas Aquinas. *Summa Theologica*. Diterjemahkan dan disusun oleh Nicolò Malermi dan Johannes Amerbach. Basel, 1485.