

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta bahwasanya hak cipta berperan dalam menunjang Pembangunan Nasional yang meliputi pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan menyeluruh ke berbagai lapisan masyarakat. Pembangunan yang menyeluruh haruslah mengikutsertakan masyarakat dalam berkehidupan berbangsa dan ber-Negara sesuai dengan nilai-nilai pembukaan Undang-Undang dan Pancasila.

Lahirnya kebijakan ini di harapkan dapat memberikan perlindungan dan semangat dalam bidang ilmu pengetahuan, seni, sastra, yang berguna dalam pembangunan nasional. Karena pada hakikatnya Hak kekayaan intelektual mempunyai manfaat ekonomi bagi pencipta, penerbit dan juga bagi pendapatan negara. Namun, pada kenyataannya masyarakat Indonesia masih kurang dalam menghargai dan melaksanakan perlindungan hak cipta. Mengutip perkataan Salmon Pardede sebagai Direktur Penyidikan dan Penyelesaian Sengketa HKI saat ditemui di Terminal 2 Bandara Soekarno-Hatta (Soetta), Tangerang, Banten, Kamis (9/6/2016) yang di lansir dari liputan6.com pada 07/04/2020 pukul 21.00, bahwa:

"lembaga pengawasan USTR (*United States Trade Representative*) dari Amerika Serikat mengatakan bahwa Indonesia termasuk ke dalam negara empat besar dengan tingkat pembajakan tertinggi di dunia. Pembajakan terbesar terjadi di pusat perbelanjaan seperti di swalayan, pasar, bahkan di mall juga terdapat barang bajakan"

Pembajakan hak cipta juga terjadi tidak hanya di pasar atau tempat perbelanjaan saja, namun sudah merambah pada dunia pendidikan. Menurut Survei yang dilakukan YRCI mencakup tiga ribu responden di lima perguruan tinggi di Indonesia. Semua responden menyatakan pernah melanggar hak kekayaan intelektual (HKI) dengan memperbanyak buku, terutama buku-buku koleksi perpustakaan, tanpa perijinan dari penerbit atau penulis (dikutip dari Beritagar.id pada 20/11/2020 pukul 20.10). Permasalahan mengenai hak cipta di perpustakaan biasanya terjadi pada kegiatan layanan fotokopi. Layanan fotokopi di perpustakaan biasanya digunakan dalam memenuhi permintaan pemustaka untuk koleksi yang tidak dapat dipinjamkan. Namun dengan kemajuan teknologi masyarakat sekarang dimudahkan dalam pencarian referensi. Kegiatan fotokopi di perpustakaan pun mulai ditinggalkan. Masyarakat sekarang lebih suka memotret bagian yang dibutuhkan daripada harus memfotokopi bahan referensi

Fenomena pembajakan karya dan pelanggaran Hak Cipta ini menjadi masalah yang sudah lama dan sulit diselesaikan. Kemajuan teknologi merupakan salah satu faktor dari maraknya pembajakan dan pelanggaran Hak Cipta menjadi lebih mudah. Sejak abad ke-21 munculnya teknologi semakin pesat dan mendunia. Internet memudahkan dalam berkomunikasi. Internet juga sudah menjamah berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan, perdagangan, hiburan, dll. Adanya internet memiliki dampak positif dan negatif. Internet membantu segala pekerjaan menjadi lebih efektif dan efisien. Namun, internet juga memiliki dampak negatifnya yaitu terkait hak kekayaan intelektual terutama dalam hal hak cipta. Dilansir dari (Rantung, 2014) dengan adanya internet mengakibatkan begitu bebas dan

cepatnya karya cipta tersebar ke seluruh bagian dunia. Seperti sebuah film yang baru ditayangkan sering di temukan di internet secara tiba-tiba, yang kemudian dapat di *download* dan kemudian dapat disaksikan oleh siapa saja. Hal seperti ini dapat terjadi pada buku digital, karya musik dan karya lainnya yang dilindungi dalam Hak Cipta. Dengan semakin berkembangnya teknologi dan internet memberikan kemudahan dalam mengunduh data kemudian menyebarkannya lagi. Hal ini menjadikan masalah dalam penegakan Hak Kekayaan Intelektual dalam media internet. Perbuatan tersebut secara tidak langsung dapat merugikan pemilik hak cipta.

Hal tersebut juga dapat terjadi pada kegiatan digitalisasi perpustakaan. Maka perpustakaan yang seharusnya menjadi tempat untuk mendapatkan informasi berpotensi melanggar hak cipta. Peluang tersebut semakin besar dengan adanya kemajuan dalam teknologi. Tak jarang mahasiswa yang malas berfikir dengan mudahnya terfasilitasi dengan adanya digitalisasi perpustakaan. Mahasiswa dengan mudahnya dapat men-*copy paste* karya seseorang dari internet. Hal ini tentunya merupakan kegiatan yang melanggar hak cipta. Mengutip dari (Noprianto, 2018) bahwa Al-Suqri dan Afzal (2007) mengatakan bahwa perpustakaan di era digital harus memperhatikan tiga aspek yaitu *information privacy*, *information security*, dan *copyright*. *Pertama*, dalam *Information privacy* perpustakaan harus dapat menjamin keamanan terhadap informasi yang bersifat pribadi. *Kedua*, *Information security* artinya perpustakaan harus dapat menjaga data dari pelanggaran akses, pencurian data, dan penghapusan data, pengubahan data, dan gangguan dari dalam

(contohnya, virus komputer) maupun dari luar (contohnya, *hacker*). *Ketiga, Copyright* artinya perpustakaan harus dapat menjamin hak cipta pada koleksinya.

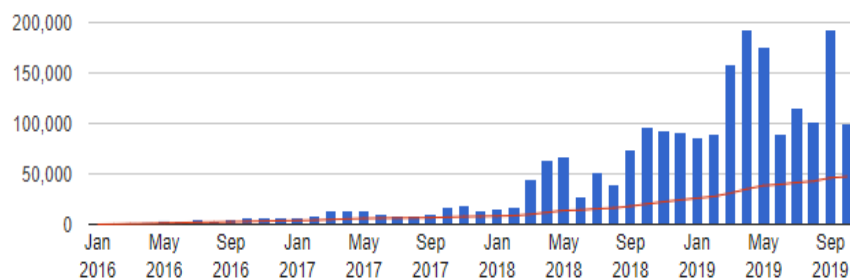
Undang-Undang Nomor 28 tahun 2014 pada pasal 47 telah mengatur pembatasan hak cipta pada koleksi tercetak yang ada di perpustakaan. Perpustakaan diperbolehkan membuat hanya 1 (satu) salinan ciptaan dan menjamin bahwa salinan tersebut hanya digunakan untuk tujuan pendidikan dan penelitian. Namun, berbeda dalam pelaksanaan perpustakaan digital menjadi sebuah tantangan yang besar, hal ini dikarenakan belum adanya peraturan yang dapat menjelaskan batasannya. Maka, diperlukan pemahaman dalam melindungi hak cipta menurut undang-undang yang berlaku.

Dalam usaha meningkatkan pelayanannya, Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung juga tidak hanya melayani koleksi cetak saja, namun juga melayani dalam bentuk digital. Pelayanan *digital library* yang dimaksud di UIN Bandung baru sebatas *institutional repository* yang dapat di akses pada laman *digilib.uinsgd.ac.id*. di dalamnya terdapat pelayanan referensi seperti skripsi, tesis, disertasi, jurnal, buku, artikel, dll. Mahasiswa yang sudah memiliki akun *repository* dapat secara bebas mengakses dan mengunduh seluruh isi yang ada di situs *repository* kapan pun dan dimana pun. Dengan adanya peralihan ini membuka peluang masyarakat atau pemustaka dalam tindakan plagiarisme dan pembajakan. Padahal dalam praktik perlindungan karya ilmiah tercetak sendiri khususnya pada koleksi karya ilmiah, Pusat Perpustakaan menerapkan pembatasan seperti tidak dapat di pinjamkan, tidak dapat fotokopi seluruh bagian, dan hanya dapat di baca di ruang referensi. Hal ini dilakukan untuk melindungi hak cipta pada karya ilmiah

yang ada pada perpustakaan. Namun, untuk karya ilmiah yang ada pada koleksi digital dapat di akses seluruhnya. Hal ini merupakan ketidak konsistenan Pusat Perpustakaan dalam melindungi sebuah karya yang ada pada koleksinya.

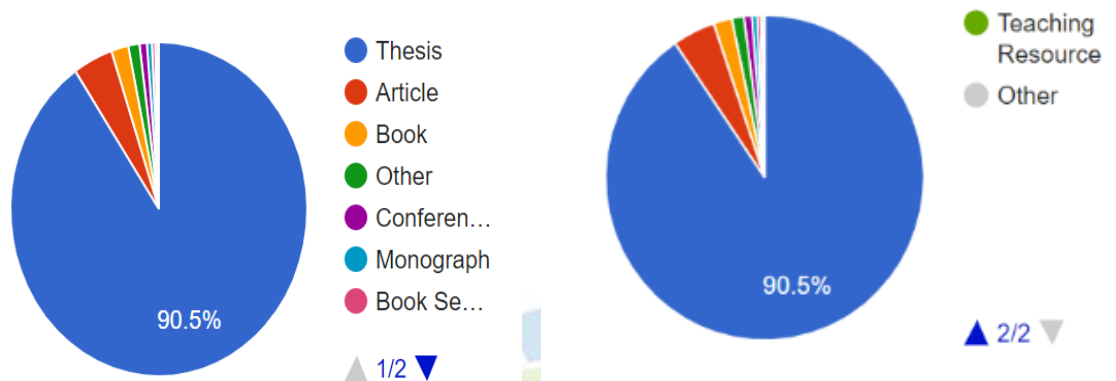
Maka hal ini perlu dikaji kembali bagaimana peran perpustakaan dalam melakukan perlindungan pada karya yang ada di *repository*. Berdasarkan Data Statistik yang terdapat pada website *digilib* UIN terdapat 2.169.818 dokumen yang telah di download di situs *Digilib* UIN Sunan Gunung Djati Bandung sejak pertengahan tahun 2016 hingga tahun 2019. Setidaknya terdapat 13.325 karya ilmiah mahasiswa, 634 artikel, 274 buku yang sudah di *download* secara bebas di website *digilib* UIN SGD Bandung. Hal ini berpotensi melanggar hak cipta. Pemustaka dapat berpotensi memperbanyak karya yang ada di website *digilib* dan disebarluaskan tanpa persetujuan dari pencipta. Perpustakaan juga yang menjadi sumber informasi belum dapat melindungi karya-karya yang ada di website *digilib* UIN SGD Bandung.

**Gambar 1.1**  
**Grafik data download**



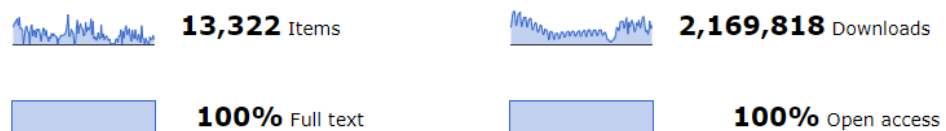
Sumber: *Data statistik digilib.uinsgd.ac.id*

**Gambar 1.2**  
**Diagram penyebaran jenis karya yang ada di digilib**



*Sumber: Data Statistik Digilib.uinsgd.ac.id*

**Gambar 1.3**  
**Data Statistik Jumlah Dowload di Website Digilib.uingd.ac.id**



*Sumber: Data Statistik Digilib.uinsgd.ac.id*

Melihat data yang ditampilkan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa pelaksanaan digitalisasi perpustakaan khususnya layanan *repository* yang ada di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung belum dapat melindungi karya ilmiah yang ada pada koleksinya. Hal ini dapat dilihat dari tingginya angka aktivitas *download* pada koleksi non cetak karya ilmiah seperti skripsi, tesis, dan disertasi. Padahal untuk layanan referensi tercetak sendiri dibatasi dengan hanya

dapat dibaca di tempat. Hal tersebut dilakukan untuk mencegah pelanggaran hak cipta seperti memperbanyak suatu karya dan mencegah plagiasi. Jika pelaksanaan layanan *repository* tersebut tidak di tindak lanjuti dalam rangka melindungi hak cipta seseorang, maka hal tersebut tidak sesuai dengan pasal 9 ayat 2, bahwa:

“setiap orang yang melaksanakan hak ekonomi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) wajib mendapatkan izin pencipta atau pemegang hak cipta.”

Di dalam hak ekonomi, tercantum hak-hak yang dapat dilakukan oleh pemegang hak cipta, yaitu Penerbitan ciptaan, Penggandaan ciptaan dalam segala bentuknya, Penerjemahan ciptaan, Pengadaptasian, pengaransemenan, atau pentransformasian ciptaan, Pendistribusian ciptaan atau salinannya, Pertunjukan ciptaan, Pengumuman ciptaan, Komunikasi ciptaan, Penyewaan ciptaan. Artinya, dalam pelaksanaan publikasi dalam *digital library* harus ada seizin dari pemilik hak cipta. Perpustakaan dalam kegiatan ini dapat mengirimkan surat izin yang diberikan kepada pemegang hak cipta untuk dapat mempublikasi karya nya di *digital library*. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menghindari tuntutan di kemudian hari. Adapun bagi pemustaka, untuk dapat mengakses secara *full text* karya ilmiah, dapat mengajukan izin kepada pihak perpustakaan sebagai lembaga pengelola koleksi.

Mengutip pernyataan dari Irkhamiyati (2017) dalam (Noprianto, 2018) bahwa dalam mewujudkan perpustakaan digital diperlukan kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang memiliki kapabilitas di bidang teknologi informasi dan hak cipta. Karena, SDM atau Pustakawan memiliki tanggung jawab dalam membimbing pemustaka dalam menggunakan perpustakaan digital.

Berdasarkan hasil wawancara pada observasi awal yang peneliti lakukan pada 11/10/2019 dengan Bu Nailah Hanum H, S.Sos, M.AP sebagai Koordinator Bidang Repository mengatakan bahwa:

“ Belum pernah ada sosialisasi mengenai hak cipta untuk pemustaka maupun karyawan yang ada di Perpustakaan UIN SGD Bandung, belum adanya *standar operating procedure* yang mengatur tentang perlindungan hak cipta karya yang ada di Pusat Perpustakaan UIN SGD Bandung.”

Hal ini menyebabkan pihak perpustakaan belum mengetahui bagaimana cara melindungi karya yang ada di Pusat Perpustakaan UIN SGD Bandung. Sebagai tindakan preventif dalam meminimalisir pelanggaran hak cipta di lingkungan perpustakaan, maka perpustakaan harus dapat memberikan edukasi kepada pemustaka. Hal ini tentunya memerlukan pustakawan yang mempunyai wawasan hak cipta. Selain itu, Perpustakaan juga harus memiliki kebijakan batasan yang jelas tentang perlindungan hak cipta pada karya yang ada pada koleksinya, pula terhadap pemustaka yang berkunjung. Sebagaimana yang diungkapkan oleh (Pradipta & Permana, 2012) bahwa salah satu upaya perlindungan hak cipta yang dapat dilakukan perpustakaan yaitu dengan melakukan kerjasama dengan aparat penegak hukum dalam mengadakan sosialisasi sebagai pedoman kepada pustakawan dan pemustaka secara berkala.



Berdasarkan latar belakang masalah di atas penulis melihat pihak perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati belum memperhatikan tentang Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang hak cipta. Perpustakaan berpotensi melanggar Hak Cipta. Atas dasar ini penelitian akan dilaksanakan dengan judul **“Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Tidak adanya *Standar Operating Procedure (SOP)* yang mengatur tentang perlindungan karya yang ada di perpustakaan.
2. Kurangnya sosialisasi yang dilakukan pihak perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung kepada pemustaka sebagai tindakan preventif pelanggaran Hak Cipta.
3. Kurangnya dukungan pemustaka dalam menegakan perlindungan hak cipta. Hal ini di buktikan dari tingginya aktifitas *download* pada karya ilmiah yang ada pada koleksi digital.
4. Belum ada kerjasama yang dilakukan pihak Pusat Perpustakaan UIN SGD Bandung dengan pihak lain dalam upaya preventif pencegahan pelanggaran hak cipta.
5. Kurangnya konsistensi sikap Pusat Perpustakaan UIN SGD Bandung dalam melindungi karya yang ada pada koleksinya.
6. Kurangnya sistem keamanan yang ada di *digilib* UIN SGD Bandung belum dapat menjamin perlindungan pada koleksinya dan mengatasi tindak pembajakan pada koleksi yang ada di *digilib*.

7. Kurangnya pengetahuan pemustaka tentang undang-undang no.28 tahun 2014 tentang hak cipta.

### **C. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang sudah dijelaskan di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana aspek ukuran dan tujuan kebijakan dalam pelaksanaan perlindungan hak cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung?
2. Bagaimana aspek sumber daya dalam pelaksanaan perlindungan hak cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung?
3. Bagaimana aspek komunikasi antar organisasi dalam pelaksanaan perlindungan hak cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung?
4. Bagaimana aspek sikap dan kecenderungan agen pelaksana dalam perlindungan hak cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung?
5. Bagaimana aspek karakteristik agen pelaksana kebijakan dalam pelaksanaan perlindungan hak cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung?
6. Bagaimana aspek pengaruh lingkungan ekonomi, sosial, dan politik dalam pelaksanaan perlindungan hak cipta pada Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai yaitu untuk mengetahui tentang:

1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung dilihat dari aspek ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung dilihat dari aspek sumber daya.
3. Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung dilihat dari aspek karakteristik organisasi dan aktivitas pelaksana.
4. Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung dilihat dari aspek sikap dan kecenderungan agen pelaksana.
5. Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung dilihat dari aspek karakteristik agen pelaksana.
6. Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung dilihat dari aspek pengaruh lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Diharapkan dalam penelitian ini mempunyai kegunaan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memiliki manfaat dalam ilmu pengetahuan dan wawasan dalam keilmuan Administrasi Publik dan tentang kebijakan Hak Cipta.
- b. Bagi Perguruan Tinggi atau Universitas, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk mahasiswa dalam penelitian selanjutnya.

## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi Peneliti

Penelitian ini dilakukan sebagai salah satu syarat meraih gelar Sarjana Administrasi Publik. Dengan adanya penelitian ini diharapkan peneliti dapat menerapkan ilmu-ilmu yang sudah diperoleh selama perkuliahan kedalam sebuah permasalahan yang nyata disekitar peneliti khususnya tentang hak cipta.

### b. Bagi instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber pengetahuan dan sumber evaluasi bagi Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung agar dapat melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan mengenai Hak Cipta.

### c. Bagi Masyarakat

Agar dapat memberikan gambaran dan informasi kepada masyarakat tentang Hak Cipta dalam memanfaatkan koleksi yang ada di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran digunakan untuk membantu menjelaskan alur pemikiran dalam penelitian ini.

Administrasi publik menurut Nicholas Henry dalam (Pasolong, 2016:8) menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan:

“sebuah gabungan antara teori dan praktik yang memiliki tujuan menyatukan pemahaman antara pemerintah dan masyarakat dalam menjalankan kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Administrasi publik sebagai lembaga yang menjalankan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan memenuhi kebutuhan masyarakat dengan lebih baik.”

Salah satu kajian Administrasi Publik yaitu Kebijakan Publik. Thomas Dye dalam (Anggara, 2014:35) mendefinisikan bahwa kebijakan publik, yaitu :

“segala yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, sebuah kebijakan yang ditetapkan harus memiliki manfaat dan dapat menjadi pertimbangan yang holistik maka diperlukan kebijaksanaan dalam mengambil suatu kebijakan agar kebijakan yang ditetapkan dapat memberikan manfaat bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian.”

Kebijakan yang di ambil oleh pemerintah diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan yang ada di masyarakat. Kebijakan tersebut berlaku untuk permasalahan hak cipta yang ada di Indonesia. Karena, hak cipta sendiri memiliki manfaat ekonomi bagi pencipta, penerbit dan pendapatan negara. Untuk itu pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Hak Cipta yang berguna memberikan perlindungan di bidang ilmu pengetahuan, seni, sastra, yang berguna dalam pembangunan nasional.

Perpustakaan sebagai sebuah lembaga yang berguna sebagai sumber informasi dan sumber pengetahuan secara tidak langsung memiliki hubungan

dengan buku maupun karya lainnya yang dilindungi Hak Cipta. Maka perpustakaan memiliki tanggung jawab juga untuk memastikan agar tidak terjadi pelanggaran hak cipta di lingkungan perpustakaan. Perpustakaan sebagai sumber informasi harus melindungi karya yang dilayankan karena menyangkut hak ekonomi dan hak moral dari suatu karya.

Di dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta telah diatur berkenaan dengan batasan yang dapat dilakukan oleh pihak perpustakaan sebagai sumber informasi. Namun pada faktanya kegiatan reprografi yang dilakukan oleh pihak Pusat Perpustakaan UIN SGD Bandung belum berjalan dengan optimal. Dalam kegiatan pelayanan perpustakaan, perpustakaan melayani reprografi. Pelayanan reprografi ini dalam bentuk fotokopi sebagai bentuk reprografi cetak ke cetak, pelayanan koleksi digital sebagai bentuk reprografi cetak ke cetak dan cetak ke digital. Pelayanan fotokopi dan reprografi rentan terhadap pelanggaran hak cipta apabila sebuah institusi belum mengetahui tentang batasan-batasannya.

Pusat Perpustakaan UIN Bandung dalam kegiatan pelayaannya berpotensi melanggar hak cipta. Dalam kegiatan reprgrafi cetak ke cetak perpustakaan melakukan fotokopi pada koleksi yang ada di perpustakaan guna memenuhi kebutuhan pelayanan. Dan reprografi cetak ke digital, pada proses digitalisasi perpustakaan belum memiliki batasan dan izin tertulis ataupun perjanjian dari pemegang hak cipta mengenai publikasi karya ke digital library. Hal ini akan menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

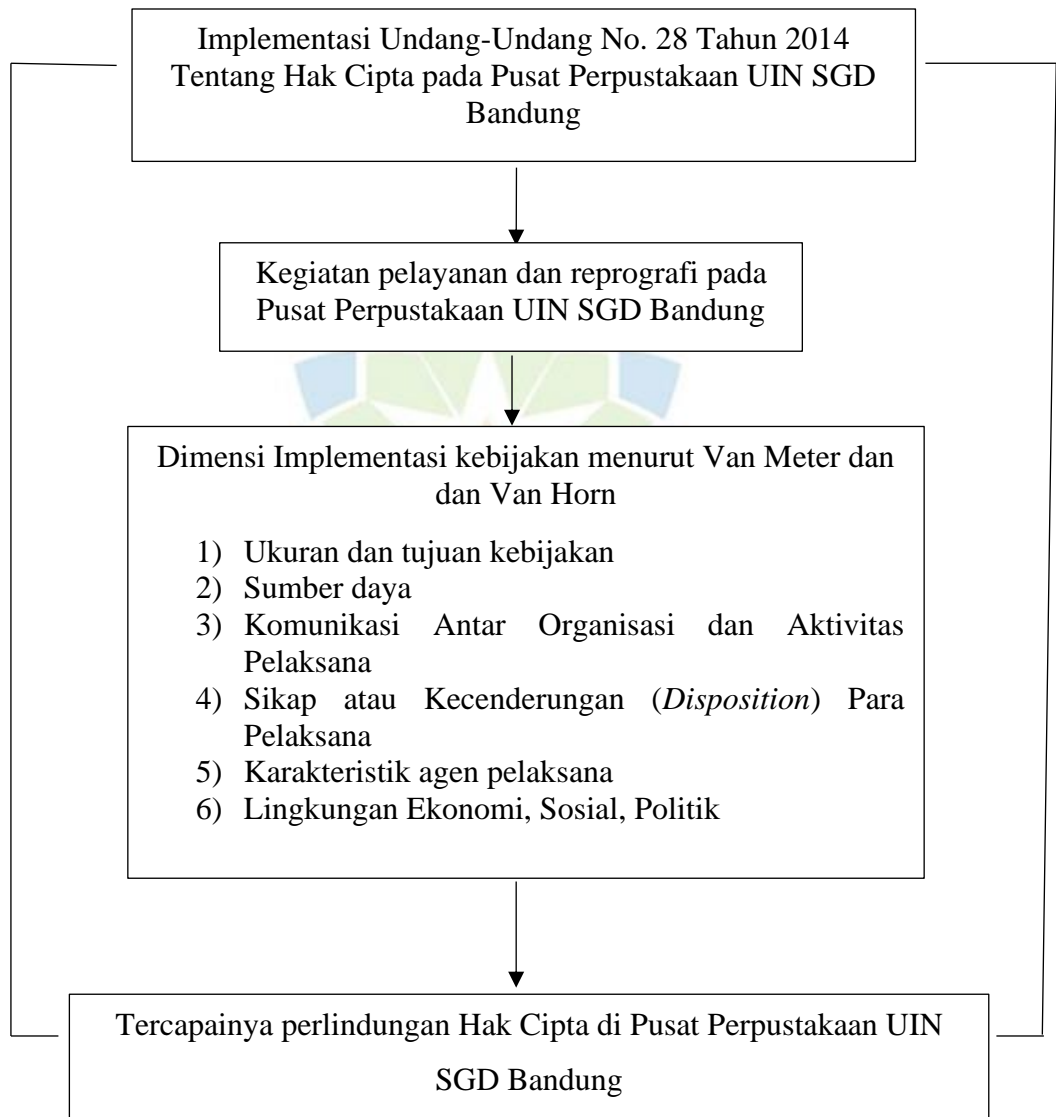
Adapun permasalahan yang ditemukan oleh peneliti pada objek penelitian dapat diselesaikan dengan teori model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn dalam (Agustino, 2017: 133-136) mengatakan bahwa ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan, yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana
4. Sikap atau Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana
5. Karakteristik agen pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, Politik



Dari latar belakang yang telah di uraikan di atas, peneliti berusaha menggambarkan kerangka pemikiran dalam penelitian sebagai berikut :

**Gambar 1.4**  
**Kerangka pemikiran**





## **G. Proposisi**

Implementasi Kebijakan Perlindungan Hak Cipta di Pusat Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung akan berjalan dengan optimal apabila aspek karakteristik agen pelaksana, sumber daya, komunikasi antar organisasi, sikap atau kecenderungan (*disposition*), karakteristik agen pelaksana, dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik dapat dijalankan dengan baik.

