

PMA SEBAGAI SALAH SATU SALURAN TRANSFER OF TECHNOLOGY

Oleh : Totok Dwinur Haryanto, SH.M.Hum.

ABSTRAK

Aspek Hukum tidak ada hambatan dalam memasukkan teknologi asing. Semua kontrak alih teknologi dilindungi oleh asas kebebasan berkontrak, tidak ada kewajiban untuk mendaftarkan kontrak tersebut ke instansi pemerintah. Kontrak alih teknologi bisa dilakukan oleh swasta murni tanpa campur tangan pemerintah, dengan demikian hukum alam menjadi sangat berperan dalam arti yang menguasai teknologi akan menentukan syarat-syarat alih teknologi (*terms and conditions*) dan pembeli teknologi mendapatkan dirinya dalam posisi yang lemah, tergantung pada pemilik teknologi.

Kata Kunci : Peranaman Modal Asing dan Transfer

L. PENDAHULUAN

Kehendak akan penguasaan teknologi muncul pada awal pemerintahan Orde Baru ketika Ali Murtopo berbicara mengenai akselerasi modernisasi. Di sini akselerasi modernisasi dikaitkan dengan keinginan mentransformasikan Indonesia menjadi Jepang dalam waktu 25 tahun, sehingga akselerasi modernisasi ini disebut sebagai akselerasi modernisasi 25 tahun. Adalah tidak sulit untuk melihat kehendak akan penguasaan teknologi secara luas dengan tujuan akhir menjadi Negara industri. Sifat negara Indonesia yang agraris secara perlahan akan diubah menjadi negara industri. Oleh sebab itu mesti menggalakkan masuknya teknologi asing ke negara ini.

Ada keinginan untuk memperkecil jarak teknologi (*technological gap*) antara negara maju, dengan negara sedang berkembang dan keinginan ini

kelihatannya hampir merata di semua negara sedang berkembang sehingga memunculkan perlunya tata ekonomi internasional baru diciptakan, sehingga terdapat lebih banyak pemerataan pembangunan termasuk pengembangan teknologi.

Resolusi PBB tentang tata ekonomi internasional baru secara jelas menyebutkan bahwa tata ekonomi internasional baru antara lain harus memuat prinsip memberikan kepada negara-negara sedang berkembang perolehan akan hasil-hasil dari ilmu pengetahuan modern dan teknologi, dan mempromosikan "**ALIH TEKNOLOGI**" serta penumbuhan teknologi pribumi untuk keuntungan negara-negara sedang berkembang sesuai dengan kondisi ekonomi negara yang bersangkutan.

Oleh sebab itu alih teknologi berkaitan erat dengan pertumbuhan ekonomi pada umumnya dan masuknya "**PENANAMAN MODAL ASING**" pada khususnya. Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UUPMA) dengan berbagai peraturan pelaksanaannya adalah dalam rangka mengundang masuknya modal dan teknologi asing dengan harapan bahwa teknologi akan menyebar ke berbagai sektor kehidupan. Modal dan teknologi asing ini diharapkan dapat mengisi kekurangan dan kehilangan sumbangan sektor pertanian kepada pendapatan nasional. Tidak heran jika untuk mencapai tujuan itu alih teknologi berjalan dengan sangat bebas, dimana semua teknologi dapat masuk. Dan nyatanya teknologi apa saja telah masuk ke negeri ini, tidak ada hambatan, sehingga boleh dibilang Indonesia adalah surga bagi masuknya teknologi asing.

Dari segi Hukum tidak ada hambatan dalam memasukkan teknologi asing. Semua kontrak alih teknologi dilindungi oleh asas kebebasan berkontrak, tidak ada kewajiban untuk mendaftarkan kontrak tersebut ke instansi pemerintah. Kontrak alih teknologi bias dilakukan oleh swasta murni tanpa campur tangan pemerintah, dengan demikian hukum alam menjadi sangat berperan dalam arti yang menguasai teknologi akan menentukan syarat-syarat alih teknologi (*terms and conditions*) dan pembeli teknologi mendapatkan dirinya dalam posisi yang lemah, tergantung pada pemilik teknologi.

II. PERMASALAHAN

Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas yang menjadi permasalahan adalah: bagaimanakah PMA sebagai salah satu saluran alih teknologi.

III. PMA SEBAGAI SALAH SATU SALURAN TRANSFER OF TECHNOLOGY

A. MODAL ASING

Yang dimaksud dengan Penanaman Modal Asing menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung yang dilakukan atau berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut dan yang digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia, dalam arti bahwa pemilik modal secara langsung menanggung resiko penanaman modalnya.

Berbeda dengan kredit yang resiko penggunaannya ditanggung oleh peminjam (debitur), maka didalam penanaman modal asing resiko penggunaannya menjadi tanggungan penanam modal.

Pengertian Modal Asing berdasarkan Undang-undang tersebut adalah :

1. alat pembayaran luar negeri yang tidak merupakan bagian kekayaan devisa Indonesia, yang dengan persetujuan pemerintah digunakan untuk pembiayaan perusahaan di Indonesia.
2. Alat-alat perusahaan, termasuk penemuan-penemuan baru milik orang asing dan bahan-bahan yang dimasukkan dari luar kedalam wilayah Indonesia, selama alat-alat tersebut tidak dibiayai dari kekayaan devisa Indonesia.
3. bagian dari hasil perusahaan yang diperkenankan untuk ditransfer, tetapi dipergunakan untuk membiayai perusahaan di Indonesia.

Arti yang dimaksudkan adalah bahwa modal asing tidak hanya berbentuk valuta asing, tetapi meliputi pula alat-alat perlengkapan tetap yang diperlukan untuk menjalankan perusahaan, penemuan-penemuan milik orang/badan asing yang dipergunakan dalam perusahaan dan keuntungan yang boleh ditransfer ke luar negeri, tetapi dipergunakan kembali di Indonesia.

Bidang usaha yang boleh dimasuki modal asing, Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UUPMA) menentukan dan dikendalikan oleh beberapa faktor, seperti: faktor perencanaan pembangunan jangka

menengah dan jangka panjang, dengan memperhatikan perkembangan ekonomi dan teknologi (UUPMA pasal 5), selanjutnya UUPMA juga membuat sebuah negative list yang menutup beberapa sektor tertentu bagi modal asing, karena sektor tersebut menguasai hajat hidup orang banyak, atau menduduki peranan penting bagi pertahanan negara (UUPMA pasal 6).

Adanya negative list itu sendiri jelas amat positif. Tetapi seharusnya UUPMA lebih eksplisit menjelaskan sektor-sektor yang tertutup bagi PMA, misalnya semua sektor yang sudah bias dikerjakan oleh PMDN terutama pengusaha kecil, ini harus dimuat sebagai suatu prinsip. Tentu bias dianggap melindungi PMDN, tetapi ini memang merupakan pilihan yang harus dijatuhkan. Beberapa tahun terakhir Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) telah mengeluarkan daftar skala prioritas (DSP) yang setiap tahunnya mengalami perubahan, dengan harapan betul-betul melindungi pengusaha kecil yang sedang tumbuh.

Mengenai tenaga kerja PMA menentukan direksinya sendiri, dan UUPMA memberi wewenang penuh mengenai hal ini (UUPMA pasal 9). PMA diwajibkan memakai tenaga kerja Indonesia sebanyak mungkin kecuali bila tidak tersedia tenaga kerja Indonesia yang cakap. Dengan demikian sesungguhnya PMA tersebut memiliki kebebasan yang terbatas. Yang sering tidak jelas disini adalah dimana batasan bias ditarik, sebab ternyata banyak PMA yang membawa serta tenaga kerja asing meski tersedia tenaga kerja Indonesia. Itu berarti PMA tidak membantu

memecahkan masalah lapangan kerja di Indonesia, justru lebih dari itu membawa pergi model yang telah ditaram melalui standar apak yang tinggi, bahkan ada keinginan untuk mengadopsi teknologi. Soal training berhenti sebagai hana-hana. A-mekanismenya indonesianisasi juga berhenti tanpa realisasi.

UUPMA banyak memberikan incentives baik berupa pembebasan maupun keringanan pajak, bea materai, bea balik nama, pajak dividen, dan sebagainya (Undang-undang no. 11 Tahun 1970). Pada dasarnya incentives masi-ka tidak akan datang, hanya saja mesti diberikan bentuk incentives yang diberikan.

UUPMA kelihatannya amat dikuasai oleh ide tax holiday, perubahan UUPMA pada UU No. 11 Tahun 1970 juga mencantumkan ide tax holiday tersebut. Padahal telah terbukti bahwa tax holiday tidak berakibat baik terhadap iklim perekonomian terutama terhadap PMDN yang tidak menikmati tax holiday. Akibatnya terjadi kompetisi tidak sehat yang merusak perkembangan ekonomi.

Bagi PMA sendiri sebenarnya tax holiday ini tidak sehat, oleh karena sebenarnya tax holiday ini masuk dalam ongkos produksi, apalagi sepanjang tidak ada tax credit di negara asal maka tax holiday ini tidak memenuhi sasaran.

UUPMA mengantar konsep baik perihal nasionalisasi dan kompensasi (UUPMA pasal 21 dan 22) jaminan akan menggariskan syarat yang harus untuk nasionalisasi berupa kepentingan negara yang

diatur melalui Undang-undang lainnya lebih dari cukup dimana harus mengadopsikan a. norma hukum internasional yang berlaku serta dengan konvensi yang disetujui oleh kedua pihak.

Tidak banyak kewajiban yang dikenakan kepada PMA, yang paling penting hanya *transfer of share to Indonesian partner* dan *Indonesianisasi* dalam hal tenaga kerja (UUPMA pasal 17 dan 12). Kewajiban lain sudah seharusnya dianggap ada meski tidak tertulis dalam UUPMA seperti mengadopsi perusahaan sesuai dengan *size-size* ekonomi perusahaan dengan tidak merugikan kepentingan negara (UUPMA pasal 26). Kesenjangan adalah bahwa UUPMA terlalu lemah terhadap modal asing, karena kewajiban-kewajiban PMA sedikit sekali serta tidak binding. Tentang partisipasi modal nasional terus agak kabur baru kemudian sejak kabinet 22 Januari 1974 memperjelas kewajiban PMA mengalihkan sahamnya kepada partner Indonesia sedikitnya 51 %.

Meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan UUPMA dilakukan oleh pemerintah juga mengenai masalah koordinasi antar departemen yang mempunyai kaitan dengan PMA. Yang menjadi masalah adalah sering tidak sinkronnya pengawasan antar departemen yang menimbulkan kesimpang siuran.

B. ALIH TEKNOLOGI

Yang dimaksud dengan alih teknologi adalah membuat terdapatnya *know how*, *paten*, *design*, *produk industri*, *system-sistem operasional* dari satu partner dagang kepada pihak lainnya *like international dictionary*.

1991). Atau menurut the McGraw – Hill Dictionary of International Trade and Finance (1983), alih teknologi dimaksudkan sebagai proses perbagian pengetahuan dan keterampilan (*skill*) teknis yang diperoleh dari riset dan pengembangan yang biasanya melalui transfer paten atau melalui peninjauan-peracutan *joint venture*.

Menurut Undang-undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Penelitian, Pengembangan dan Penyerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, yang dimaksud dengan alih teknologi adalah pengalihan kemampuan memanfaatkan dan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi antar lembaga, badan atau orang, baik berasal di lingkungan dalam negeri maupun yang berasal dari luar negeri ke dalam negeri dan sebaliknya; sedangkan yang dimaksud dengan teknologi dalam undang-undang tersebut adalah: cara atau metode serta proses atau produk yang dihasilkan dari penyerapan dan pemanfaatan berbagai disiplin ilmu pengetahuan yang menghasilkan nilai bagi peningkatan kesehatan, kelangsungan dan peningkatan mutu kehidupan.

Kata teknologi menurut Webster International Dictionary (*Encyclopedic Edition*) adalah suatu cabang pengetahuan yang berkaitan dengan seni (*the Industrial Arts*) dan sains (*science*) yang digunakan untuk memproduksi kebutuhan material (*material necessities*) dari suatu masyarakat.

Menurut *Encyclopedia Americana* teknologi merujuk kepada keseluruhan proses yang berkaitan dengan materi (*materials*). Menurut

Kamus Lingua teknologi didefinisikan sebagai cabang pengetahuan yang berurusan dengan metode-metode yang bersifat ilmiah dan industrial (*scientific and industrial methods*) serta penerapannya secara praktis dalam industri.

Menurut Jalil Kasto *technology means accumulation of knowledge and classifying it in one or other sophisticated methods that can make it be used quickly and efficiently for different purposes of our life, especially in industry or more important in development and creating more sophisticated machines* (Jalil Kasto, *International Law of Technology* : 5).

Menurut Collie Gem, *Business Dictionary* *Technology means the application of scientific knowledge to the production of industrial goods and the improvement of services.*

OECD, dalam buku William H. Boger-editor "Technology: management and acquisition" : 1.1.2A, disebutkan *technology is a resource which comprises knowledge applied in improving the efficiency of the production and marketing of existing goods and service and of the creation of new goods and services.*

Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa manfaat teknologi adalah untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh manusia sebagai sarana untuk memproduksi benda-benda yang dibutuhkan masyarakat.

Definisi konsep teknologi menurut Davis Gannett adalah penerapan secara sistematis rasionalitas kolektif manusia bagi penyelesaian masalah dengan mengendalikan sesuatu alam dan sebuah proses kemanusiaan. Dengan demikian, teknologi dipahami sebagai segala bersifat rasional dan merupakan hasil dari *jo* nalaran bersama manusia. Oleh karena teknologi ditujukan untuk menyelesaikan masalah maka sifatnya bukan teoritis, tetapi praktis. Pengendalian terhadap alam dan proses kemanusiaan dilakukan oleh manusia dengan kesadaran akan adanya sistem nilai-nilai. Maka dari itu, pemilihan teknologi tidak mungkin dilakukan secara bebas nilai, karena penyelesaian masalah manusia dengan teknologi tertentu harus mempertimbangkan kebaikan dan keburukannya.

Ikhsandar Aliyabhang menjelaskan teknologi sebagai cara melakukan sesuatu untuk memenuhi kebutuhan manusia dengan bantuan alat dan akal (hardware dan software) sehingga semakin-sangat memperpanjang, memperkaya atau membuat lebih banyak anggota tubuh, panca indera, dan otak manusia (Aliyabhang, 1980:7).

Berdasarkan wujud atau bentuknya, teknologi dibedakan

1. *Embedded technology*

Alat-alat, instrumen-instrumen teknologi secara fisik, cara, prosedur-teknik, formula, dan sebagainya.

2. *Disembodied technology*

Berbagai macam hak milik *in-form* seperti *paten*, *trade secrets*, *know product industry*.

Berdasar kepemilikannya, dibedakan antara

1. teknologi milik umum
2. teknologi yang dimiliki perusahaan atau badan hukum berdasarkan hak khusus, seperti : *paten*, *trade secrets*.

C. PMA SEBAGAI SALAH SATU SALURAN TRANSFER OF TECHNOLOGY

Sebagai pokok kebijaksanaan negara sedang berkembang, mengundang masuknya modal asing secara *implicit* juga diterapkan pada mengundang pengalihan teknologi dinegaranya. Pengalihan teknologi memberikan sumbangan yang besar dalam meningkatkan modernisasi industri dari negara sedang berkembang pada umumnya.

Dalam pelaksanaannya terlihat bahwa modal yang tidak bisa dipisahkan. Apalagi dengan semakin meningkatnya program pembangunan industri, peralihan teknologi semakin penting dan menjadi komoditi yang semakin langka. Oleh karena itu perlu dibahas bagaimana operasi perusahaan modal asing yang membawa teknologi ke negara sedang berkembang, pada umumnya.

Operasi perusahaan modal asing di negara sedang berkembang berjumlah sekitar sepertempat dari total investasi asing ke negara. Kegiatan-kegiatan investasinya dipusatkan pada beberapa jenis industri

yang secara relatif hanya ke beberapa negara saja, yaitu negara yang menurut penilaiannya cocok bagi beroperasi perusahaan tersebut, yaitu:

1. Negara tersebut memiliki pasar yang luas, memiliki potensi yang besar antara lain : sumber alam, komunikasi, perbankan, stabilitas pemerintahan dan politik.
2. Ongkos produksi di negara tersebut relatif murah, khususnya upah buruh dan biaya angkutan untuk ekspor.

Semakin berkembang suatu negara, semakin meningkat daya tarik bagi aliran modal asing dan teknologi asing untuk melakukan kegiatan di negara tersebut.

Aliran penanaman modal asing ke suatu negeri lebih banyak kepada negaranegara yang mengimpor pinjaman di pasar modal internasional yang lebih besar atau negara yang menerima bantuan luar negeri dalam jumlah yang besar. Tinggi rendahnya daya tarik bagi penanaman modal asing juga dipengaruhi oleh tingkat pendapatan investasi dan adanya kemungkinan untuk mendapat kembali keuntungan yang diperoleh.

Dalam PMA perjanjian lisensi merupakan dasar kerja sama yang mengahir sistem-sistem dan kondisi pemindahan teknologi dari pihak asing kepada perusahaan-perusahaan penerima lisensi di Indonesia. Akibat belum adanya pengaturan oleh pemerintah dalam bidang ini, maka masalah pemindahan teknologi yang berlangsung melalui proses PMA (dalam bentuk perjanjian-perjanjian lisensi) pada dasarnya masih merupakan masalah hubungan kontraktual antara para pihak yang dalam prakteknya

disebabkan oleh ketamampuan bernegosiasi antara pihak pemberi lisensi dengan penerima lisensi.

Belum adanya pengaturan di bidang pengalihan teknologi dan belum dimonetarisasinya jenis teknologi yang telah tersedia di Indonesia, telah mendorong timbulnya persoalan kebijakan yang tepat mengenai pengalihan PMA dan sekaligus menetapkan pilihan teknologi yang tepat bagi Indonesia (*appropriate technology*).

Dalam proses pengalihan teknologi, yang mencakup didalam PMA dan pemindahan teknologi yang tepat dan diperlokasi, Indonesia dihadapkan pada permasalahan, seperti pemilihan dan teknologi yang dipindahkan, pemindahan teknologi yang sudah asing atau masa paten sudah habis, syarat-syarat dan kondisi yang sangat memberatkan pihak penerima teknologi.

Secara menyeluruh hal tersebut merupakan masalah-masalah yang dapat merugikan kepentingan nasional. Oleh karena itu dalam merencanakan perjanjian lisensi perlu mempertimbangkan posisi lisensor yang kuat dan menempatkan syarat dan kondisi, termasuk praktik-praktik *Restrictive Business Practice (RBP)*, sehingga tidak merugikan nilai kepentingan negara sedang berkembang pada umumnya.

Pemindahan teknologi suatu negara sedang berkembang mempunyai arti penting bagi pembangunan negerinya. Mekanisme pemindahan teknologi merupakan transaksi dagang teknologi internasional. Teknologi sudah merupakan satu jenis komoditi internasional. Karena sifat

pasar teknologi internasional, maka sangat dipengaruhi oleh kondisi politik dan ekonomi serta taraf kemajuan dari negara yang bersangkutan.

Bagi Indonesia penting untuk mendapatkan teknologi yang tepat guna dan dapat menunjang penguatan pengembangan industri. Untuk itu perlu diperhatikan terlebih dahulu tingkat tingkat teknologi yang ada dan keahlian yang tersedia serta potensi sumber yang dapat menunjang.

Pengalihan teknologi dapat dilakukan oleh pihak mana saja, apakah badan-badan swasta, negara atau badan-badan internasional. Pemindahan teknologi dapat dilakukan oleh seseorang/badan kepada orang/badan lain, baik didalam negeri sendiri maupun dari luar negeri ke dalam negeri atau sebaliknya.

Inti dari pengalihan teknologi adalah adanya kebutuhan teknologi dari pihak yang membutuhkan teknologi dengan pemilik teknologi dan menawarkan teknologi serta proses pengalihan teknologi itu sendiri.

Pengalihan teknologi di Indonesia dalam UUPMA pasal 9-13 tentang tenaga kerja. Isinya mengatur tentang kebebasan menggunakan tenaga manajemen dan tenaga ahli asing sepanjang tenaga lokal tidak tersedia, dan kewajiban perusahaan asing tersebut untuk mengadakan pendidikan latihan tenaga Indonesia, untuk nantinya menggunakan tenaga asing. Harapan aspek-aspek pengalihan teknologi dianggap dapat ditampung dalam peraturan ini. Peraturan-peraturan pelaksanaannya menunjukkan aspek-aspek pembatasan tenaga asing

menurut sektor-sektor tertentu, seperti: tekstil, pertambangan dan minyak, perdagangan dan pertanian.

Teknologi ditiru sebagai bagian dari modal asing, UUPMA pasal 2 menyebutkan:

Modal asing tidak hanya berbentuk valuta asing, tetapi meliputi pula alat-alat perlengkapan tetap yang diperlukan untuk menjalankan perusahaan-perusahaan di Indonesia, penemuan-penemuan milik orang-orang asing yang dipergunakan dalam perusahaan di Indonesia dan keuntungan yang boleh ditransfer keagen tetapi dipergunakan kembali di Indonesia.

Dengan demikian jelas bahwa pemindahan teknologi adalah dalam bentuk in-cement langsung, berupa barang modal. Cara lain pemindahan teknologi adalah melalui perjanjian lisensi dan teknologi transfer.

IV. KESIMPULAN

1. Pengalihan teknologi merupakan bagian dari paket kegiatan modal asing di suatu negara.
2. Pengalihan teknologi berkaitan dengan Hukum Penanaman Modal, Hukum Kontrak, Hukum Internasional, Hukum Perlik dan sebagainya.
3. Pengalihan teknologi memberikan sumbangan yang besar dalam meningkatkan modernisasi industri dan negara sedang berkembang.
4. Masuknya teknologi asing ke Indonesia, tidak secara otomatis telah terjadi alih teknologi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ledian Marpaung, 1995, *Tinjauan Pustaka Terhadap Hak Atas Kekayaan Intelektual*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Mulya Lubis, T. 1992, *Hukum dan Ekonomi*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Gunseong Soenopati, 1999, *Hukum Kekayaan Intelektual dan Arah Teknologi*, Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga.
- Sri Wicakn Agur, 1990, *Aspek-aspek Hukum Ekonomi Pembangunan Di Indonesia*, Citra Media, Surabaya.
- Sinamoro, 1986, *Hukum Ekonomi*, UI-Press, Jakarta.
- Suryo Margono, Amir Angkasa, 2002, *Komersialisasi dan Intelektual*, Gramedia Widiasarana, Jakarta.