



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**OPTIMALISASI PERDAGANGAN INTERNASIONAL JASA  
PERAWAT INDONESIA MELALUI *MUTUAL RECOGNITION*  
*ARRANGEMENT* (MRA) DI KAWASAN ASEAN**

**T E S I S**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk  
memperoleh gelar Magister Hukum**

**RIMA DINIAH  
NPM 0806478084**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
JAKARTA  
JULI 2010**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Rima Diniyah

NPM : 0806478084

Tanda Tangan : 

Tanggal : 29 Juni 2010

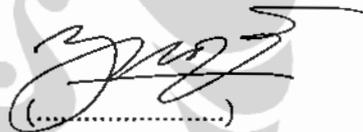
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Rima Diniyah  
NPM : 0806478084  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Optimalisasi Perdagangan Internasional Jasa Perawat Indonesia Melalui *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) di Kawasan ASEAN

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Yu Un Oppusunggu, SH., LL.M.



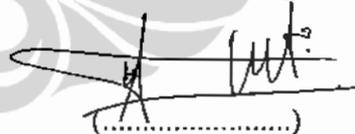
(.....)

Penguji : Adijaya Yusuf, SH., LL.M.



(.....)

Penguji : Hadi Rahmat Purnama, SH., LL.M.



(.....)

Ditetapkan di : Jakarta  
Tanggal : 29 Juni 2010

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang senantiasa memberikan nikmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Optimalisasi Perdagangan Internasional Jasa Perawat Indonesia Melalui *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) di Kawasan ASEAN” tepat pada waktu yang telah ditentukan.

Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini tidak terlepas dari bantuan para pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Terima kasih yang sedalam-dalamnya penulis ucapkan kepada Bpk Yu Un Oppusunggu S.H., LL.M., selaku pembimbing, atas arahan, kebaikan, dan waktu yang diluangkan kepada penulis dalam penyusunan tesis ini. Penulis juga mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Bpk Adijaya Yusuf S.H., LL.M., dan Bpk Hadi Rahmat Purnama S.H., LL.M., selaku tim penguji yang telah memberikan masukan dalam penulisan tesis ini.
2. Bapak dan Ibu dosen Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, atas ilmunya yang sangat bermanfaat bagi penulis. Staf administrasi Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Staf Perpustakaan yang telah memberikan bantuan selama kuliah sampai dengan selesainya tesis ini.
3. Keluarga besar Biro Organisasi dan Kepegawaian Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, khususnya Bagian Perencanaan dan Pengembangan Pegawai atas bantuan baik moril maupun materiil kepada penulis untuk melanjutkan studi pascasarjana.
4. USAID – ITAP selaku penyandang dana atas bantuan yang telah diberikan.
5. Sahabat-sahabat Program *Master in International Trade Law 2<sup>nd</sup> Batch* (MITL2) Universitas Indonesia, terima kasih untuk selalu mendukung, menghibur, dan berbagi keceriaan dalam suka dan duka selayaknya sebuah keluarga. Ferika, Mesta, Mas Pujay, Mb Vina, Vian, Mb Titin, Mb Novi, Mb Lia, Anti, Santhy, Mb Mira, Mb Opi, Tyas, Uda Kiki, Erga, Uda Faisal, Kang Rusmana, Kang Rifky, Rizqi, Mas Danang, Joples, Dodiet.

6. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis, khususnya di lingkungan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Universitas Indonesia.
7. Terakhir dan yang paling mendalam penulis ucapkan terima kasih kepada orang tua penulis, Bapak, Bunda, Abah, dan Ibu, serta suami penulis, Nurfaqih Irfani, yang tidak pernah berhenti memanjatkan doa dan memberikan kasih sayang serta dukungan agar senantiasa diberikan kemudahan dan kelancaran dalam penulisan tesis ini. Kepada kakak, adik, dan keponakan penulis, Mba Tisa, Mas Budi, Mas Iwan, Mba Dian, Ifah, Ihsan, De Ika, Nafa, Haudy yang telah memberikan dukungan dan keceriaan di sela kesibukan penulisan tesis ini. Untuk Alm. Embah Tari yang menemani penulis saat mengerjakan tesis semasa hidup beliau, semoga Allah tempatkan di sisi-Nya.

Tidak ada kalimat yang sanggup membalas semua kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Penulis hanya mampu mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada para pihak sebagaimana disebutkan di atas, seiring dengan doa, semoga Allah SWT membalas segala kebaikan yang telah diberikan dan senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita semua.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan di dalam penulisan tesis ini, namun penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat baik bagi penulis sendiri maupun bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum.

Atas segala kekurangan dan kehilafan, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya.

Jakarta, Juni 2010

Penulis

Rima Diniah

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rima Diniah  
NPM : 0806478084  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**Optimalisasi Perdagangan Internasional Jasa Perawat Indonesia Melalui *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) di Kawasan ASEAN**

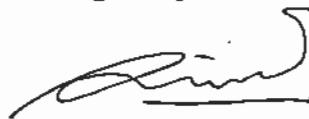
Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 29 Juni 2010

Yang Menyatakan



(Rima Diniah)

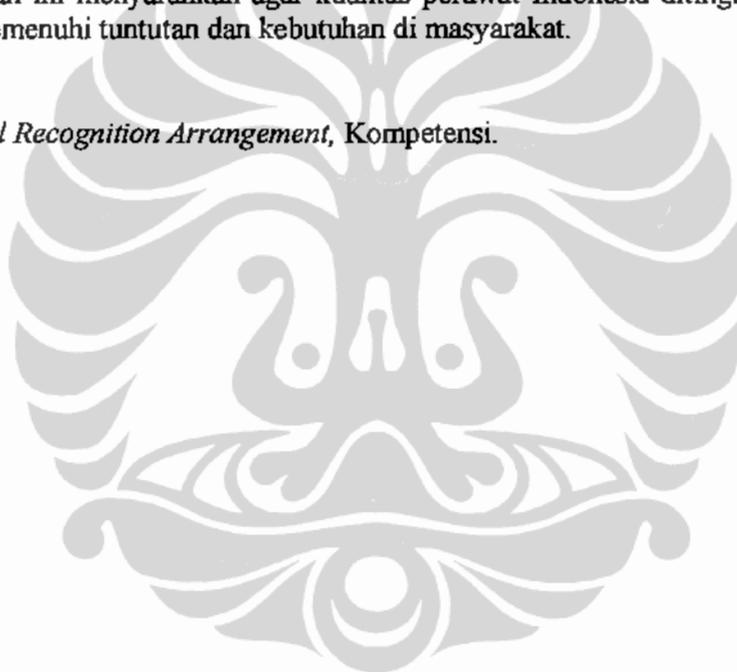
## ABSTRAK

Nama : Rima Diniyah  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Optimalisasi Perdagangan Internasional Jasa Perawat Indonesia Melalui *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) di Kawasan ASEAN

Tesis ini membahas mengenai liberalisasi jasa profesional di kawasan ASEAN pada tahun 2015, termasuk jasa perawat. Guna mendukung aliran bebas jasa profesional tersebut perlu dibentuk *mutual recognition arrangement* (MRA). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan kajian normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perawat Indonesia memiliki peluang yang besar bekerja di kawasan ASEAN sehingga *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) diperlukan supaya kompetensi perawat Indonesia dapat diakui. Penelitian ini menyarankan agar kualitas perawat Indonesia ditingkatkan agar mampu memenuhi tuntutan dan kebutuhan di masyarakat.

**Kata Kunci :**

Perawat, *Mutual Recognition Arrangement*, Kompetensi.



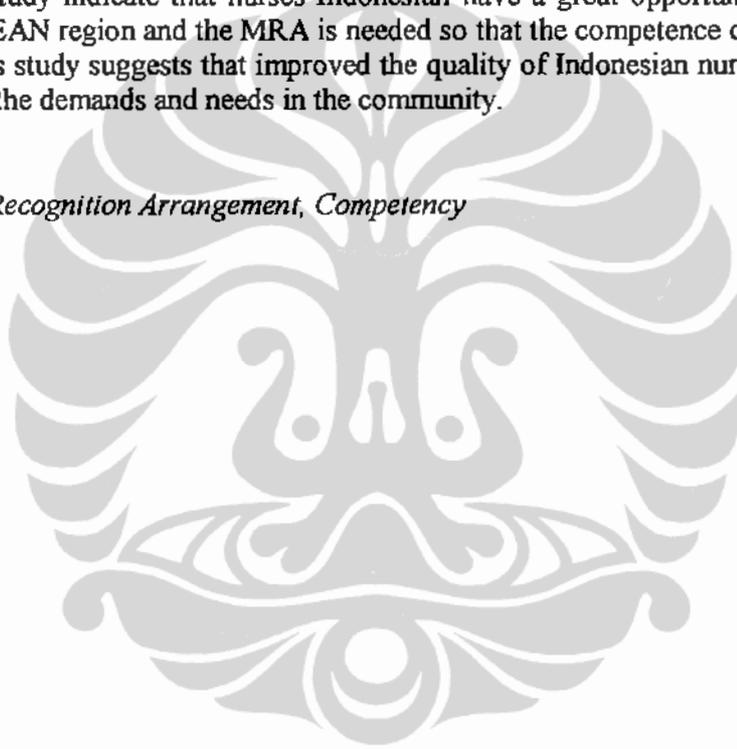
## ABSTRACT

Name : Rima Diniyah  
Study Program : Law Magister  
Title : Optimizing The International Trade of Indonesian Nurse Services through The *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) in the ASEAN Region

This thesis discusses about the liberalization of professional services in the ASEAN region in 2015, including nursing services. To support the free flow of professional services are necessary to establish *mutual recognition arrangement* (MRA). This study uses a qualitative approach using a normative study. The results of this study indicate that nurses Indonesian have a great opportunity to work in the ASEAN region and the MRA is needed so that the competence can be recognized. This study suggests that improved the quality of Indonesian nurses to be able to meet the demands and needs in the community.

**Key words:**

*Nurse, Mutual Recognition Arrangement, Competency*



## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR SINGKATAN	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR SKEMA	xv
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang	<b>1</b>
1.2 Identifikasi Masalah	12
1.3 Tujuan Penelitian	12
1.4 Kerangka Teori dan Konseptual	12
1.4.1 Kerangka Teori	12
1.4.2 Kerangka Konseptual	17
1.5 Metode Penelitian	21
1.5.1 Tipe Penelitian	21
1.5.2 Analisis Data	22
1.6 Sistematika Penelitian	22
<b>BAB II. POTENSI JASA PERAWAT INDONESIA</b>	<b>25</b>
2.1 Ruang Lingkup <i>General Agreement on Trade in Services (GATS)</i>	25
2.2 Ruang Lingkup Perdagangan Jasa dalam GATS	26
2.3 <i>Movement of Natural Person (MNP)</i> - Moda 4 di Kawasan ASEAN	29
2.3.1 Subsektor Jasa Profesional dalam Klasifikasi Sektor Jasa GATS	32
2.3.2 Jasa Profesional Perawat dalam GATS	33
2.4 Potensi Jasa Perawat Indonesia	35
2.4.1 Kondisi Ketenagakerjaan di Indonesia	35
2.4.1.1 Kualitas Angkatan Kerja	36
2.4.1.2 Pengangguran	37
2.4.1.3 Analisis Pasar Tenaga Kerja Indonesia (TKI)	39

2.4.2	Kondisi Jasa Perawat Indonesia	40
2.4.2.1	Kualitas Perawat Indonesia	42
2.4.2.2	Pasar Tenaga Perawat Indonesia di Berbagai Negara	46
2.4.2.3	Negara Penerima Tenaga Perawat di ASEAN	49
<b>BAB III.</b>	<b>LIBERALISASI JASA PROFESIONAL DALAM INTEGRASI EKONOMI ASEAN</b>	<b>52</b>
3.1	Integrasi Ekonomi dalam GATS	52
3.2	Integrasi ASEAN di Bidang Jasa	56
3.2.1	Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN ( <i>ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS)</i> )	58
3.2.1.1	Prinsip-Prinsip AFAS	60
3.2.1.2	Tujuan AFAS	61
3.2.2	Piagam ASEAN dan Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)	62
3.2.2.1	Piagam ASEAN ( <i>ASEAN Charter</i> )	63
3.2.2.2	Cetak Biru MEA	66
3.2.3	Menuju Aliran Bebas Tenaga Kerja Terampil dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015	67
3.2.3.1	Percepatan Pembentukan MEA 2015	69
3.2.3.2	Liberalisasi Jasa Profesional	71
3.3	<i>Mutual Recognition (MR)</i>	72
3.3.1	Pengertian	72
3.3.2	Sekilas tentang Sejarah MR	74
3.3.3	Tujuan Pembentukan MR	75
3.3.4	Permasalahan yang Terjadi Dalam Pembentukan MR	76
3.3.5	Pembentukan MRA dalam Bidang Jasa di ASEAN	77
<b>BAB IV.</b>	<b>OPTIMALISASI PERDAGANGAN INTERNASIONAL JASA PERAWAT INDONESIA MELALUI <i>MUTUAL RECOGNITION ARRANGEMENT (MRA)</i> DI KAWASAN ASEAN</b>	<b>79</b>
4.1	ASEAN <i>Mutual Recognition Arrangement (MRA)</i> Jasa Perawat dikaitkan dengan ketentuan GATS	80
4.1.1	<i>Mutual Recognition Arrangement (MRA)</i> dalam Artikel VII GATS	80
4.1.2	Pengaturan <i>MRA on Nursing Services</i> di ASEAN	83
4.1.2.1	Tujuan <i>MRA on Nursing Services</i>	86
4.1.2.2	Ruang Lingkup <i>MRA on Nursing Services</i>	87

4.1.2.3	Pengakuan Terhadap Perawat Asing	87
4.1.2.4	Tanggung Jawab Perawat Asing	88
4.1.2.5	Evaluasi, Registrasi, dan Monitoring	89
4.1.2.5.1	<i>Nursing Regulatory Authority (NRA)</i>	89
4.1.2.5.2	<i>ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing</i>	90
4.2	Optimalisasi Perdagangan Internasional Jasa Perawat Indonesia melalui MRA di Kawasan ASEAN	91
4.2.1	Kebijakan pemerintah dalam menciptakan keunggulan daya saing melalui Peningkatan Kualitas TKI	93
4.2.1.1	Arah Kebijakan dan Strategi 2010-2014 Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi	96
4.2.1.2	Upaya Meningkatkan Profesionalisme Perawat	98
4.2.1.2.1	Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia Sektor Jasa Kesehatan Sub Sektor Jasa Pelayanan Kesehatan Bidang Keperawatan	100
4.2.1.2.2	<i>Registered Nurse</i>	102
4.2.2	Kepentingan Nasional dalam Bidang Ketenagakerjaan	104
4.2.2.1	Filterisasi Terhadap Tenaga Kerja Asing	107
<b>BAB V.</b>	<b>PENUTUTP</b>	<b>112</b>
5.1	Kesimpulan	112
5.2	Saran	113
<b>DAFTAR REFERENSI</b>		<b>115</b>

## DAFTAR SINGKATAN

AEC	: <i>ASEAN Economic Community</i>
AFAS	: <i>ASEAN Framework Agreement on Services</i>
ASC	: <i>ASEAN Security Community</i>
ASCC	: <i>ASEAN Socio-Cultural Community</i>
ASEAN	: <i>Association of South East Asian Nations</i>
BNSP	: Badan Nasional Sertifikasi Profesi
GATS	: <i>General Agreement on Trade in Services</i>
KKNI	: Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
MEA	: Masyarakat Ekonomi ASEAN
MFN	: <i>Most Favoured Nation</i>
MNP	: <i>Movement of Natural Persons</i>
MRA	: <i>Mutual Recognition Arrangement</i>
MRAs	: <i>Mutual Recognition Agreements or Arrangements</i>
NRA	: <i>Nursing Regulatory Authority</i>
RMCS	: <i>Regional Model Competency Standard</i>
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPJP	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang
SKKNI	: Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia
WPSEAR	: <i>Western Pacific &amp; South East Asia Region</i>
WTO	: <i>World Trade Organization</i>

## DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN      *ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services*



## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1.1 : Bahasa di ASEAN	7
Tabel 2.1 : <i>Mode of Supplies</i>	28
Tabel 2.2 : Perbandingan Skedul Komitmen Spesifik Indonesia Moda 4 dalam WTO dan ASEAN	30
Tabel 2.3 : Jumlah Estimasi Pekerja Migran di ASEAN Tahun 2006	31
Tabel 2.4 : Subsektor Jasa Profesional Perawat	34
Tabel 2.5 : Jumlah Angkatan Kerja, Pengangguran, dan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) pada Februari 2005 - Februari 2009	36
Tabel 2.6 : Tingkat Pengangguran Negara-Negara ASEAN Tahun 2008	38
Tabel 2.7 : Penempatan TKI berdasarkan bulan dan sektor formal/informal tahun 2008 Kawasan Asia Pasifik-Amerika	40
Tabel 2.8 : Kebutuhan Tenaga Kesehatan Keperawatan ( <i>nursing</i> ) Indonesia	41
Tabel 2.9 : Perbedaan Pendidikan dan Pelatihan di Indonesia	45
Tabel 2.10 : Analisis Pasar Tenaga Kerja Perawat Indonesia di Berbagai Negara	49
Tabel 2.11 : Persentase Jumlah Perawat Asing di Malaysia dan Singapura	51
Tabel 3.1 : Unsur Penting Cetak Biru MEA: Aliran Bebas Jasa dan Tenaga Kerja Terampil	68

## DAFTAR SKEMA

	<b>Halaman</b>
Skema 2.1 : Jenjang dan Jenis Pendidikan Keperawatan	43
Skema 3.1 : Menuju MEA 2015	70



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dalam dunia yang makin lama makin maju sebagai akibat pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi secara global, serta meningkatnya interaksi dan interdependensi antarnegara dan antarbangsa, maka makin meningkat pula hubungan internasional yang diwarnai dengan kerja sama dalam berbagai bidang.<sup>1</sup>

Indonesia telah melaksanakan hubungan luar negeri dengan berbagai negara baik secara bilateral, regional maupun multilateral. Dalam hubungan antarnegara terdapat kebutuhan yang sifatnya timbal-balik, kepentingan untuk memelihara dan mengatur hubungan yang manfaatnya dirasakan bersama merupakan suatu kepentingan bersama pula. Karena itu, untuk menertibkan, mengatur, dan memelihara hubungan demikian dibutuhkan instrumen hukum untuk menjamin unsur kepastian yang sangat diperlukan dalam setiap hubungan yang teratur.<sup>2</sup>

Terkait dengan perdagangan internasional, Indonesia telah menjadi anggota *World Trade Organization* (WTO)<sup>3</sup> yang dihasilkan dari Putaran Uruguay<sup>4</sup> (1986-

---

<sup>1</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Hubungan Luar Negeri*, No. 37 Tahun 1999, LN Tahun 1999 No. 156, TLN No. 3882, Penjelasan Umum alinea ketiga.

<sup>2</sup> Mochtar Kusumaatmadja, dan Ety R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Alumni, 2003), hal. 13.

<sup>3</sup> WTO secara resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995, tetapi sistem perdagangan itu sendiri telah ada setengah abad yang lalu. Sejak tahun 1948, Persetujuan Umum mengenai Tarif dan Perdagangan (*General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)) telah membuat aturan-aturan untuk sistem ini. Pada awalnya GATT ditujukan untuk membentuk *International Trade Organization* (ITO), suatu badan khusus PBB yang merupakan bagian dari sistem Bretton Woods (IMF dan Bank Dunia). Meskipun Piagam ITO akhirnya disetujui dalam *UN Conference on Trade and Development* di Havana pada bulan Maret 1948, proses ratifikasi oleh lembaga-lembaga legislatif negara tidak berjalan lancar. Tentangan paling serius berasal dari kongres Amerika Serikat, yang walaupun sebagai pencetus, AS tidak meratifikasi Piagam Havana sehingga ITO secara efektif tidak dapat dilaksanakan. Meskipun demikian, GATT tetap merupakan instrument multilateral yang mengatur perdagangan internasional. Hampir setengah abad teks legal GATT masih tetap sama sebagaimana pada tahun 1948 dengan beberapa penambahan di antaranya bentuk persetujuan "plurilateral" (disepakati oleh beberapa negara

1994). Masuknya Indonesia sebagai anggota WTO melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement on Establishing World Trade Organization*<sup>5</sup> membawa konsekuensi bahwa aturan-aturan perdagangan yang ada di Indonesia harus menyesuaikan dengan aturan yang ada dalam WTO,<sup>6</sup> termasuk di dalamnya *General Agreement on Trade in Services* (GATS).

GATS merupakan persetujuan multilateral pertama yang menangani perdagangan bidang jasa.<sup>7</sup> Persetujuan ini merupakan hasil dari negosiasi Putaran Uruguay.<sup>8</sup> Prestasi ini tercapai hampir setengah abad setelah Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan (*General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)) mulai diberlakukan.<sup>9</sup>

---

saja) dan upaya-upaya pengurangan tarif. Departemen Luar Negeri (a), *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. ke- 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI Ditjen Multilateral, 2007), hal. 2.

<sup>4</sup> Sepanjang sejarah GATT, telah sembilan kali dilakukan putaran/perundingan yang dikenal dengan *rounds of Multilateral Trade Negotiations* (MTN). Diawali dengan Putaran di Jenewa pada tahun 1947, Putaran di Annecy pada tahun 1949, Putaran di Torquay tahun 1951, Putaran di Jenewa pada tahun 1956, Putaran Dillon di Jenewa pada tahun 1960-1962, Putaran Kennedy di Jenewa pada tahun 1964-1967, Putaran Tokyo pada tahun 1973-1979, Putaran Uruguay pada tahun 1986-1994, dan sampai saat ini masih berlangsung Putaran Doha yang sudah dimulai sejak tahun 2001. Putaran ke-8 yaitu Putaran Uruguay merupakan bentuk negosiasi perdagangan terluas yang pernah ada. *Ibid.*, hal. 6.

<sup>5</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization*, No. 7 Tahun 1994, LN Tahun 1994 No. 57, TLN No. 3564.

<sup>6</sup> Artikel XVI.4 *Agreement Establishing The WTO*: "Each Member shall ensure the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with its obligations as provided in the annexed Agreements."

<sup>7</sup> WTO Secretariat, *A Handbook on The GATS Agreement*, (New York: Cambridge University Press, 2005), hal. 2. Lihat juga Raj Bhala, *International Trade Law: The Evolution of GATS and 4 Modes of Service Supply*: "One approach to organizing and synthesizing GATS history is to identify 12 major steps that took the world of multilateral trade law from "nothing" on services to the GATS." Raj Bhala, *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*: 3<sup>rd</sup> ed., (Kansas: Lexis Nexis, 2008), hal. 1541-1551.

<sup>8</sup> Departemen Luar Negeri (b), *Persetujuan Bidang Jasa (General Agreement on Trade in Services/GATS)*, (Jakarta: Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral Ditjen Multilateral Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, 2004), hal. 1.

<sup>9</sup> *Ibid.*

Dalam pembukaannya,<sup>10</sup> GATS menyebutkan betapa pentingnya perdagangan bidang jasa bagi pertumbuhan dan pembangunan perekonomian dunia dengan tujuan untuk memperluas perdagangan yang transparan (*transparency*)<sup>11</sup> dan liberalisasi yang progresif (*progressive liberalization*),<sup>12</sup> serta sebagai sarana peningkatan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh negara mitra dagang dan pembangunan di negara berkembang yaitu dengan membantu peningkatan partisipasi dari negara berkembang pada perdagangan Internasional di bidang jasa, antara lain dengan memperkuat kapasitas dalam negeri, efisiensi, dan daya saing di bidang jasa-jasa.

Dalam Artikel I.2 GATS, yang dimaksud dengan perdagangan jasa meliputi pemasok suatu jasa.<sup>13</sup>

1. dari wilayah satu negara Anggota ke wilayah negara Anggota lainnya (Moda 1 – Perdagangan Lintas Batas/*Cross Border*);
2. di dalam wilayah salah satu negara Anggota yang melayani konsumen dari negara Anggota lain (Moda 2 – Konsumsi di Luar Negeri/*Consumption Abroad*);
3. oleh pemasok dari salah satu negara Anggota, melalui keberadaan komersial, di dalam wilayah negara Anggota lainnya (Moda 3 – Keberadaan Komersial/*Comercial Presence*); dan
4. oleh pemasok jasa dari salah satu negara Anggota, melalui keberadaan pribadi kodrati, di wilayah negara Anggota lainnya (Moda 4 – Perpindahan Pribadi Kodrati/*Movement of Natural Person*).

Penerapan GATS terutama Moda 4, dapat dilihat sebagai hal yang positif karena telah membuka peluang kerja dan mendatangkan devisa. Akan tetapi di sisi

<sup>10</sup> Lihat *Preamble General Agreement on Trade in Services (GATS)*.

<sup>11</sup> Artikel III.1 GATS: *Each Member shall publish promptly and, except in emergency situations, at the latest by the time of their entry into force, all relevant measures of general application which pertain to or affect the operation of this Agreement.*

<sup>12</sup> Lihat Artikel XIX.2 GATS.

<sup>13</sup> Artikel I.2 GATS, Lihat juga definisi perdagangan jasa dan mode pemasokan pada Departemen Luar Negeri (b), *op. cit.*, hal.3.

lain menjadi beban masalah yang perlu diperhatikan oleh pemerintah.<sup>14</sup> Dalam *Annex on the Movement of Natural Persons (MNP) supplying services under the agreement* dijelaskan bahwa Moda 4 tidak berlaku untuk *natural person* yang mencari akses pasar tenaga kerja di negara tuan rumah (*host country*), juga tidak berhubungan dengan masalah-masalah kewarganegaraan, kependudukan atau pekerjaan yang bersifat tetap.<sup>15</sup>

GATS meliputi 12 (dua belas) sektor dan 160 (seratus enam puluh) sub sektor.<sup>16</sup> Salah satu sektor yaitu jasa bisnis (*business service*) meliputi subsektor jasa profesional (*professional service*) yang mencakup tenaga kerja berketerampilan tinggi (*high skilled*) seperti dokter, akuntan, arsitek, perawat, dan lain-lain.<sup>17</sup> Sementara itu tenaga kerja pada negara berkembang seperti Indonesia lebih banyak berada pada level pendidikan rendah.<sup>18</sup> Data Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan bahwa

<sup>14</sup> Lihat konflik antara dua tujuan GATS dalam Adolf Warouw, "GATS dan Regulasi Nasional masalah Rekonsiliasi Dua Tujuan dan Kepentingan," *Jurnal Hukum Internasional*, vol. 3 no.4, (Juli 2006), hal 555.

<sup>15</sup> Empat kategori MNP: 1) Penyedia jasa independen (*contractual service suppliers-self employed*), 2) Tenaga kerja dari sebuah perusahaan asing yang dikirim untuk memenuhi kontrak sementara dengan perusahaan rekanan di *host country* (*contractual service suppliers as employees of a juridical person*), 3) Tenaga kerja dari sebuah perusahaan asing yang didirikan di *host country* (*Intra-corporate transferees and foreign employees directly recruited by foreign established companies*), 4) Pendatang sementara untuk urusan bisnis (*temporary business entry*). Joscelyn Magdeleine dan Andreas Maurer, "Measuring GATS Mode 4 Trade Flows," Staff Working Paper ERSD-2008-05, WTO, 8 October 2008, hal. 4-5.

<sup>16</sup> WTO *secretariat* merumuskan klasifikasi jasa berdasarkan atas daftar United Nation Central Product Classification (UNCP). Lihat *Services Sectoral Classification List*, MTN.GNS/W/120, 10 July 1991. Keduabelas sektor tersebut meliputi jasa bisnis, komunikasi, konstruksi, distribusi, pendidikan, lingkungan, keuangan, kesehatan, pariwisata, rekreasi kebudayaan dan olahraga, transportasi, dan jasa-jasa lainnya.

<sup>17</sup> Jasa Profesional meliputi: a) *Legal services*, b) *Accounting, auditing and bookkeeping services*, c) *Taxation services*, d) *Architectural services*, e) *Engineering services*, f) *Integrated engineering services*, g) *Urban planning and landscape architectural services*, h) *Medical and dental services*, i) *Veterinary services*, j) *Services provided by midwives, nurses, physiotherapists and para-medical personnel*, k) *Other. Ibid.*

<sup>18</sup> Pada Agustus 2009, pekerja pada jenjang pendidikan SD ke bawah masih tetap tinggi yaitu sekitar 55,21 juta orang (52,65 persen), pekerja dengan pendidikan SMP sebesar 19,39 juta orang (18,49 persen), pekerja dengan pendidikan SMA/SMK sebesar 22,83 juta orang (21,76 persen), sedangkan pekerja dengan pendidikan diploma hanya sebesar 2,79 juta orang (2,66 persen) dan pekerja dengan pendidikan sarjana hanya sebesar 4,66 juta orang (4,44 persen). <http://www.bps.go.id/index.php?news=733>. Diunduh tanggal 10 Februari 2010.

jumlah angkatan kerja di Indonesia pada bulan Agustus 2009 mencapai 113,83 juta orang,<sup>19</sup> dengan jumlah penduduk yang bekerja di Indonesia pada Agustus 2009 mencapai 104,87 juta orang,<sup>20</sup> dan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia pada Agustus 2009 mencapai 7,87 persen atau sebesar 8,96 juta orang.<sup>21</sup>

Perkembangan sektor jasa sangat signifikan. Sebagai contoh, perkembangan impor perdagangan jasa di ASEAN dari US\$ 66,5 miliar pada 1998 menjadi sekitar US\$ 176,3 miliar pada 2007, sedangkan ekspor perdagangan jasa ASEAN ke pasar dunia meningkat dari US\$ 57,4 miliar pada 1998 menjadi US\$ 153,2 miliar pada 2007.<sup>22</sup> Di negara-negara ASEAN sektor jasa menyumbang 40-50% GDP-nya.<sup>23</sup> Menurut WTO *International Statistic* 2005, Indonesia bukan merupakan 40 besar negara pengekspor perdagangan jasa dunia, namun memasuki urutan 27 negara pengimpor perdagangan jasa dunia.<sup>24</sup>

Mengingat pentingnya perdagangan jasa di kawasan ASEAN,<sup>25</sup> maka pada tanggal 15 Desember 1995 di Bangkok, Thailand, ditandatangani ASEAN *Framework Agreement on Services* (AFAS) yang merupakan kerangka utama kerjasama ASEAN di bidang jasa-jasa.<sup>26</sup> Selanjutnya untuk menindaklanjuti kesepakatan tersebut, telah dibentuk *Coordinating Committee on Services* (CCS)

<sup>19</sup> Bertambah 90.000 orang dibandingkan dengan jumlah angkatan kerja bulan Februari 2009 sebesar 113,74 juta orang atau bertambah 1,88 juta orang dibandingkan dengan bulan Agustus 2008 sebesar 111,95 juta orang. *Ibid.*

<sup>20</sup> Bertambah 380 ribu orang dibanding keadaan pada Februari 2009 sebesar 104,49 juta orang, atau bertambah 2,32 juta orang dibanding keadaan Agustus 2008 sebesar 102,55 juta orang. *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> ASEAN Secretariat, "ASEAN is an Important Market of Trade in Services," <http://www.aseansec.org/6626.htm>. Diunduh tanggal 27 April 2009.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Departemen Luar Negeri (a), *op.cit.*, hal. 12.

<sup>25</sup> Lihat *Services and ASEAN Development* dalam ASEAN Secretariat, *Realizing the ASEAN Economic Community: A Comprehensive Assessment*, (Singapore: ISEAS, 2009), hal 44.

<sup>26</sup> Tujuan AFAS adalah untuk meningkatkan kerja sama di bidang jasa antar negara anggota untuk meningkatkan efisiensi dan tingkat daya saing, mendiversifikasi kapasitas produksi, suplai dan distribusi jasa dari provider jasa di dalam dan di luar kawasan. Artikel V.1 GATS memperbolehkan dibentuknya suatu kerjasama regional dengan persyaratan tertentu.

yang memiliki tugas menyusun modalitas untuk mengelola negosiasi liberalisasi jasa dalam kerangka AFAS yang mencakup 8 (delapan) sektor, yaitu: jasa angkutan udara dan laut, jasa bisnis, jasa konstruksi, jasa telekomunikasi, jasa pariwisata, jasa keuangan, jasa kesehatan, dan jasa logistik.<sup>27</sup>

Penduduk yang cukup besar di ASEAN merupakan potensi permintaan yang harus dipenuhi oleh industri jasa kesehatan.<sup>28</sup> Potensi permintaan tersebut akan semakin besar bila memperhitungkan kebutuhan negara non-ASEAN yang mengalami kekurangan tenaga kesehatan, khususnya untuk jasa perawat.<sup>29</sup> Filipina dan Indonesia merupakan negara terbesar pengekspor jasa perawat di dunia.<sup>30</sup> Bagi ASEAN sendiri, pelayanan jasa kesehatan domestik yang masih terbatas mengindikasikan besarnya ruang investasi jasa kesehatan di masa depan, termasuk peluang Indonesia untuk mengisi kekosongan tenaga kesehatan di ASEAN, terutama Malaysia, Singapura, dan Thailand yang merupakan tiga negara ASEAN pengekspor jasa kesehatan yang dikenal dengan *health tourism*.<sup>31</sup> Di tengah semakin meningkatnya jumlah pengangguran terdidik dari tahun ke tahun, tentu merupakan hal yang melegakan bahwa perawat dari Indonesia berpeluang bekerja di Jepang, Amerika Serikat (AS) dan negara-negara di Benua Eropa (Inggris, Belanda, Norwegia), Timur Tengah (Saudi Arabia, Uni Emirat Arab, Kuwait) dan

<sup>27</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *ASEAN Selayang Pandang*, November 2008, hal. 42. [http://www.deplu.go.id/Documents/ASEAN\\_Selayang\\_Pandang.doc](http://www.deplu.go.id/Documents/ASEAN_Selayang_Pandang.doc). Diunduh tanggal 13 Februari 2010.

<sup>28</sup> Pada tahun 2008 jumlah penduduk di negara ASEAN sebesar 583,65 juta orang. ASEAN Statistical Yearbook 2008, <http://www.aseansec.org/stat/Country-Profile>. Diunduh tanggal 3 Maret 2010. Pada tahun 2009 mencapai 591,8 juta orang. Lihat ASEAN Sekretariat, *ASEAN Economic Community Scorecard*, (Jakarta: ASEAN Sekretariat, 2009), hal. 3.

<sup>29</sup> R. Winantyo, *et al.*, *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 152.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hal.147. Dua negara ASEAN tersebut mengirim perawat ke seluruh dunia di dorong oleh semakin meningkatnya suplai tenaga profesional terdidik di kedua negara tersebut dan kelangkaan tenaga kerja kesehatan di negara-negara maju. Negara Tujuan utama ekspor Filipina berada di luar kawasan, seperti Irlandia, Kuwait, Libia, Saudi Arabia, Uni Emirat, Inggris dan Amerika Serikat. Untuk Indonesia, negara tujuan utama ekspor perawat adalah negara Islam, khususnya di Timur Tengah dan intrakawasan seperti Singapura dan Malaysia. *Ibid.*, hal. 147.

<sup>31</sup> Penyediaan jasa kesehatan melalui Moda 2 – *consumption abroad*. *Ibid.*, hal.146.

intrakawasan ASEAN.<sup>32</sup> Kendala yang dihadapi oleh perawat Indonesia adalah keterampilan dan kemampuan berbahasa Inggris, sehingga kecenderungan para tenaga kerja Indonesia lebih memilih untuk bekerja di negara-negara ASEAN, yang memiliki kemiripan dalam hal budaya serta bahasa, sebagaimana tabel di bawah ini.<sup>33</sup>

**Tabel 1.1.**  
**Bahasa di ASEAN**

Negara ASEAN	Bahasa
Brunei Darussalam	Melayu, * Inggris, Cina
Kamboja	Khmer, * Prancis, Inggris
Indonesia	Indonesia, * Inggris, berbagai bahasa daerah
Laos	Lao, * Prancis, Inggris
Malaysia	Melayu, * Cina, Inggris, Tamil
Myanmar	Burmese, * Inggris, beberapa bahasa etnis minoritas
Filipina	Filipino, * Tagalog, Inggris, Spanish
Singapura	Melayu, * Mandarin, Tamil, Inggris
Thailand	Thai, * Inggris
Vietnam	Vietnamese, * Inggris, Perancis, Cina, Khmer

\* bahasa resmi sebagaimana dinyatakan oleh UUD negara bersangkutan<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Analisis pasar tenaga kerja perawat Indonesia akan dibahas dalam Bab II.

<sup>33</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *ASEAN Selayang Pandang*, op.cit., hal. 118-127. Lihat pula *ASEAN Member States*, <http://www.aseansec.org/18619.htm>. Diunduh tanggal 9 April 2010.

<sup>34</sup> Lihat Pasal 36 UUD 1945 Republik Indonesia, Pasal 14 ayat (6) UUD 1987 Republik Filipina, Pasal 152 ayat (1) UUD Malaysia, diunduh melalui <http://www.legalitas.org/proses/constitution.php>. Pasal 75 UUD Republik Rakyat Demokratik Lao, diunduh melalui [www.undplao.org/whatwedo/bgresource/.../Lao%20Constitution.pdf](http://www.undplao.org/whatwedo/bgresource/.../Lao%20Constitution.pdf), Pasal 153(A) ayat (2) UUD Republik Singapura, diunduh [http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_getdata.pl?actno=1999-REVED-CONST&doctype=CONSTITUTION%20OF%20THE%20REPUBLIC%20OF%20SINGAPORE%0A&date=latest&method=part&scgid=931158661-003585](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_getdata.pl?actno=1999-REVED-CONST&doctype=CONSTITUTION%20OF%20THE%20REPUBLIC%20OF%20SINGAPORE%0A&date=latest&method=part&scgid=931158661-003585), Pasal 1 ayat (5) UUD Kerajaan Kamboja, diunduh melalui <http://www.embassy.org/cambodia/cambodia/constitu.htm>, Pasal 82 ayat (1) UUD 1959 Brunei Darussalam, diunduh melalui <http://www.unesco.org/inost/inbrune.htm>, Pasal 216 UUD 1947 Uni Myanmar, diunduh melalui <http://www.blc-burma.org/html/Constitution/1947.html>, Pasal 5 UUD 1992 Republik Sosialis Viet Nam, diunduh melalui [http://www.vietnamlaws.com/freelaws/Constitution92\(aa01\).pdf](http://www.vietnamlaws.com/freelaws/Constitution92(aa01).pdf). Diunduh tanggal 7 April 2010.

Guna mendukung aliran bebas jasa profesional di ASEAN, pada KTT ke-7 di Brunei Darussalam tanggal 5 November 2001, para pemimpin ASEAN memberikan mandat untuk memulai negosiasi mengenai *Mutual Recognition Agreements or Arrangements* (MRAs).<sup>35</sup> Berkaitan dengan jasa perawat, telah disusun ASEAN *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) *on Nursing Services* yang ditandatangani pada tanggal 8 Desember 2006 di Cebu, Philipina.<sup>36</sup> Dalam *ASEAN Economic Community Blueprint* disebutkan bahwa salah satu upaya yang perlu dilakukan untuk mendukung liberalisasi sektor jasa, khususnya yang terkait dengan Moda 4, perlu dilakukan perundingan MRA untuk mendorong mobilitas tenaga kerja terampil (*skilled labour*) yang lebih bebas di kawasan ASEAN. Pada awalnya liberalisasi aliran bebas jasa dan tenaga kerja terampil ditargetkan pada tahun 2020, namun pada KTT ke-12 ASEAN di Cebu, Filipina pada Januari 2007, komitmen untuk mewujudkan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) atau ASEAN *Economic Community* (AEC) dipercepat dari tahun 2020 menjadi tahun 2015. Pada KTT ke-13 ASEAN di Singapura pada November 2007 ditandatangani Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) sebagai basis komitmen kerangka pembentukan integrasi ekonomi, dan Cetak Biru ASEAN (*ASEAN Blue Print*) yang merupakan arah panduan (*grand design*) MEA yang berisi jadwal strategis. Pemerintah Indonesia telah mengesahkan Piagam ASEAN dengan Undang-Undang Nomor 38 tahun 2008.<sup>37</sup>

Hal tersebut harus menjadi perhatian pemerintah Indonesia mengingat jumlah penduduk Indonesia merupakan suatu aset bagi perdagangan internasional

<sup>35</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *loc. cit.* Dalam Artikel V AFAS disebutkan: "each member state may recognise the education or experience obtained, requirements met, or licences or certifications granted in another Member State, for the purpose of licensing or certification of service suppliers. Such recognition may be based upon agreement or arrangement with the Member State concerned or may be accorded autonomously." Lihat pula ASEAN Secretariat, *Realizing the ASEAN Economic Community*, *op.cit.*, hal. 45.

<sup>36</sup> Selain *Nursing*, ASEAN telah merumuskan MRAs *on: engineering services, architectural, accountancy, surveying, medical and dental practitioners services*. ASEAN Fact Sheet: *Mutual Recognition Arrangements in services*, 2009/AEC/022, 26 February 2009.

<sup>37</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Charter of the Association of Southeast Asian Nations (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)*, UU No.38 Tahun 2008, LN Tahun 2008 No. 165, TLN No.4915.

jasa tenaga kerja, namun keunggulan absolut tersebut harus didukung oleh kuatnya modal, teknologi dan informasi, serta keterampilan teknis tenaga kerja.<sup>38</sup>

Melihat ketatnya daya saing di bidang jasa, maka dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025 (RPJP Nasional)<sup>39</sup> dalam Bab III disebutkan bahwa:

”...dalam era globalisasi dan perdagangan bebas ketergantungan antarbangsa semakin kuat. Kemandirian yang demikian adalah paham yang proaktif dan bukan reaktif atau defensif. Kemandirian merupakan konsep yang dinamis karena mengenali bahwa kehidupan dan kondisi saling ketergantungan senantiasa berubah, baik konstelasinya, perimbangannya, maupun nilai-nilai yang mendasari dan mempengaruhinya. Bangsa mandiri adalah bangsa yang mampu mewujudkan kehidupan sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju dengan mengandalkan pada kemampuan dan kekuatan sendiri. Oleh karena itu, untuk membangun kemandirian, mutlak harus dibangun kemajuan ekonomi. Kemampuan untuk berdaya saing menjadi kunci untuk mencapai kemajuan sekaligus kemandirian.”<sup>40</sup>

Menghadapi MEA 2015, maka penetapan waktu dalam penelitian ini di fokuskan pada jangka 2010-2014. Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi,<sup>41</sup> sesuai dengan tugas dan fungsinya, telah berupaya untuk melaksanakan tiga agenda<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Sjamsul Arifin, Dian Ediana Rae, dan Charles P.R. Joseph, ed., *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, (Jakarta: Elcx Media Group, 2007), hal. 291.

<sup>39</sup> Lihat Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025, UU No. 17 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 33, TLN No.4700, selanjutnya disebut UU RPJP Nasional 2005-2025. RPJP Nasional digunakan sebagai pedoman dalam menyusun RPJM Nasional. Pelaksanaan RPJP Nasional 2005-2025 terbagi dalam tahap-tahap perencanaan pembangunan dalam periodisasi perencanaan pembangunan jangka menengah nasional 5 (lima) tahunan, yang dituangkan dalam RPJM Nasional I Tahun 2005–2009, RPJM Nasional II Tahun 2010–2014, RPJM Nasional III Tahun 2015–2019, dan RPJM Nasional IV Tahun 2020–2024.

<sup>40</sup> Lihat Visi dan Misi Pembangunan Nasional Tahun 2005-2025, Bab III Lampiran UU RPJP Nasional 2005-2025.

<sup>41</sup> Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi diubah menjadi Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan Perpres Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara.

<sup>42</sup> Tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014, yaitu: 1) meningkatkan kualitas SDM; 2) membangun

pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden, ke dalam Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi tahun 2010-2014<sup>43</sup> yang memuat visi<sup>44</sup> dan misi<sup>45</sup> Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi tahun 2010-2014.

Kebijakan tersebut dibuat dalam rangka menghadapi iklim ekonomi di era global yang harus dapat menciptakan *competitive advantage* atau keunggulan daya saing melalui peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja menuju aliran bebas *professional services* dalam MEA 2015, yang salah satu upayanya adalah dengan standar kompetensi tenaga kerja dan sertifikasi keahlian.

Dalam Penjelasan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa:<sup>46</sup>

“Sertifikasi kompetensi adalah proses pemberian sertifikat kompetensi yang dilakukan secara sistematis dan obyektif melalui uji kompetensi yang mengacu kepada standar kompetensi nasional dan/atau internasional.”

Terkait dengan jasa perawat, Indonesia sendiri telah memiliki Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) sektor jasa kesehatan bidang keahlian keperawatan berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi

kemampuan iptek; 3) memperkuat daya saing perekonomian. Ketiga agenda pembangunan tersebut merupakan tiga pilar yang memperkuat bangunan menuju masyarakat sejahtera, demokratis, dan adil.

<sup>43</sup> Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.3/MEN/I/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tahun 2010-2014.

<sup>44</sup> “Terwujudnya Tenaga Kerja dan Masyarakat Transmigrasi yang produktif, berdaya saing, mandiri, dan sejahtera”

<sup>45</sup> Misinya yaitu; 1) Meningkatkan kompetensi dan produktivitas tenaga kerja dan masyarakat transmigrasi; 2) Memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan pelayanan penempatan dan perlindungan tenaga kerja di dalam dan di luar negeri; 3) Meningkatkan pembinaan hubungan industrial dan jaminan sosial tenaga kerja; 4) Meningkatkan perlindungan ketenagakerjaan; 5) Membangun kawasan serta memfasilitasi perpindahan dan penempatan transmigrasi; 6) Mengembangkan kapasitas masyarakat transmigrasi dan kawasan transmigrasi; 7) Menerapkan organisasi yang efisien, tatalaksana yang efektif dan terpadu dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), meningkatkan efektivitas pengawasan kinerja, dan melaksanakan penelitian, pengembangan serta pengelolaan data dan informasi yang efektif.

<sup>46</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan*, UU No.13 Tahun 2003, LN Tahun 2003 No. 39, TLN No. 4279. Lihat pula Penjelasan Pasal 44 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia

Nomor 148/MEN/III/2007. Hal yang menjadi pertanyaan apakah nantinya standar kompetensi tersebut diakui di luar negeri, khususnya ASEAN? Di samping itu hambatan-hambatan yang terjadi dalam perdagangan jasa berbeda dengan perdagangan barang. Dalam perdagangan barang hambatan terdapat pada batas wilayah (*border*) suatu negara, sementara dalam perdagangan jasa hambatan tersebut justru di belakang batas wilayah (*behind the borders*) antara lain undang-undang, peraturan, aturan, prosedur, keputusan, tindakan administratif atau bentuk lainnya.<sup>47</sup> Apakah MRA tersebut nantinya dapat mempengaruhi kepentingan nasional dan regulasi domestik (*domestic regulation*)?<sup>48</sup> Sejauh ini, Indonesia belum membuat komitmen mengenai liberalisasi jasa perawat.<sup>49</sup>

Di dalam GATS terdapat aturan mengenai *Recognition*,<sup>50</sup> namun dalam perkembangannya sampai saat ini masih dalam tahap-tahap perundingan. Bagaimana langkah-langkah yang dilakukan pemerintah selanjutnya mengenai pengakuan timbal balik berkaitan dengan liberalisasi jasa profesional perawat?

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis akan mengangkat tesis dengan judul: OPTIMALISASI PERDAGANGAN INTERNASIONAL JASA PERAWAT INDONESIA MELALUI *MUTUAL RECOGNITION ARRANGEMENT* (MRA) DI KAWASAN ASEAN.

<sup>47</sup> Artikel XXVIII (a) GATS: "*measure*" means any measure by a Member, whether in the form of a law, regulation, rule, procedure, decision, administrative action, or any other form.

<sup>48</sup> Regulasi domestik merupakan instrumen yang paling signifikan bagi pemerintah untuk melakukan intervensi atau mengendalikan kegiatan sektor jasa. Intervensi atau pengaturan oleh pemerintah dilakukan untuk berbagai maksud yang mestinya bermuara pada tujuan nasional. Warouw, *op.cit.*, hal. 561. *Domestic regulation under Article VI:4 of the GATS is to be read in connection with Article I:3 of the GATS.* Mariarosaria Iorio, "Trade and Gender: Reflections on Domestic Regulation (Article VI:4 of the GATS) and Universal Access to Essential Services," Geneva, 2009.

<sup>49</sup> Daftar spesifik komitmen (*Schedule of Specific Commitments/SoC*) merupakan daftar komitmen yang bersifat spesifik mengenai liberalisasi yang akan dilakukan oleh negara.

<sup>50</sup> Lihat Pasal VII GATS tentang *Recognition*. Artikel VII GATS *encourages signatories to adopt measures, by way of bilateral agreements or autonomously, "to recognize the education or experience obtained, requirements met, or licenses or certification obtained in a particular country."* Kalypso Nicolaïdis, *Managed Mutual Recognition: The New Approach to the Liberalization of Professional Services*, <http://users.ox.ac.uk/~ssfc0041/management.htm>. Diakses pada tanggal 13 Februari 2010.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Dalam penelitian ini akan dikemukakan beberapa permasalahan, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan pengakuan timbal-balik (*Mutual Recognition Agreements* (MRAs)) jasa perawat di ASEAN dikaitkan dengan ketentuan GATS?
2. Bagaimana upaya pemerintah dalam mengoptimalkan jasa tenaga kerjanya terutama perawat dalam menghadapi persaingan liberalisasi jasa profesional (*professional services*) dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan dan menganalisis hal-hal yang ditentukan GATS terhadap pengakuan timbal balik yang dilakukan oleh negara anggotanya di bidang perdagangan jasa tenaga kerja, dalam hal ini jasa perawat.
2. Untuk menggambarkan upaya pemerintah dalam mengoptimalkan perdagangan internasional jasa perawat (*nurse*) Indonesia dalam menghadapi liberalisasi jasa profesional di tingkat ASEAN.

## 1.4 Kerangka Teori dan Konseptual

### 1.4.1 Kerangka Teori

Dalam suatu penelitian diperlukan suatu kerangka teori berfikir secara ilmiah, dan dilandasi oleh pola fikir yang mengarah pada suatu pemahaman yang sama. Sehubungan dengan hal tersebut, untuk menjawab permasalahan dan mencapai tujuan serta untuk menentukan arah penelitian maka penelitian ini menggunakan teori keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) dan teori *distributive justice* oleh Frank J. Garcia.

Pada awalnya teori-teori perdagangan internasional digolongkan ke dalam dua kategori, yaitu teori-teori klasik dan teori-teori modern. Pengelompokan ini didasarkan pada dua pertimbangan, yakni perbedaan kerangka analisis antara kedua

kelompok tersebut.<sup>51</sup> Kelompok pertama dikenal dengan teori keunggulan absolut dari Adam Smith,<sup>52</sup> teori keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dari David Ricardo<sup>53</sup> dan J.S. Mill. Sedangkan teori ketersediaan faktor-faktor produksi dari Heckscher dan Ohlin atau yang dikenal dengan teori H-O disebut sebagai teori modern.<sup>54</sup>

Dilihat dari sifat keberadaannya, keunggulan yang dimiliki suatu negara atas negara lain di dalam perdagangan internasional dapat dikelompokkan ke dalam dua macam, yaitu:<sup>55</sup>

1. Keunggulan yang diwariskan atau bersifat alamiah (*natural advantage*). Misalnya keunggulan alami yang dimiliki Indonesia antara lain adalah anugerah jumlah angkatan kerja yang banyak (dalam arti fisik/kuantitas, bukan kualitas). Kondisi tersebut membuat upah buruh per orang dan harga bahan-bahan baku yang ada di Indonesia relatif lebih murah dibandingkan di negara-negara yang penduduknya sedikit dan miskin sumber daya alam (SDA), seperti Singapura dan Korea Selatan.
2. Keunggulan yang diciptakan/dikembangkan (*acquired advantage*), yaitu keberadaan keunggulan tersebut bukan yang sifatnya anugerah (sudah ada sejak dulu), tetapi harus diciptakan atau dikembangkan oleh manusia. Misalnya di Singapura, yang jumlah tenaga kerjanya sedikit, tapi memiliki tingkat pendidikan atau keterampilan serta penguasaan terhadap teknologi yang jauh lebih tinggi dibanding Indonesia. Keunggulan ini dikenal dengan keunggulan kompetitif, yang pada intinya bahwa keunggulan suatu negara dalam persaingan global selain ditentukan oleh faktor-faktor keunggulan komparatif yang diwariskan juga sangat ditentukan oleh faktor-faktor kompetitif yang dikembangkannya.

<sup>51</sup> Tulus T.H. Tambunan, *Globalisasi dan Perdagangan Internasional*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), hal. 43.

<sup>52</sup> Adam Smith, yang pada intinya menyatakan: "...market forces – the profit motives – drive the economy to efficient outcomes as if by an invisible hand." Permasalahan mendasar yang timbul pada penerapan konsep Adam Smith saat ini adalah tidak dapat dipenuhinya syarat-syarat yang harus ada untuk menjamin terciptanya keadaan pasar yang menunjang timbulnya ekonomi yang efisien secara sendirinya (*as if by an invisible hand*). Joseph E. Stiglitz, *Globalization And Its Discontent*, (New York: W.W. Norton & Company Ltd, 2003), hal. 73.

<sup>53</sup> David Ricardo mengembangkan konsep keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dalam bukunya yang berjudul *The Principles of Political Economy and Taxation* yang diterbitkan tahun 1817.

<sup>54</sup> Tulus T.H. Tambunan, *op.cit.* hal. 43.

<sup>55</sup> *Ibid.*, hal. 88.

Michael Porter dalam bukunya *The Competitive Advantage of Nations* mengembangkan sebuah model yang membantu kita menjawab pertanyaan mengapa sebuah negara lebih kompetitif daripada negara lain.<sup>56</sup> Porter membedakan empat faktor dasar di maksud.<sup>57</sup> Pertama faktor kondisi-kondisi,<sup>58</sup> kedua faktor permintaan domestik,<sup>59</sup> ketiga faktor industri-industri pendukung,<sup>60</sup> dan keempat adalah faktor strategi, struktur, dan persaingan perusahaan.<sup>61</sup> Keempat faktor tersebut saling terkait satu sama lain sehingga seperti membentuk sebuah *diamond*, dan teori ini lebih dikenal dengan teori diamond.<sup>62</sup> Menurut Porter, pemerintah bisa memperkuat keunggulan kompetitifnya antara lain dengan melakukan standarisasi kualitas produk nasionalnya,<sup>63</sup> selain itu adalah TK dengan tingkat keterampilan/pendidikan yang tinggi.<sup>64</sup> Pada intinya teori Porter tentang keunggulan kompetitif diantara bangsa-

<sup>56</sup> Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, (London: The Macmillan Press, 1992), hal.1. Lihat pula Wahyu Pratomo, "Teori Kerja Sama Perdagangan Internasional" dalam Biro Hubungan dan Studi Internasional Direktorat Internasional BI, *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, (Jakarta: Elex Media Group, 2007), hal. 53.

<sup>57</sup> Pratomo, *Ibid.*

<sup>58</sup> Faktor kondisi-kondisi adalah "kekuatan" sebuah negara yang terkait dengan faktor-faktor produksi, yang dibagi ke dalam faktor SDM, SDA, pengetahuan (*knowledge*), modal (*capital*), dan faktor infrastruktur. *Ibid.* hal.54.

<sup>59</sup> Faktor permintaan domestik adalah hal-hal yang terkait dengan permintaan terhadap barang dan jasa yang dihasilkan di suatu negara. Menurut Porter faktor ini dipengaruhi oleh tiga hal, yaitu: 1) komposisi dari keinginan dan kebutuhan konsumen, 2) jangkauan (*scope*) dan tingkat pertumbuhan pasar, dan 3) mekanisme yang menyalurkan keinginan dan kebutuhan konsumen domestik ke pasar internasional. *Ibid.*, hal.55.

<sup>60</sup> Faktor industri-industri pendukung adalah keberadaan ataupun sebaliknya ketiadaan industri-industri pemasok dan pendukung yang kompetitif dalam persaingan internasional. Industri pemasok yang kompetitif akan memperkuat inovasi dan internasionalisasi industri utama pada fase perkembangan berikutnya. *Ibid.*

<sup>61</sup> Faktor strategi, struktur, dan persaingan perusahaan merujuk pada kondisi yang berpengaruh terhadap hal-hal yang terkait dengan bagaimana perusahaan-perusahaan di suatu negara didirikan, diorganisasi, dan dijalankan, dan dengan karakteristik persaingan antar perusahaan di pasar domestik. *Ibid.* hal. 56.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hal. 53.

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal. 56.

<sup>64</sup> Tulus T.H. Tambunan, *op.cit.*, hal.89.

bangsa adalah argumentasi yang memihak pada ekonomi pasar yang didukung kebijakan pemerintah yang terarah.<sup>65</sup>

Sebagaimana dikemukakan oleh seorang sarjana Afrika Selatan, Booyesen, berdasarkan kedaulatan ini, negara memiliki wewenang untuk menentukan dan mengatur segala sesuatu yang masuk dan keluar wilayahnya.<sup>66</sup> Dengan atribut kedaulatannya ini, negara antara lain berwenang membuat hukum (*regulator*) yang mengikat segala subjek hukum lainnya (yaitu individu, perusahaan), mengikat benda dan peristiwa hukum yang terjadi di dalam wilayahnya, termasuk perdagangan, di wilayahnya.<sup>67</sup>

Faktor-faktor keunggulan kompetitif saat ini sangat penting mengingat persaingan yang tidak sempurna dalam pasar internasional. Untuk itu konsep keadilan (*fairness*) menjadi kunci utama dalam perdagangan internasional.

Rawls mendefinisikan keadilan sebagai *fairness (justice as fairness)*. Ia menyatakan:

*Social and economic inequalities are to satisfy two conditions: a. They are to be attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity; b. They are to be to the greatest benefit of the least-advantaged members of society (the difference principle).*<sup>68</sup>

<sup>65</sup> Agus Brotosusilo, "Pro Dan Kontra Terhadap Free Trade dan Protectionism", dalam *Teori Hukum: Hukum Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2009), hal. 5.

<sup>66</sup> Booyesen menyebutkan: "a state can absolutely determine whether anything from outside the state." Hercules Booyesen, *International Trade Law on Goods and Services*, (Pretoria: Interlegal, 1999), hal. 2, sebagaimana dikutip dalam Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2005), hal. 58.

<sup>67</sup> *Ibid*.

<sup>68</sup> MDA Freeman, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, LL.M, Sweet & Maxwell Ltd, London, 1994, hlm 642. Rawls memberikan pernyataannya mengenai dua prinsip keadilan, sebagai berikut: a. setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang; b. ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang, dan semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Lihat juga SEP, John Rawls: *The two principles of Justice as Fairness*, <http://plato.stanford.edu/entries/rawls/>. Diunduh tanggal 10 Februari 2010. Lihat pula Frank Garcia, *Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, (New York: Transnational Publisher, 2003), hal. 121.

Dengan kata lain, terdapat ketidaksetaraan (*inequality*) diantara negara-negara tersebut. Ketidaksetaraan inilah yang kemudian menimbulkan pertanyaan mengenai keadilan khususnya *distributive justice*. *Distributive justice* pada dasarnya merupakan prinsip yang di-*design* sebagai panduan untuk alokasi manfaat dan beban dari aktivitas ekonomi. Kemudian, dua prinsip dapat ditarik dari konsep ini yaitu: prinsip kebebasan berdasarkan persamaan (*equal liberty*) dan prinsip perbedaan (*difference*).<sup>69</sup> Namun teori keadilan ini memiliki kelemahan karena hanya diperuntukan sebatas masyarakat domestik.

Namun dalam perkembangannya, Frank J. Garcia mengkritik dan mengembangkan teori tersebut sehingga relevan untuk diterapkan pada lingkungan internasional.<sup>70</sup> Apa yang menjadi syarat dibutuhkan keadilan, menurut John Rawls, yaitu adanya mekanisme untuk mengalokasikan keuntungan yang timbul akibat kerjasama sosial, dapat dilihat pada keberadaan WTO. Instutusi WTO, dengan aturannya, telah meningkatkan keuntungan dari kerjasama sosial. Oleh karenanya, teori keadilan juga berlaku berada disana.

Menurut Frank J. Garcia, ketidaksetaraan di lingkungan internasional dalam bidang sosial dan ekonomi adalah atau dianggap adil hanya jika dapat menghasilkan keuntungan untuk semua negara khususnya negara yang kurang beruntung, dalam hal ini negara berkembang.<sup>71</sup> Garcia menarik benang merah yang menghubungkan 3 (tiga) kategori teori liberal tentang justice-utilitarian, libertarian, dan egalitarian-liberal justice, Garcia menyimpulkan bahwa ketiga kategori Theory of Justice liberal di bidang perdagangan internasional semua memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, catatan kaki no. 63, hal. 121.

<sup>70</sup> "International problem of inequality should be treated in the same manner as the domestic problem." *Ibid.*, hal. 119.

<sup>71</sup> Frank J. Garcia, *op cit.* Hal.190.

<sup>72</sup> Agus Brotosusilo, Ringkasan Disertasi: *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguards*, (Program Doktor-Fakultas Hukum UI, 2006), hal. 9.

1. Hukum perdagangan internasional yang adil harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap *free trade* sebagai prinsip ekonomi guna mempertahankan prasyarat liberal bagi keadilan;
2. Teori liberal tentang perdagangan yang adil memprasyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian digarisbawahi pentingnya prinsip "*special and differential treatment*" sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional sehingga setiap pihak mendapatkan *the same playing field*;
3. *Liberal justice* memprasyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia dalam rangka pencapaian keuntungan.

Dalam penelitian ini, sebagai landasan teoritis adalah teori keunggulan kompetitif dan teori keadilan distributif (*distributive justice*) oleh Frank J. Garcia. Teori keunggulan kompetitif digunakan sebagai dasar bahwa negara memiliki tugas untuk meningkatkan daya saing tenaga kerjanya melalui kebijakan untuk meningkatkan kompetensi, sedangkan teori keadilan distributif oleh Frank J. Garcia digunakan sebagai dasar bahwa perdagangan internasional yang terjadi saat ini harus dilakukan secara berkeadilan, yaitu melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh oleh adanya perdagangan internasional.

#### 1.4.2 Kerangka Konsepsional

Berikut ini akan diuraikan istilah-istilah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini dengan tujuan menghindarkan perbedaan pengertian dan memperoleh pemahaman yang sama. Istilah-istilah tersebut tersebut :

*General Agreement on Trade in Services (GATS)* persetujuan umum tentang perdagangan jasa adalah kesepakatan hasil putaran Uruguay yang mengatur tentang berbagai tindakan di bidang jasa dan merupakan *Annex 1B Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization (WTO)*.

*Movement of Natural Persons (MNP)* yaitu perdagangan jasa oleh pemasok jasa dari salah satu negara anggota, melalui keberadaan *natural persons*,<sup>73</sup> di wilayah negara anggota lainnya (Moda 4).<sup>74</sup>

Perlu dicatat bahwa istilah-istilah berketerampilan: rendah, menengah dan tinggi tidak memiliki definisi formal, namun untuk kepentingan kejelasan secara umum bahwa:<sup>75</sup>

- a. berketerampilan rendah (*“low” and “semi skilled”*) berarti para pekerja tanpa pelatihan formal di bidangnya, dan beroperasi pada skala upah terendah, seperti: pembantu rumah tangga, operator mesin, dan pekerja konstruksi);
- b. berketerampilan menengah (*“medium-skilled workers”*) adalah mereka yang dilengkapi dengan serangkaian keterampilan dan pendidikan khusus sehingga mendapat kompensasi diatas peringkat paling rendah, seperti: keperawatan dasar/pengasuh/*care givers*, pegawai hotel dan pariwisata, pekerja pertambangan;
- c. berketerampilan tinggi dan profesional (*high-skilled and profesional migrants”*) adalah mereka yang dilengkapi pendidikan tinggi atau keterampilan tingkat lanjut di mana para pemberi kerja membayar lebih, seperti: dokter, guru, insinyur, akuntan, profesional TI, manajer.

**Jasa Profesional (*professional services*)** diklasifikasikan sebagai sub sektor dari jasa bisnis (*business services*) yang beragam terdiri dari: a) jasa hukum, b) jasa akuntantansi, audit, dan pembukuan, c) jasa perpajakan, d) jasa arsitektur, e) jasa teknik, f) jasa teknik rekayasa terpadu, g) jasa perencanaan kota dan jasa arsitektur pertamanan, h) jasa medis dan kesehatan gigi, i) jasa dokter hewan, j) jasa yang diberikan oleh bidan, perawat, tenaga fisioterapi dan para medis, k) lain-lain.<sup>76</sup>

<sup>73</sup> *Natural person of another Member means a natural person who resides in the territory of that other Member or any other Member, and who under the law of that other Member.* Lihat Artikel XXVIII(k) GATS.

<sup>74</sup> Artikel I.2.(d) GATS.

<sup>75</sup> Chris Manning dan Matthew Cronin, *Kepentingan Indonesia dalam Jasa Tenaga Kerja di Berbagai Perundingan Perdagangan Internasional*, Mei 2008, hal. 3, catatan kaki 2.

<sup>76</sup> *Services Sectoral Classification List*, MTN.GNS/W/120, 10 July 1991. *Professional Services: a) Legal services, b) Accounting, auditing and bookkeeping services, c) Taxation services, d) Architectural*

Definisi perawat dalam penulisan ini mengacu pada *ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services*. **Perawat (nurse)** adalah setiap orang yang telah memenuhi persyaratan pelatihan profesional dan memperoleh kualifikasi keperawatan profesional; dan dinilai oleh *Nursing Regulatory Authority* (NRA) dari negara asal yang secara teknis, etika dan hukum memenuhi syarat untuk melakukan praktik keperawatan profesional; dan terdaftar dan/atau terlisensi sebagai perawat profesional oleh NRA dari negara asal.<sup>77</sup>

**Nursing Regulatory Authority (NRA)** adalah badan yang diberi kewenangan oleh Pemerintah masing-masing negara anggota ASEAN untuk mengontrol dan mengatur perawat dan praktik keperawatan.<sup>78</sup>

**Mutual Recognition Arrangement (MRA)** adalah pengaturan antara dua pihak atau lebih untuk saling mengakui atau menerima beberapa atau semua aspek hasil penilaian kesesuaian dari satu sama lain.<sup>79</sup>

**Standar Internasional** adalah standar kompetensi kerja yang disusun, dikembangkan, dan digunakan oleh dua negara atau lebih yang ditetapkan oleh suatu forum organisasi yang bersifat multinasional berskala regional dan/atau internasional.<sup>80</sup>

---

*services, e) Engineering services, f) Integrated engineering services, g) Urban planning and landscape architectural services, h) Medical and dental services, i) Veterinary services, j) Services provided by midwives, nurses, physiotherapists and para-medical personnel, k) other.*

<sup>77</sup> Artikel II.2.1 ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services. *Nurse refers to a natural person who has completed the required professional training and conferred the professional nursing qualification; and has been assessed by the Nursing Regulatory Authority of the Country of Origin as being technically, ethically and legally qualified to undertake professional nursing practice; and is registered and/or licensed as a professional nurse by the Nursing Regulatory Authority of the Country of Origin*

<sup>78</sup> Artikel II.2.6 ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services.

<sup>79</sup> Artikel 1 (1) *Interpretative Notes to The Asean Framework Agreement On Mutual Recognition Arrangements: "MRAs are agreements between two or more parties to mutually recognize or accept some or all aspects of one another's conformity assessment results."* Diunduh melalui [http://www.aseansec.org/pdf/accsq\\_2.pdf](http://www.aseansec.org/pdf/accsq_2.pdf), tanggal 17 Maret 2010.

<sup>80</sup> Pasal 1 angka 8 Permenakertrans Nomor 22/MEN/IX/2009 tentang Penyelenggaraan Pemagangan Dalam Negeri (Berita Negara RI Tahun 2009 Nomor 339). Lihat pula Pasal 1 angka 6 Permenakertrans Nomor PER.23/MEN/IX/2009 tentang Pendidikan dan Pelatihan Kerja Bagi Calon Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Berita Negara RI Tahun 2009 Nomor 340).

**Tenaga Kerja Indonesia (TKI)** adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.<sup>81</sup>

**Penempatan TKI** adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI sesuai bakat, minat, dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurus dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan.<sup>82</sup>

**Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI)** adalah rumusan kemampuan kerja yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan atau keahlian serta sikap kerja yang relevan dengan pelaksanaan tugas dan syarat jabatan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>83</sup>

**Pelatihan Kerja** adalah keseluruhan kegiatan untuk memberi, memperoleh, meningkatkan, serta mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, disiplin, sikap, dan etos kerja pada tingkat ketrampilan dan keahlian tertentu sesuai dengan jenjang dan kualifikasi jabatan atau pekerjaan.<sup>84</sup>

**Sertifikasi kompetensi kerja** adalah proses pemberian sertifikat kompetensi yang dilakukan secara sistematis dan objektif melalui uji kompetensi sesuai Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia, Standar Internasional dan/atau Standar Khusus.<sup>85</sup>

---

<sup>81</sup> Pasal 1 angka 1 *Undang-Undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, UU No.39 Tahun 2004, LN Tahun 2004 No. 133, TLN No. 4445.

<sup>82</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka 3.

<sup>83</sup> Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional, PP No. 31 Tahun 2006, LN Tahun 2006 No.67, TLN No.4637.

<sup>84</sup> Pasal 1 angka 9 UU 13 Tahun 2003. Lihat juga Pasal 1 angka 1 PP No. 31 Tahun 2006.

<sup>85</sup> Pasal 1 angka 6 PP No. 31 Tahun 2006. Lihat juga Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah tentang Badan Nasional Sertifikasi Profesi, PP No. 23 Tahun 2004, LN Tahun 2004 No. 78, TLN No.4408.

**Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI)** adalah kerangka penjenjangan kualifikasi kompetensi yang dapat menyandingkan, menyetarakan dan mengintegrasikan antara bidang pendidikan dan bidang pelatihan kerja serta pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja sesuai dengan struktur pekerjaan di berbagai sektor.

**Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP)** adalah Badan yang dibentuk berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, merupakan badan yang independen untuk melaksanakan sertifikasi kompetensi bagi tenaga kerja, baik yang berasal dari lulusan pelatihan kerja dan/tenaga kerja yang telah berpengalaman, mempunyai otoritas dan menjadi rujukan dalam penyelenggaraan sertifikasi kompetensi kerja secara nasional. Dengan demikian, maka akan dapat dibangun suatu sistem sertifikasi kompetensi kerja nasional yang diakui oleh semua pihak.<sup>86</sup>

**Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP)** adalah lembaga yang berfungsi sebagai kepanjangan tangan dari BNSP dalam melaksanakan sertifikasi kompetensi kerja.

**Regional Model Competency Standard (RMCS)** adalah suatu model penyusunan standar kompetensi yang menggunakan pendekatan proses kerja untuk menghasilkan barang dan jasa di industri yang telah disepakati oleh negara-negara Asia Pasifik.

## 1.5 Metode Penelitian

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tujuan yang hendak dicapai, maka penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif,<sup>87</sup> yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tertier, serta *non legal*

---

<sup>86</sup> Lihat Penjelasan Umum PP No. 23 Tahun 2004.

<sup>87</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hal. 295.

*documentation*. Kajian hukum normatif akan menghasilkan penelitian yang bersifat preskriptif, yaitu berusaha mencari jalan keluar untuk mengatasi masalah yang ada. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, yaitu bertujuan untuk memahami latar belakang dari suatu konsep hukum.

Penulis menggunakan bahan kepustakaan atau data sekunder sebagai acuan dalam penulisannya. Data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan. Data sekunder yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang mengikat,<sup>88</sup> bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,<sup>89</sup> serta bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>90</sup>

### 1.5.2 Analisis Data

Data yang dikumpulkan dari penelitian kepustakaan akan dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif. Metode deskriptif yaitu menggambarkan secara menyeluruh tentang apa yang menjadi pokok permasalahan. Kualitatif yaitu metode analisa data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari penelitian kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan. Dalam analisis digunakan cara berpikir induktif yaitu menyimpulkan hasil penelitian dari hal yang bersifat khusus ke hal yang sifatnya umum.

### 1.5.3 Tahap penelitian

Langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) tahap:

<sup>88</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hal 52 dan hal. 9–10. Lihat pula Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hal. 295-296.

<sup>89</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, cet. ke-7, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 113. Lihat pula Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hal. 296.

<sup>90</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), cet. ke-4, hal.13.

- 1) Tahap Persiapan yaitu dimulai dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, yang kemudian dilanjutkan dengan penyusunan dan pengajuan usulan penelitian. Setelah itu dikonsultasikan demi penyempurnaan.
- 2) Tahap Pelaksanaan, yang dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:
  - a. Pada penelitian kepustakaan dilakukan pengumpulan data sekunder dengan cara studi dokumen.
  - b. Tahap penyelesaian, pada tahap ini dilakukan berbagai kegiatan yang meliputi; menganalisa dan mencari korelasi data atau bahan kepustakaan yang ada, penulisan laporan dan konsultasi, setelah itu dilakukan penyusunan tugas akhir.

## 1.6 Sistematika Penelitian

Didalam penulisan thesis ini, akan dibagi di dalam lima bab yang terdiri dari:

### Bab I. PENDAHULUAN

Bab I terdiri dari latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, serta sistematika penulisan Tesis ini;

### Bab II. POTENSI JASA PERAWAT DI INDONESIA.

Dalam Bab ini penulis membahas mengenai GATS dan *mode of supplies* terutama berkaitan dengan Moda 4, serta potensi perawat Indonesia di ASEAN.

### Bab III. LIBERALISASI JASA PROFESIONAL DALAM INTEGRASI EKONOMI ASEAN

Dalam Bab ini penulis membahas mengenai integrasi ekonomi dalam GATS dan liberalisasi jasa profesional di ASEAN serta uraian singkat tentang MRA

### Bab IV. OPTIMALISASI PERDAGANGAN INTERNASIONAL JASA PERAWAT INDONESIA MELALUI MRA DI KAWASAN ASEAN

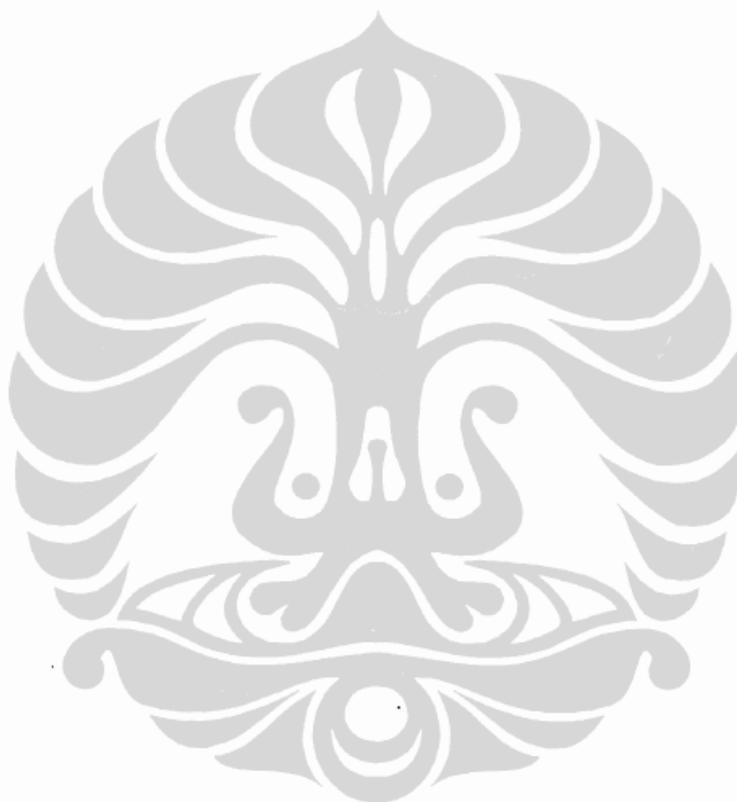
Dalam Bab ini penulis menganalisis pengaturan mengenai *Mutual Recognition Arrangement (MRA)* dalam lingkup multilateral (GATS)

UNIVERSITAS INDONESIA

dengan lingkup regional (ASEAN) serta upaya pemerintah dalam optimalisasi jasa perawat Indonesia melalui MRA dalam menghadapi MEA 2015.

**Bab V. KESIMPULAN DAN SARAN**

Merupakan kesimpulan, atas analisis yang dilakukan dan saran-saran berkaitan dengan hasil penelitian penulis.



**UNIVERSITAS INDONESIA**

## BAB II

### POTENSI JASA PERAWAT INDONESIA

#### 2.1. Ruang Lingkup *General Agreement on Trade in Services (GATS)*

Ruang lingkup GATS diatur dalam Artikel I.1 GATS,<sup>1</sup> yaitu mencakup semua tindakan (*measure*)<sup>2</sup> negara anggota yang mempengaruhi perdagangan jasa. Artikel I.1 GATS mensyaratkan bahwa suatu tindakan (*measure*) tercakup dalam GATS apabila:<sup>3</sup>

- 1) Dilakukan oleh negara anggota (*a measure by a member*).  
Konsep ini masih sangat luas, sebagaimana tercantum dalam Artikel I.3(a) GATS<sup>4</sup> '*measure by a member*' tersebut mencakup tindakan dari pemerintah baik pusat, regional maupun daerah, lembaga non-pemerintah yang menerima pendelegasian wewenang pemerintah pusat, regional, dan daerah. Tindakan-tindakan tersebut dapat berupa undang-undang, peraturan, aturan, prosedur, keputusan, tindakan administratif atau bentuk lainnya.<sup>5</sup>
- 2) Mempengaruhi perdagangan jasa (*a measure affecting trade in services*). Suatu tindakan dapat dikatakan tercakup dalam ruang lingkup GATS apabila tindakan

---

<sup>1</sup> Artikel I.1 GATS: "*this Agreement applies to measures by Members affecting trade in services.*"

<sup>2</sup> Terjemahan dari Departemen Luar Negeri untuk "*measure*" adalah "tindakan". Lihat Departemen Luar Negeri (a), *Persetujuan Bidang Jasa (General Agreement on Trade in Services/ GATS)*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Multilateral Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, 2004), hal. 57.

<sup>3</sup> Peter Van Den Boosche, *The Law and Policy of The World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, 2<sup>nd</sup> edition, (Cambridge University Press, 2008), hal. 336-337.

<sup>4</sup> Artikel I.3 (a) GATS: "*measures by Members*" means measures taken by: (i) central, regional or local governments and authorities; and (ii) non-governmental bodies in the exercise of powers delegated by central, regional or local governments or authorities."

<sup>5</sup> Artikel XXVIII (a) GATS: "*measure*" means any measure by a Member, whether in the form of a law, regulation, rule, procedure, decision, administrative action, or any other form."

tersebut berdampak pada perdagangan jasa (*a measure affecting<sup>6</sup> trade in services*).

The Appellate Body Canada-Autos menyebutkan dua kunci untuk menentukan apakah suatu '*measure*' mempengaruhi perdagangan jasa (*a measure affecting trade in services*).<sup>7</sup>

- a) apakah terdapat perdagangan jasa (*trade in services*) sebagaimana dimaksud Artikel I.2 GATS.
- b) apakah tindakan (*measure*) yang dilakukan mempengaruhi jasa sebagaimana dimaksud dengan Artikel I.1 GATS.

Lebih lanjut, Artikel XXVIII (c)<sup>8</sup> GATS menyebutkan beberapa contoh *measure* yang tercakup dalam ruang lingkup GATS, yakni yang mengatur mengenai pembelian, pembayaran atau penggunaan dari produk jasa; akses atau penggunaan produk jasa, terkait dengan penyediaan jasa, yang ditujukan untuk umum; serta nilai komersial dari individu sebagai penyedia jasa di negara lain.

## 2.2 Ruang Lingkup Perdagangan Jasa dalam GATS

Pada dasarnya ketentuan GATS tidak memberikan definisi tertentu mengenai jasa, hanya dalam Artikel I.3(b) GATS didefinisikan secara negatif bahwa jasa yang termasuk dalam pengaturan GATS, yakni sektor jasa yang bukan termasuk sektor yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah.<sup>9</sup> Seperti dikemukakan oleh Peter

<sup>6</sup> Appellate Body clarified in *EC-Bananas III* the term '*affecting*' as follows: *In our view, the use of term 'affecting' reflects the intent of the drafters to give a broad reach to the GATS. The ordinary meaning of the word 'affecting' implies a measure that has 'an effect on', which indicates a broad scope of application. This interpretation is further reinforced by the conclusions of previous panels that the term 'affecting' or 'governing'. Appellate Body Report, EC-Bananas III, para. 220, sebagaimana dikutip oleh Peter Van Den Bossche, op.cit., hal.339.*

<sup>7</sup> Appellate Body Report *Canada-Autos*, para. 155, sebagaimana dikutip oleh *Ibid.*, hal. 337.

<sup>8</sup> Artikel XXVIII (c) GATS: "*measures by Members affecting trade in services*" include measures in respect of: (i) the purchase, payment or use of a service; (ii) the access to and use of, in connection with the supply of a service, services which are required by those Members to be offered to the public generally; (iii) the presence, including commercial presence, of persons of a Member for the supply of a service in the territory of another Member."

<sup>9</sup> Artikel I.3(b) GATS: "*services*" includes any service in any sector except services supplied in the exercise of governmental authority.

Van Den Boosche: “*while the GATS does not define ‘services’, Article I.2 thereof defines ‘trade in services’ as the ‘supply of a service’ through one of four defined ‘modes of supply’.*”<sup>10</sup>

Artikel I.2 GATS, yaitu:

- 1) Moda 1 – Perdagangan Lintas Batas (*Cross Border*). Perdagangan jasa yang dilakukan dari wilayah negara anggota ke wilayah negara anggota lain. Sebagai contoh dokter Singapura yang mengirimkan hasil rekam medis kepada pasien Indonesia sebagai konsumen.
- 2) Moda 2 – Konsumsi di Luar Negeri (*Consumption Abroad*). Perdagangan jasa yang dilakukan di wilayah satu negara anggota dan ditujukan untuk melayani konsumen dari negara anggota lain. Sebagai contoh konsumen dari negara Indonesia melakukan perawatan di rumah sakit negara Singapura.
- 3) Moda 3 – Keberadaan Komersial/*Commercial Presence*. Perdagangan jasa yang dilakukan oleh penyedia jasa salah satu negara anggota melalui keberadaan komersial yang terdapat di wilayah teritorial negara anggota lain. Sebagai contoh pembukaan rumah sakit dari Singapura di Malaysia.
- 4) Moda 4 – Perpindahan pribadi kodrati (*Movement of Natural Person*). Perdagangan jasa yang melibatkan unsur perpindahan sumber daya manusia. Sebagai contoh adalah jasa perawat Indonesia untuk memberikan jasanya di Rumah Sakit negara Malaysia.

Sebagaimana diuraikan dalam bab I, perdagangan jasa merupakan sesuatu yang sangat penting bagi negara-negara di dunia, termasuk ASEAN. Dari empat moda yang ada, moda 4 merupakan suatu peluang sekaligus tantangan bagi negara ASEAN, mengingat pada tahun 2009 jumlah penduduk di negara ASEAN sebesar 591,8 juta orang dengan tenaga kerja sebanyak 276 juta.<sup>11</sup> Tingkat penyerapan tenaga kerja yang sedikit di suatu negara menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tenaga kerja bekerja di luar negeri. Sebaliknya, bagi negara yang

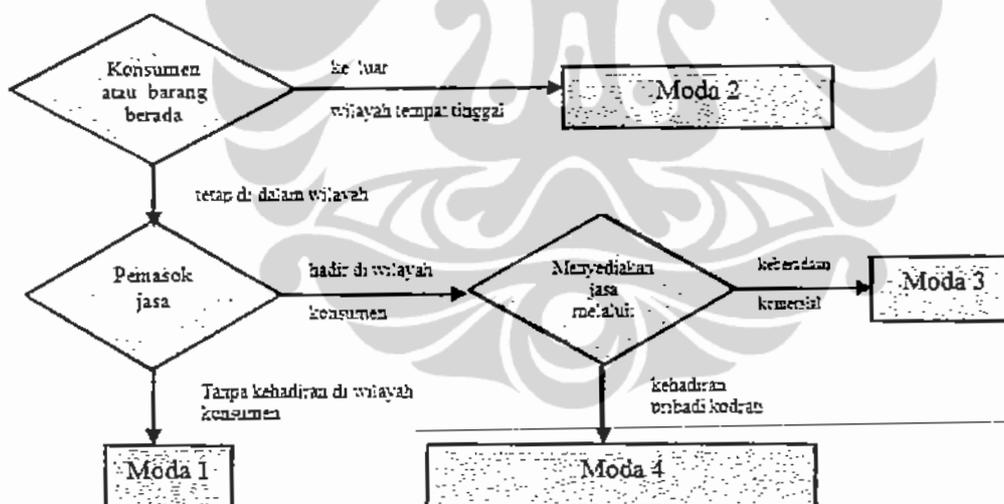
<sup>10</sup> Peter Van Den Bossche, *op.cit.*, hal. 337.

<sup>11</sup> Lihat ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Scorecard*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), hal. 3.

membutuhkan tenaga kerja di dalam negaranya, besarnya jumlah lapangan kerja yang tidak sebanding dengan jumlah tenaga kerja di negaranya, mengakibatkan negara tersebut membutuhkan tenaga kerja dari luar negeri.

Penerapan GATS dalam Moda 4 merupakan peluang sekaligus tantangan bagi Indonesia di kawasan ASEAN. Dengan jumlah penduduk Indonesia sebesar 231,83 juta orang<sup>12</sup> dan jumlah angkatan kerja mencapai 113,83 juta orang pada bulan Agustus 2009,<sup>13</sup> dan TPT sebanyak 8,96 juta orang, di satu sisi membuka peluang bagi tenaga kerja Indonesia untuk bekerja di luar negeri, terutama di negara-negara ASEAN. Di sisi lain peluang tenaga kerja asing bekerja di Indonesia juga semakin terbuka lebar, terutama apabila dikaitkan dengan liberalisasi jasa profesional pada tahun 2015 di kawasan ASEAN. Berkaitan dengan pentingnya Moda 4 bagi Indonesia, maka moda 4 dijelaskan tersendiri dalam subbab 2.3.

**Tabel. 2.1**  
**Mode of Supplies<sup>14</sup>**



<sup>12</sup> Badan Pusat Statistik, *Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2009*, <http://www.bps.go.id/index.php?news=733>. Diunduh tanggal 10 Februari 2010.

<sup>13</sup> 41,2% dari jumlah penduduk ASEAN tahun 2009.

<sup>14</sup> Diterjemahkan oleh penulis dari Joscelyn Magdeleine dan Andreas Maurer, "Measuring GATS Mode 4 Trade Flows," Staff Working Paper ERSD-2008-05, WTO, 8 October 2008, hal. 3.

### 2.3 *Movement of Natural Person (MNP) - Moda 4 di kawasan ASEAN*

Perpindahan tenaga kerja di kawasan ASEAN merupakan salah satu proses negosiasi perdagangan jasa-jasa yang dilakukan melalui kerja sama *ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS)* dalam kerangka Moda 4. Kerja sama dalam Moda 4 tersebut diarahkan untuk memfasilitasi pergerakan tenaga kerja yang didasarkan pada suatu perjanjian untuk mendukung kegiatan perdagangan dan investasi di sektor jasa.<sup>15</sup> AFAS konsisten dengan ketentuan internasional dalam GATS-WTO. Pada kenyataannya, integrasi perdagangan jasa dalam AFAS ditujukan melebihi komitmen yang ada dalam GATS atau lebih dikenal dengan istilah “GATS plus”.<sup>16</sup> Sebagai contoh, pembatasan akses pasar Moda 4 dalam skedul komitmen spesifik Indonesia di WTO dan ASEAN sebagaimana (Tabel 2.2).<sup>17</sup>

Mengapa Moda 4 begitu penting bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia, walaupun terbatas pada tenaga kerja berketerampilan tinggi? Menurut Chris Manning dan Matthew Cronin terdapat tiga poin yang relevan:<sup>18</sup>

- 1) moda 4 menawarkan peluang yang sangat besar bagi tenaga kerja dari negara-negara berkembang untuk mengakses berbagai pasar tenaga kerja antarkawasan, dan di negara-negara maju, melalui perundingan dan perjanjian internasional;
- 2) pertumbuhan yang cepat dalam permintaan jasa tenaga kerja pada gilirannya menawarkan peningkatan jumlah kesempatan kerja baru bagi negara-negara berkembang di semua bidang jasa; dan

<sup>15</sup> R. Winantyo dan Usmani Rohmadyanti, “Aliran Bebas Tenaga Kerja Terampil dalam MEA 2015,” dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 247.

<sup>16</sup> Association of Southeast Asian Nations, “*Liberalisation of Trade in Services in ASEAN*, Fact Sheet 2007/AEC/004, 3 April 2007, <http://www.aseansec.org/Fact%20Sheet/AEC/2007-AEC-004.pdf>. Diunduh tanggal 11 April 2010.

<sup>17</sup> Lihat Lampiran A: Skedul Komitmen Spesifik Indonesia dalam Perdagangan Internasional Jasa Tenaga Kerja dalam Chris Manning dan Matthew Cronin, *Kepentingan Indonesia dalam Jasa Tenaga Kerja di Berbagai Perundingan Perdagangan Internasional*, Mei 2008, hal. 74.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 3-4. Lihat pula keuntungan Moda 4 bagi negara berkembang dalam Development Research Centre on Migration, “Globalisation and Poverty, GATS Mode 4 How Trade in Services Can Help Developing Countries,” Briefing No. 4 November 2005, hal.2.

- 3) mobilitas internasional tenaga kerja berketerampilan tinggi yang lebih besar baik ke dalam maupun ke luar negara-negara berkembang. Hal ini memberikan kontribusi pada peningkatan produktivitas jasa, peningkatan sumber daya manusia, dan pendapatan yang lebih tinggi, menghasilkan aliran transfer uang dari tenaga kerja (*remittance*),<sup>19</sup> dan menimba pengetahuan di luar negeri.

**Tabel 2.2**  
**Perbandingan Skedul Komitmen Spesifik Indonesia Moda 4**  
**dalam WTO dan ASEAN**

Sektor atau subsektor	Pembatasan	Komitmen WTO <sup>20</sup>	Komitmen ASEAN
I. Komitmen Horizontal	Akses Pasar	Sesuai dengan berbagai hukum dan perundang-undangan ketenagakerjaan dan keimigrasian Indonesia, hanya para direktur, manajer dan ahli/penasihat teknis, kecuali disebutkan sebaliknya, yang maksimum diperbolehkan masa tinggal dua tahun dengan perpanjangan satu tahun. Manajer dan ahli teknis ( <i>intra corporate transfer</i> ) diperbolehkan berdasarkan tes kebutuhan ekonomi ( <i>economic need test</i> )	Sesuai dengan berbagai hukum dan perundang-undangan ketenagakerjaan dan keimigrasian Indonesia, hanya para direktur, manajer dan ahli/penasihat teknis kecuali disebutkan sebaliknya, diperbolehkan masa tinggal dua tahun dan dapat diperpanjang dua tahun setiap kalinya. Manajer dan ahli teknis ( <i>intra corporate transfer</i> ) diperbolehkan berdasarkan tes kebutuhan ekonomi ( <i>economic need test</i> )

<sup>19</sup> Remitansi yang dikirimkan tenaga kerja Indonesia sampai akhir tahun 2009 mencapai US\$ 6.615.321.274 milyar. Lihat Penempatan dan Remitansi TKI, 01-03-2010. [http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12099&Itemid=691](http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=12099&Itemid=691). Diunduh tanggal 13 Maret 2010. Lihat pula remitansi tahun 2003 sampai 2008 melalui <http://www.bnp2tki.go.id/content/view/192/89/>.

<sup>20</sup> Lihat Indonesia Schedule of Specific Commitments, GATS/SC/43, 15 April 1994.

Dari tabel tersebut, komitmen akses pasar Indonesia di ASEAN melebihi komitmen di WTO, yakni terkait perpanjangan masa tinggal selama dua tahun untuk tenaga kerja asing sementara komitmen di WTO hanya selama satu tahun.<sup>21</sup>

Meskipun tidak diketahui secara pasti jumlah MNP di kawasan ASEAN, secara garis besar data statistik tahun 2006<sup>22</sup> menunjukkan bahwa Indonesia berada pada urutan ke-2 setelah Myanmar dalam jumlah pekerja migran<sup>23</sup> di kawasan ASEAN. Masing-masing mengirim 23% dan 27% dari total tenaga kerja migran di ASEAN. Meskipun demikian, kemampuan memanfaatkan peluang migrasi tenaga kerja ini tentu akan sangat terkait dengan kualifikasi yang dimiliki oleh para pekerja Indonesia.

**Tabel 2.3**  
**Jumlah Estimasi Pekerja Migran di ASEAN Tahun 2006 (ribu orang)<sup>24</sup>**

Brunei	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Kamboja	0	0	0	2	7	0	0	0	232	0	240
Indonesia	6	0	0	0	1215	0	5	96	1	0	1323
Laos	0	1	0	0	0	0	0	0	257	0	258
Malaysia	68	1	0	0	0	0	0	994	3	0	1066
Myanmar	0	0	0	0	92	0	0	0	1382	0	1475
Filipina	23	1	0	0	353	0	0	136	3	0	516
Singapura	3	1	0	0	87	0	0	0	2	0	92
Thailand	11	129	0	3	86	0	0	0	0	0	229
Vietnam	0	157	0	15	86	0	1	0	20	0	279
ASEAN	111	290	0	20	1925	0	8	1226	1900	0	5480

<sup>21</sup> Pembatasan akses pasar tersebut berubah menjadi diperbolehkan masa tinggal dua tahun dengan perpanjangan maksimal dua kali dengan masa perpanjangan dua tahun untuk setiap kalinya. Lihat WTO, *Indonesia conditional initial offer TN/S/O/IDN*, 21 July 2006, hal. 4.

<sup>22</sup> Tidak ditemukan data tahun sesudahnya.

<sup>23</sup> Pekerja Migran (*migrant worker*) meliputi seluruh tenaga kerja baik *low skills*, *medium skills*, maupun *high skills*. Undang-Undang No. 39 tahun 2004 hanya membedakan tenaga kerja di sektor formal dan informal, lihat Penjelasan Pasal 24 UU No. 39 Tahun 2004.

<sup>24</sup> ILO, *Labour and Social Trends in ASEAN 2007: Integration, Challenges and Opportunities*, (Bangkok: ILO, 2007), hal. 52. Lihat R. Winantyo dan Usmanti Rohmadyanti, *op.cit.*, hal. 263. Lihat pula Bank Indonesia, *Outlook Ekonomi Indonesia 2008 - 2012*, Edisi Januari 2008, hal. 32.

Dari Tabel 2.3, secara umum negara-negara ASEAN dapat diklasifikasikan atas tiga kelompok. Pertama, negara pengirim tenaga kerja (Indonesia, Myanmar, Filipina, Laos, dan Vietnam); kedua, negara penerima tenaga kerja (Brunei Darussalam dan Singapura); ketiga, negara pengirim sekaligus penerima tenaga kerja (Kamboja, Malaysia, dan Thailand). Dari Tabel 2.3 terlihat bahwa Indonesia bukan merupakan negara penerima pekerja migran, mengingat Indonesia merupakan negara 'surplus tenaga kerja'.<sup>25</sup>

Negara Singapura, Malaysia, Brunei, dan Thailand memiliki komitmen yang lebih terbuka terhadap jasa profesional dari luar negeri. Di samping itu, negara tersebut pada umumnya menjadi penyedia utama jasa kesehatan.<sup>26</sup> Potensi Indonesia terkait dengan moda 4 adalah terkait dengan jasa kesehatan yang memberikan dampak bagi berpindahnya tenaga kesehatan seperti perawat. Kebutuhan jasa kesehatan intra ASEAN memberikan peluang yang besar bagi perawat Indonesia untuk bekerja di kawasan ASEAN mengingat kedekatan wilayah dan bahasa yang digunakan.

### 2.3.1 Subsektor Jasa Profesional dalam Klasifikasi Sektor Jasa GATS

Klasifikasi sektor jasa dalam GATS terdiri dari dua belas sektor. Klasifikasi sektor tersebut ditetapkan oleh sekretariat WTO ke dalam suatu daftar klasifikasi. Lihat MTN.GNS/W/120, tanggal 10 Juli 1990.

- 1) Jasa bisnis (*business services*)
- 2) Jasa telekomunikasi (*communication services*)
- 3) Jasa konstruksi dan jasa terkait lainnya (*construction and related engineering services*)
- 4) Jasa distribusi (*distribution services*)
- 5) Jasa pendidikan (*educational services*)

<sup>25</sup> Hal tersebut harus menjadi suatu perhatian bagi pemerintah dalam menghadapi MEA 2015 yang meliberalisasi jasa profesional.

<sup>26</sup> R. Winantyo, *op.cit.*, hal. 264.

- 6) Jasa lingkungan (*environmental services*)
- 7) Jasa keuangan (*financial services*)
- 8) Jasa kesehatan dan jasa sosial (*health-related and social services*)
- 9) Jasa pariwisata (*tourism and travel-related services*)
- 10) Jasa hiburan, kebudayaan dan olahraga (*recreational, cultural and sporting services*)
- 11) Jasa transportasi (*transport services*)
- 12) Jasa-jasa lain (*other services*)

Kedua belas klasifikasi sektor terdiri dari beberapa subsektor yang diidentifikasi dengan nomor yang terdapat dalam CPC (*Central Product Classification*) yang dikeluarkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Di dalam MTN.GNS/W/120 jasa profesional termasuk di dalam sektor jasa bisnis (*business services*) yang terdiri dari subsektor jasa profesional (*professional services*), jasa komputer dan jasa terkait (*computer and related services*), jasa penelitian dan pengembangan (*research and development services*), jasa perumahan (*real estate services*), jasa penyewaan tanpa operator (*rental/leasing services without operators*), dan jasa bisnis lainnya (*other business services*).<sup>27</sup>

### 2.3.2 Jasa Profesional Perawat dalam GATS

Di dalam MTN.GNS/W/120, jasa perawat termasuk ke dalam jasa profesional dengan CPC 93191 bersama-sama dengan jasa bidan (*midwives*), tenaga fisioterapis (*physiotherapists*) dan paramedis (*para-medical*). Nomor CPC tersebut

<sup>27</sup> Apabila melihat klasifikasi MTN.GNS/W/120, tidak jelas mengapa hanya suatu pekerjaan tertentu yang dikategorikan sebagai 'jasa profesional' sementara pekerjaan lain masuk ke 'jasa bisnis lainnya'. Selama Putaran Uruguay, *Negotiating Group on Services* (NGS) menyoroti fakta bahwa penyediaan jasa profesional umumnya tergantung pada pengalaman dari pemasok jasa, ini dipahami sebagai bukti pengetahuan dan kemampuan pekerja untuk mengatasi kebutuhan klien. Lihat UNCTAD, "Trade and Development Aspects of Professional Services and Regulatory Frameworks," TD/B/COM.1/EM.25/2, (Geneva: UNCTAD, 2005), hal. 7.

masih menggunakan nomor CPC versi 1.1,<sup>28</sup> saat ini UN telah mengeluarkan CPC versi 2.<sup>29</sup> Terkait jasa perawat terdapat perbedaan nomor CPC versi 1.1 dan versi 2 sebagai berikut.

**Tabel 2.4**  
**Subsektor Jasa Profesional Perawat**

Sektor/ Subsektor	CPC versi 1.1	Definisi
1. Jasa Bisnis A. Jasa Profesional	93191	j. jasa yang diberikan oleh bidan, perawat, fisioterapist dan tenaga paramedis
	CPC versi 2	
	93191	jasa yang terkait dengan kelahiran dan jasa terkait
	93192 93193	jasa perawat jasa fisioterapist

Perlu menjadi catatan, bahwa dua pemasok jasa yang memberikan jasa yang sama, belum tentu merupakan "*like service suppliers*". Suatu jasa dan pemasok jasa tersebut dikatakan "*like*" apabila berdasar pada:<sup>30</sup>

- 1) karakteristik jasa atau pemasok jasa;
- 2) klasifikasi dan deskripsi jasa menurut *United Nations Central Product Classification* (CPC); dan
- 3) perilaku konsumen jasa itu sendiri.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1996 tentang Tenaga Kesehatan disebutkan bahwa tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan

<sup>28</sup> United Nations Statistical Commission, CPC version 1.1, dapat diunduh melalui <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=16&lg=1>. Diunduh tanggal 1 Juni 2010.

<sup>29</sup> United Nations Statistical Commission, CPC version 2, 31 Desember 2008. Dapat diunduh melalui [http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/docs/CPCv2\\_structure.pdf](http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/docs/CPCv2_structure.pdf). Diunduh tanggal 1 Juni 2010.

<sup>30</sup> Peter Van Den Boosche, *op.cit.*, hal. 340. Bandingkan dengan pengertian '*like product*' dalam Artikel II.6 Anti Dumping Agreement (ADA).

melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.<sup>31</sup> Tenaga kesehatan terdiri dari:<sup>32</sup>

- a. tenaga medis, meliputi dokter<sup>33</sup> dan dokter gigi;
- b. tenaga keperawatan meliputi perawat dan bidan;<sup>34</sup>
- c. tenaga kefarmasian, apoteker, analis farmasi dan asisten apoteker;
- d. tenaga kesehatan masyarakat, meliputi epidemiolog kesehatan, entomolog kesehatan, mikrobiolog kesehatan, penyuluh kesehatan, administrator kesehatan dan sanitasi;
- e. tenaga gizi, meliputi nutrisisionis dan dietisien;
- f. tenaga keterampilan fisik, meliputi fisioterapis,<sup>35</sup> okupasiterapis, dan terapis wicara; dan
- g. tenaga keteknisian medis, meliputi radiografer, radioterapis, teknisi gigi, teknisi elektromedis, analis kesehatan, refraksionis optisien, otorik prostetik, teknisi transfusi dan perekam medis.

## 2.4. Potensi Jasa Perawat Indonesia

### 2.4.1 Kondisi Ketenagakerjaan di Indonesia

Kondisi ketenagakerjaan Indonesia pada tahun 2005-2009 secara umum menunjukkan adanya perbaikan, yang terlihat dengan semakin meningkatnya

<sup>31</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah tentang Tenaga Kesehatan, PP No.32 Tahun 1996, LN No. 49 Tahun 1996, TLN No. 3637. Lihat pula Pasal 1 angka 6 Undang-Undang tentang Kesehatan, UU No. 36 Tahun 2009, LN No. 144 Tahun 2009, TLN No. 3609.

<sup>32</sup> Pasal 2 ayat (1) PP No.32 Tahun 1996.

<sup>33</sup> Data dari Konsil Kedokteran Indonesia (KKI) pada Agustus 2008 menyatakan ada 56.750 orang dokter umum dan sebanyak 15.499 dokter spesialis di Indonesia. Sedangkan berdasarkan laporan Pembangunan Manusia Badan Kesehatan Dunia (WHO) tentang rasio jumlah penduduk dan dokter di negara ASEAN memperlihatkan Indonesia berada di urutan paling bawah. Dengan rasio setiap 100.000 orang, urutan jumlah dokter spesialis paling banyak di negara ASEAN yaitu Singapura (180 dokter), Filipina (120 dokter), Brunei Darussalam (lebih dari 80 dokter), Malaysia (lebih dari 60 dokter), Vietnam (lebih dari 40 dokter), Myanmar dan Kamboja (masing-masing lebih dari 20 dokter), Laos dan Thailand (masing-masing 20 dokter) dan Indonesia (hampir nol dokter).

<sup>34</sup> Ikatan Bidan Indonesia (IBI) menetapkan bahwa bidan Indonesia adalah: seorang perempuan yang lulus dari pendidikan bidan yang diakui pemerintah dan organisasi profesi di wilayah Negara Republik Indonesia serta memiliki kompetensi dan kualifikasi untuk diregister, sertifikasi dan atau secara sah mendapat lisensi untuk menjalankan praktik kebidanan. <http://kulialbidan.wordpress.com/2008/11/02/keputusan-menteri-tentang-bidan/>. Diunduh tanggal 10 Juni 2010.

<sup>35</sup> Tenaga kesehatan yang menangani tentang aktivitas fungsional dan proses rehabilitasi medik. <http://bengawanteamank.blogspot.com/2009/08/nasib-fisioterapist-nusa-kini.html>. Diunduh tanggal 10 Juni 2010.

angkatan kerja yang bekerja dan menurunnya jumlah pengangguran serta tingkat pengangguran terbuka (Tabel 2.5).<sup>36</sup> Jumlah angkatan kerja meningkat sebesar 7,94 juta orang dari 105,80 juta orang pada tahun 2005, menjadi 113,74 juta orang pada tahun 2009. Selanjutnya jumlah orang yang bekerja mengalami kenaikan sebesar 9,54 juta orang dari 94,95 juta orang pada tahun 2005 menjadi 104,49 juta orang pada tahun 2009. Jumlah pengangguran dari tahun 2005 sampai tahun 2009 menurun sebesar 1,59 juta orang.

**Tabel 2.5**  
**Jumlah Angkatan Kerja, Pengangguran, dan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) pada Februari 2005 - Februari 2009 (Juta Orang)**

No	Kegiatan Utama	Februari 2005	Februari 2006	Februari 2007	Februari 2008	Februari 2009
1	Angkatan Kerja	105,80	106,28	108,13	111,48	113,74
2	Bekerja	94,95	95,18	97,58	102,05	104,49
3	Penganggur	10,85	11,10	10,55	9,43	9,26
4	TPT (%)	10,26	10,45	10,28	8,46	8,14

#### 2.4.1.1 Kualitas Angkatan Kerja<sup>37</sup>

Angkatan kerja yang berpendidikan SD ke bawah persentasenya terus menurun, dari 53,83% pada Februari tahun 2005 menjadi 51,04% pada tahun 2009. Penurunan ini disebabkan antara lain adanya program pendidikan dasar sembilan tahun. Sebaliknya proporsi angkatan kerja yang berpendidikan tinggi (D1, D3 dan Universitas) mengalami peningkatan, dari 5,52% pada tahun 2005 menjadi 7,04% pada tahun 2009. Angkatan kerja yang bekerja masih didominasi oleh yang berpendidikan tamat SD ke bawah walaupun menunjukkan adanya penurunan, di mana pada tahun 2005 terdapat 56,23% menjadi 53,05% pada tahun 2009.

<sup>36</sup> Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER 3/MEN/I/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tahun 2010-2014, Lampiran PER 3/MEN/I/2010, hal. 3. Untuk data tahun 2006-2008 lihat Perbaikan Iklim Ketnagakerjaan, [www.bappenas.go.id/gct-file-server/node/3344/](http://www.bappenas.go.id/gct-file-server/node/3344/). Diunduh tanggal 30 Maret 2010.

<sup>37</sup> Lampiran PER 3/MEN/I/2010, hal. 4.

Sebaliknya, tingkat pendidikan yang lebih tinggi menunjukkan peningkatan proporsi pada tahun 2009 dibanding tahun 2005. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) menurun dari 68,02% pada tahun 2005 menjadi 67,60% pada tahun 2009. Penurunan TPAK menunjukkan bahwa penduduk usia kerja yang masuk dalam kategori angkatan kerja secara proporsional mengecil. Hal ini dikarenakan sebagian dari mereka melanjutkan pendidikannya.<sup>38</sup>

#### 2.4.1.2 Pengangguran<sup>39</sup>

Jumlah penganggur terbuka<sup>40</sup> pada tahun 2005 sebanyak 10,85 juta orang dengan TPT sebesar 10,26%. Pada tahun 2006 jumlah pengangguran menjadi 11,10 juta orang dengan TPT sebesar 10,45%, namun kondisi tersebut terus membaik sampai dengan tahun 2009, yakni menurunnya jumlah penganggur menjadi 9,26 juta orang, dengan TPT sebesar 8,14%.<sup>41</sup> Apabila ditinjau dari tingkat pendidikan, terjadi pergeseran dari penganggur yang berpendidikan rendah ke yang berpendidikan relatif tinggi. Penganggur berpendidikan SD ke bawah turun dari 32,74% pada tahun 2005 menjadi 28,30% pada tahun 2009. Sebaliknya proporsi penganggur yang berpendidikan SLTA kejuruan dan perguruan tinggi mengalami kenaikan. Proporsi penganggur yang berpendidikan SLTA turun dari 24,70% menjadi 23,04%, tetapi sebaliknya untuk yang berpendidikan SLTA kejuruan (SMK) naik dari 11,34% menjadi 14,04%. Sedangkan proporsi penganggur yang berpendidikan perguruan tinggi meningkat dari 6,52% menjadi 12,02%.

Di kawasan ASEAN, Indonesia merupakan negara dengan tingkat pengangguran terbesar. Tingkat pengangguran dihitung dengan membandingkan

<sup>38</sup> Lampiran PER 3/MEN/I/2010, hal.3.

<sup>39</sup> Lampiran PER 3/MEN/I/2010, hal. 5.

<sup>40</sup> Pengangguran Terbuka merupakan bagian dari angkatan kerja yang tidak bekerja atau sedang mencari pekerjaan, atau sedang mempersiapkan suatu usaha, mereka yang tidak mencari pekerjaan karena merasa tidak mungkin untuk mendapatkan pekerjaan dan mereka yang sudah memiliki pekerjaan tetapi belum mulai bekerja. Definisi Pengangguran Terbuka, <http://www.datastatistik-indonesia.com/content/view/full/803/803/>. Diunduh tanggal 30 Mei 2010.

<sup>41</sup> Lihat tabel 2.7.

antara jumlah penduduk berusia 15 tahun atau lebih yang sedang mencari pekerjaan dengan jumlah angkatan kerja dikali 100 persen.<sup>42</sup> Undang-Undang No.13 tentang Ketenagakerjaan memberikan batasan usia minimum untuk bekerja yang lebih tinggi dari Konvensi ILO no.138, yaitu 18 tahun, usia 15 tahun diperbolehkan dengan persyaratan tertentu.<sup>43</sup>

Data statistik ASEAN tahun 2008 menunjukkan bahwa tingkat pengangguran di Indonesia mencapai 8,4%, Filipina 6,8%, Vietnam 4,7%, Brunei Darussalam 3,7%, Malaysia 3,6%, Singapura 3,2%, dan Thailand 1,4%.<sup>44</sup>

**Tabel 2.6**  
**Tingkat Pengangguran Negara-Negara ASEAN Tahun 2008<sup>45</sup>**

Negara	Jumlah Penduduk (juta orang)	Angkatan Kerja (persen)	Tingkat Pengangguran (persen)
Indonesia	228,523	66,6	8,4
Malaysia	27,863	62,8	3,6
Singapura	4,839	65,6	3,2
Thailand	66,482	71,7	1,4
Filipina	90,457	63,7	6,8
Laos	5,763	*	*
Vietnam	86,160	*	4,7
Myanmar	58,510	62,6	*
Brunei Darussalam	397	67,8	3,7
Kamboja	14,656	*	*

\* data tidak tersedia

<sup>42</sup> Cara Penghitungan Pengangguran Terbuka dapat diunduh melalui <http://www.datastatistik-indonesia.com/content/view/full/803/803/1/1/>. Usia minimum untuk bekerja adalah 15 tahun. Lihat Pasal 2 ayat (3) Konvensi ILO no.138 tentang Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja.

<sup>43</sup> Indonesia, *Undang-Undang Ketenagakerjaan*, UU No.13 Tahun 2003. LN Tahun 2003 Nomor 39, TLN No. 4279. Lihat Pasal 1 angka 26 dan Pasal 68 dan 69.

<sup>44</sup> ASEAN Statistical Yearbook 2008, <http://www.aseansec.org/stat/Country-Profile.zip>. Diunduh tanggal 13 Mei 2010.

<sup>45</sup> *Ibid.*, diolah. Data tahun 2009 belum tersedia.

### 2.4.1.3 Analisis Pasar Kerja Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Penempatan tenaga kerja Indonesia<sup>46</sup> di luar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak.<sup>47</sup>

Pada tahun 2008,<sup>48</sup> penempatan tenaga kerja Indonesia sektor informal di kawasan Asia Pasifik-Amerika sebesar 139.605 orang sementara sektor formal sebesar 126.710 orang (Tabel 2.7).

Dari data yang ada, Malaysia merupakan negara penempatan tenaga kerja Indonesia terbesar, diikuti oleh Taiwan, Hong Kong, Singapura. Kawasan ASEAN merupakan penempatan tenaga kerja Indonesia terbesar di kawasan tersebut. Tenaga kerja sektor formal yang ditempatkan di Malaysia sebesar 110.621 orang atau sebesar 87,3% dari total tenaga kerja sektor formal di kawasan Asia Pasifik-Amerika.

Penempatan TKI di luar negeri sampai awal Februari 2010 jumlahnya mencapai 2.679.536 orang. Sedangkan pemasukan devisa yang dihasilkan dari aliran transfer uang yang dikirimkan TKI sampai akhir tahun 2009 mencapai US\$ 6,61 miliar. Dari segi jumlah, Malaysia masih tetap menjadi negara penempatan terbesar bagi TKI, yakni mencapai 1.200.000 orang.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Penempatan TKI adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI sesuai bakat, minat, dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurus dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan. Indonesia, *Undang-Undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, UU No.39 Tahun 2004, LN No.133, TLN No. 4445, Pasal 1 angka 3. Penempatan TKI di luar negeri dilakukan oleh Pemerintah dan Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS). Lihat Pasal 10 UU No.39 Tahun 2004.

<sup>47</sup> Konsideran huruf e UU No.39 Tahun 2004.

<sup>48</sup> Data tahun 2009 tidak ditemukan.

<sup>49</sup> *Penempatan dan Remitansi TKI*, <http://www.depnaakertrans.go.id/news.html,387,naker>. Diunduh tanggal 30 Mei 2010. Lihat pula Tabel 2.3.

**Tabel 2.7**  
**Penempatan TKI berdasarkan sektor formal/informal tahun 2008 Kawasan Asia Pasifik-Amerika (ribu orang)<sup>50</sup>**

Negara Penempatan	Formal	Informal	Jumlah
Malaysia	110,621	51,033	161,654
Singapura	40	17,653	17,693
Brunei Darussalam	3,401	88	3,489
Hong Kong	3	26,304	26,307
Taiwan	5,275	44,181	49,456
Korea	6,956	0	6,956
Jepang	232	0	232
Macau	2	344	346
Cina	9	0	9
Maldives	20	2	22
Palau	1	0	1
Timor Leste	3	0	3
Australia	5	0	5
New Zealand	69	0	69
Amerika	66	0	66
Kanada	6	0	6
Cayman Island	1	0	1
<b>Jumlah</b>	<b>126,710</b>	<b>139,605</b>	<b>266,315</b>

#### 2.4.2 Kondisi Jasa Perawat Indonesia

World Health Organization memperkirakan bahwa dunia membutuhkan tenaga kesehatan (*health workers*)<sup>51</sup> sebanyak empat juta orang untuk mencapai kesehatan dunia (*global health*) yang dipelopori oleh *The Millennium Development Goals* (MDGs). Pada akhirnya, permintaan terhadap tenaga perawat juga akan meningkat sejalan dengan sistem perbaikan kesehatan dunia.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> <http://www.depakertrans.go.id/pusdatin.html.13.308.pnaker>. Diunduh tanggal 13 Maret 2010.

<sup>51</sup> WHO mendefinisikan tenaga kesehatan (*health workers*) sebagai setiap orang yang terlibat dalam tindakan yang fungsi utamanya untuk meningkatkan kesehatan, seperti dokter, perawat, bidan, dan lain-lain. Lihat lingkup tenaga kesehatan menurut Pasal 2 ayat (1) *Peraturan Pemerintah tentang Tenaga Kesehatan*, PP No.32 Tahun 1996, LN No.49 tahun 1996, TLN No.3637.

<sup>52</sup> Ayaka Matsuno, "Nurse Migration: The Asian Perspective," hal. 1. <http://pstalk.com/ilo/resources/Technical%20Note%20%20Nurse%20Migration%20by%20A%20Matsuno.doc>. Diunduh tanggal 1 April 2010.

Ada beberapa permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan situasi tenaga perawat di Indonesia. Di satu sisi, kebutuhan program kesehatan terhadap lulusan perawat belum terpenuhi. Hal ini dapat dilihat dari tingkat kebutuhan terhadap lulusan perawat dalam rangka Program Indonesia Sehat 2010<sup>53</sup> dan rasio antara perawat dan masyarakat atau antara perawat dengan pasien. Namun di sisi lain, terjadi kesenjangan antara produksi lulusan perawat dan kemampuan menyerap lulusan itu sendiri setiap tahunnya.<sup>54</sup>

Strategi yang dilakukan pemerintah untuk program “Indonesia Sehat 2010” adalah dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas tenaga kesehatannya termasuk perawat. Dari segi kuantitas, target pemerintah tahun 2010 yakni 158 perawat per 100.000 penduduk, sehingga dibutuhkan 372.783 orang perawat pada tahun 2010 (Tabel 2.8).

**Tabel 2.8**  
**Kebutuhan Tenaga Kesehatan Keperawatan (*nursing*) Indonesia<sup>55</sup>**

Jasa Pelayanan Kesehatan	Indikator/ 100.000 penduduk (2010)	Kebutuhan tenaga Kesehatan (2010)	Jumlah Tenaga Kesehatan s.d. (2006)	Rasio/ 100.000 penduduk (2006)
Keperawatan ( <i>Nursing</i> )		587.487	395.688	
Perawat ( <i>nurse</i> )	158	372.783	308.306	137.87
Bidan ( <i>midwife</i> )	75	176.954	79.152	35.40
Perawat gigi ( <i>dental nurse</i> )	16	37.750	8.230	3.68

<sup>53</sup> Dalam Keputusan Menteri Kesehatan Nomor Kep 850/2000 tentang Kebijakan Pengembangan Tenaga Kesehatan Tahun 2000-2010, disebutkan bahwa visi pengembangan tenaga kesehatan adalah tersedianya tenaga kesehatan bermutu dan merata guna mewujudkan Indonesia Sehat 2010.

<sup>54</sup> Zainal Fatoni, “Kualitas Perawat di Indonesia: Peluang dan Tantangan Bekerja di Luar Negeri,” dalam *Pengembangan Sumber Daya Manusia: di antara Peluang dan Tantangan*, (Jakarta: LIPI Press, 2008), hal. 185.

<sup>55</sup> Sumber: BPPSDMK, 2007 Sebagaimana dikutip oleh Claudia Rokx, *et al*, *Doctors, Midwives and Nurses: Current Stock, Increasing Needs, Future Challenges and Options*, (Jakarta: World bank, 2009), tabel 1.1., hal.9

Dari data tahun 2006, jumlah perawat Indonesia adalah sebesar 308.306 orang atau sekitar 63,45% dari total tenaga keperawatan<sup>56</sup> yakni sebesar 395.688 orang.

Seluruh institusi pendidikan kesehatan di Indonesia rata-rata menghasilkan lulusan sebesar 15.000 perawat per tahun, sedangkan pelayanan kesehatan baik pemerintah maupun swasta hanya mampu menyerap sekitar 2.000 perawat dalam waktu yang sama.<sup>57</sup> Kondisi tersebut merupakan salah satu faktor tenaga perawat Indonesia memilih bekerja di luar negeri, di samping upah yang lebih tinggi.<sup>58</sup>

#### 2.4.2.1 Kualitas Perawat di Indonesia

Pengadaan tenaga kesehatan, termasuk perawat dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan di bidang kesehatan.<sup>59</sup> Indonesia memiliki pendekatan yang berbeda antara pendidikan dan pelatihan. Pendidikan mengacu pada pendidikan formal (pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi),<sup>60</sup> sementara pelatihan lebih kepada pendidikan nonformal.<sup>61</sup>

Perkembangan pendidikan tinggi keperawatan di Indonesia selanjutnya ditandai dengan munculnya berbagai program studi ilmu keperawatan untuk

<sup>56</sup> Sesuai Pasal 2 ayat (3) PP No.32 Tahun 1996, terminologi tenaga keperawatan meliputi perawat dan bidan.

<sup>57</sup> Pusgunakses, 2000, sebagaimana dikutip dalam Zainal Fatoni, *op.cit.*, hal. 186.

<sup>58</sup> Lihat sekilas gaji perawat di luar negeri dalam Asep Fahrudin, "Peluang Kerja Perawat Indonesia ke Luar Negeri," makalah disampaikan pada panel diskusi di Akper TNI-AU Ciumbuleuit Bandung, 11 Oktober 2007, <http://cara-cari-kerja.blogspot.com/2008/02/peluang-kerja-perawat-indonesia-ke-luar.html>. Diunduh tanggal 29 April 2010.

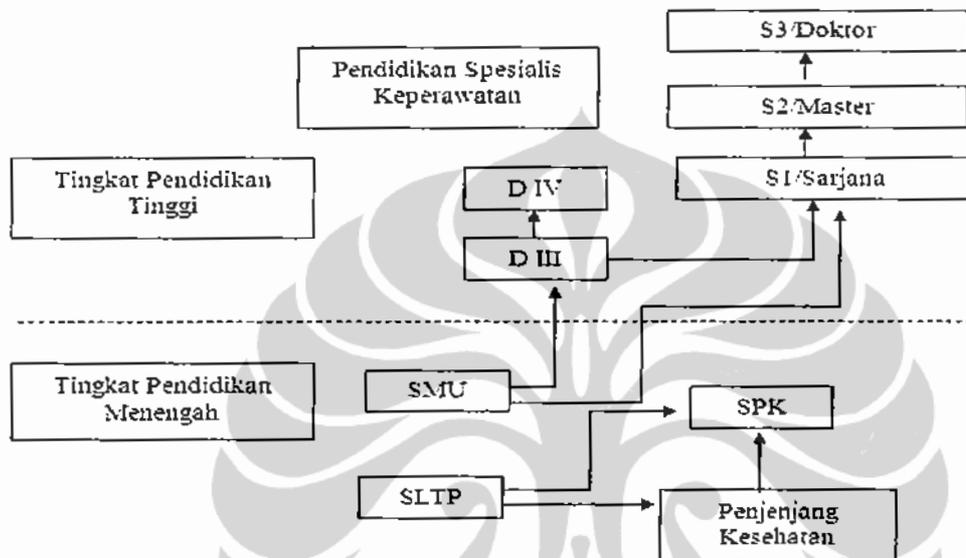
<sup>59</sup> Pasal 7 PP No.32 Tahun 1996.

<sup>60</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, UU No.20 Tahun 2003, LN No., Pasal 1 angka 11

<sup>61</sup> Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Pasal 1 angka 12 UU No.20 tahun 2003. Pelatihan kerja merupakan salah satu bagian dari pendidikan nonformal. Lihat Pasal 26 ayat (3) UU No.20 Tahun 2003.

mengembangkan profesionalisasi pendidikan keperawatan di Indonesia pada jalur pendidikan tinggi atau sarjana (Skema 2.1).

**Skema 2.1**  
**Jenjang dan Jenis Pendidikan Keperawatan<sup>62</sup>**



Definisi perawat profesional menurut Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI)<sup>63</sup> adalah tenaga keperawatan yang berasal dari jenjang pendidikan tinggi keperawatan, sedangkan perawat vokasional menurut PPNI adalah seseorang yang telah menyelesaikan pendidikan Sekolah Perawat Kesehatan (SPK) yang diakui pemerintah dan diberi tugas secara penuh oleh pejabat yang berwenang.<sup>64</sup>

Pelatihan di bidang kesehatan diarahkan untuk meningkatkan keterampilan atau penguasaan pengetahuan di bidang teknis kesehatan dan dapat dilakukan secara berjenjang sesuai dengan jenisnya.<sup>65</sup> Di dalam Undang-Undang No.13 Tahun 2003

<sup>62</sup> Ali, 2002 sebagaimana disadur oleh Zainal Fatoni, *op.cit.*, bagan 1, hal.198.

<sup>63</sup> PPNI adalah organisasi profesi perawat

<sup>64</sup> *Ibid.*, hal. 199.

<sup>65</sup> Pasal 9 UU No.32 Tahun 1996.

tentang Ketenagakerjaan,<sup>66</sup> pelatihan kerja diatur dalam bab V yang terdiri dari 22 (dua puluh dua) pasal. Di dalam Pasal 9 UU No.13 Tahun 2003 disebutkan bahwa:<sup>67</sup>

Pelatihan kerja adalah keseluruhan kegiatan untuk memberi, memperoleh, meningkatkan, serta mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, disiplin, sikap, dan etos kerja pada tingkat keterampilan dan keahlian tertentu sesuai dengan jenjang dan kualifikasi jabatan atau pekerjaan.

Setiap tenaga kerja berhak untuk memperoleh pelatihan kerja, termasuk perawat.<sup>68</sup> Untuk mendukung peningkatan pelatihan kerja dalam rangka pembangunan ketenagakerjaan, dikembangkan satu sistem pelatihan kerja nasional yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional.<sup>69</sup> Pelatihan kerja tersebut diselenggarakan oleh lembaga pelatihan kerja pemerintah dan/atau lembaga pelatihan kerja swasta,<sup>70</sup> baik di dalam maupun di luar wilayah Indonesia, yaitu melalui sistem pemagangan.<sup>71</sup>

Tenaga kerja berhak memperoleh pengakuan kompetensi kerja berupa sertifikasi kompetensi kerja setelah mengikuti pelatihan kerja yang di selenggarakan lembaga pelatihan kerja. Sertifikasi kompetensi tersebut dilakukan oleh Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah

<sup>66</sup> Indonesia, *Undang-Undang Ketenagakerjaan*, UU No.13 Tahun 2003. LN Tahun 2003 Nomor 39, TLN No. 4279. Lihat Pasal 9.

<sup>67</sup> Pasal 9 UU No.13 Tahun 2003.

<sup>68</sup> Persyaratan tersedianya pelatihan di bidang kesehatan Pelatihan di bidang kesehatan wajib memenuhi persyaratan tersedianya: a) calon peserta pelatihan; b) tenaga kepelatihan; c) kurikulum; d) sumber dana yang tetap untuk menjamin kelangsungan penyelenggaraan pelatihan; e) sarana dan prasarana. Lihat Pasal 13 UU No.32 Tahun 1996. Lihat pula Pasal 15 UU No.13 tahun 2003.

<sup>69</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional*, PP No. 31 Tahun 2006, LN No. 67 Tahun 2006, TLN No.4637.

<sup>70</sup> Lembaga pelatihan kerja adalah instansi pemerintah, badan hukum atau perorangan yang memenuhi persyaratan untuk menyelenggarakan pelatihan kerja. Pasal 1 angka 3 PP No.31 Tahun 2006. Lihat pula Pasal 18 ayat (1) UU No.13 Tahun 2003.

<sup>71</sup> Pasal 21 UU No.13 Tahun 2003.

No. 23 Tahun 2004.<sup>72</sup> Sertifikat kompetensi tersebut wajib dimiliki oleh calon tenaga kerja Indonesia yang akan bekerja ke luar negeri.<sup>73</sup>

**Tabel 2.9**  
**Perbedaan Pendidikan dan Pelatihan di Indonesia<sup>74</sup>**

	<b>Pendidikan</b>	<b>Pelatihan</b>
Kementerian	Kementerian Pendidikan Nasional	Kementerian Tenaga Kerja dan transmigrasi
Status Sosial	Formal	Nonformal
Hasil Akhir	Sarjana/Diploma	Sertifikat
Lama program	Panjang (tahun)	Singkat (bulan/ kurang)
Penekanan	Pengetahuan ( <i>knowledge</i> )	Keterampilan ( <i>skilled</i> )
Kebijakan Pemerintah	9 tahun	Optional

Pendidikan dan pelatihan kerja merupakan bagian dari pra-penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dengan tujuan untuk:<sup>75</sup>

- 1) membekali, menempatkan dan mengembangkan kompetensi kerja calon TKI;
- 2) memberi pengetahuan dan pemahaman tentang situasi, kondisi, adat istiadat, budaya agama, dan risiko bekerja di luar negeri;
- 3) membekali kemampuan berkomunikasi dalam bahasa negara tujuan; dan
- 4) memberi pengetahuan dan pemahaman tentang hak dan kewajiban calon TKI/TKI.

<sup>72</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Badan Nasional Sertifikasi Profesi*, PP No. 23 Tahun 2004, LN No. 78 Tahun 2004, TLN No.4408.

<sup>73</sup> Pasal 41 ayat (1) UU No.39 Tahun 2004.

<sup>74</sup> Fanina Nur Widiyanto, "Implementation and Evaluation of e-learning Safety Course at Industrial Vocational Training Center in Indonesia," (Tesis Universitas Kumamoto, Jepang, 2010), tabel.1, hal.1.

<sup>75</sup> Pasal 42 ayat (2) UU No.39 Tahun 2004.

Menurut ketua Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), Achir Yani M.N, pendidikan perawat Indonesia belum mampu bersaing dengan negara lain seperti Filipina atau India karena:<sup>76</sup>

- 1) media interaksi tidak dalam bahasa Inggris; dan
- 2) semangat memanfaatkan peluang atau daya juang perawat Indonesia sangat sedikit

Berkaitan dengan kompetensi, menjadi suatu persoalan apakah kompetensi perawat Indonesia diakui di luar negeri.<sup>77</sup>

#### 2.4.2.2 Pasar Tenaga Perawat Indonesia di Berbagai Negara

Kebutuhan tenaga perawat dalam 20 tahun ke depan akan terus bertambah.<sup>78</sup> Dua penyebab utama meningkatnya kebutuhan perawat adalah penuaan penduduk di negara maju, pertama karena meningkatnya usia maka kebutuhan pelayanan kesehatan juga akan meningkat, yang artinya meningkatnya kebutuhan perawat. Kedua, menurunnya *supply* tenaga perawat di negara maju tersebut karena generasi muda di negara maju tersebut lebih memilih menggeluti dunia bisnis, IT atau komunikasi dan tidak berminat untuk menjadi perawat.<sup>79</sup> Penyebab lain meningkatnya kebutuhan tenaga keperawatan ialah bencana alam/kerusakan yang terjadi di beberapa tempat di dunia, seperti peledakan bom di World Trade Center,

<sup>76</sup> Asep Fahrudin, "Peluang kerja perawat Indonesia ke luar negeri," makalah disampaikan pada panel diskusi di Akper TNI-AU Ciumbuleuit Bandung, 11 Oktober 2007, <http://cara-cari-kerja.blogspot.com/2008/02/peluang-kerja-perawat-indonesia-ke-luar.html>. Diunduh tanggal 29 April 2010.

<sup>77</sup> Lihat Bab IV.

<sup>78</sup> Kebutuhan tenaga Perawat di negara maju seperti: Amerika Serikat, Canada, Eropa, Australia, Jepang dan Timur Tengah melonjak dengan drastis sejak tahun 1980. Diperkirakan bahwa kebutuhan tenaga di Amerika ditahun 1980 sekitar 200,000 perawat, dan kebutuhan ini akan melonjak menjadi 500,000 Perawat ditahun 2020 untuk mendukung kebutuhan pelayanan kesehatan di Amerika. Untuk seluruh negara maju diatas kebutuhan Perawat diperkirakan mencapai 1 juta Perawat Pada tahun 2020. Suprijanto Rijadi, *Kebutuhan Perawat Profesional (Registered Nurse) di Dunia 2020*, <http://blog.360.yahoo.com/blog-vKiuY48iaa99GCdta4TVq4U-?cq=1>. Diunduh tanggal 29 April 2010.

<sup>79</sup> *Ibid.*

peledakan bom di Saudi Arabia, bencana alam tsunami, badai katrina, dan semua kerusuhan/bencana ini akan meningkatkan kebutuhan tenaga keperawatan.<sup>80</sup>

Hal tersebut terutama dialami oleh negara maju seperti Amerika Serikat. Kondisi tersebut menjadi peluang bagi lulusan perawat di Asia, termasuk Indonesia. Kebutuhan perawat di AS setiap tahun mencapai 500 ribu orang, dan mayoritas diisi oleh perawat asal Filipina.<sup>81</sup> Filipina menghasilkan sekitar 20.000 perawat per tahun,<sup>82</sup> dan merupakan negara pengirim perawat sebesar 25% ke seluruh dunia dan sekitar 83% di Amerika.<sup>83</sup> Menurut data *Philippine Overseas Employment Administration* (POEA) tahun 2006, selama 10 tahun terakhir Filipina telah mengirimkan sekitar 90.000 perawat ke berbagai negara di dunia, atau sekitar 8.000 sampai 9.000 perawat per tahun.<sup>84</sup>

Peluang tersebut dapat dimanfaatkan oleh Indonesia, mengingat jumlah tenaga perawat Indonesia yang dihasilkan dari sekolah perawat per tahun tidak berbeda jauh dari perawat Filipina. Kondisi tersebut dikarenakan kualitas perawat Indonesia tidak mampu bersaing dengan perawat Filipina. Perawat Indonesia tidak mampu bersaing dengan perawat dari Filipinan disebabkan oleh ketidakmampuan berbahasa Inggris dan kompetensi yang tidak berstandar internasional. Dengan kemampuan dan keterampilan yang dimiliki perawat Indonesia hanya mampu bersaing di Timur Tengah dan ASEAN.<sup>85</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibid*.

<sup>81</sup> Tenaga Perawat Indonesia Sulit Tembus AS, [www.sinarharapan.co.id/berita/0409/30/nas09.html](http://www.sinarharapan.co.id/berita/0409/30/nas09.html). Diunduh tanggal 1 April 2010.

<sup>82</sup> Lihat Ayaka Matsuno, "Nurse Migration: The Asian Perspective," hal. 9. <http://pstalk.com/ilo/resources/Technical%20Note%20%20Nurse%20Migration%20by%20A%20Matsuno.doc>. Diunduh tanggal 1 April 2010.

<sup>83</sup> *Ibid.*, hal. 3.

<sup>84</sup> *Ibid*.

<sup>85</sup> Tenaga Perawat Indonesia Sulit Tembus AS, *loc. cit*.

Undang-Undang No.39 Tahun 2004 mengamanatkan adanya beberapa prosedur sebelum keberangkatan TKI ke luar negeri,<sup>86</sup> antara lain pendidikan dan pelatihan yang bertujuan untuk membekali kemampuan kompetensi, adat-istiadat, budaya, agama, resiko, serta komunikasi dalam bahasa negara tujuan.<sup>87</sup>

Kebutuhan akan jumlah perawat Indonesia sangat besar. Untuk Indonesia, negara tujuan utama ekspor perawat adalah negara Islam, khususnya Timur Tengah, dan intra-ASEAN yakni Malaysia dan Singapura. Sebagai contoh, jumlah perawat Indonesia yang dibutuhkan Arab Saudi pada tahun 2005 sebesar 1.500 perawat, namun hanya terpenuhi 167 perawat Indonesia.<sup>88</sup> Jenis perawat yang dibutuhkan pada umumnya adalah perawat umum dan perawat *Intensive Care Unit* (ICU), tetapi ada juga yang memerlukan jenis tertentu seperti perawat jiwa/mental. Analisis pasar tenaga perawat Indonesia di beberapa negara dapat dilihat pada Tabel 2.10.

Tersedianya kesempatan luas bagi perawat Indonesia belum dapat dimanfaatkan secara optimal untuk memenuhi permintaan kebutuhan perawat negara-negara tersebut. Hal ini terutama sebagai akibat dari tidak diakuinya kompetensi dan tidak dimilikinya sertifikat kompetensi dari perawat.

Mengingat kelemahan perawat Indonesia dalam berbahasa Inggris, maka potensi terbesar perawat Indonesia bekerja di luar negeri adalah pada tiga negara dengan bahasa Melayu sebagai bahasa resmi, yaitu Malaysia, Singapura, dan Brunei Darussalam.<sup>89</sup> Penulis lebih menekankan pada kawasan ASEAN karena faktor kedekatan wilayah, budaya dan bahasa. Faktor kedekatan tersebut akan sangat mempengaruhi kenyamanan dalam proses pengobatan. Selain itu, faktor terpenting yang perlu diingat yakni pada tahun 2015 akan dilakukan arus bebas jasa tenaga kerja profesional, termasuk perawat.

---

<sup>86</sup> Prosedur pra-penempatan dapat dilihat dalam Pasal 31 UU No.39 Tahun 2004.

<sup>87</sup> Pasal 42 ayat (2) UU No.39 Tahun 2004. Lihat Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.23/MEN/LX/2009 tentang Pendidikan dan Pelatihan Kerja Bagi Calon Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

<sup>88</sup> Zainal Fatono, *op.cit.*, hal. 204.

<sup>89</sup> Lihat tabel 1.1.

**Tabel 2.10**  
**Analisis Pasar Tenaga Kerja Perawat Indonesia di Berbagai Negara<sup>90</sup>**

Negara	Jumlah yang diminta	Jenis Tenaga Kesehatan	Persyaratan/kompetensi
Arab Saudi	300	Perawat	D III + pengalaman 2 tahun
Uni Emirat Arab	600	Perawat	Usia < 35 tahun, pengalaman > 2 tahun
Kuwait	200-300	Perawat	Usia < 35 tahun, pengalaman > 2 tahun
Inggris	30	Perawat Umum, Kesehatan Mental, Rekam Medis	Akper, minimal 1 tahun di RS, IELTS=6
Belanda	600	Perawat Umum, Bedah	Akper + pengalaman 2 tahun
Singapura	300	Perawat	Akper
Amerika Serikat	Tak terbatas	Perawat	Minimal Akper Lulus tes
Norwegia	4.000	Perawat	Lulus ujian bahasa Norwegia, pengalaman 2 tahun
Malaysia	-	Perawat Umum, ICU	

#### 2.4.2.2 Negara penerima tenaga perawat di ASEAN

Singapura, Malaysia, dan Brunei Darussalam merupakan pengimpor tenaga kesehatan di kawasan ASEAN.<sup>91</sup>

##### a. Singapura

Singapura memiliki permasalahan dalam jumlah tenaga perawat. Di perkirakan pada tahun 2020 penduduk Singapura lebih banyak yang berusia 60 tahun ke atas.<sup>92</sup> Hal tersebut yang menyebabkan pemerintah Singapura mengambil

<sup>90</sup> Sumber BPPSDMK, sebagaimana penulis kutip dalam Zainal Fatoni, *op.cit.*, tabel 3, hal. 204. Lihat pula Ayaka Matsuno, *op. cit.*, tabel 6, hal. 21

<sup>91</sup> ASEAN-ANU Migration Research Team, "Movement of Workers in ASEAN: Health Care and IT Sectors," REPSF Project No. 04/007, Juni 2005, hal.3.

<sup>92</sup> Ayaka Matsuno, *op. cit.*, hal. 11.

kebijakan untuk membuka akses pasar terhadap perawat asing dengan ketentuan dan syarat tertentu. Untuk menjadi perawat di Singapura perlu memenuhi persyaratan registrasi dari *The Singapore Nursing Board* (NSB).

b. Malaysia

Perawat yang akan bekerja di Malaysia harus memiliki *Temporary Practice Certificate* (TPC) dari *Nursing Board Malaysia* (NBM) untuk di tempatkan di rumah sakit privat, teregistrasi sebagai perawat dan minimum memiliki masa kerja selama 3 tahun di negara asal.<sup>93</sup> Terbatas untuk 6 negara, yaitu Pakistan, Bangladesh, Indonesia, Filipina, Myanmar, Albania.<sup>94</sup>

c. Brunei Darussalam

Brunei secara eksplisit lebih memilih tenaga perawat dari Singapura dan Malaysia.<sup>95</sup>

Selain tiga negara dengan bahasa yang hampir sama, Thailand memiliki potensi untuk penempatan tenaga perawat Indonesia, karena Thailand, Malaysia, dan Singapura merupakan tiga negara pemasok Moda 2 di bidang kesehatan atau lebih dikenal sebagai "*health tourism*."<sup>96</sup> Keunggulan daya saing ketiga negara ASEAN dalam *health tourism* adalah biaya pelayanan kesehatan yang relatif rendah dengan kualitas pelayanan yang baik dan teknologi kesehatan yang canggih dan berstandar internasional.<sup>97</sup>

<sup>93</sup> Ayaka Matsuno, *op. cit.*, hal. 21.

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> ASEAN-ANU Migration Research Team, *op.cit.*, hal.6.

<sup>96</sup> Pendapatan yang diperoleh dari ekspor jasa kesehatan ini masing-masing mencapai US\$ 482 juta dan US\$ 40 juta untuk Thailand dan Malaysia pada tahun 2003, sedangkan pada tahun 2002 di Singapura mencapai US\$ 420 juta.

<sup>97</sup> Sri Fitriani, Rita Morena, dan Dadan Gandara, "Aliran Bebas Sektor Jasa," dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 146.

**Tabel 2.11**  
**Persentase Jumlah Perawat Asing di Malaysia dan Singapura<sup>98</sup>**

	Singapura	Malaysia
Persentase total perawat asing	16 % (2005)	40%* (2007)
Jumlah	2.397	813*
Kebangsaan	Malaysia, Cina, Filipina, India, Myanmar, dll.	Albania, Bangladesh, India, Indonesia, Myanmar, Pakistan dan Filipina

Sumber: Singapura- *Singapore Nursing Board*, Laporan Tahunan 2005  
 Malaysia – *Nursing Board Malaysia*, Kementerian kesehatan, September 2007  
 \* Perawat asing hanya diperbolehkan bekerja di rumah sakit swasta.



<sup>98</sup> Ayaka Matsuno, *op. cit.*, tabel.4, hal. 14.

### BAB III

## LIBERALISASI JASA PROFESIONAL DALAM INTEGRASI EKONOMI ASEAN

### 3.1 Integrasi Ekonomi dalam GATS

Peranan GATS dalam perdagangan jasa dunia, tidak terlepas dari dua pilar berikut: pertama, menjamin meningkatnya transparansi dan prediktabilitas peraturan; dan kedua, mendorong liberalisasi progresif melalui putaran perundingan.<sup>1</sup> Pilar terakhir ini sejalan dengan peningkatan akses pasar<sup>2</sup> (*market access*) dan perlakuan nasional<sup>3</sup> (*national treatment*) kepada jasa dan pemasok jasa asing.<sup>4</sup> Hal tersebut yang sampai saat ini masih dalam perdebatan antara negara-negara maju dengan negara-negara berkembang, di mana negara maju dengan tingkat ambisi tinggi menuntut negara berkembang untuk membuka akses pasar atau membuat komitmen yang lebih besar dari tingkat komitmen yang telah ada. Sementara itu, negara berkembang tetap dalam argumentasinya bahwa liberalisasi yang lebih luas harus didasarkan pada

---

<sup>1</sup> Departemen Luar Negeri (a), *Persetujuan Bidang Jasa (General Agreement on Trade in Services/GATS)*. (Jakarta: Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral Ditjen Multilateral Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, 2004), hal. 3. Enam keuntungan liberalisasi jasa dapat di lihat dalam WTO Secretariat, *GATS Fact and Fiction*, Februari 2001, hal. 5.

<sup>2</sup> Ketentuan-ketentuan akses pasar tercantum dalam Artikel XVI GATS dan meliputi 6 (enam) jenis hambatan yang tidak boleh dipertahankan tanpa adanya lampiran mengenai pembatasannya (*schedule of commitments/SoC*). Hambatan tersebut terkait dengan: a) jumlah pemasok jasa; b) nilai transaksi atau aset jasa; c) jumlah kegiatan atau kuantitas output; d) jumlah *natural persons* yang memasok jasa; e) jenis atau entitas hukum atau *joint venture*; f) partisipasi modal asing.

<sup>3</sup> Perlakuan nasional (*national treatment/NT*) adalah perlakuan yang sama terhadap jasa dan pemasok jasa dari negara lain yang tidak berbeda dibandingkan dengan perlakuan yang diberikan terhadap jasa dan pemasok jasa yang berasal dari negara itu sendiri. Lihat Artikel XVII GATS. Berbeda dengan GATT, dalam GATS hal tersebut bukan merupakan suatu kewajiban umum (*general obligation*) apabila tidak dicantumkan dalam komitmen yang ditetapkan dalam daftar nasional (*SoC*).

<sup>4</sup> Hal tersebut tidak termasuk deregulasi, namun secara eksplisit GATS mengakui hak Pemerintah untuk mengatur dan mengeluarkan peraturan baru dalam rangka mencapai tujuan kebijakan nasional, khususnya bagi negara berkembang. Departemen Luar Negeri (a), *loc. cit.* Lihat pula WTO Secretariat, *GATS Fact and Fiction, op.cit.*, hal. 11.

fleksibilitas, tingkat pertumbuhan ekonomi dan sektor yang merupakan kepentingan masing-masing negara serta prioritas kebijakan pembangunan nasional.<sup>5</sup>

Perundingan di bidang jasa masih mengalami kebuntuan, yaitu belum selesainya perundingan perdagangan jasa dalam putaran Doha (*Doha Round*) sejak tahun 2001, menyangkut masalah akses pasar, *rules* dan *disciplines*; khususnya yang terkait dengan ketentuan-ketentuan domestik sebagaimana tercantum dalam Artikel VI GATS,<sup>6</sup> tindakan pengamanan (*emergency safeguard measures*) dalam Artikel X GATS, serta ketentuan-ketentuan multilateral mengenai Pengadaan Pemerintah (*Government Procurement*) dalam Artikel XIII GATS.<sup>7</sup>

Mengenai akses pasar, negara berkembang memiliki kepentingan yang besar terhadap makin terbukanya akses pasar; khususnya untuk Moda 4 (*movement of natural person*), di lain pihak negara maju beralih dengan alasan bahwa liberalisasi perdagangan sektor jasa seharusnya difokuskan tidak hanya pada satu moda penyedia jasa semata, namun untuk seluruh moda penyampaian jasa.<sup>8</sup> Selain itu, negara maju juga sering menggunakan alasan faktor keamanan, isu kualifikasi dan ketentuan domestik lainnya (Artikel VI GATS) serta pengakuan (Artikel VII GATS).

Lambatnya perundingan bidang jasa dalam lingkup multilateral merupakan salah satu faktor yang menyebabkan negara-negara anggota WTO membentuk kerja sama regional.<sup>9</sup> Terkait dengan kerja sama regional, seperti halnya Artikel XXIV

<sup>5</sup> Departemen Luar Negeri (b), *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. ke-4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI Ditjen Multilateral, 2007), hal. 77.

<sup>6</sup> Lihat *Revised Draft Working Party on Domestic Regulation (WPDR), Discipline on Domestic Regulation Pursuant to GATS Art. VI:4*, 2008.

<sup>7</sup> *Ibid.* Lihat Pedoman dan Prosedur Perundingan Perdagangan Jasa (*Guidelines and Procedures for The Negotiations on Trade In Services*), SLJ/93, 29 March 2001, (01-1548).

<sup>8</sup> Lihat rekomendasi Komite Khusus Dewan Perdagangan Jasa (*Special Session of the Council for Trade in Services/SS-CTS*) terkait dengan Annex C Hong Kong Ministerial Declaration. Lihat pula Paragraf 1(d) Mode 4 Annex C The Doha Text After Doha Round. World Trade Organization, *The Doha Round Texts and Related Documents*, (Geneva: WTO, 2009), hal. 141-142.

<sup>9</sup> Terdapat sejumlah alasan lebih progresifnya liberalisasi perdagangan jasa di forum kerja sama regional daripada forum multilateral, yaitu: kedekatan geografi dan kemiripan tahap perkembangan ekonomi, sosial, dan politik negara-negara anggota; tujuan-tujuan yang ingin dicapai pemerintah negara-negara anggota dari kerja sama liberalisasi perdagangan jasa cenderung mirip satu sama lain,

GATT, Artikel V GATS mengenai integrasi ekonomi<sup>10</sup> (*economic integration*) juga memiliki ketentuan khusus yang membebaskan negara-negara penandatanganan persetujuan integrasi dari persyaratan *Most Favoured Nations* (MFN).<sup>11</sup> Kementerian Luar Negeri menerjemahkan Artikel V.1 GATS sebagai berikut:<sup>12</sup>

Persetujuan ini hendaknya tidak menghalangi negara Anggota untuk menjadi pihak atau membentuk persetujuan yang meliberalisasikan perdagangan jasa antara dua atau lebih pihak pada persetujuan tersebut, sepanjang:

- (a) memiliki cakupan sektoral yang luas;<sup>13</sup> dan
- (b) mencegah timbulnya atau menghapuskan segala bentuk diskriminasi, menurut pengertian Artikel XVII, pada sektor-sektor sebagaimana dimaksud pada butir (a) antara dua negara anggota atau lebih, melalui:
  - (i) penghapusan ketentuan diskriminasi yang berlaku; dan /atau

---

sehingga kesepakatan umum relatif mudah tercapai; negosiasi pengakuan standar dan kualifikasi profesi lebih mudah dilakukan termasuk harmonisasi peraturan-peraturan terkait; monitoring lebih mudah dilakukan; peraturan-peraturan yang ditegakkan akan meningkat; persaingan menjadi lebih transparan. Sjamsul Arifin, Dian Ediana Rac, dan Charles P.R. Joseph, ed., *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, (Jakarta: Elex Media Group, 2007), hal. 66.

<sup>10</sup> Batasan definisi yang baku tentang integrasi ekonomi di antara para ekonom belum ditemukan. Para ekonom mengembangkan berbagai definisi mengenai integrasi ekonomi dari berbagai sudut pandang yang berbeda. Pelkman mendefinisikan integrasi ekonomi sebagai integrasi yang ditandai oleh penghapusan hambatan-hambatan ekonomi dua atau lebih ekonomi atau negara. UNCTAD mendefinisikan integrasi ekonomi sebagai kesepakatan yang dilakukan untuk memfasilitasi perdagangan internasional dan pergerakan faktor produksi lintas negara. Lihat Aswin Kosotali dan Gunawan Saichu, "Integrasi Ekonomi: Konsep Dasar dan Realitas," dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 25-26.

<sup>11</sup> Prinsip MFN merupakan prinsip non diskriminasi, yakni memberikan perlakuan yang sama kepada semua mitra dagang dari negara-negara anggota WTO. MFN diatur di dalam Artikel II.1 GATS. "*With respect to any measure covered by this Agreement, each Member shall accord immediately and unconditionally to services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that it accords to like services and service suppliers of any other country.*" Artikel II.1 GATS adalah untuk memastikan adanya "*equality of opportunity*" bagi jasa (*service*) dan pemasok jasa (*service supplier*) dari seluruh anggota WTO. Peter Van Den Boosche, *The Law and Policy of The World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, 2<sup>nd</sup> edition, (New York: Cambridge University Press, 2008), hal.334.

<sup>12</sup> Departemen Luar Negeri (a), *op.cit.*, hal. 32.

<sup>13</sup> Ketentuan memiliki cakupan sektoral yang luas (*substantial sectoral coverage*) diartikan sebagai jumlah sektor, volume perdagangan yang terpengaruh, dan *modes of supply*. Untuk memenuhi persyaratan tersebut, *Economic Integration agreement* secara apriori tidak boleh mengecualikan salah satu *modes of supply*. Lihat catatan kaki no.1 GATS.

- (ii) pelarangan diberlakukannya ketentuan baru atau yang lebih diskriminatif.<sup>14</sup>

Dari Artikel V.1 GATS tersebut dapat ditarik suatu pemahaman bahwa negara anggota WTO boleh mengadakan persetujuan baik bilateral maupun plurilateral<sup>15</sup> untuk meliberalisasi jasa dengan melanggar ketentuan MFN, dengan persyaratan sebagai berikut:

- 1) meliputi seluruh *modes of supply*; dan
- 2) meniadakan segala bentuk diskriminasi baik terhadap ketentuan yang telah ada maupun pelarangan untuk membuat suatu ketentuan baru yang lebih diskriminatif.

Hal tersebut diperbolehkan karena persetujuan semacam ini menjadi bagian dari integrasi ekonomi yang lebih luas.<sup>16</sup>

Kewajiban lain dari keberadaan integrasi ekonomi adalah sebagai berikut:<sup>17</sup>

- 1) memberikan kemudahan dalam perdagangan antara negara anggota persetujuan yang meliberalisasikan perdagangan jasa; dan
- 2) tidak boleh digunakan untuk meningkatkan hambatan perdagangan jasa-jasa secara keseluruhan pada masing-masing sektor atau subsektor terhadap negara-negara bukan anggota persetujuan yang meliberalisasikan perdagangan jasa, lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat hambatan yang ada sebelum diadakannya persetujuan tersebut.

<sup>14</sup> Artikel V.1 GATS: *This Agreement shall not prevent any of its Members from being a party to or entering into an agreement liberalizing trade in services between or among the parties to such an agreement, provided that such an agreement: a) has substantial sectoral coverage, and b) provides for the absence or elimination of substantially all discrimination, in the sense of Article XVII, between or among the parties, in the sectors covered under subparagraph (a), through: i) elimination of existing discriminatory measures, and/or ii) prohibition of new or more discriminatory measures.*

<sup>15</sup> Plurilateral adalah suatu kelompok kecil beberapa negara yang melakukan negosiasi sesama mereka. Direktorat Jenderal Perdagangan Internasional, *Kamus Lengkap Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Departemen Perindustri dan Perdagangan, 1997), hal. 294.

<sup>16</sup> Departemen Luar Negeri (a), *op.cit.*, hal. 13.

<sup>17</sup> Artikel V.4 GATS: *"Any agreement referred to in paragraph 1 shall be designed to facilitate trade between the parties to the agreement and shall not in respect of any Member outside the agreement raise the overall level of barriers to trade in services within the respective sectors or subsectors compared to the level applicable prior to such an agreement."*

Selain itu Artikel V GATS memberikan keleluasaan bagi negara berkembang dalam melaksanakan persetujuan tersebut. Apabila persetujuan tersebut melibatkan negara berkembang sebagai salah satu pihak, maka terhadap negara berkembang tersebut dapat diberikan fleksibilitas yang sesuai dengan tingkat perkembangan negara yang bersangkutan.<sup>18</sup>

Artikel Vbis GATS memberikan pembebasan serupa bagi persetujuan integrasi pasar tenaga kerja (*agreements on labour market integration*). Persyaratan utamanya adalah setiap warga negara penandatanganan persetujuan tersebut dibebaskan dari ketentuan-ketentuan izin dan izin tinggal.<sup>19</sup>

Ketentuan dalam GATS yang memperbolehkan negara-negara anggota untuk membentuk persetujuan yang meliberalisasikan perdagangan jasa menjadi dasar pembentukan ASEAN *Framework Agreement on Services* (AFAS). Kedudukan AFAS tidak bertentangan dengan GATS, justru melebihi komitmen GATS sebagaimana tujuan AFAS dalam Pasal I.c AFAS yaitu:<sup>20</sup>

*to liberalise trade in services by expanding the depth and scope of liberalisation beyond those undertaken by Member States under the GATS with the aim to realising a free trade area in services.*

AFAS dibentuk untuk meliberalisasi perdagangan yang lebih luas dari komitmen GATS.

### 3.2 Integrasi ASEAN di Bidang Jasa

Kerja sama Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) memegang peran kunci dalam pelaksanaan kerja sama internasional Indonesia, karena ASEAN

<sup>18</sup> Artikel V.3(a) GATS. Lihat pula *Economic Integration and Labour Markets Integration Agreement* dalam UNCTAD, *Dispute Settlement World Trade Organization*, 3.13 GATS, (Geneva: UN, 2003), hal. 18.

<sup>19</sup> Departemen Luar Negeri, *op.cit.*, hal.13.

<sup>20</sup> Lihat Pasal I.c AFAS. Tujuan AFAS dibahas pada sub-subbab 3.2.1.2.

merupakan lingkaran konsentris pertama kawasan terdekat Indonesia dan pilar utama pelaksanaan politik luar negeri Indonesia.<sup>21</sup>

Sejak dibentuknya ASEAN sebagai organisasi regional pada tahun 1967,<sup>22</sup> negara-negara anggota telah meletakkan kerja sama ekonomi sebagai salah satu agenda utama yang perlu dikembangkan. Pada tahun 1977 ditandatangani sebuah perjanjian yang diberi nama *The Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangement* yang merupakan cikal bakal disepakatinya AFTA.<sup>23</sup> Barulah pada KTT ke-4 ASEAN di Singapura tahun 1992 telah ditandatangani *Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation* sekaligus menandai dicanangkannya *ASEAN Free Trade Area (AFTA)* pada tanggal 1 Januari 1993 dengan *Common Effective Preferential Tariff (CEPT)* sebagai mekanisme utama.<sup>24</sup> Pendirian AFTA memberikan implikasi dalam bentuk pengurangan dan eliminasi tarif, penghapusan hambatan-hambatan non-tarif, dan perbaikan terhadap kebijakan-kebijakan fasilitasi perdagangan. Dalam perkembangannya, AFTA tidak hanya difokuskan pada liberalisasi perdagangan barang, tetapi juga perdagangan jasa dan investasi.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *ASEAN Selayang Pandang*, November 2008, hal. 1. [http://www.deplu.go.id/Documents/ASEAN\\_Selayang\\_Pandang.doc](http://www.deplu.go.id/Documents/ASEAN_Selayang_Pandang.doc). Diunduh tanggal 13 Februari 2010.

<sup>22</sup> Pendiri ASEAN adalah lima negara di kawasan Asia Tenggara, yaitu Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura dan Thailand. Kemudian Brunei Darussalam (1984), Viet Nam (1995), Laos dan Myanmar (1997), Kamboja (1999).

<sup>23</sup> Inti dari perjanjian adalah suatu negara ASEAN akan memberikan perlakuan khusus (*preferential*) atas barang yang berasal dari negara ASEAN lainnya bila dibandingkan dengan barang yang berasal dari luar negara ASEAN. Lihat Hikmahanto Juwana, "AFTA dalam Konteks Hukum Ekonomi Internasional", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 22, (Januari-Februari 2003), hal. 5-6. *Preferential Trading Arrangements (PTA)* yang ditandatangani ASEAN dinotifikasikan kepada Sekretariat GATT pada tanggal 1 November 1977 dan dinyatakan berlaku pada tanggal 31 Agustus 1977. Dalam konteks GATT/WTO, dasar diperbolehkannya PTA adalah *Enabling Clause*. *Enabling Clause* dapat diunduh melalui [http://www.wto.org/english/docs/etlegal/etokyo/enabling\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/docs/etlegal/etokyo/enabling_e.pdf). Diunduh tanggal 20 Mei 2010.

<sup>24</sup> *ASEAN Free Trade Area (AFTA) shall be established in the region. The Singapore Declaration of 1992 which provides that ASEAN shall move towards a higher plane of economic cooperation to secure regional peace and prosperity Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed in Singapore on 28 January 1992.* ASEAN Summit dapat diunduh melalui <http://www.aseansec.org/20100.htm>. Diunduh tanggal 20 Mei 2010.

<sup>25</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *op.cit.*, hal. 32.

Di perdagangan jasa, perundingan dilakukan untuk melakukan pengurangan atau penghilangan hambatan-hambatan perdagangan jasa internasional yang berkaitan dengan pembukaan akses pasar (*market access*) dan penerapan perlakuan nasional (*national treatment*) untuk setiap *mode of supply*. Di ASEAN proses perundingan liberalisasi di sektor jasa dilakukan melalui *ASEAN Framework Agreement on Services* (AFAS).

### 3.2.1 Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*ASEAN Framework Agreement on Services* (AFAS)).

Kerjasama perdagangan jasa di ASEAN didasarkan pada ditandatanganinya AFAS oleh Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministers* (AEM)) pada KTT ASEAN ke-5 tanggal 15 Desember 1995 di Bangkok, Thailand.<sup>26</sup>

AFAS konsisten dengan ketentuan internasional dalam GATS-WTO dan mencakup semua sektor jasa.<sup>27</sup> Pada kenyataannya, integrasi perdagangan jasa dalam AFAS ditujukan melebihi komitmen yang ada dalam GATS atau lebih dikenal dengan istilah "GATS plus".<sup>28</sup> Integrasi perdagangan jasa di ASEAN dilakukan melalui putaran negosiasi berturut-turut, menghasilkan paket komitmen liberalisasi jasa dari masing-masing negara anggota ASEAN.<sup>29</sup>

Empat putaran negosiasi<sup>30</sup> menghasilkan enam paket komitmen spesifik yang diwujudkan dalam:

<sup>26</sup> Negara penandatangan AFAS adalah Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Laos dan Myanmar baru menjadi anggota ASEAN pada tahun 1997, sementara Kamboja menjadi anggota ASEAN pada tahun 1999. Indonesia telah meratifikasi berdasarkan Keputusan Presiden tentang Pengesahan *ASEAN Framework Agreement on Services*, Kepres No. 88 Tahun 1995, LN Tahun 1995 No. 82.

<sup>27</sup> AFAS memenuhi persyaratan Artikel V.1 (a) GATS, yakni mencakup *substantial sectoral coverage*.

<sup>28</sup> Association of Southeast Asian Nations, "*Liberalisation of Trade in Services in ASEAN*, Fact Sheet 2007/AEC/004, 3 April 2007, <http://www.aseansec.org/Fact%20Sheet/AEC/2007-AEC-004.pdf>. Diunduh tanggal 11 April 2010.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Putaran pertama dilakukan pada 1996-1998, dengan mengadopsi pendekatan permintaan dan penawaran (*request and offer approach*). Putaran kedua dilakukan pada 1999-2001 dengan

- 1) Protokol untuk Melaksanakan Paket Perdana Komitmen di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Initial Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani pada tanggal 15 Desember 1997 di Kuala Lumpur, Malaysia;
- 2) Protokol untuk Melaksanakan Paket Kedua Komitmen di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Second Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani pada tanggal 16 Desember 1998 di Ha Noi, Viet Nam;
- 3) Protokol untuk Melaksanakan Paket Ketiga Komitmen di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Third Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani pada tanggal 31 Desember 2001;
- 4) Protokol untuk Melaksanakan Paket Keempat Komitmen di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Fourth Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani pada tanggal 3 September 2004 di Jakarta, Indonesia;
- 5) Protokol untuk Melaksanakan Paket Komitmen Kelima di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Fifth Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani pada tanggal 8 Desember 2006 di Cebu, Filipina; dan
- 6) Protokol untuk Melaksanakan Paket Komitmen Keenam di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Sixth Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani pada tanggal 19 November 2007 di Singapura.

Komitmen-komitmen ini mencakup liberalisasi jasa bisnis (*business services*), jasa profesional (*professional services*), konstruksi (*construction*), distribusi (*distribution*), pendidikan (*education*), jasa lingkungan (*environmental services*), kesehatan (*healthcare*), transportasi laut (*maritime transport*), telekomunikasi

---

mengadopsi *common subsector approach*, yakni pendekatan yang didasarkan pada komitmen yang telah disetujui oleh minimal empat negara ASEAN, baik dalam GATS maupun dalam AFAS. Jika suatu subsektor jasa telah memiliki komitmen lebih dari empat negara, maka subsektor jasa tersebut harus terbuka di seluruh anggota dengan memberlakukan prinsip *Most Favoured Nation* (MFN). Putaran ketiga dilakukan pada tahun 2002-2004 dengan pendekatan *modified common subsector approach*, yakni pendekatan yang sama dengan *common subsector approach* tetapi negara yang berkomitmen dikurangi dari empat negara menjadi tiga negara. Pada putaran ketiga ini, ASEAN juga mulai menggunakan formula ASEAN minus negara X. Putaran keempat dimulai pada tahun 2005-2007 dan telah dicapai kesepakatan dengan ditandatangani "*Protocol to Implement the Fourth Package of Commitments on Financial Services under the ASEAN Framework Agreement on Services*." Lihat Sri Fitriani, Rita Morena, dan Dadan Gandara, "Aliran Bebas Sektor Jasa," dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 130-131.

(*telecommunication*), dan pariwisata (*tourism*).<sup>31</sup> Di samping itu terdapat pula tiga paket komitmen tambahan dalam jasa keuangan (*financial services*) yang ditandatangani oleh para Menteri Keuangan ASEAN (Paket Komitmen Jasa Keuangan Kedua dan Ketiga di bawah AFAS) dan dua paket komitmen tambahan dalam jasa perhubungan udara yang ditandatangani oleh para Menteri Perhubungan ASEAN (Paket Komitmen Jasa Perhubungan Udara Keempat dan Kelima di bawah AFAS).<sup>32</sup>

*Protocol to Implement the 7th Package of Commitments under ASEAN Framework Agreement on Services* atau AFAS-7, ditandatangani oleh Menteri Ekonomi ASEAN pada tanggal 26 Februari 2009 di Cha-am, Thailand. AFAS-7 merupakan komitmen yang paling ambisius (*the most ambitious*) dari komitmen yang dibuat sampai saat ini di bawah AFAS sesuai dengan target yang ditetapkan Cetak Biru MEA. AFAS-7 meliputi.<sup>33</sup>

- 1) penjadwalan tidak ada larangan (*no restriction*) untuk *cross border supply* dan *consumption abroad* (Moda 1 dan 2);
- 2) berkomitmen untuk meningkatkan tingkat ekuitas asing (*committing higher foreign equity levels*)-(Mode 3); dan
- 3) semakin menghapus pembatasan lain (*progressively removing other restrictions*).

### 3.2.1.1 Prinsip-prinsip AFAS

Dalam perundingan *liberalisasi* jasa, AFAS menerapkan prinsip-prinsip dalam GATS. Prinsip-prinsip tersebut yaitu:<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Association of Southeast Asian Nations, "ASEAN Framework Agreement on Services," Fact Sheet 2009/AEC/023, 26 February 2009, <http://www.ascansec.org/Fact%20Sheet/AEC/2009-AEC-023.pdf>. Diunduh tanggal 11 April 2010.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Lihat *appendix 2: some basic concepts and terms in trade in services* dalam ASEAN Secretariat, *ASEAN Integration in Services*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2007), hal. 13. Lihat pula Sri Fitriani, Rita Morena, dan Dadan Gandara, "Aliran Bebas Sektor Jasa," dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 129.

- 1) *Most Favoured Nation* (MFN), yakni suatu kemudahan yang diberikan kepada suatu negara berlaku juga untuk negara lain;
- 2) non-diskriminatif, yakni memperlakukan jasa dan pemasok jasa dari satu anggota tidak kurang menguntungkan dari anggota lain.
- 3) akses pasar (*market access*), yakni mensyaratkan bahwa komitmen-komitmen negara-negara anggota terhadap sektor-sektor perdagangan jasa harus dicantumkan dalam daftar spesifik komitmen
- 4) perlakuan nasional (*national treatment*), yakni setiap jasa dan pemasok jasa dari anggota harus diizinkan mengakses ke pasar anggota lain dengan ketentuan sama seperti yang berlaku dalam domestik negara tersebut;
- 5) transparansi (*transparency*), yaitu setiap negara anggota wajib mempublikasikan semua peraturan, perundang-undangan, pedoman pelaksanaan dan semua keputusan serta ketentuan yang berlaku secara umum yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah; dan
- 6) liberalisasi secara bertahap, yaitu proses liberalisasi dilakukan secara bertahap sesuai dengan tingkat perkembangan ekonomi setiap negara anggota.

Semua sektor jasa dalam AFAS diliberalisasi sesuai tingkat pembangunan ekonomi masing-masing negara dengan menggunakan prinsip liberalisasi bertahap dan fleksibilitas, dimana subsektor jasa dalam AFAS yang diliberalisasi mengacu pada GATS/WTO (W/120) dan *Central Product Classification* (CPC).

### 3.2.1.2 Tujuan AFAS

Tujuan AFAS tercantum dalam Pasal I AFAS, yaitu.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Pasal I AFAS: *The objectives of the Member States under the ASEAN Framework Agreement on Services (hereinafter referred to as "this Framework Agreement") are: (a) to enhance cooperation in services amongst Member States in order to improve the efficiency and competitiveness, diversify production capacity and supply and distribution of services of their service suppliers within and outside ASEAN; (b) to eliminate substantially restrictions to trade in services amongst Member States; and (c) to liberalise trade in services by expanding the depth and scope of liberalisation beyond those undertaken by Member States under the GATS with the aim to realising a free trade area in services.*

- a. meningkatkan efisiensi dan daya saing industri jasa ASEAN melalui diversifikasi kapasitas produksi, peningkatan pasokan, dan distribusi penyedia jasa intra dan ekstra ASEAN;
- b. menghilangkan hambatan perdagangan jasa antaranggota;<sup>36</sup>
- c. meliberalisasi perdagangan jasa yang lebih luas dari komitmen GATS, guna menciptakan area perdagangan bebas jasa.

Terkait dengan tujuan AFAS Pasal I.c, maka dalam Pasal III AFAS<sup>37</sup> disebutkan bahwa negara anggota harus meliberalisasi jasa dengan cara: pertama, menghilangkan semua tindakan diskriminasi yang ada dan pembatasan akses pasar di antara negara-negara anggota; dan kedua, pelarangan untuk membuat suatu tindakan diskriminasi dan pembatasan akses pasar yang baru atau lebih besar. Ketentuan tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Artikel V.1 dan V.4 GATS.

### 3.2.2 Piagam ASEAN dan Cetak Biru MEA

Pada KTT ASEAN Ke-13 di Singapura, bulan November 2007, telah ditandatangani Piagam ASEAN<sup>38</sup> (*ASEAN Charter*) dan Cetak Biru MEA<sup>39</sup> (*AEC Blueprint*).

<sup>36</sup> Hambatan yang mempengaruhi akses pasar antara lain adalah pembatasan dalam jumlah pemasok jasa, volume transaksi, jumlah operator, jumlah tenaga kerja, bentuk hukum dan pemilikan modal asing. Sementara hambatan dalam perlakuan nasional antara lain dalam bentuk peraturan yang diskriminatif dalam persyaratan pajak, kewarganegaraan, jangka waktu menetap, perizinan, standarisasi dan kualifikasi, kewajiban pendaftaran serta batasan kepemilikan properti dan lahan. Sri Fitriani, Rita Morona, dan Dadan Gandara, "Aliran Bebas Sektor Jasa," dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 4. Lihat pula Artikel XVI.2 dan XVII GATS.

<sup>37</sup> Pasal III AFAS: *Pursuant to Article 1 (c), Member States shall liberalise trade in services in a substantial number of sectors within a reasonable time-frame by: (a) eliminating substantially all existing discriminatory measures and market access limitations amongst Member States; and (b) prohibiting new or more discriminatory measures and market access limitations.*

<sup>38</sup> Lihat ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008).

<sup>39</sup> Lihat *Declaration on The ASEAN Economic Community Blueprint* dalam ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Blueprint*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008), hal. 2-4.

### 3.2.2.1 Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*)

Sejak tahun 1967, interaksi negara-negara ASEAN berlandaskan pada Deklarasi Bangkok *atau ASEAN Declaration* yang pada hakikatnya merupakan suatu pernyataan politik (*political statement*).<sup>40</sup> Dengan disepakatinya *Bali Concord II* untuk pembentukan suatu Komunitas ASEAN dan menghadapi tantangan eksternal dan internal ke depan, ASEAN memulai penyusunan Piagam<sup>41</sup> ASEAN yang telah dimandatkan dalam *Vientiane Action Programme (VAP)*.<sup>42</sup>

Piagam ASEAN digunakan sebagai peta kebijakan (*roadmap*) guna mentransformasikan ASEAN menjadi suatu pasar tunggal dan basis produksi, kawasan yang kompetitif dan terintegrasi dengan ekonomi global.<sup>43</sup> Piagam ASEAN adalah konstitusi bagi organisasi regional ASEAN, seperti halnya Undang-Undang Dasar bagi sebuah negara. Penandatanganan Piagam ASEAN menjadi prasasti hasil evolusi dari kerja sama yang bersifat "persaudaraan" menjadi organisasi yang berdasarkan suatu kerangka yang lebih kohesif berlandaskan *rule based framework*. Dengan kejelasan visi, tujuan, perbaikan struktur organisasi, pengambilan keputusan dan mekanisme *dispute settlement*

<sup>40</sup> J.G Starke membedakan deklarasi dalam 4 macam, yaitu: a) deklarasi sebagai suatu perjanjian dalam arti sejati, contoh deklarasi Paris 1856, deklarasi Bangkok tentang Pembentukan ASEAN; b) deklarasi sebagai suatu instrumen yang tidak formal yang dilampirkan pada suatu perjanjian sebagai penafsiran atau penjelasan tentang ketentuan-ketentuan dari perjanjian tersebut, contoh *Declaration Concerning the Aims and Purposes of The International Labour Organization*; c) deklarasi sebagai persetujuan informal yang berhubungan dengan masalah-masalah yang tidak begitu penting; d) deklarasi sebagai sebuah resolusi yang dikeluarkan dalam suatu konferensi diplomatik yang berisi beberapa pernyataan tentang beberapa prinsip yang harus dihormati oleh semua negara, contoh Deklarasi mengenai Partisipasi secara Universal dalam Konvensi Wina Tahun 1969. J.G Starke, *Introduction to International Law*, seventh ed., (London: Butterwoths, 1977), hal 404, sebagaimana dikutip oleh I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional: Bagian 1*, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hal. 29-30.

<sup>41</sup> Piagam (*charter*) umumnya digunakan untuk perangkat internasional seperti dalam pembentukan suatu organisasi internasional. Penggunaan istilah ini berasal dari *Magna Carta* yang dibuat pada tahun 1215. Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, ed. ke-2, (Bandung: Alumni, 2008), hal. 92.

<sup>42</sup> Direktorat Jendral Kerjasama ASEAN, *op.cit.*, hal. 10.

<sup>43</sup> Piagam ini terdiri atas tiga pasal, 55 ayat, dan empat lampiran. Lihat *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*.

serta peningkatan peran dan mandat Sekretariat ASEAN, diharapkan dapat lebih menjamin implementasi kesepakatan-kesepakatan ASEAN yang telah dicapai.

Pemerintah Indonesia telah mengesahkan Piagam ASEAN dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008.<sup>44</sup> Dengan berlakunya Piagam ASEAN, negara-negara ASEAN selanjutnya akan beroperasi di bawah kerangka hukum yang baru dan mendirikan sejumlah organ baru untuk meningkatkan proses komunitas-bangunannya. Akibatnya, Piagam ASEAN telah menjadi kesepakatan yang mengikat antara 10 anggota ASEAN.<sup>45</sup> Pasal 3 Piagam ASEAN secara tegas memberikan status hukum bagi ASEAN sebagai sebuah organisasi antar-pemerintah.

Piagam ASEAN merumuskan secara detail tujuan dan prinsip ASEAN. Tujuan yang ingin dicapai sejalan dengan tujuan MEA, yaitu:<sup>46</sup> (i) menciptakan ASEAN sebagai pasar tunggal dan kesatuan basis produksi; dan (ii) mengurangi kemiskinan dan kesenjangan pembangunan di antara negara anggota melalui bantuan dan kerja sama yang saling menguntungkan. Dalam hal prinsip kerja sama, ASEAN tetap memegang teguh prinsip yang telah dianut selama ini, yang intinya menghormati kedaulatan negara lain, tidak melakukan intervensi kebijakan dalam negeri negara lain, serta melakukan konsultasi secara insentif atas berbagai permasalahan regional.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara), UU No.38 Tahun 2008, LN Tahun 2008 No. 165, TLN No.4915.

<sup>45</sup> [http://www.aseansec.org/about\\_ASEAN.html](http://www.aseansec.org/about_ASEAN.html). Diunduh tanggal 10 mei 2010.

<sup>46</sup> Piagam ASEAN Bab I, Pasal 1 paragraf 5 dan 6: *to create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment, facilitated movement of business persons, professionals, talents and labor; and freer of capital, and to alleviate poverty and narrow the development gap within ASEAN through mutual assistance and cooperation.*

<sup>47</sup> ASEAN Charter. Chapter I, Pasal 2 (a), (g).

ASEAN dan Negara-Negara Anggotanya wajib bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip berikut:<sup>48</sup>

- a. menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, dan identitas nasional seluruh Negara-Negara Anggota ASEAN;
- b. komitmen bersama dan tanggung jawab kolektif dalam meningkatkan perdamaian, keamanan dan kemakmuran di kawasan;
- c. menolak agresi dan ancaman atau penggunaan kekuatan atau tindakan-tindakan lainnya dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan hukum internasional;
- d. mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai;
- e. tidak campur tangan urusan dalam negeri Negara-Negara Anggota ASEAN;
- f. penghormatan terhadap hak setiap Negara Anggota untuk menjaga eksistensi nasionalnya bebas dari campur tangan eksternal, subversi, dan paksaan;
- g. ditingkatkannya konsultasi mengenai hal-hal yang secara serius mempengaruhi kepentingan bersama ASEAN;
- h. berpegang teguh pada aturan hukum, tata pemerintahan yang baik, prinsip-prinsip demokrasi dan pemerintahan yang konstitusional;
- i. menghormati kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia, dan pemajuan keadilan sosial;
- j. menjunjung tinggi Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan hukum internasional, termasuk hukum humaniter internasional, yang disetujui oleh Negara-Negara Anggota ASEAN;
- k. tidak turut serta dalam kebijakan atau kegiatan apa pun, termasuk penggunaan wilayahnya, yang dilakukan oleh Negara Anggota ASEAN atau Negara non-ASEAN atau subjek non-negara mana pun, yang mengancam kedaulatan, integritas wilayah atau stabilitas politik dan ekonomi Negara-Negara Anggota ASEAN;
- l. menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama yang dianut oleh rakyat ASEAN, dengan menekankan nilai-nilai bersama dalam semangat persatuan dalam keanekaragaman;
- m. sentralitas ASEAN dalam hubungan eksternal di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, dengan tetap berperan aktif, berpandangan ke luar, inklusif dan non-diskriminatif; dan
- n. berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rezim-rezim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar.

<sup>48</sup> Pasal 2 ayat (2) ASEAN Charter.

### 3.2.2.2 Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)

Cetak Biru MEA tersebut berisi rencana kerja strategis dalam jangka pendek, menengah dan panjang hingga tahun 2015<sup>49</sup> menuju terbentuknya integrasi ekonomi ASEAN, yaitu:<sup>50</sup>

- a. menuju *single market* dan *production base* (arus perdagangan bebas untuk sektor barang, jasa, investasi, pekerja terampil, dan modal);
- b. menuju penciptaan kawasan regional ekonomi yang berdaya saing tinggi (*regional competition policy, IPRs action plan, infrastructure development, ICT, energy cooperation, taxation*, dan pengembangan UKM);
- c. menuju suatu kawasan dengan pembangunan ekonomi yang merata (*region of equitable economic development*) melalui pengembangan UKM dan program-program *Initiative for ASEAN Integration (IAI)*; dan
- d. menuju integrasi penuh pada ekonomi global (pendekatan yang koheren dalam hubungan ekonomi eksternal serta mendorong keikutsertaan dalam *global supply network*).

Adapun langkah-langkah terkait dengan *Movement of Natural Persons (MNP)* dalam Cetak Biru MEA 2015 secara garis besar adalah sebagai berikut:<sup>51</sup>

- a. pengaturan mobilitas atau fasilitas masuk bagi tenaga kerja sesuai dengan peraturan yang biasa digunakan oleh negara penerima. ASEAN akan memfasilitasi penerbitan visa dan kartu pekerja bagi tenaga profesional ASEAN dan tenaga kerja terampil.
- b. untuk memudahkan arus bebas jasa-jasa pada 2015, ASEAN melakukan upaya harmonisasi dan standarisasi melalui:

<sup>49</sup> Target waktu pencapaian MEA terbagi dalam empat fase yaitu 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013, dan 2014-2015.

<sup>50</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *op.cit.*, hal. 33.

<sup>51</sup> ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Blueprint*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008), hal.15-16.

- 1) Kerja sama diantara anggota ASEAN University Network (AUN) untuk meningkatkan mobilitas pelajar dan staf jajarannya.
- 2) Penyusunan *indeks core competencies* (sesuai dengan keahlian dan kualifikasi) untuk pekerjaan dan *trainers skills* di sektor jasa prioritas (2009) dan sektor jasa lainnya (2010-2015).
- 3) Memperkuat riset dalam rangka meningkatkan keterampilan, penempatan kerja, dan pengembangan jejaring informasi pasar tenaga kerja.

**Tabel 3.1**  
**Unsur Penting Cetak Biru MEA:<sup>52</sup>**  
**Aliran Bebas Jasa dan Tenaga Kerja Terampil**

Ciri-Ciri	Unsur Penting
<b>Pasar Tunggal dan Basis Produksi</b>	
Aliran Bebas Jasa-jasa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menyingkirkan semua hambatan perdagangan dalam jasa sebelum tahun 2015</li> <li>2. Meliberalisasi jasa keuangan secara progresif sebelum tahun 2020</li> <li>3. Liberalisasi melalui rumusan/formula ASEAN Minus X</li> <li>4. Pengaturan-pengaturan Pengakuan timbal-balik (<i>Mutual recognition arrangement/MRA</i>)</li> </ol>
Aliran Bebas Tenaga Terampil	Fasilitasi pergerakan dan pengkayaan tenaga kerja profesional dan terampil dalam perdagangan lintas batas dan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan investasi

### 3.2.3 Menuju Aliran Bebas Tenaga Kerja Terampil dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) atau ASEAN *Economic Community* (AEC) merupakan konsep yang mulai digunakan dalam *Declaration of ASEAN*

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal.37-48.

*Concord II (Bali Concord II)*,<sup>53</sup> pada KTT ASEAN ke-9 di Bali, Oktober 2003. MEA merupakan salah satu pilar dari tiga pilar perwujudan Visi ASEAN, bersama-sama dengan Masyarakat Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community/ASC*), dan Masyarakat Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community/ASCC*).<sup>54</sup> MEA adalah tujuan akhir integrasi ekonomi seperti dicanangkan dalam Visi ASEAN 2020:

Tercapainya suatu kawasan yang stabil, makmur, berdaya saing tinggi, melalui aliran bebas barang, jasa, investasi, dan aliran modal yang lebih bebas, pertumbuhan ekonomi yang berimbang serta berkurangnya kemiskinan dan kesenjangan sosial ekonomi.<sup>55</sup>

Ketiga pilar di atas, MEA, ASC, dan ASCC saling berkaitan satu sama lain dan saling memperkuat tujuan pencapaian perdamaian yang berkelanjutan, stabilitas serta pemerataan kesejahteraan di kawasan ASEAN.<sup>56</sup>

Pencapaian MEA dilakukan melalui lima pilar, yaitu: aliran bebas barang (*free flows of goods*), aliran bebas jasa (*free flows of services*), aliran bebas investasi (*free flows of investment*), tenaga kerja terampil (*free flows of skilled labour*), dan aliran modal yang lebih bebas (*free flows of capital*). Berbagai kerja sama ekonomi dilakukan, khususnya di bidang perdagangan dan investasi, dimulai dari *Preferential Trade Arrangement (PTA, 1977)*, *ASEAN Free Trade Area (AFTA, 1992)*, *ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS, 1995)* dan *ASEAN Investment Area (AIA, 1998)*, kemudian dilengkapi dengan perumusan sektor prioritas integrasi dan

<sup>53</sup> Deklarasi Bali Concord II dapat diunduh melalui <http://www.aseansec.org/15159.htm>.

<sup>54</sup> Rizal A. Djaafara dan Aida S. Budiman, "Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015," dalam *Ibid.*, hal. 9-11.

<sup>55</sup> ASEAN Vision 2020: "to create a stable, prosperous and highly competitive ASEAN Economic Region in which there is a free flow of goods, services and investments, a freer flow of capital, equitable economic development and reduced poverty and socio-economic disparities." Dapat diunduh melalui <http://www.aseansec.org/1814.htm>.

<sup>56</sup> KTT ke-10 ASEAN di Vientiane tahun 2004 antara lain menyepakati *Vientiane Action Program (VAP)* yang merupakan panduan untuk mendukung implementasi pencapaian AEC di tahun 2020.

kerja sama di bidang moneter lain.<sup>57</sup> Semua hal tersebut merupakan perwujudan dari usaha mencapai MEA.

Harapan bahwa pada akhirnya dapat sepenuhnya berintegrasi dengan perekonomian global sekaligus menunjukkan keyakinan ASEAN bahwa kerjasama regional dalam MEA merupakan *building blocks* menuju tercapainya perdagangan bebas multilateral.<sup>58</sup> Konsep MEA membawa ASEAN menuju integrasi ekonomi di sektor riil, tanpa menerapkan tarif bersama pada negara di luar ASEAN.<sup>59</sup>

### 3.2.3.1 Percepatan Pembentukan MEA 2015

KTT ke-12 ASEAN di Cebu bulan Januari 2007 telah menyepakati "Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015",<sup>60</sup> yaitu mempercepat pembentukan ASEAN Community dari 2020 menjadi 2015, melalui 3 pilar, yaitu MEA, ASC, dan ASCC.<sup>61</sup> Setiap pilar memiliki cetak biru sendiri.

Suatu tantangan bagi Indonesia menghadapi MEA 2015, antara lain: kesamaan sektor unggulan di kawasan, kemajuan negara lain dalam daya saing.

<sup>57</sup> Aida S. Budiman, *op.cit.*, hal. 2.

<sup>58</sup> Hal ini terkait dengan kajian Bhagwati yang terkenal dengan pertanyaan: apakah kerjasama regional (preferential trading arrangements) akan menjadi *building blocks* atau *stumbling blocks* dari proses menuju perdagangan bebas multilateral.

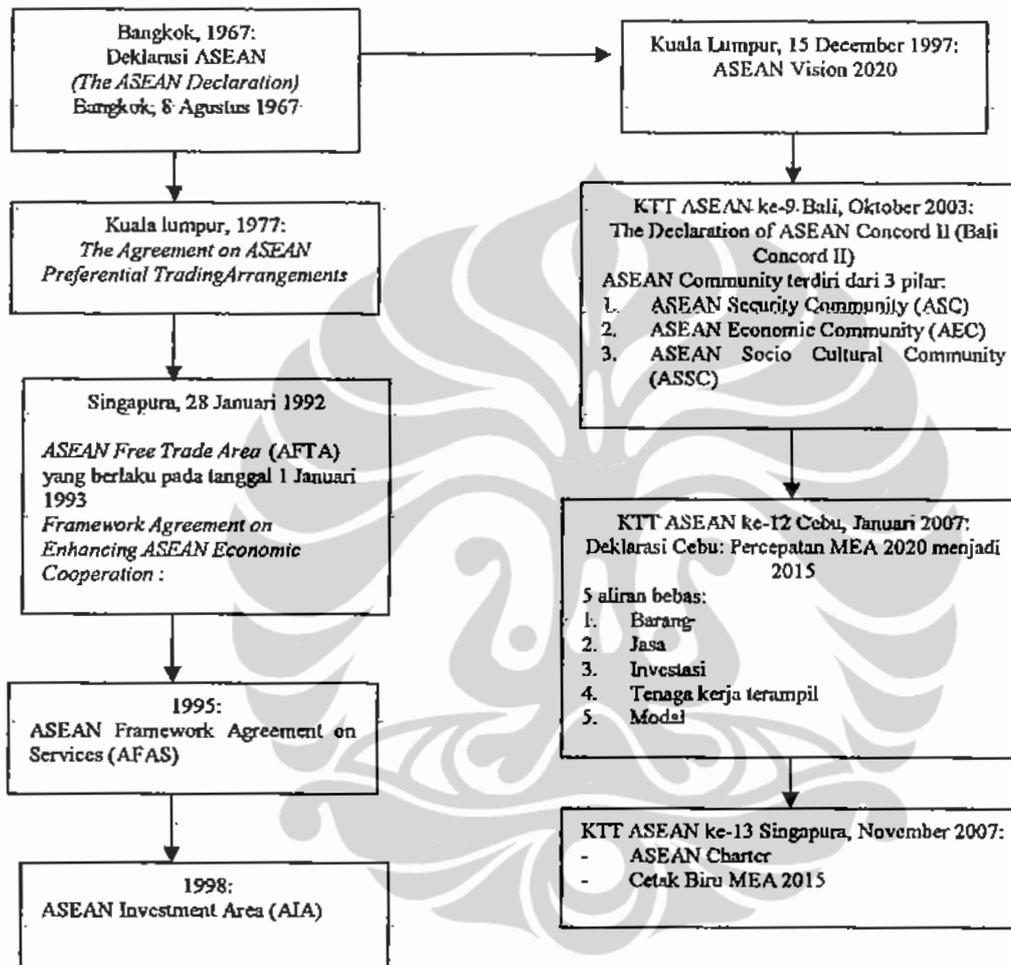
<sup>59</sup> Aida S. Budiman, *op.cit.*, hal. 6. Dengan demikian MEA bukan termasuk ke dalam *Custom Union* yang menerapkan tarif yang sama kepada negara di luarawasannya.

<sup>60</sup> Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015 dapat diunduh melalui <http://www.aseansec.org/19260.htm>. Diunduh tanggal 20 Mei 2010.

<sup>61</sup> Secara lengkap isi Deklarasi Cebu sebagai berikut: *FIRST, ASEAN's strong commitment towards accelerating the establishment of an ASEAN Community by 2015 along the lines of ASEAN Vision 2020 and the Declaration of ASEAN Concord II, in the three pillars of the ASEAN Security Community, ASEAN Economic Community and ASEAN Socio-Cultural Community; SECOND, ASEAN's strong determination to accelerate the full implementation of the ASEAN Community's programme areas, measures and principles, with appropriate flexibility; THIRD, ASEAN's determination to create a stronger, more united and cohesive ASEAN that can better manage the challenges posed by the evolving regional architecture and economic climate; and FOURTH, that ASEAN remains committed to further expanding our engagement with our Dialogue Partners and other parties, and believes that such interaction will assist ASEAN in its integration efforts to achieve the ASEAN Community by 2015.* Lihat *Ibid.*

sektor prioritas, peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan penyesuaian agenda nasional dengan MEA.

Skema 3.1  
Menuju MEA 2015<sup>62</sup>



<sup>62</sup> Sumber: ASEAN Secretariat, diolah. Lihat [www.aseansec.org](http://www.aseansec.org). Lihat pula Aida S. Budiman, "Skema Menuju MEA 2015" dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 4.

### 3.2.3.2 Liberalisasi Jasa Profesional

Guna mempercepat liberalisasi perdagangan jasa di ASEAN, para Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministers* atau AEM) menandatangani Protokol untuk mengamandemen AFAS pada tanggal 2 September 2003 di Phnom Penh, Kamboja. Isi pokok dari protokol tersebut adalah dimungkinkannya penerapan formula “ASEAN minus X” dalam pelaksanaan komitmen jasa di antara negara-negara anggota. Dengan formula tersebut, negara-negara ASEAN yang siap untuk meliberalisasikan satu sektor jasa tertentu dapat tetap melakukannya tanpa berkewajiban untuk memberikan manfaat tersebut ke negara-negara yang tidak turut serta.<sup>63</sup>

Komitmen ASEAN dalam meliberalisasi sektor jasa dipertegas dengan dimasukkannya lima sektor jasa dalam 12 sektor prioritas<sup>64</sup> Masyarakat Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*) 2015, yaitu jasa: pariwisata, kesehatan, penerbangan, e-ASEAN, dan logistik. Liberalisasi sektor jasa terkait erat dengan liberalisasi jasa profesional. Dalam Cetak Biru tidak membahas mengenai *unskilled labour*, hanya membahas *skilled labour*. Pembahasan mengenai *unskilled labour* biasanya dibicarakan secara bilateral antarnegara karena dipandang sebagai isu yang sensitive.

Apabila dicermati, dalam tabel 3.1, unsur penting dalam aliran bebas tenaga terampil yakni fasilitasi pergerakan dan pengkayaan tenaga kerja profesional dan terampil dalam perdagangan lintas batas. Penulis menggunakan jasa profesional karena berkaitan dengan profesi, dalam hal ini perawat.

Aliran bebas tenaga profesional beserta pengaturannya baru mengemuka di Bali Summit pada tahun 2003, meskipun mekanisme dalam mencapai tujuan terciptanya aliran bebas tenaga kerja tersebut telah dilakukan sebelumnya. Dalam *ASEAN Economic Community Blueprint* disebutkan bahwa salah satu

<sup>63</sup> *Kerja Sama Ekonomi dan Perdagangan Bidang Jasa di ASEAN*, Desember 2008, dapat diunduh melalui <http://www.pksi.depkeu.go.id/pub.asp?id=13>. Diunduh tanggal 1 Juni 2010.

<sup>64</sup> Dua belas sektor integrasi prioritas, yaitu: produk-produk berbasis pertanian, otomotif, elektronik, perikanan, produk berbasis karci, tekstil dan pakaian, produk berbasis kayu, perjalanan udara, e-ASEAN, kesehatan, pariwisata, dan logistik.

upaya yang perlu dilakukan untuk mendukung liberalisasi sektor jasa adalah dengan pembentukan *Mutual Recognition Arrangement* (MRA).<sup>65</sup> Dengan kata lain, untuk mendorong liberalisasi di bidang jasa, khususnya yang terkait dengan Moda 4 maka dilakukan perundingan MRA untuk mendorong mobilitas tenaga kerja yang lebih bebas di kawasan ASEAN.

### 3.3 *Mutual Recognition* (MR)

#### 3.3.1 Pengertian

Pengakuan (*recognition*) merupakan sesuatu yang terjadi antara dua pihak.<sup>66</sup>

Menurut Kalypso Nicolaïdis:

*recognition" involved here is of the "equivalence", "compatibility" or at least "acceptability" of the counterpart's regulatory system; the "mutual" part indicates that the reallocation of authority is reciprocal and simultaneous.*<sup>67</sup>

Dapat disimpulkan disini bahwa pengakuan dapat merupakan suatu kesetaraan, kompatibilitas, akseptabilitas dari para pihak dan bersifat timbal balik dan bersamaan. Kalypso Nicolaïdis, mendefinisikan pengakuan timbal-balik (*Mutual Recognition* (MR)) sebagai berikut:<sup>68</sup>

*contractual norm between governments – or bodies with delegated authority -- mandating the transfer of regulatory authority from the host country (or jurisdiction) where a transaction takes place, to the home country (or jurisdiction) from which a product, a person, a service or a firm originate.*

<sup>65</sup> Pada KTT ASEAN ke-7 di Brunei Darussalama tanggal 5 November 2001, para pemimpin ASEAN memberikan mandat untuk memulai negosiasi mengenai MRA untuk memfasilitasi arus tenaga kerja profesional.

<sup>66</sup> *Recognition is something that takes place between two autonomous parties.* Peter G. Stillman, *Hegel's philosophy-of-spirit*, (New York: State University of New York Press, 1987), hal.61.

<sup>67</sup> Kalypso Nicolaïdis, *Mutual Recognition Regimes: Toward a Comparative Analysis*, WCFIA Working Paper 98-08, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 1998, hal.5. <http://www.wcfia.harvard.edu/nodc/568>. Diunduh tanggal 13 Mei 2010.

<sup>68</sup> Kalypso Nicolaïdis, *Managed Mutual Recognition: The New Approach to the Liberalization of Professional Services*, <http://users.ox.ac.uk/~ssfc0041/management.htm>. Diunduh tanggal 13 Februari 2010.

MR adalah kontrak antara pemerintah atau badan yang diberikan delegasi atau mandat oleh yang berwenang membuat regulasi dari negara tuan rumah (*host country*) atau yurisdiksi di mana transaksi terjadi, kepada negara asal (*home country*) atau yurisdiksi dari mana suatu produk, seseorang, suatu layanan atau perusahaan berasal.

Pengertian MR menurut *Interpretative Notes To The ASEAN Framework Agreement On Mutual Recognition Arrangements (MRAs)*:<sup>69</sup> “MRAs are arrangements between two or more parties to mutually recognise or accept some or all aspects of one another's conformity assessment results.” Dapat diartikan bahwa MRAs merupakan persetujuan antara dua pihak atau lebih untuk saling mengakui atau menerima beberapa atau keseluruhan aspek dari hasil penyesuaian penilaian satu sama lain.

Sebagai definisi dari pengakuan timbal-balik menyiratkan, pengakuan banyak didasarkan pada gagasan tentang kesetaraan di mana dipahami bahwa regulasi negara tuan rumah (*host country*) disetarakan dengan regulasi negara asal (*home country*).<sup>70</sup> Dalam situasi dimana aspek peraturan negara tuan rumah ini tidak terpenuhi (misalnya aspek pengetahuan lokal, perbedaan dalam ruang lingkup praktek), negara tuan rumah diperbolehkan untuk menetapkan persyaratan tambahan untuk pengakuan. Ini dikenal sebagai tindakan kompensasi (*compensatory measures*).<sup>71</sup>

Menurut Nielsen terdapat dua aspek yang harus diperhatikan dalam MRA.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> Artikel 1 (1) of *Interpretative Notes To The ASEAN Framework Agreement On Mutual Recognition Arrangements*.

<sup>70</sup> *Mutual Recognition Agreements (MRAs)*, [http://www1.icn.ch/matters\\_nra.htm](http://www1.icn.ch/matters_nra.htm). Diunduh tanggal 30 Mei 2010.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Two aspects of mutual recognition should be noted: 1) Recognition requires that countries in question have in place a system for regulating professionals. Development of MRAs needs to draw on competent and well-developed institutions able to participate in creating MRAs that balance various public policy objectives, including ensuring the quality of the profession and an adequate supply of that profession; 2) The process of recognition is complex, as it calls for a comparison of frameworks developed in different cultural, social and economic contexts, and thus requires considerable resources and expertise. The greater the degree of differences between the parties (e.g. in terms of education systems, standards, approaches to regulation, level of development, number of parties involved), the more challenging it will be to achieve success within a reasonable timeframe.* Nielsen J,

- 1) Pengakuan mengisyaratkan bahwa negara yang dipertanyakan telah menempatkan suatu sistem yang mengatur tenaga profesional. Pengembangan dari MRAs perlu menggambarkan institusi yang kompeten dan berkembang secara baik dapat berpartisipasi dalam menciptakan MRA yang mampu menyeimbangkan antara berbagai tujuan kebijakan publik, termasuk menjamin kualitas dan ketersediaan yang sesuai dengan profesi tersebut.
- 2) Proses dari pengakuan adalah kompleks, di mana diperlukan suatu perbandingan dari kerangka kerja yang dikembangkan dalam perbedaan budaya, konteks sosial dan ekonomi, dan hal-hal yang membutuhkan sumber daya dan tenaga ahli yang sesuai. Semakin besar perbedaan antar pihak (contoh: sistem pendidikan, standard, pendekatan regulasi, tahap pembangunan, dan jumlah pihak yang terkait), tantangannya akan lebih besar untuk memperoleh kesuksesan dalam kerangka kerja yang dapat diterima.

### 3.3.2 Sekilas tentang Sejarah MRA

Kalypso Nicolaïdis dalam makalah dengan judul *Managed Mutual Recognition: The New Approach to the Liberalization of Professional Services*<sup>73</sup> memfokuskan makalahnya pada pengakuan timbal balik kualifikasi, perizinan dan persyaratan sertifikasi sebagai salah satu mekanisme yang dapat digunakan untuk mengatasi dampak peraturan nasional pada kemampuan profesional untuk menjalankan aktivitas mereka lintas batas. Pada awalnya pengakuan sepihak (*unilateral recognition*) telah lama menjadi norma bagi profesional yang ingin praktek lintas batas, tentu saja hal ini dengan membandingkan kualifikasi yang diperoleh oleh seorang profesional di negara asal (*home country*)<sup>74</sup> dengan yang dibutuhkan dalam berbagai negara tuan rumah di mana permintaan pengakuan profesional (*host country*)<sup>75</sup>, dan di mana pihak berwenang yang kompeten untuk menilai beberapa tingkat kesetaraan sesuai

---

*Service Providers on the Move: Mutual Recognition Agreements*, OECD, 2002 sebagaimana dikutip dalam *Ibid*.

<sup>73</sup> Kalypso Nicolaïdis, *Managed Mutual Recognition: The New Approach to the Liberalization of Professional Services*, <http://users.ox.ac.uk/~ssfc0041/managemr.htm>. Diunduh tanggal 13 Februari 2010.

<sup>74</sup> A place where a product, a person, a service or a firm originate. *Ibid*

<sup>75</sup> A place where a transaction takes place. *Ibid*.

dengan kriteria yang ditentukan secara sepihak.<sup>76</sup> Pendekatan semacam itu merupakan liberalisasi parsial dan sewenang-wenang. Parsial, karena seringkali, profesional asing tidak diberikan akses tanpa syarat; sewenang-wenang karena sifat prosedur yang sementara tidak menjamin penilaian secara obyektif.<sup>77</sup>

*Mutual Recognition Agreements or Arrangements (MRAs)* mengubah dari pengakuan secara sepihak (*unilateral recognition*) menjadi secara timbal balik (*reciprocal*). Pengakuan timbal balik secara teoritis mencakup berbagai komponen kualifikasi profesional:<sup>78</sup> pendidikan profesional melalui ijazah (*professional education sanctioned by diploma*), pengalaman profesional (*professional experience*), dan lisensi atau persyaratan sertifikat, termasuk pemeriksaan dan keanggotaan asosiasi profesional (*formal licensing or certification requirements, including examination and membership of professional association*). Dalam praktiknya, perjanjian pengakuan dapat fokus pada salah satu dari elemen-elemen ini.

### 3.3.3 Tujuan Pembentukan MRA

Penyusunan perjanjian pengakuan timbal-balik (*mutual recognition agreements (MRAs)*) dalam berbagai kualifikasi profesional merupakan suatu cara dimana pasar-pasar penyedia tenaga kerja berketerampilan dan profesional Indonesia dapat dibuka.<sup>79</sup>

Tujuan pembentukan MRA adalah untuk menciptakan prosedur dan mekanisme akreditasi untuk mencapai kesamaan/kesetaraan serta mengakui perbedaan antar

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> *Ibid.* Menurut UNCTAD: "in terms of professional qualifications, recognition has two components: the content of the training (diplomas, qualifications or experience); and in the accredited professions obtaining the home country's authorization to practise. The idea behind mutual recognition (MR) of professional qualifications is that if a professional can provide services lawfully in his/her own country, he/she can do the same in any other participating country." UNCTAD, "Trade and Development Aspects of Professional Services and Regulatory Framework," TD/B/COM.1/EM.25/2, 25 November 2004, hal. 13.

<sup>79</sup> Chris Manning dan Matthew Cronin, *Kepentingan Indonesia dalam Jasa Tenaga Kerja di Berbagai Perundingan Perdagangan Internasional*, Mei 2008, hal. 38.

negara dalam hal pendidikan dan pelatihan, pengalaman, serta persyaratan lisensi untuk praktik profesi.<sup>80</sup>

Dengan tercapainya kesepakatan MRA, negara-negara akan memperoleh beberapa manfaat berupa: pengurangan biaya, kepastian akses pasar, peningkatan daya saing, serta aliran perdagangan yang lebih leluasa.<sup>81</sup> Selain itu, sebagai hasil dari dialog antara pihak-pihak yang bersangkutan ketika proses negosiasi dan menerapkan MRAs, dimungkinkan untuk saling mempelajari promosi dan mengadopsi praktik profesi terbaik dalam peraturan.<sup>82</sup>

Secara umum MRAs hanya akan berlaku efektif antara dua negara atau lebih apabila:<sup>83</sup>

- 1) berbagai perbedaan kebijakan yang telah ada tidak besar, dan tidak mencakup isu-isu yang sangat sensitif;
- 2) negara-negara tersebut berada pada suatu tingkat pembangunan dan pendapatan perkapita yang setara;
- 3) isu-isu serius tentang kesehatan dan keselamatan manusia tidak bermain; dan
- 4) negara-negara tersebut memiliki pengetahuan yang baik tentang rezim pengaturan masing-masing melalui pertukaran informasi dan partisipasi umum dalam berbagai perundingan-perundingan dan kegiatan standarisasi internasional.

### 3.3.4 Permasalahan yang terjadi dalam Pembentukan MRAs<sup>84</sup>

Terdapat beberapa permasalahan dalam pembentukan MRAs, antara lain:

<sup>80</sup> Integrasi ASEAN di Bidang Jasa, <http://adeye-blog.blogspot.com/2009/01/integrasi-asean-di-bidang-jasa.html>. Diunduh tanggal 12 Mei 2010.

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Mutual Recognition Agreements (MRAs)*, [http://www1.icn.ch/matters\\_mra.htm](http://www1.icn.ch/matters_mra.htm). Diunduh tanggal 30 Mei 2010.

<sup>83</sup> Chris Manning dan Matthew Cronin, *op.cit.*, hal.38-39.

<sup>84</sup> *Mutual Recognition Agreements (MRAs)*, *loc. cit.*

- 1) Kompleksitas dan sering kurangnya kejelasan dan peraturan sistem pendidikan di seluruh dunia membuat sulit untuk sepenuhnya memahami masalah apa yang sedang ditangani, dan dampak perubahan terhadap sistem yang ada.
- 2) Beragam praktek antara negara-negara dalam kaitannya dengan tingkat pendidikan dan pelatihan profesional, serta sulitnya menyamakan interpretasi dalam kesetaraan.
- 3) Dalam banyak kasus, infrastruktur dan sumber daya yang diperlukan untuk bernegosiasi dan mempertahankan MRAs masih kurang.
- 4) Kekhawatiran kehilangan kedaulatan, atau takut bahwa pengakuan akan menyebabkan harmonisasi standar, yang dapat menyebabkan penurunan standar profesional.

### 3.3.5 Pembentukan *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) dalam Bidang Jasa di ASEAN

*Mutual Recognition Arrangement* (MRA) adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih untuk saling mengakui atau menerima beberapa atau semua aspek hasil penilaian kesesuaian dari satu sama lain.<sup>85</sup> Di bidang ketenagakerjaan, tonggak penting untuk mencapai integrasi ekonomi ASEAN adalah berupa terbentuknya MRA serta kompetensi utama untuk pekerjaan yang memerlukan keahlian/keterampilan di sektor jasa.<sup>86</sup>

Penyusunan MRA dan kompetensi utama tersebut melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:<sup>87</sup>

<sup>85</sup> Artikel 1 (1) *Interpretative Notes to The Asean Framework Agreement On Mutual Recognition Arrangements*: "MRAs are agreements between two or more parties to mutually recognize or accept some or all aspects of one another's conformity assessment results." Diunduh melalui [http://www.aseansec.org/pdf/accsq\\_2.pdf](http://www.aseansec.org/pdf/accsq_2.pdf), tanggal 30 Maret 2010.

<sup>86</sup> R. Winantyo dan Usmanti Rohmadyati, "Aliran Bebas Tenaga Kerja Terampil dalam MEA 2015," dalam *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal. 246.

<sup>87</sup> *Ibid.*

- 1) Penyusunan MRA untuk jasa profesional utama, termasuk sektor jasa prioritas dalam rangka integrasi pada 2008.
- 2) Membangun kompetensi inti untuk *skill* yang diperlukan di sektor jasa prioritas (pariwisata, kesehatan, penerbangan, dan e-ASEAN) pada 2009.
- 3) Membangun kompetensi inti untuk *skill* yang diperlukan di semua sektor jasa pada tahun 2015.

Hingga saat ini terdapat 8 kesepakatan MRA yang telah ditandatangani oleh negara anggota ASEAN, yaitu:<sup>88</sup>

- a. *MRA on Engineering Services* (2005)
- b. *MRA on Nursing Services* (2006)
- c. *MRA on Architectural Services* (2007)
- d. *MRA on Surveying Services* (2007)
- e. *MRA on Accountancy Services* (2008)
- f. *MRA on Medical Practitioners* (2008)
- g. *MRA on Dental Practitioners* (2008)
- h. *MRA on Tourism professionals* (2008)

---

<sup>88</sup> ASEAN Fact Sheet: *Mutual Recognition Arrangements in services*, 2009/AEC/022, 26 February 2009.

**BAB IV**

**OPTIMALISASI PERDAGANGAN INTERNASIONAL JASA PERAWAT  
INDONESIA MELALUI *MUTUAL RECOGNITION ARRANGEMENT* (MRA)  
DI KAWASAN ASEAN**

Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) merupakan payung yang menaungi berbagai jenis persetujuan yang mengatur tentang perdagangan barang (*trade in goods*), perdagangan jasa (*trade in services*), dan perlindungan hak milik atas kekayaan intelektual (*trade related in intellectual property rights (TRIPS)*), serta investasi yang berhubungan dengan perdagangan (*trade related investment measures*). Pada tanggal 12 November 1994 Indonesia menyetujui Persetujuan Pembentukan WTO berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*.<sup>1</sup> Keikutsertaan Indonesia membawa konsekuensi bahwa aturan-aturan perdagangan yang ada di Indonesia harus menyesuaikan dengan aturan yang ada dalam WTO (termasuk *General Agreement on Trade in Services (GATS)*) sebagaimana terdapat dalam Artikel XVI.4 *Agreement Establishing The WTO*: “*Each Member shall ensure the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with its obligations as provided in the annexed Agreements.*”

GATS merupakan persetujuan multilateral pertama yang menangani perdagangan bidang jasa termasuk di dalamnya adalah mengenai perdagangan jasa oleh pemasok jasa dari salah satu negara Anggota, melalui keberadaan pribadi kodrati, di wilayah negara Anggota lainnya (Moda 4—Perpindahan Pribadi Kodrati/*Movement of Natural Person (MNP)*),<sup>2</sup> yang meliputi empat kategori MNP:

---

<sup>1</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization*, No. 7 Tahun 1994, LN Tahun 1994 No. 57, TLN No. 3564.

<sup>2</sup> Ketentuan WTO yang spesifik mengatur mengenai MNP adalah *annex GATS on Movement of Natural Persons Supplying under the Agreement (Annex on MNP)*. *Annex on MNP* berlaku baik bagi *natural person* yang bertindak sebagai penyedia jasa (*independent*) maupun *natural person* yang bekerja pada perusahaan negara anggota. Namun demikian, perjanjian tersebut tidak berlaku bagi

1) Pemasok jasa independen (*contractual service suppliers-self employed*), 2) Tenaga kerja dari sebuah perusahaan asing yang dikirim untuk memenuhi kontrak sementara dengan perusahaan rekanan di *host country* (*contractual service suppliers as employees of a juridical person*), 3) Tenaga kerja dari sebuah perusahaan asing yang didirikan di *host country* (*Intra-corporate transferees and foreign employees directly recruited by foreign established companies*), 4) Pendetang sementara untuk urusan bisnis (*temporary business entry*).<sup>3</sup>

Terkait dengan jasa perawat, peluang untuk bekerja ke luar negeri saat ini telah terbuka luas seiring dengan era globalisasi yang juga merambah ke liberalisasi jasa kesehatan. Di WTO perawat terkuilifikasi ke dalam sub sektor dari sektor jasa profesional suatu daftar klasifikasi yang dibuat oleh Sekretariat WTO, yaitu *Services Sectoral Classification List*, MTN.GNS/W/120 dengan CPC 93191.<sup>4</sup> Hambatan yang sering terjadi dalam perdagangan jasa adalah adanya undang-undang (*laws*), peraturan (*regulation*), aturan (*rule*), prosedur (*procedure*), keputusan (*decision*), atau tindakan administratif (*administrative action*) atau bentuk lainnya. *Mutual Recognition Agreements* (MRA) merupakan suatu hal yang banyak menjadi sorotan bagi masa depan liberalisasi jasa profesional. Berkaitan dengan jasa perawat, telah disusun ASEAN MRAs on *Nursing Services*.

#### 4.1 ASEAN Mutual Recognition Arrangement (MRA) Jasa Perawat dikaitkan dengan ketentuan GATS

##### 4.1.1 Mutual Recognition Arrangement (MRA) dalam Artikel VII GATS

Ketentuan mengenai *Most Favoured Nations* (MFN) Artikel II.1 GATS merupakan ketentuan utama dari ketentuan sebagaimana termuat dalam Artikel VII GATS (*regarding recognition*), Artikel VIII GATS (*regarding monopolies and*

---

pencari kerja (*job seeker*) dalam arti bahwa pkerja tersebut harus memiliki akses pada pasar kerja negara anggota, serta tidak berlaku bagi tindakan (*measures*) yang terkait dengan kewarganegaraan, residensi, atau *employment* yang bersifat permanen.

<sup>3</sup> Joscelyn Magdeleine dan Andreas Maurer, "Measuring GATS Mode 4 Trade Flows," Staff Working Paper ERSD-2008-05, WTO, 8 October 2008, hal. 4-5.

<sup>4</sup> *Services Sectoral Classification List*, MTN.GNS/W/120

*exclusive service suppliers*), Artikel X GATS (*regarding future rules on emergency safeguard measures*), Artikel XII GATS (*regarding balance of payments measures*), Artikel XVI GATS (*regarding market access*), dan Artikel XXI GATS (*regarding the modification of schedules*).<sup>5</sup>

Di luar ketentuan MFN, Artikel VII.1 GATS memberikan ruang bagi negara anggota untuk menentukan standar ataupun memberikan izin, sertifikat dan lain-lain untuk mengakui kualifikasi yang dimiliki oleh pemasok jasa asing. Hal ini dapat dilakukan secara otonom ataupun melalui persetujuan dengan negara lain. Pengakuan semacam ini baik yang mungkin diperoleh melalui harmonisasi maupun tidak, dapat didasarkan pada suatu persetujuan<sup>6</sup> atau pengaturan<sup>7</sup> dengan negara yang bersangkutan atau diberikan secara sepihak.<sup>8</sup>

Artikel VII.2 GATS merupakan elemen penting dalam ketentuan bagi pihak ketiga,<sup>9</sup> di mana negara anggota yang menjadi pihak dalam perjanjian (*agreement*) atau pengaturan (*arrangement*) yang telah ada maupun yang akan dibentuk di masa yang akan datang, harus memberikan kesempatan yang sama kepada semua negara anggota yang berkepentingan/berminat untuk merundingkan keikutsertaan mereka

<sup>5</sup> Lihat juga Artikel XIV GATS, Artikel 5 (a) of *GATS Annex on Telecommunications dan Preamble of the GATS Understanding on Commitments in Financial Services*. Peter Van Den Boosche, *The Law and Policy of The World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, 2<sup>nd</sup> edition, (Cambridge University Press, 2008), hal. 335, catatan kaki no. 62.

<sup>6</sup> Persetujuan (*agreement*) adalah bentuk perjanjian internasional yang umumnya bersifat bilateral, dengan substansi lebih kecil lingkungnya dibanding materi yang diatur dalam *treaty* atau *Convention*. Departemen Luar Negeri (b), *Pedoman Teknis dan Referensi tentang Pembuatan Perjanjian Internasional*, (Jakarta: Ditjen Hukum dan Perjanjian Internasional Deplu, 2006), hal 5-6.

<sup>7</sup> Pengaturan (*arrangement*) adalah bentuk lain dari perjanjian yang dibuat sebagai pelaksana teknis dari suatu perjanjian yang telah ada (sering disebut sebagai *specific/implementing Arrangement*). Departemen Luar Negeri (b), *Pedoman Teknis dan Referensi tentang Pembuatan Perjanjian Internasional*, (Jakarta: Ditjen Hukum dan Perjanjian Internasional Deplu, 2006), hal 6.

<sup>8</sup> Artikel VII.1 GATS.

<sup>9</sup> Working Party of the Trade Committee, *Service Providers on The Move: Mutual Recognition Agreements*, TD/TC/WP(2002)48/FINAL, OECD, 2002, hal.14. [http://www.ois.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkTo/NT00003042/\\$FILE/JT00138878.PDF](http://www.ois.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkTo/NT00003042/$FILE/JT00138878.PDF). Diunduh tanggal 13 Mei 2010.

dalam perjanjian atau pengaturan tersebut.<sup>10</sup> Dalam hal pengakuan otonom, negara anggota harus diberi kesempatan untuk membuktikan bahwa kualifikasi mereka juga dapat diakui.

Artikel VII.3 melarang penggunaan pengakuan kualifikasi untuk mendiskriminasikan mitra dagang ataupun sebagai hambatan terselubung terhadap perdagangan.<sup>11</sup>

Artikel VII.4 mewajibkan setiap negara Anggota untuk:<sup>12</sup>

- (a) memberitahukan Dewan Pertimbangan Jasa menyangkut kebijakan-kebijakan mengenai pengakuan yang telah ada sebelumnya dalam jangka waktu 12 bulan sejak diberlakukannya Persetujuan WTO oleh negara yang bersangkutan, dan memberikan pernyataan apakah kebijakan mengenai pengakuan tersebut didasarkan atas suatu perjanjian atau pengaturan tertentu sebagaimana diatur dalam Ayat 1;
- (b) memberitahukan sesegera mungkin kepada Dewan Perdagangan Jasa mengenai dimulainya perundingan untuk pembentukan perjanjian atau pengaturan tentang pengakuan sebagaimana diatur dalam Ayat 1, guna memberi kesempatan yang sama kepada negara Anggota lainnya untuk mengindikasikan keinginan mereka diikutsertakan dalam perundingan dimaksud sebelum memasuki tahap pembahasan substansi;
- (c) memberitahukan sesegera mungkin kepada Dewan Perdagangan Jasa apabila negara yang bersangkutan memberlakukan kebijakan baru tentang pengakuan, atau negara tersebut melakukan modifikasi/perubahan yang signifikan atas perjanjian atau pengaturan yang telah ada sebelumnya, serta memberikan pernyataan apakah kebijakan dimaksud didasarkan atas suatu perjanjian atau pengaturan sebagaimana diatur dalam Ayat 1.

Artikel VII.4 GATS merupakan suatu bentuk transparansi sebagaimana diatur dalam Artikel III.1 GATS:<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Terjemahan Artikel VII.2 GATS dalam Departemen Luar Negeri (a). *Persetujuan Bidang Jasa (General Agreement on Trade in Services/GATS)*, (Jakarta: Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral Ditjen Multilateral Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, 2004), hal. 37. Dalam hal ini pihak yang ingin berkepentingan/berminat untuk merundingkan keikutsertaan mereka namun tidak turut serta pada saat menandatangani naskah perjanjian disebut aksesi (*accession*).

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal. 14.

<sup>12</sup> Terjemahan Artikel VII.4 GATS dalam *Ibid.*, hal. 38.

<sup>13</sup> Artikel III.1 GATS: *Each member shall publish promptly, and, except in emergency situation, at the latest by the time of their into force, all relevant measures of general application which pertain*

Setiap negara anggota harus segera mempublikasikan, paling lambat pada saat diberlakukannya, semua peraturan yang terkait atau berpengaruh terhadap pelaksanaan Persetujuan ini, kecuali dalam keadaan darurat. Persetujuan-persetujuan internasional yang terkait atau mempengaruhi perdagangan jasa di mana suatu negara Anggota menjadi Pihak di dalamnya juga harus dipublikasikan.

Dapat disimpulkan bahwa setiap negara anggota yang menandatangani suatu perjanjian internasional yang mempengaruhi perdagangan jasa diwajibkan untuk mempublikasikan semua kebijakan di sektor jasa tersebut.<sup>14</sup>

#### 4.1.2 Pengaturan *MRA on Nursing Services* di ASEAN

Kerjasama perdagangan jasa di ASEAN didasarkan pada ditandatanganinya Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*ASEAN Framework Agreement on Services* (AFAS)) oleh para Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministers* (AEM)) pada KTT ASEAN ke-5 tanggal 15 Desember 1995 di Bangkok, Thailand. AFAS telah disahkan berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 1995,<sup>15</sup> yang utamanya merupakan kesepakatan bersama negara ASEAN lainnya untuk melakukan pembukaan akses pasar bidang jasa-jasa secara bertahap.

AFAS merupakan suatu bentuk persetujuan kerja sama di bidang jasa yang dibentuk untuk meningkatkan kerja sama jasa antara Negara Anggota ASEAN dalam rangka meningkatkan efisiensi dan daya saing, diversifikasi kapasitas produksi dan pasokan, dan distribusi pemasok jasa mereka di dalam dan di luar ASEAN; untuk menghilangkan pembatasan substansial untuk perdagangan jasa di antara negara-negara Anggota ASEAN; dan liberalisasi perdagangan jasa dengan memperluas kedalaman dan cakupan liberalisasi jasa dari yang dilakukan oleh negara-negara

*to or affect the operation of this agreement. International agreements pertaining to or affecting trade in services to which a member is a signatory shall also be published.*

<sup>14</sup> Tiga puluh sembilan notifikasi di bawah Artikel VII GATS telah disampaikan oleh 19 Anggota WTO yang mencakup seratus empat puluh empat perjanjian. UNCTAD, "Moving Professional Beyond National Borders: Mutual Recognition Agreements and The GATS," UNCTAD/DITC/TNCD/2005/2, 21 Februari 2005, hal.13.

<sup>15</sup> Presiden Republik Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Pengesahan ASEAN Framework Agreement on Services*, Keppres No. 88 Tahun 1995, LN No. Tahun 1995.

Anggota ASEAN bawah Persetujuan Umum mengenai Perdagangan di Bidang Jasa (*General Agreement on Trade in Services (GATS)*) dengan tujuan untuk mewujudkan perdagangan bebas di bidang jasa.<sup>16</sup> Liberalisasi jasa terkait erat dengan aliran bebas tenaga kerja terampil dan profesional.

Guna mendukung aliran bebas jasa profesional di ASEAN, pada KTT ke-7 di Brunei Darussalam tanggal 5 November 2001, para pemimpin ASEAN memberikan mandat untuk memulai negosiasi mengenai *Mutual Recognition Arrangement (MRA)* di bawah AFAS.

Pasal V AFAS menyebutkan bahwa:

“negara Anggota ASEAN dapat mengakui pendidikan atau pengalaman yang diperoleh, persyaratan yang dipenuhi, atau lisensi atau sertifikasi yang diberikan di Negara Anggota ASEAN lainnya, untuk tujuan lisensi atau sertifikasi pemasok jasa. Pengakuan tersebut dapat didasarkan atas perjanjian atau pengaturan dengan Negara Anggota yang bersangkutan atau dapat diberikan secara mandiri.”<sup>17</sup>

Lahirnya penandatanganan Pengaturan Pengakuan Timbal-Balik Jasa Perawat (*Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services/ MRA in Nursing*)<sup>18</sup> pada tanggal 8 Desember tahun 2006 di Cebu, Filipina merupakan bentuk pelaksanaan dari Pasal V AFAS.

MRA merupakan sebuah bentuk kesepakatan di negara-negara ASEAN untuk menjalin kerja sama dalam menciptakan kawasan ASEAN yang kompetitif, sejahtera dan stabil sesuai dengan visi ASEAN 2020 tentang *partnership in dynamic development* melalui aliran bebas barang, jasa, investasi, dan aliran modal yang lebih bebas; pertumbuhan ekonomi yang berimbang serta berkurangnya kemiskinan dan kesenjangan sosial ekonomi; serta meningkatkan stabilitas politik, ekonomi, dan

<sup>16</sup> Lihat Pasal I AFAS.

<sup>17</sup> Pasal V AFAS: *each member state may recognise the education or experience obtained, requirements met, or licences or certifications granted in another Member State, for the purpose of licensing or certification of service suppliers. Such recognition may be based upon agreement or arrangement with the Member State concerned or may be accorded autonomously.*

<sup>18</sup> *Mutual Recognition Arrangements on nursing Services* dapat diunduh melalui [www.ascausec.org/19210.htm](http://www.ascausec.org/19210.htm).

sosial.<sup>19</sup> Dengan demikian, *ASEAN MRA on Nursing* merupakan bentuk kerja sama negara-negara di kawasan ASEAN dalam bidang keperawatan untuk memudahkan mobilitas dari *profesional* atau *skilled labour* untuk kawasan ASEAN.

Pada prinsipnya ketentuan mengenai MRAs merupakan ketentuan yang ke luar dari prinsip MFN, namun diperbolehkan dengan adanya ketentuan dari Artikel VII GATS. Artikel VII GATS sendiri tidak menjadikan pengakuan timbal-balik (*mutual recognition*) sebagai suatu kewajiban (*obligation*) bagi negara Anggotanya.

Menurut Nielson J, MRAs yang dibentuk oleh suatu perjanjian kerja sama regional dapat tercakup oleh disiplin (*discipline*) dalam Artikel VII, begitupula integrasi ekonomi dalam Artikel V GATS.<sup>20</sup>

Nicolaïdis berpendapat bahwa pengakuan timbal-balik (*mutual recognition*) menjadi apa yang disebutnya pengakuan yang dikelola bersama (*managed mutual recognition*) melalui serangkaian tahapan yang dimulai dengan sebuah komitmen publik untuk liberalisasi perdagangan terlihat penuh oleh para politisi, dengan pengakuan timbal-balik sebagai mekanisme sentral untuk mencapai ini.<sup>21</sup> Dalam hal ini komitmen yang dilakukan oleh negara-negara ASEAN adalah dengan membentuk Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) melalui aliran bebas barang, jasa, investasi, dan aliran modal yang lebih bebas. Dalam *ASEAN Economic Community Blueprint* disebutkan bahwa salah satu upaya yang perlu dilakukan untuk mendukung liberalisasi sektor jasa adalah dengan pembentukan *Mutual Recognition Arrangement*.

<sup>19</sup> Preamble MRA on Nursing Alinea ke-3.

<sup>20</sup> *MRAs concluded as part of RTAs may be covered by the discipline on recognition (Article VII), as well as by that on economic integration (Article V)*. Nielson J., "Trade Agreements and Recognition", in *Quality and Recognition of Higher Education – The Cross-Border Challenge*, OECD, 2004, hal. 167 sebagaimana dikutip dalam UNCTAD, "Moving Professional Beyond National Borders: Mutual Recognition Agreements and The GATS," UNCTAD/DITC/TNCD/2005/2, 21 Februari 2005, hal.13.

<sup>21</sup> "Mutual Recognition Agreements (MRAs), [http://www1.icn.ch/matters\\_mra.htm](http://www1.icn.ch/matters_mra.htm). Diunduh tanggal 10 Mei 2010.

Tahap kedua yaitu menetapkan tanggal pengakuan timbal-balik (*mutual recognition*) akan mulai berlaku.<sup>22</sup> *MRA on Nursing Services* mulai berlaku sejak di tandatanganinya pengaturan ini oleh negara anggota, yaitu pada tanggal 8 Desember tahun 2006.<sup>23</sup>

Pada tahap ketiga, regulator menegosiasikan persyaratan perjanjian yang tepat termasuk rincian kewenangan yang akan dipertahankan oleh negara tuan rumah (*host country*) peserta MRA.<sup>24</sup> *Coordinating Committee on Services* (CCS) membentuk *ad-hoc expert group on MRA* di bawah kelompok kerja jasa bisnis untuk mengkoordinasikan negosiasi MRA ini.

Dari tahapan tersebut maka tahap ketiga merupakan tahapan yang harus pemerintah lakukan ke depan dalam menghadapi MEA 2015.

#### 4.1.2.1 Tujuan *MRA on Nursing Services*

Tujuan *MRA on Nursing Services* ini adalah untuk.<sup>25</sup>

- 1) memudahkan mobilitas para profesional keperawatan dalam ASEAN;
- 2) pertukaran informasi dan keahlian mengenai standar dan kualifikasi;
- 3) mempromosikan adopsi dari praktik terbaik dalam pelayanan keperawatan profesional; dan
- 4) memberikan kesempatan bagi peningkatan kapasitas dan pelatihan perawat.

<sup>22</sup> "Mutual Recognition Agreements (MRAs), [http://www1.icn.ch/matters\\_mra.htm](http://www1.icn.ch/matters_mra.htm). Diunduh tanggal 10 Mei 2010.

<sup>23</sup> Pasal 10.1 *MRA on Nursing Services*: *This MRA shall enter into force for all Member Countries on the date of signature.*

<sup>24</sup> "Mutual Recognition Agreements (MRAs), [http://www1.icn.ch/matters\\_mra.htm](http://www1.icn.ch/matters_mra.htm). Diunduh tanggal 10 Mei 2010.

<sup>25</sup> Pasal I ASEAN *MRA on Nursing Services*: *The objectives intended under this MRA are to:*  
 1.1 *facilitate mobility of nursing professionals within ASEAN;*  
 1.2 *exchange information and expertise on standards and qualifications;*  
 1.3 *promote adoption of best practices on professional nursing services; and*  
 1.4 *provide opportunities for capacity building and training of nurses.*

#### 4.1.2.2 Ruang Lingkup *MRA on Nursing Services*

Perawat (*nurse*) yang diatur dalam MRA adalah setiap orang yang telah memenuhi persyaratan pelatihan profesional dan memperoleh kualifikasi keperawatan<sup>26</sup> profesional; dan dinilai oleh *Nursing Regulatory Authority* (NRA) dari negara asal (*country of origin*)<sup>27</sup> yang secara teknis, etika dan hukum memenuhi syarat untuk melakukan praktik keperawatan profesional; dan terdaftar dan/atau terlisensi sebagai perawat profesional oleh NRA dari negara asal.<sup>28</sup>

Perawat asing (*foreign nurse*) adalah seorang perawat dari negara ASEAN yang telah teregistrasi dan/atau terlisensi untuk melakukan praktik keperawatan di negara asal (*country of origin*) dan sedang mengajukan untuk dapat teregister dan/atau terlisensi di negara tuan rumah (*host country*)<sup>29</sup> sesuai dengan kebijakan praktik keperawatan di negara tuan rumah.<sup>30</sup>

#### 4.1.2.3 Pengakuan Terhadap Perawat Asing

Seorang perawat asing wajib:

- 1) memiliki kualifikasi perawat;<sup>31</sup>

<sup>26</sup> Kualifikasi keperawatan (*nursing qualification*) merupakan kualifikasi keperawatan yang dikeluarkan oleh Institusi pelatihan yang disetujui dan diakui oleh NRA dan/atau lembaga yang ditentukan oleh negara asal. Lihat Pasal 2.5 *MRA on Nursing Services*.

<sup>27</sup> *Country of Origin* adalah negara anggota ASEAN tempat dimana perawat telah terdaftar atau memiliki lisensi untuk berpraktik. Lihat Pasal 2.2 *MRA on Nursing Services*.

<sup>28</sup> Artikel II.2.1 ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services. *Nurse refers to a natural person who has completed the required professional training and conferred the professional nursing qualification; and has been assessed by the Nursing Regulatory Authority of the Country of Origin as being technically, ethically and legally qualified to undertake professional nursing practice; and is registered and/or licensed as a professional nurse by the Nursing Regulatory Authority of the Country of Origin*

<sup>29</sup> *Host Country* adalah negara anggota ASEAN dimana perawat asing mengajukan diri untuk berpraktik. Lihat Pasal 2.4 *MRA on Nursing Services*.

<sup>30</sup> Pasal 2.3 *MRA on Nursing Services*: *Foreign Nurse refers to a nurse of ASEAN nationality who is registered and/or licensed to practise nursing in the Country of Origin and is applying to be registered and/or licensed to practise nursing in a Host Country in accordance with the Policy on Practice of Nursing in the Host Country.*

<sup>31</sup> Pasal 3.1.1 *MRA on Nursing Services*.

- 2) memiliki registrasi dan izin praktik atau sertifikat di negara asal;<sup>32</sup>
- 3) memiliki masa praktik sekurang-kurangnya 3 tahun secara terus menerus;<sup>33</sup>
- 4) mengikuti program pengembangan keprofesian berkelanjutan (*Continuing Professional Development (CPD)*) sesuai aturan profesi di negara asal;<sup>34</sup>
- 5) memiliki sertifikat bebas pelanggaran dari negara asal;<sup>35</sup>
- 6) memiliki syarat lain seperti surat kesehatan atau hasil uji kompetensi sesuai persyaratan di negara asal;<sup>36</sup>

Berdasarkan hukum dan peraturan yang berlaku pada negara tuan rumah, seorang perawat yang telah memenuhi kewajiban sebagaimana di atas berhak untuk bekerja di negara tuan rumah (*host country*).<sup>37</sup>

Dari ketentuan tersebut, penulis menyimpulkan bahwa MRA tidak menjamin keluar-masuknya tenaga kerja profesional secara bebas, melainkan tetap berdasarkan komitmen yang dibuka oleh negara tersebut dan memenuhi hukum dan peraturan domestik negara tuan rumah.

#### 4.1.2.4 Tanggung Jawab Perawat Asing

Kewajiban yang harus dipatuhi oleh seorang perawat asing yang telah teregistrasi di negara tuan rumah adalah:<sup>38</sup>

- 1) mematuhi kode etik profesi setempat;
- 2) mematuhi hukum dan peraturan setempat;

<sup>32</sup> Pasal 3.1.2 *MRA on Nursing Services*. Di Indonesia diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. HK.02.02/MENKES/148/I/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Perawat.

<sup>33</sup> Pasal 3.1.3 *MRA on Nursing Services*.

<sup>34</sup> Pasal 3.1.4 *MRA on Nursing Services*.

<sup>35</sup> Pasal 3.1.5 *MRA on Nursing Services*.

<sup>36</sup> Pasal 3.1.6 *MRA on Nursing Services*.

<sup>37</sup> Pasal 3.2 *MRA on Nursing Services*.

<sup>38</sup> Pasal 3.3 *MRA on Nursing Service*.

- 3) memiliki asuransi yang dipersyaratkan;
- 4) menghargai budaya dan agama setempat.

#### 4.1.2.5 Evaluasi, Registrasi, dan Monitoring

##### 4.1.2.5.1 *Nursing Regulatory Authority (NRA)*

NRA adalah badan yang diberi kewenangan oleh Pemerintah masing-masing negara anggota ASEAN untuk mengontrol dan mengatur perawat dan praktik keperawatan.<sup>39</sup> NRA masing-masing negara anggota ASEAN adalah sebagai berikut:<sup>40</sup>

**Tabel 4.1**  
***Nursing Regulatory Authority (NRA)***

NRA	Negara
<i>Nursing Board of Brunei</i>	Brunei Darussalam
<i>Ministry of Health, Kingdom of Cambodia</i>	Kamboja
<i>Ministry of Health, Republic of Indonesia</i>	Indonesia
<i>Ministry of Health</i>	Laos
<i>Malaysia of Health &amp; Midwifery Boards</i>	Malaysia
<i>Ministry of Health &amp; Myanmar Nursing and Midwifery Council</i>	Myanmar
<i>Professional Regulation Commission, Board of Nursing</i>	Filipina
<i>Singapore Nursing Board</i>	Singapura
<i>Thailand Nursing Council</i>	[Thailand]
<i>Ministry of Health, Socialist Republic of Viet Nam</i>	Vietnam

NRA negara tuan rumah memiliki tanggung jawab sebagai berikut:<sup>41</sup>

- a. mengevaluasi kualifikasi dan pengalaman perawat asing;
- b. mendaftarkan dan/atau memberi lisensi bagi perawat asing untuk melakukan praktik keperawatan;

<sup>39</sup> Pasal 2.6 *ASEAN MRA on Nursing Services: Nursing Regulatory Authority (hereinafter referred to as NRA) means a body vested with the authority by the Government of each ASEAN Member Country to control and regulate nurses and the practice of nursing.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Pasal 4.1 *MRA on Nursing Services.*

- c. memonitor praktik profesional dari perawat asing yang telah terdaftar dan/atau terlisensi, dan
- d. memastikan bahwa perawat asing dan meningkatkan standar kualitas praktik keperawatan sesuai dengan kode etik profesional.

#### 4.1.2.5.2 ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing

Terkait dengan pelaksanaan liberalisasi perawat harus terbentuk ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing yang terdiri dari perwakilan *Nursing Regulatory Authority* (NRA) anggota ASEAN atau otoritas pemerintah yang relevan yang akan melakukan pembahasan guna:<sup>42</sup>

- 1) memfasilitasi pengimplementasian MRA Nursing;<sup>43</sup>
- 2) memahami kebijakan, prosedur dan praktik yang berlaku untuk disesuaikan dengan pelaksanaan MRA;<sup>44</sup>
- 3) mendorong adopsi dan harmonisasi standar dan prosedur pelaksanaan MRA;<sup>45</sup>
- 4) meng-update perubahan dalam hukum dan regulasi negara setempat;<sup>46</sup>
- 5) pertukaran monitoring dan informasi;<sup>47</sup>
- 6) berfungsi sebagai forum menyelesaikan pertikaan/masalah secara damai;<sup>48</sup>
- 7) mendorong program *capacity building*,<sup>49</sup> dan

<sup>42</sup> Pasal 4.2.1 MRA on Nursing: *"an ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing shall be established comprising representatives from the NRA and/or appropriate Government Agency of the participating ASEAN Member Countries to meet regularly to:"*

<sup>43</sup> Pasal 4.2 MRA on Nursing: *facilitate the implementation of this MRA.*

<sup>44</sup> Pasal 4.2.1.1 MRA on Nursing: *seek greater understanding of existing policies, procedures and practices.*

<sup>45</sup> Pasal 4.2.1.3 MRA on Nursing: *encourage the adoption and harmonisation of standards and procedures in the implementation of this MRA through the mechanisms available.*

<sup>46</sup> Pasal 4.2.1.4 MRA on Nursing: *update changes or developments in the relevant prevailing laws, regulations and practices of each Host Country.*

<sup>47</sup> Pasal 4.2.1.5 MRA on Nursing: *continue mutual monitoring and information exchange.*

<sup>48</sup> Pasal 4.2.1.6 MRA on Nursing: *serve as an avenue to resolve amicably any disputes or issues arising out of the implementation of this MRA that is forwarded to it by any NRA of the participating ASEAN Member Country.*

8) membahas hal lain yang relevan dengan MRA ini.<sup>50</sup>

Untuk memfasilitas aliran jasa-jasa yang bebas pada tahun 2015, ASEAN memberikan perhatian khusus dengan melakukan upaya untuk menciptakan harmonisasi dan standardisasi melalui berbagai langkah, yaitu:<sup>51</sup>

- a) Meningkatkan kerja sama di antara anggota *ASEAN University Network* (AUN) untuk meningkatkan mobilitas para pelajar dan jajaran stafnya di kawasan;
- b) Mengembangkan kompetensi utama dan kualifikasi untuk pekerjaan dan *trainers skills* yang diperlukan di sektor jasa prioritas (2009), dan untuk sektor-sektor jasa lainnya (2010 hingga 2015);
- c) Memperkuat kemampuan riset dalam rangka meningkatkan keterampilan; penempatan kerja dan pengembangan jejaring informasi pasar tenaga kerja di antara negara-negara ASEAN.

#### 4.2 Optimalisasi Perdagangan Internasional Jasa Perawat Indonesia melalui MRA di Kawasan ASEAN

Pada KTT ke-13 ASEAN di Singapura pada November 2007 ditandatangani Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) sebagai basis komitmen kerangka pembentukan integrasi ekonomi, dan Cetak Biru ASEAN (*ASEAN Blue Print*) yang merupakan arah panduan (*grand design*) MEA yang berisi jadwal strategis. Pemerintah Indonesia telah mengesahkan Piagam ASEAN dengan Undang-Undang Nomor 38 tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara).<sup>52</sup>

<sup>49</sup> Pasal 4.2.1.7 *MRA on Nursing Services: discuss the development of capacity building programmes.*

<sup>50</sup> Pasal 4.2.1.8 *MRA on Nursing Services: discuss other matters related to this MRA.*

<sup>51</sup> Ibid 245-246.

<sup>52</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Charter of the Association of Southeast Asian Nations (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)*, UU No.38 Tahun 2008, LN Tahun 2008 No. 165, TLN No.4915.

Berkaitan dengan hal tersebut, bangsa Indonesia dituntut untuk mempersiapkan diri agar dapat berperan secara optimal dalam pengembangan kerja sama di kawasan ASEAN.<sup>53</sup> Agar dapat memanfaatkan secara optimal kerja sama di kawasan ASEAN, Indonesia dituntut untuk dapat meningkatkan keunggulan yang dimilikinya. Keunggulan alami yang dimiliki Indonesia antara lain adalah jumlah angkatan kerja yang banyak (dalam arti fisik/kuantitas, bukan kualitas).

Jumlah angkatan kerja Indonesia setiap tahun mengalami penambahan yang pesat. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan bahwa jumlah angkatan kerja di Indonesia pada bulan Agustus 2009 mencapai 113,83 juta orang, bertambah 90.000 orang dibandingkan dengan jumlah angkatan kerja bulan Februari 2009 sebesar 113,74 juta orang atau bertambah 1,88 juta orang dibandingkan dengan bulan Agustus 2008 sebesar 111,95 juta orang.<sup>54</sup> Jumlah penduduk di negara ASEAN pada tahun 2009 sebesar 591,8 juta orang dengan tenaga kerja sebanyak 276 juta.<sup>55</sup> Mengingat jumlah angkatan kerja Indonesia mencapai 41,2% dari jumlah penduduk ASEAN tahun 2009 maka pemerintah harus mengambil suatu kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan.

Dalam Bab III Lampiran UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025 disebutkan bahwa dalam era globalisasi dan perdagangan bebas, kemampuan untuk berdaya saing menjadi kunci untuk mencapai kemajuan sekaligus kemandirian.<sup>56</sup> Kemandirian suatu bangsa tercermin, antara lain, pada ketersediaan sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu memenuhi tuntutan kebutuhan dan kemajuan pembangunannya. Menurut

---

<sup>53</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Charter of The Association of Southeast Asian Nations (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)*. UU No. 38 Tahun 2008, LN No.65 Tahun 2008, TLN No.4915, Lihat Penjelasan alinea ke-2.

<sup>54</sup> Data Ketenagakerjaan Indonesia, <http://www.bps.go.id/index.php?news=733>. Diunduh tanggal 10 Februari 2010.

<sup>55</sup> Lihat ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Scorecard*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), hal. 3.

<sup>56</sup> Lihat Visi dan Misi Pembangunan Nasional Tahun 2005-2025.

Porter: *“Government plays a prominent role in international competition,”*<sup>57</sup> pemerintah memiliki andil yang sangat besar dalam persaingan internasional. Teori yang dikemukakan Porter menolak suatu pandangan bahwa posisi terbaik bagi pemerintah adalah sebagai pihak yang pasif dan diserahkan kepada pasar.

Porter berpendapat: *“My theory, and the evidence from our research doesn't support this view. Government policy does affect national advantage, both positively and negatively.”*<sup>58</sup>

Menurut Porter tujuan utama kebijakan pemerintah dalam bidang ekonomi adalah untuk meningkatkan SDM melalui peningkatan keterampilan (*skills*) dan kemampuan (*ability*).<sup>59</sup> Keunggulan yang diciptakan/dikembangkan (*acquired advantage*), yaitu keberadaan keunggulan tersebut bukan yang sifatnya anugerah (sudah ada sejak dulu), tetapi harus diciptakan atau dikembangkan oleh manusia. Keunggulan ini dikenal dengan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*), yang pada intinya bahwa keunggulan suatu negara dalam persaingan global selain ditentukan oleh faktor-faktor produksi yang diwariskan juga sangat ditentukan oleh faktor-faktor kompetitif yang dikembangkannya.

#### **4.2.1 Kebijakan pemerintah dalam menciptakan keunggulan daya saing melalui Peningkatan Kualitas TKI**

Paradigma baru peningkatan kualitas tenaga kerja bertumpu pada tiga pilar utama, yaitu standar kompetensi kerja, pelatihan berbasis kompetensi serta sertifikasi kompetensi oleh lembaga yang independen.<sup>60</sup> Ketiga pilar pengembangan kualitas tenaga kerja tersebut, disinergikan ke dalam suatu sistem pelatihan kerja nasional (Sislatkernas). Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23

<sup>57</sup> Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, (London: Macmillan Press, 1992), hal. 617.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Ibid.*, hal. 628.

<sup>60</sup> Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional*, PP No. 31 Tahun 2006, (LN Tahun 2006 Nomor 67, TLN No.4637). Lihat Penjelasan Umum.

Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional sebagai pelaksanaan dari Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.<sup>61</sup> Dukungan pemerintah dalam peningkatan kualitas tenaga kerja sebelum lahirnya PP telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2004 tentang Badan Nasional Sertifikasi Profesi.

- a. Standar kompetensi kerja perlu disusun dan dikembangkan di berbagai sektor atau bidang profesi dengan mengacu pada kebutuhan industri atau perusahaan. Hal ini penting, agar standar kompetensi kerja dapat diterima di dunia kerja atau pasar kerja, baik secara nasional maupun internasional. Standar kompetensi sebagaimana dimaksud di atas akan menjadi acuan dalam mengembangkan program pelatihan.
- b. Untuk keperluan pengembangan pelatihan berbasis kompetensi seperti ini, perlu ditata dan dikembangkan keseluruhan unsurnya dalam satu kesatuan sistem pelatihan berbasis kompetensi. Untuk mengetahui sejauh mana lulusan pelatihan telah memenuhi standar kompetensi yang ditetapkan, perlu dilakukan sertifikasi kompetensi melalui uji kompetensi. Permasalahan tenaga kerja Indonesia ditandai dua hal. Pertama, kesenjangan kualitas sumber daya manusia (SDM) dengan kebutuhan pengguna jasa (industri). Kesenjangan itu mengakibatkan banyak calon tenaga kerja yang telah mengikuti pendidikan maupun pelatihan, malah tidak dapat diterima oleh industri karena terjadi ketidaksinkronan antara kualifikasi yang dimiliki tenaga kerja dan yang dibutuhkan industri. Kedua, kesenjangan antara *supply* dan *demand*.
- c. Sertifikasi kompetensi tersebut di atas dilakukan oleh lembaga sertifikasi kompetensi yang independen. Hal ini penting, agar tidak terjadi konflik

---

<sup>61</sup> Pasal 20 ayat (2) UU No.13 Tahun 2003: Ketentuan mengenai bentuk, mekanisme, dan kelembagaan sistem pelatihan kerja nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

kepentingan antara penyelenggara pelatihan sebagai produsen dan lembaga sertifikasi sebagai penjamin mutu lulusan. Bahwa dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2004 tentang Badan nasional Sertifikasi Profesi,<sup>62</sup> maka tugas-tugas dalam melaksanakan sertifikasi kompetensi kerja yang telah ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang semula tugas Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi menjadi tugas Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP). Sehubungan dengan hal tersebut, berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.02/MEN/II/2009 mencabut beberapa Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengenai akreditasi, sertifikasi, pedoman konvensi, dan kerangka kualifikasi nasional Indonesia, yaitu:

- a. Nomor KEP-157/MEN/I/1999 tentang Pembentukan Lembaga Standardisasi dan Sertifikasi Kompetensi Tenaga Kerja Pariwisata Indonesia;
- b. Nomor KEP-233/MEN/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kelembagaan Sertifikasi Kompetensi Tenaga Kerja Nasional;
- c. Nomor KEP-234/MEN/2002 tentang Pedoman Konvensi Penetapan Standard Sektoral;
- d. Nomor KEP-70A/MEN/2003 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia;
- e. Nomor KEP-81A/MEN/2003 tentang Lembaga Uji Kompetensi Independen Calon Tenaga Kerja Indonesia dalam Kendali Alokasi;
- f. Nomor KEP-157/MEN/2003 tentang Pembentukan Lembaga Sertifikasi Profesi Bidang Pelaut Kapal Niaga dan Kapal Perikanan Yang Belum Diatur Dalam STCW 1978 Amandemen 1995;
- g. Nomor KEP-219/MEN/2003 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Teknisi Otomotif Indonesia;
- h. Nomor KEP-220/MEN/2003 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Logam dan Mesin Indonesia;
- i. Nomor KEP-221/MEN/2003 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Persemenan Indonesia;
- j. Nomor KEP-96A/MEN/VI/2004 tentang Pedoman Penyiapan dan Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi;
- k. Nomor KEP-135/MEN/VIII/2004 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Pariwisata;
- l. Nomor KEP-136/MEN/VIII/2004 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Ahli Teknik Laboratorium Kesehatan dan Ahli Pengujian Pangan

<sup>62</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Badan Nasional Sertifikasi Profesi*, UU No. 23 Tahun 2004, LN No. 78 Tahun 2004, TLN No. 4408.

- Indonesia;
- m. Nomor KEP-137/MEN/2004 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Garmen Indonesia;
  - n. Nomor KEP-211/MEN/X/2004 tentang Pedoman Penerbitan Sertifikat Kompetensi Kerja;
  - o. Nomor KEP-265/MEN/XI/2004 tentang Lembaga Sertifikasi Kompetensi Calon Tenaga Kerja Indonesia;
  - p. Nomor KEP-75/MEN/IV/2005 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Maritim Indonesia;
  - q. Nomor KEP-76/MEN/IV/2005 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Sekuriti Indonesia;
  - r. Nomor KEP-77/MEN/IV/2005 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Lembaga Keuangan Mikro;
  - s. Nomor KEP-149/MEN/V/2005 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Telematika Indonesia;
  - t. Nomor KEP-150/MEN/V/2005 tentang Akreditasi Lembaga Sertifikasi Profesi Tata Laksana Rumah Tangga.

#### 4.2.1.1 Arah Kebijakan dan Strategi 2010-2014 Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Penekanan pembangunan lima tahun berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahap kedua (2010-2014) ditujukan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang melalui upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia, pengembangan kemampuan ilmu dan teknologi serta penguatan daya saing perekonomian. Peningkatan kesejahteraan rakyat, merupakan prioritas utama yang harus dilaksanakan melalui pembangunan ekonomi dengan berlandaskan keunggulan daya saing, pengelolaan sumberdaya alam, dan peningkatan sumberdaya manusia.<sup>63</sup>

Dalam Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi upaya peningkatan daya saing bidang ketenagakerjaan diarahkan untuk:<sup>64</sup>

- 1) mendorong terciptanya kesempatan kerja yang layak (*decent work*), yaitu lapangan kerja produktif dengan perlindungan dan jaminan sosial yang memadai;

<sup>63</sup> Lampiran PER.03/MEN/I/2010 tentang Rencana Strategis Kemcnakertrans Tahun 2014-2014, hal. 1.

<sup>64</sup> Lampiran PER.03/MEN/I/2010 tentang Rencana Strategis Kemenakertrans Tahun 2014-2014, hal. 1-2.

- 2) mendorong terciptanya kesempatan kerja yang seluas-luasnya dan merata dalam sektor-sektor pembangunan;
- 3) meningkatkan kondisi dan mekanisme hubungan industrial untuk mendorong kesempatan kerja;
- 4) menyempurnakan peraturan-peraturan ketenagakerjaan dan melaksanakan peraturan ketenagakerjaan pokok (utama), sesuai hukum internasional;
- 5) mengembangkan jaminan sosial dan pemberdayaan pekerja;
- 6) meningkatkan kompetensi tenaga kerja dan produktivitas;
- 7) menciptakan kesempatan kerja melalui program-program pemerintah;
- 8) menyempurnakan kebijakan migrasi;
- 9) mengembangkan kebijakan pendukung pasar kerja melalui informasi pasar kerja.

Kebijakan yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pembangunan ketenagakerjaan adalah:<sup>65</sup>

- 1) Peningkatan kompetensi dan produktivitas tenaga kerja untuk mencetak tenaga kerja dan wirausaha baru yang berdaya saing.

Strategi yang ditempuh untuk melaksanakan kebijakan ini adalah:

- a) menyusun standar baku agar suatu lembaga pelatihan memenuhi kriteria sebagai lembaga pelatihan berbasis kompetensi;
- b) mengembangkan pedoman dan prosedur pengembangan sertifikasi kompetensi;
- c) menyusun panduan tata pengelolaan dan pengembangan manajemen lembaga pelatihan yang baik, termasuk *pilot project* pelaksanaannya;
- d) menyempurnakan peraturan atau aturan main lembaga yang berfungsi dalam melaksanakan sertifikasi kompetensi kerja;
- e) melaksanakan harmonisasi regulasi standardisasi dan kompetensi tenaga kerja, serta kerangka kualifikasi nasional bidang pendidikan dan pelatihan;
- f) menyempurnakan pelaksanaan uji kompetensi termasuk pengembangan materi dan tempat uji kompetensi;

<sup>65</sup> Lampiran PER.03/MEN/I/2010 tentang Rencana Strategis Kemenakertrans Tahun 2014-2014. hal. 43-44.

- g) meningkatkan jumlah dan kapasitas asesor kompetensi dan akreditasi;
  - h) revitalisasi Balai Latihan Kerja di seluruh Indonesia;
  - i) penyelenggaraan pelatihan melalui *Mobile Training Unit* (MTU) agar dapat menjangkau daerah-daerah terpencil di perdesaan.
- 2) Perluasan penciptaan kesempatan kerja dan penempatan tenaga kerja baik di dalam maupun di luar negeri.

Strategi untuk melaksanakan kebijakan ini adalah melalui:

- a) Peningkatan peran daerah dalam fasilitasi dan perlindungan pekerja;
- b) Menyempurnakan regulasi dan memperkuat kelembagaan penyelenggaraan penempatan calon tenaga kerja Indonesia di luar negeri;
- c) Meningkatkan pelayanan penyelenggaraan penempatan;
- d) Mengembangkan informasi pasar kerja luar negeri;
- e) Meningkatkan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri;
- f) Gerakan penanggulangan pengangguran;
- g) Bimbingan dan pemberdayaan TKI Purna.

#### 4.2.1.2 Upaya Meningkatkan Profesionalisme Perawat

Berdasarkan data Perawat sebagai profesi memiliki tiga syarat utama, yaitu kompetensi yang diperoleh melalui pelatihan yang ekstensif, komponen intelektual yang bermakna dalam melakukan tugasnya, dan memberikan pelayanan yang penting kepada masyarakat.<sup>66</sup> Hal tersebut sejalan dengan pengertian kompetensi kerja, yaitu kemampuan kerja setiap individu yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang sesuai dengan standar yang ditetapkan.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> Upaya Meningkatkan Profesionalisme Perawat, Disampaikan dalam Simposium Keperawatan RS Husada. Dapat diunduh melalui <http://www.sinarharapan.co.id/ipetek/kesehatan/2004/0116/kes2.html>.

<sup>67</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional*, UU No. 23 Tahun 2006, LN Tahun 2006 No 67, TLN No 4637. Lihat pula *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia*, Permenakertrans No. PER.21/MEN/X/2007, Pasal 1 angka 1.

Sikap yang terlihat pada profesionalisme adalah profesional yang bertanggung jawab dalam arti sikap dan pelaku yang akuntabel kepada masyarakat, baik masyarakat profesi maupun masyarakat luas. Beberapa ciri profesionalisme tersebut merupakan ciri profesi itu sendiri, seperti kompetensi dan kewenangan yang selalu sesuai dengan tempat dan waktu, sikap yang etis sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh profesinya dan khusus untuk profesi kesehatan ditambah dengan sikap altruis (rela berkorban).<sup>68</sup>

Seorang dapat dikatakan profesional apabila yang bersangkutan memiliki kemampuan atau kompetensi yang diperoleh dari pendidikan atau pelatihannya, serta memiliki kewenangan untuk menjalankan profesi tersebut dari pemerintah atau pemegang otoritas di bidang tersebut melalui pemberian izin.<sup>69</sup> Kewenangan diberikan kepada mereka yang memiliki kemampuan, sementara kemampuan atau kompetensi belum tentu memiliki kewenangan. Hal tersebut yang harus selalu diperhatikan oleh seorang profesional.

Kewenangan berkaitan dengan izin melaksanakan praktik profesi. Kewenangan memiliki dua aspek, yakni kewenangan material dan kewenangan formal. Kewenangan material diperoleh sejak seseorang memiliki kompetensi dan kemudian teregistrasi (registered nurse) yang disebut Surat Ijin Perawat atau SIP. Sedangkan kewenangan formal adalah izin yang memberikan kewenangan kepada penerimanya untuk melakukan praktik profesi perawat yaitu Surat Ijin Kerja (SIK) bila bekerja di dalam suatu institusi dan Surat Ijin Praktik Perawat (SIPP) bila bekerja secara perorangan atau berkelompok.<sup>70</sup>

Keperawatan di Indonesia berkembang sebagai profesi yang tumbuh melalui perjalanan panjang, yang dimulai dari sebuah pekerjaan sosial menjadi vokasional, dan akhirnya menjadi pekerjaan yang bersifat profesional. Namun sebagai profesi, keperawatan ternyata belum didukung oleh infra-struktur yang memadai sesuai

---

<sup>68</sup> Upaya Meningkatkan Profesionalisme Perawat, *loc. cit.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

dengan amanat Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003. Berdasarkan hal-hal tersebut, infrastruktur sebuah profesi dicirikan oleh:<sup>71</sup>

- 1) suatu profesi mensyaratkan pelatihan ekstensif sebelum memasuki sebuah profesi.
- 2) berorientasi memberikan jasa untuk kepentingan umum dari pada kepentingan sendiri.
- 3) adanya proses lisensi atau sertifikasi.
- 4) memiliki organisasi profesi yang mengklaim mewakili anggotanya yang bertujuan memajukan profesi serta meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

#### **4.2.1.2.1 Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia Sektor Jasa Kesehatan Sub Sektor Jasa Pelayanan Kesehatan Bidang Keperawatan**

Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI), adalah rumusan kemampuan kerja yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan atau keahlian serta sikap kerja yang relevan dengan pelaksanaan tugas dan syarat jabatan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>72</sup> Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.21/MEN/X/2007 tentang Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia merupakan pelaksanaan dari Pasal 10 ayat (4) UU No.13 Tahun 2003.<sup>73</sup> Peraturan Menteri tersebut mencabut Peraturan sebelumnya, yaitu Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-227/MEN/2003 tentang Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-69/MEN/V/2004 tentang Perubahan Lampiran Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-

<sup>71</sup> Ikatan Registered Nurse Indonesia, <http://registerechnurseindonesia.blogspot.com/>. Diunduh tanggal 5 Juni 2010.

<sup>72</sup> Pasal 1 angka 5 PP No. 31 Tahun 2006. Lihat pula Pasal 1 angka 3 PER.21/MEN/X/2007 tentang Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia.

<sup>73</sup> Pasal 10 ayat (4) UU No.13 Tahun 2003: Ketentuan mengenai tata cara penetapan standar kompetensi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri.

227/MEN/2003 tentang Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia.

Saat ini terdapat SKKNI Sektor Jasa Kesehatan Sub Sektor Jasa Pelayanan Kesehatan Bidang Keperawatan yang berlaku secara nasional dan menjadi acuan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan profesi serta uji kompetensi dalam rangka sertifikasi kompetensi, yaitu ditetapkannya Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.148/MEN/III/2007.<sup>74</sup> SKKNI bidang keahlian keperawatan tersebut disusun sebagai refleksi atas kompetensi yang diharapkan dimiliki orang-orang atau seseorang yang akan bekerja di bidang tersebut. Di samping itu standar tersebut harus memiliki ekivalen dan kesetaraan dengan standar-standar relevan yang berlaku pada sektor industri di negara lain bahkan berlaku secara internasional.<sup>75</sup>

Dengan dikuasainya standar kompetensi tersebut oleh seseorang, maka yang bersangkutan akan mampu.<sup>76</sup>

- 1) mengerjakan suatu tugas atau pekerjaan.
- 2) mengorganisasikan agar pekerjaan tersebut dapat dilaksanakan.
- 3) apa yang harus dilakukan bilamana terjadi sesuatu yang berbeda dengan rencana semula.
- 4) menggunakan kemampuan yang dimilikinya untuk memecahkan masalah atau melaksanakan tugas dengan kondisi yang berbeda.

Artikel VI.4 GATS mengamanatkan pengembangan aturan-aturan dan disiplin dalam regulasi domestik yang berkaitan dengan persyaratan dan prosedur kualifikasi, standar-standar teknis dan perizinan yang tidak menciptakan hambatan, yang tidak perlu atau berlebihan (*unnecessary barriers to trade in services*). SKKNI,

<sup>74</sup> Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia Sektor Jasa Kesehatan Bidang Keahlian Keperawatan*, KEP.148/MEN/III/2007.

<sup>75</sup> Standar kompetensi kerja sebagaimana dimaksud dalam deskripsi tersebut diatas, diformulasikan dengan menggunakan format *Regional Model of Competency Standard (RMCS)*. Standard kompetensi format RMCS adalah standar kompetensi yang dikembangkan berdasar pada fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada pada bidang pekerjaan dan bukan berdasar pada jabatan.

<sup>76</sup> Lihat BAB II: Penjelasan Umum Standar Kompetensi dalam Lampiran KEP.148/MEN/III/2007.

menggunakan acuan dan rujukan dari standar-standar sejenis yang dipergunakan oleh negara Asia-Pasifik *Regional Model of Competency Standard (RMCS)*, agar di kemudian hari dapat dilakukan proses saling pengakuan.

#### 4.2.1.2.2 *Registered Nurse*

Perawat professional adalah tenaga professional yang mandiri, bekerja secara otonom dan berkolaborasi dengan yang lain dan telah menyelesaikan program pendidikan profesi keperawatan, telah lulus uji kompetensi perawat profesional yang dilakukan oleh konsil dengan sebutan *Registered Nurse (RN)*.<sup>77</sup> Rendahnya kompetensi perawat Indonesia yang dikirim keluar negeri disebabkan oleh tidak diberikannya latihan dan disertifikasinya perawat tersebut sebelum ditempatkan diluar negeri. Organisasi Profesi Keperawatan Ikatan Registered Nurse Indonesia (IRNI) mengadopsi standar kompetensi RN sebagai *common competency* yang telah disepakati dan digunakan di negara-negara ASEAN dan Pasific Barat (*Western Pacific & South East Asian Region (WPSEAR)*).<sup>78</sup> Standar Kompetensi RN tersebut telah diverifikasi di BNSP untuk dapat digunakan di Indonesia melalui Keputusan Ketua BNSP No. KEP.76/BNSP/XII/2008 tentang Verifikasi Standar Kompetensi Kerja Bidang Registered Nurse, tanggal 5 Desember 2008 yang isinya menetapkan WPSEAR *common competencies for registered nurse* terbitan WPSEAR 2006 dan *guidelines to RN certification* standard IRNI 2008 sebagai standard internasional dalam rangka pengembangan skema sertifikasi kompetensi. Skema tersebut digunakan sebagai acuan pelatihan pra-RN dan Uji RN untuk perawat di Indonesia sebelum ke luar negeri atau perawat luar negeri yang akan bekerja di Indonesia.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> Pasal 1 angka 7 Rancangan Undang-Undang tentang Keperawatan. RUU ini telah masuk dalam Program Legislasi Nasional periode 2010-2014.

<sup>78</sup> Western Pasific and South East Asian Region, *Common Competencies for Registered Nurses*, [http://www.ammc.org.au/userfiles/file/wpsear/publications/Competency%20standards%20 WPSEAR.pdf](http://www.ammc.org.au/userfiles/file/wpsear/publications/Competency%20standards%20WPSEAR.pdf). Diunduh tanggal 5 Juni 2020.

<sup>79</sup> Skema Sertifikasi Lembaga Registered Nurse Indonesia <http://registerednurseindonesia.blogspot.com/2009/06/skema-sertifikasi-lembaga-registered.html>. Diunduh tanggal 5 Juni 2010.

Berdasarkan kesepakatan yang tertuang dalam *Mutual Recognition Arrangement on Nursing services* yang ditanda tangani pada 8 desember 2006 di Cebu-Phillipina, maka ditetapkan Uji *proficiency* mengacu pada kualifikasi *General Registered Nurse* yang berpedoman pada Standard Internasional "18 Core Competencies" bagi negara-negara Asia-Pasifik, yang diadopsi dari standard WPSEAR melalui proses harmonisasi yang telah di verifikasi oleh BNSP selaku pembuat regulasi mengenai standard.

Sertifikasi RN dilaksanakan mengacu pada standard Internasional " 18 core competencies" (WPSEAR), meliputi unit kompetensi:

- 1) Mengakui dan menerima kemampuan personal serta tanggung jawab terhadap seluruh aspek praktik profesional;
- 2) Memahami dan memperagakan pengetahuan tentang kerangka legal dan etik dari sistem kesehatan terkait keperawatan;
- 3) Pemahaman dan penggunaan kerangka membuat keputusan etis; sesuai dengan struktur pekerjaan di berbagai sektor
- 5) Berkontribusi terhadap kerja team multi disiplin yang efektif dengan mempertahankan hubungan kolaboratif;
- 6) Menjamin konsistensi, kualitas asuhan yang holistik berkelanjutan;
- 7) Menciptakan dan mempertahankan lingkungan yang aman melalui Quality Assurance dan strategi manajemen resiko;
- 8) Mendemonstrasikan pemahaman tentang praktik pengobatan tradisional bagi individu keluarga, dan atau sistem kepercayaan masyarakat;
- 9) Mendemonstrasikan pemahaman tentang kesehatan nasional, sosial, dan proses keperawatan;
- 10) Membangun hubungan interpersonal berdasarkan pada keyakinan dan kepercayaan publik;
- 11) Menampilkan kesadaran budaya dan sensitivitas dalam hubungan komunikasi verbal/non verbal;
- 12) Penggunaan kesehatan dan teknologi informasi yang tepat dan efektif;
- 13) Menghargai setiap pasien/klien tanpa membeda-bedakan etnik, agama atau faktor lainnya;
- 14) Menyediakan peran serta penasehat hukum bagi hak-hak pasien dan memberi wewenang kepada pasien/klien untuk membuat keputusan berkenaan dengan asuhan yang akan diberikan;
- 15) Mempertahankan kompetensi dengan terlibat langsung dalam kegiatan pengembangan dan pendidikan profesional;
- 16) Pemahaman terhadap prinsip peningkatan kualitas secara berkelanjutan (*continuous quality improvement/CQI*) dan menerapkannya dalam praktek;
- 17) Menyatukan dan mengkomunikasikan pandangan yang jelas tentang keperawatan dalam struktur kesehatan di tempat kerja;
- 18) Menciptakan lingkungan kerja yang aman.<sup>80</sup>

<sup>80</sup> *Ibid.* Lihat pula Western Pacific and South East Asian Region, *loc. cit.*

Apabila negara Asia Pasifik menerapkan delapan belas kompetensi tersebut, penulis berpendapat terdapat kompetensi yang menjadi kelemahan perawat Indonesia apabila ingin bekerja di luar negeri, yaitu unit kompetensi 11: menampilkan kesadaran budaya dan sensitivitas dalam hubungan komunikasi verbal/non verbal. Dengan kata lain, kemampuan atau kompetensi perawat Indonesia dalam bahasa di negara tuan rumah (*host country*), khususnya bahasa Inggris merupakan kendala paling utama.

#### 4.2.2 Kepentingan Nasional dalam Bidang Ketenagakerjaan

Alinea keempat pembukaan UUD 1945<sup>81</sup> mengundang tujuan nasional dan tujuan internasional pemerintah negara Indonesia dengan kata-kata bersayap:<sup>82</sup> Untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan Yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan serta dengan mewujudkan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.<sup>83</sup>

Negara Republik Indonesia dalam rangka mencapai salah satu tujuannya, yaitu ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

<sup>81</sup> Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami beberapa kali perubahan. Perubahan pertama, ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999, perubahan kedua ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, perubahan ketiga ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, dan perubahan keempat ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

<sup>82</sup> Ismail Suny, *Amandemen UUD 1945 dan Implikasinya Terhadap Arah Kebijakan Pembangunan Hukum Nasional*, Majalah Hukum Nasional Nomor 11 Tahun 2007, (Jakarta: BPHN, 2007), hal. 17.

<sup>83</sup> Pembukaan UUD 1945.

abadi dan keadilan sosial, telah banyak melakukan hubungan luar negeri dan kerjasama internasional yang pengaturannya berdasarkan perjanjian internasional.<sup>84</sup> Pembuatan perjanjian internasional disadari sepenuhnya sebagai instrumen penting dalam melakukan hubungan antarnegara yang semakin intens.

Hubungan antarnegara dalam berbagai bidang mengalami kemajuan yang pesat seiring dengan derasnya arus globalisasi. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi menyebabkan interdependensi antarnegara menjadi semakin nyata dan tidak dapat dihindari, khususnya bagi negara berkembang seperti Indonesia. Sejalan dengan itu, kemajuan teknologi komunikasi dan informasi semakin memudahkan interaksi antarnegara sehingga intensitas hubungan antarnegara pun menjadi semakin meningkat. Kondisi demikian sudah sejak lama disadari dan diantisipasi sebagaimana secara normatif tertuang dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.<sup>85</sup> Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 menegaskan bahwa pelaksanaan kegiatan hubungan luar negeri diabdikan untuk kepentingan nasional berdasarkan prinsip politik luar negeri yang bebas aktif.<sup>86</sup>

Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berpijak pada Pancasila dan UUD 1945. Pembangunan tersebut dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga

---

<sup>84</sup> Eddy Damian, "Beberapa Pokok Materi Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional," *Jurnal Hukum Internasional Vol. 2 No. 3*, hlm. 218, Desember 2003.

<sup>85</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Hubungan Luar Negeri*, No. 37 Tahun 1999, LN Tahun 1999 No. 156, TLN No. 3882. Dalam Penjelasan Umum UU No. 37 Tahun 1999 alinea ketiga dinyatakan: "Dalam dunia yang makin lama maju, sebagai akibat pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi secara global, serta meningkatnya interaksi dan interdependensi antarnegara dan antarbangsa, maka makin meningkat pula hubungan internasional yang diwarnai dengan kerja sama dalam berbagai bidang. Kemajuan dalam pembangunan yang dicapai Indonesia di berbagai bidang telah menyebabkan makin meningkatnya kegiatan Indonesia di dunia internasional, baik dari pemerintah maupun swasta/perseorangan, membawa akibat perlu ditingkatkannya perlindungan terhadap kepentingan negara dan warga negara."

<sup>86</sup> *Ibid.*, konsideran huruf d.

diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur dan merata, baik materiil maupun spiritual.<sup>87</sup>

UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) mengamanatkan bahwa: “setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”<sup>88</sup> Artinya, negara berkewajiban menyediakan sumber penghidupan bagi warganya berupa lapangan kerja. Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 (perubahan ke-2) mengamanatkan bahwa: “setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.” Dari ketentuan tersebut tiap orang berhak berupaya untuk meningkatkan kualitasnya melalui pendidikan serta mewujudkan kesejahteraannya.

Terkait dengan keikutsertaan Indonesia dalam WTO dan ASEAN, maka sepatutnya pemerintah tetap memperhatikan warga negaranya apabila terdapat perdagangan yang tidak adil (*unfair trade*). Terkait pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN yang membuka aliran bebas jasa serta aliran tenaga kerja terampil, kondisi tersebut dapat menjadi persoalan domestik Indonesia apabila pemerintah tidak mengambil langkah-langkah kebijakan dalam menghadapi MEA 2015.

Menurut Frank J. Garcia, ketidaksetaraan di lingkungan internasional dalam bidang sosial dan ekonomi adalah atau dianggap adil hanya jika dapat menghasilkan keuntungan untuk semua negara khususnya negara yang kurang beruntung, dalam hal ini negara berkembang.<sup>89</sup> Garcia menarik benang merah yang menghubungkan 3 (tiga) kategori teori liberal tentang justice-utilitarian, libertarian, dan egalitarian-

---

<sup>87</sup> Penjelasan Umum UU No.13 Tahun 2003.

<sup>88</sup> Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>89</sup> Frank J. Garcia, *Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, (New York: Transnational Publisher, 2003), hal.190.

liberal justice, Garcia menyimpulkan bahwa ketiga kategori *Theory of Justice* liberal di bidang perdagangan internasional semua memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>90</sup>

1. Hukum perdagangan internasional yang adil harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap *free trade* sebagai prinsip ekonomi guna mempertahankan prasyarat liberal bagi keadilan;
2. Teori liberal tentang perdagangan yang adil memprasyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian digarisbawahi pentingnya prinsip "*special and differential treatment*" sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional sehingga setiap pihak mendapatkan *the same playing field*;
3. *Liberal justice* memprasyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia dalam rangka pencapaian keuntungan.

Teori Frank J. Garcia digunakan sebagai dasar bahwa perdagangan internasional yang terjadi saat ini harus dilakukan secara berkeadilan, yaitu melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh oleh adanya perdagangan internasional.

GATS tidak menyebutkan secara tegas mengenai prinsip *special and differential treatment (S&D)* sebagaimana diatur GATT, namun dalam beberapa ketentuan GATS mengisyaratkan suatu bentuk dukungan terhadap negara berkembang untuk peningkatan partisipasi pada perdagangan Internasional di bidang jasa, antara lain dengan memperkuat kapasitas dalam negeri, efisiensi, dan daya saing di bidang jasa-jasa.<sup>91</sup> Hal tersebut secara eksplisit terdapat dalam Artikel IV GATS tentang peningkatan partisipasi negara berkembang (*increasing participation of developing countries*).

---

<sup>90</sup> Agus Brotosusilo, Ringkasan Disertasi: *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguards*, (Program Doktor-Fakultas Hukum UI, 2006), hal. 9. Lihat Frank Garcia, *ibid.*, hal. 54-55.

<sup>91</sup> *Preamble of GATS*.

GATS menginginkan adanya suatu perdagangan yang transparan serta liberalisasi jasa secara bertahap sesuai dengan tingkat perkembangan ekonomi,<sup>92</sup> dan tetap menghormati kepentingan nasional. Ketentuan tersebut yang seharusnya menjadi kunci negosiasi Indonesia dengan negara maju. dengan mempertimbangkan tahap pembangunan ekonomi setiap negara ASEAN yang berbeda, maka liberalisasi sektor ketenagakerjaan dilaksanakan secara bertahap dan hati-hati sesuai kesiapan negara anggota. Untuk itu diterapkan prinsip fleksibilitas yang disepakati oleh semua negara ASEAN dan penerapan formula *Mutual Recognition Arrangement (MRA)*. MRA merupakan kesepakatan untuk mengakui kualifikasi pendidikan, kualifikasi profesional, dan pengalaman. MRA dipergunakan untuk memudahkan perpindahan tenaga profesional antar negara-negara ASEAN, khususnya dalam rangka integrasi pasar dengan tetap mempertahankan kekhususan masing-masing negara.

#### 4.2.2.1 Filterisasi terhadap Tenaga Kerja Asing di Indonesia

Dalam arah kebijakan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Tahun 2010-2014, terdapat sasaran kebijakan yang salah satunya adalah dalam meningkatkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan daerah, nasional dan pasar kerja internasional yaitu melalui “Peningkatan Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA).”<sup>93</sup>

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah mengakomodir tentang penggunaan TKA<sup>94</sup> dalam pasar kerja di Indonesia.<sup>95</sup> Pasal 49

<sup>92</sup> Artikel XIX.2 GATS.

<sup>93</sup> Lampiran PER.03/MEN/I/2010 tentang Rencana Strategis Kcmenakertrans Tahun 2014-2014, hal. 44.

<sup>94</sup> UU No.13 Tahun 2003 tidak memberikan definisi terhadap TKA. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang mendefinisikan Tenaga Kerja Asing Pendatang selanjutnya disingkat dengan TKWNAP sebagai Warga Negara Asing yang memiliki Visa Tinggal Terbatas atau Izin Tinggal Terbatas atau Izin Tinggal Tetap untuk maksud bekerja di dalam wilayah Republik Indonesia. Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disingkat TKA, adalah warga Negara asing pemegang visa kerja warga Negara Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA.

UU No.13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa ketentuan mengenai penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping diatur dengan Keputusan Presiden. Namun sampai dengan penulisan ini dibuat Keputusan Presiden sebagaimana diamanatkan UU No.13 Tahun 2003 tidak ada. Penggunaan TKA diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.<sup>96</sup>

Seorang TKA harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:<sup>97</sup>

- a. memiliki pendidikan dan/atau pengalaman kerja sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun yang sesuai dengan jabatan yang akan diduduki;
- b. bersedia membuat pernyataan untuk mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja warga negara Indonesia khususnya TKI pendamping; dan
- c. dapat berkomunikasi dalam bahasa Indonesia

Persyaratan pengalaman kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 PER.02/MEN/III/2008 tersebut melebihi ketentuan Pasal 3.1.3 *MRA on Nursing Services* yang hanya mempersyaratkan 3 tahun. Hal tersebut diperbolehkan sebab setiap perawat asing yang ingin berpraktik di Indonesia harus memperoleh izin dari Menteri Kesehatan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang tenaga kerja asing.<sup>98</sup>

Pasal 44 ayat (1) UU No.13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pemberi kerja TKA wajib menaati ketentuan mengenai jabatan dan standar kompetensi yang berlaku. Dalam hal perawat, filterisasi bagi perawat asing adalah dengan menggunakan standar kompetensi yang berlaku di Indonesia berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.148/MEN/III/2007. Di samping

<sup>95</sup> Tercantum dalam BAB VIII: Penggunaan Tenaga Kerja Asing mulai dari Pasal 42 sampai dengan Pasal 49 UU No.13 Tahun 2003.

<sup>96</sup> Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing*, PER.02/MEN/III/2008.

<sup>97</sup> Pasal 21 PER.02/MEN/III/2008.

<sup>98</sup> Pasal 27 Peraturan Pemerintah tentang Tenaga Kesehatan, PP No.32 Tahun 1996, LN Tahun 1996 No. 49, TLN No. 3637.

itu penggunaan tenaga kerja asing harus sesuai dengan kebutuhan nasional, sehingga diperlukan suatu *economic need test* (ENT) sebagai kriteria masuknya tenaga kerja asing.

Khusus mengenai tenaga kerja asing ini, meskipun liberalisasi yang dilakukan dalam rangka WTO dimaksudkan untuk mengatur *movement of natural person* (MNP), namun demikian saat ini MNP masih dikaitkan dengan kepemilikan perusahaan. Dalam penawaran (*offer*) Indonesia di WTO pada bulan Juli 2006,<sup>99</sup> pembukaan akses pasar tenaga kesehatan profesional asing sebagai konsultan dan manajer serta tenaga ahli untuk jasa kesehatan terbatas pada keberadaan komersial (Moda 3) jasa Rumah Sakit dengan CPC 9311 (*hospital services*) khusus untuk perawatan spesialis dan superspesialis, yang memiliki tempat tidur lebih dari 400 dan terbatas berada di kota Medan dan Surabaya dengan ketentuan harus menransfer ilmu kepada minimal 2 tenaga pendamping.<sup>100</sup> Di WTO Indonesia belum membuka akses pasar untuk jasa perawat.

Dalam AFAS-7<sup>101</sup> tenaga medis terspesialisasi (*specialised medical services*) CPC 93122 diperbolehkan bekerja di klinik kesehatan di wilayah timur Indonesia melalui keberadaan komersial (Moda 3), dengan ketentuan bahwa tenaga medis tersebut harus memiliki lisensi dari Menteri Kesehatan Republik Indonesia.<sup>102</sup> Untuk jasa keperawatan (*nursing services*) dengan CPC 93191 hanya terbatas pada jenis terspesialisasi (*specialistic care*) serta pembatasan perlakuan nasional sebagai berikut:<sup>103</sup>

1) hanya untuk tenaga pengajar/konsultan;

<sup>99</sup> *Council for Trade in Services, Indonesia Conditional Initial Offer, TN/S/O/IDN, 21 Juli 2006, hal.51.*

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> Protokol untuk Mclaksanakan Paket Komitmen Ketujuh di bawah Kerangka Persetujuan Jasa ASEAN (*Protocol to Implement the Seventh Package of Commitments under AFAS*) yang ditandatangani di pada tanggal 26 Februari 2009 di Cha-am, Thailand.

<sup>102</sup> Lihat *Indonesia Schedule of Commitments For the 7<sup>th</sup> Package of Commitments under AFAS sektor Healthcare Services.*

<sup>103</sup> *Ibid.*

- 2) memiliki izin dari Kementerian Kesehatan;
- 3) berkewajiban mengalihkan ilmu dan kemampuan profesional;
- 4) memiliki tenaga pendamping paling sedikit 2 orang;
- 5) hanya diperbolehkan bekerja selama 2 tahun dan dapat diperpanjang;
- 6) lancar berbahasa Indonesia baik lisan maupun tulisan.



## BAB V PENUTUP

### 5.1 Kesimpulan

- 5.1. Pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN/MEA (*ASEAN Economic Community/AEC*) 2015, yaitu melalui lima aliran bebas perdagangan barang, jasa, investasi, tenaga terampil, dan modal yang lebih luas membutuhkan perhatian yang sangat besar dari pemerintah Indonesia. Guna mendorong aliran bebas tenaga kerja terampil (*skilled labour*) serta jasa profesional maka digunakan suatu pengaturan pengakuan timbal-balik. *Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services (MRA on Nursing Services)* merupakan bentuk kerja sama negara-negara di kawasan ASEAN dalam bidang keperawatan untuk memudahkan mobilitas dari jasa profesional perawat untuk kawasan ASEAN sebagai pelaksanaan Pasal V *ASEAN Framework Agreement in Services (AFAS)*. Ketentuan AFAS tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan *General Agreement on Trade in Services (GATS)* yang memperbolehkan negara-negara anggotanya untuk mengakui kualifikasi yang dimiliki oleh pemasok jasa asing melalui persetujuan atau pengaturan sebagaimana di atur dalam Artikel VII GATS.
- 5.1.2 Dengan ditandatanganinya Piagam ASEAN, maka pemerintah dituntut untuk mengoptimalkan kerja sama di kawasan ASEAN, termasuk bagaimana mengoptimalkan perawat Indonesia dalam perdagangan internasional di kawasan ASEAN. Di satu sisi menjadi peluang bagi jasa perawat Indonesia untuk bekerja di luar negeri, di sisi lain apabila perawat Indonesia tidak mampu bersaing dengan perawat asing yang masuk mengancam kesempatan kerja. Permasalahan yang dihadapi antara lain, lulusan keperawatan Indonesia di berbagai lembaga pendidikan keperawatan kurang diakui di dunia Internasional karena sebagian besar belum memiliki standar Internasional. Ditambah kelemahan perawat Indonesia dalam berbahasa Inggris.

## 5.2 Saran

- 5.2.1 Sejalan dengan pembentukan *MRA on Nursing Services* di ASEAN, pemerintah harus mengambil langkah-langkah ke depan dalam upaya untuk mengkoordinasikan negosiasi MRA ini agar dapat menguntungkan semua pihak.
- 5.2.1.1 Sebagaimana di amanatkan dalam Pasal 5 ayat (3) PP No. 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional, Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI) sebagai penjenjangan kualifikasi kompetensi yang dapat menyandingkan menyetarakan dan mengintegrasikan antara bidang pendidikan dan bidang pelatihan kerja serta pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja sesuai dengan struktur pekerjaan di berbagai sektor harus segera dibentuk.
- 5.2.1.2 Pemerintah perlu segera merampungkan RUU Keperawatan menjadi Undang-Undang. Indonesia merupakan tiga dari sepuluh anggota ASEAN yang belum memiliki UU Keperawatan bersama dengan Laos dan Vietnam.
- 5.2.1.3 Perlunya sosialisasi terhadap perawat Indonesi tentang SKKNI Keperawatan dan *Registered Nurse* menghadapi tuntutan globalisasi.
- 5.2.2 Optimalisasi yang perlu dilakukan dalam perdagangan internasional jasa perawat di ASEAN adalah:
- 5.2.2.1 Peningkatan daya saing profesi perawat harus bersifat menyeluruh, mulai dari pendidikan, pelatihan, serta regulasi yang memerlukan kerja sama berbagai sektor terkait, mulai dari Kementerian Kesehatan, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Pendidikan Nasional, BNSP, BNP2TKI, Organisasi Profesi serta lembaga-lembaga dan/atau asosiasi yang diberi kewenangan oleh pemerintah.
- 5.2.2.2 Guna menunjang kebutuhan analisis, perencanaan dan perumusan kebijakan serta monitoring, perlu adanya data statistik tenaga kerja di masing-masing sub sektor jasa profesional.

5.2.2.3 Kementerian Kesehatan harus berperan secara optimal sebagai *Nursing Regualtory Authority* (NRA) dalam melaksanakan tugasnya. Kemenakertrans selaku pembina umum sislakernas harus memantau pula lembaga asosiasi profesi agar sesuai dengan standar internasional. Perlunya adanya Peraturan Presiden tentang Koordinasi Pelatihan Kerja Nasional sebagaimana di amanatkan oleh Pasal 20 ayat (1) PP No. 31 Tahun 2006.



## DAFTAR REFERENSI

### BUKU

- Adolf, Huala. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Arifin, Sjamsul, Dian Ediana Rae, dan Charles P.R. Joseph. Ed., *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta: Elex Media Group, 2007.
- ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Blueprint*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.
- ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Scorecard*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009.
- ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.
- ASEAN Secretariat. *Realizing the ASEAN Economic Community: A Comprehensive Assessment*. Singapore: ISEAS, 2009.
- Bhala, Raj. *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*. Ed. 3. Kansas: Lexis Nexis, 2008.
- Biro Hubungan dan Studi Internasional Direktorat Internasional BI. *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta: Elex Media Group, 2007.
- Booyesen, Hercules. *International Trade Law on Goods and Services*. Pretoria: Interlegal, 1999.
- Bossche, Peter Van den. *The Law and Policy of the World Trade Organization (Text, Cases and Materials)*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- Brotosusilo, Agus. "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguards." Ringkasan Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta, 2006.
- \_\_\_\_\_, Agus. *Teori Hukum: Hukum Perdagangan Internasional*. Materi Kuliah Program Magister Hukum. Jakarta: Pasca Sarjana Ilmu Hukum UI, 2009.
- Departemen Luar Negeri. *Persetujuan Bidang Jasa (General Agreement on Trade in Services/GATS)*. Jakarta: Direktorat Perdagangan dan Perindustrian

- Multilateral Ditjen Multilateral Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Sekilas WTO (World Trade Organization)*. Ed. 4, Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI Ditjen Multilateral, 2007.
- Development Research Centre on Migration, "Globalisation and Poverty, GATS Mode 4 How Trade in Services Can Help Developing Countries," Briefing No. 4 November 2005.
- Freeman, MDA. *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*. LL.M. London: Sweet and Maxwell, 1994.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- ILO, *Labour and Social Trends in ASEAN 2007: Integration, Challenges and Opportunities*. Bangkok: ILO, 2007.
- Itō, Takatoshi dan Anne O. Krueger. *Trade in Services in the Asia-Pacific Region*. Chicago: The University of Chicago Press, 2003.
- Kartadjoemena, H.S. *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*. Jakarta: UI Press, 1998.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Ety R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni, 2003.
- Manning, Chris dan Matthew Cronin. *Kepentingan Indonesia dalam Jasa Tenaga Kerja di Berbagai Perundingan Perdagangan Internasional*. Mei 2008.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Ed. ke-2. Bandung: Alumni, 2008.
- Parthiana, I Wayan. *Hukum Perjanjian Internasional: Bagian 1*. Bandung: Mandar Maju, 2002.
- Rokx, Claudia. *Et al. Doctors, Midwives and Nurses: Current Stock, Increasing Needs, Future Challenges and Options*, Jakarta: World bank, 2009.
- Schober, Madrean dan Fadwa A. Affara. *International Council of Nurses: Advanced Nursing Practice*. ICN, 2006.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1981.
- Stillman, Peter G. *Hegel's philosophy of spirit*. New York: State University of New York Press, 1987.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cet. 7, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.

The Doha Text After Doha Round. World Trade Organization, *The Doha Round Texts and Related Documents*, Geneva: WTO, 2009.

Tjiptoherijanto, Priyono dan Laila Nagib. Ed. *Pengembangan Sumber Daya Manusia: di antara Peluang dan Tantangan*, Jakarta: LIPI Press, 2008.

Winantyo, R, et. al. *Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di tengah Kompetisi Global*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008.

World Trade Organization, *General Agreement on Trade in Services, The Legal Texts: The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation*. Cambridge University Press, 1999.

## PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, *Undang-Undang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization*, UU No. 7 Tahun 1994, LN No. 57 Tahun 1994, TLN No. 3564.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Hubungan Luar Negeri*, UU No. 37 Tahun 1999, LN Tahun 1999 Nomor 156, TLN No. 3882.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Perjanjian Internasional*. UU No. 24 Tahun 2000. LN No. 185 Tahun 2000, TLN No. 4012.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Ketenagakerjaan*, UU No.13 Tahun 2003. LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional*, UU No. 20 Tahun 2003. LN No. 78 Tahun 2003, TLN No. 4301.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, UU No.39 Tahun 2004, LN No. 133 Tahun 2004, TLN No.4445.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional*, UU No. 17 Tahun 2007, LN No. 33 Tahun 2007, TLN No. 4700.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Pengesahan Charter of the Association of Southeast Asian Nations (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)*, UU No.38 Tahun 2008, LN Tahun 2008 No. 165 , TLN No.4915.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Kesehatan*, UU No. 36 Tahun 2009, LN No. 144 Tahun 2009, TLN No. 3609.

UNIVERSITAS INDONESIA

- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Tenaga Kesehatan*, PP No.32 Tahun 1996, LN No. 49 Tahun 1996, TLN No. 3637.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Badan Nasional Sertifikasi Profesi*, PP No. 23 Tahun 2004, LN No. 78 Tahun 2004, TLN No.4408.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Sistem Pelatihan Kerja Nasional*, PP No. 31 Tahun 2006, LN No. 67 Tahun 2006, TLN No.4637.
- Presiden RI. *Keputusan Presiden tentang Pengesahan ASEAN Framework on Mutual Recognition Arrangements (Perjanjian Kerangka ASEAN tentang Pengaturan Saling Pengakuan)*. Kepres No. 82 Tahun 2002, LN No. 128 Tahun 2004.
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Presiden tentang Pengesahan ASEAN Framework Agreement on Services*, Kepres No. 88 Tahun 1995, LN Tahun 1995 No. 82.
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia Sektor Jasa Kesehatan Sub Sektor Jasa Pelayanan Kesehatan Bidang Keperawatan*, Keprmenakertrans No. PER 148/MEN/III/2007.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Penyelenggaraan Pemagangan Dalam Negeri*, Permenakertrans No. PER.22/MEN/IX/2009, Berita Negara No.339 Tahun 2009.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Rencana Strategis Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tahun 2010-2014*, Permenakertrans No. PER 3/MEN/I/2010.

## KAMUS

Departemen Perindustrian dan Perdagangan. *Kamus Lengkap Perdagangan Internasional*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perdagangan Internasional, 1998.

## JURNAL, ARTIKEL, PUBLIKASI ELEKTRONIK, DAN LAIN-LAIN

- ASEAN Fact Sheet: *Mutual Recognition Arrangements in services*, 2009/AEC/022, 26 February 2009.
- ASEAN Secretariat. "ASEAN is an Important Market of Trade in Services." <http://www.aseansec.org/6626.htm>. Diunduh 13 Maret 2010.
- ASEAN Summit dapat diunduh melalui <http://www.aseansec.org/20100.htm>. Diunduh tanggal 20 Mei 2010.

UNIVERSITAS INDONESIA

- ASEAN Vision 2020. <http://www.aseansec.org/1814.htm>. Diunduh tanggal 13 April 2010.
- ASEAN-ANU Migration Research Team, "Movement of Workers in ASEAN: Health Care and IT Sectors." REPSF Project No. 04/007, Juni 2005.
- Asep Fahrudin. "Peluang Kerja Perawat Indonesia ke Luar Negeri," <http://cara-cari-kerja.blogspot.com/2008/02/peluang-kerja-perawat-indonesia-ke-luar.html>. Diunduh tanggal 29 April 2010.
- Association of Southeast Asian Nations, "ASEAN Framework Agreement on Services," Fact Sheet 2009/AEC/023, 26 February 2009, <http://www.aseansec.org/Fact%20Sheet/AEC/2009-AEC-023.pdf>. Diunduh tanggal 11 April 2010.
- Association of Southeast Asian Nations, "*Liberalisation of Trade in Services in ASEAN*," Fact Sheet 2007/AEC/004, 3 April 2007, <http://www.aseansec.org/Fact%20Sheet/AEC/2007-AEC-004.pdf>. Diunduh tanggal 11 April 2010.
- Badan Pusat Statistik, *Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2009*, <http://www.bps.go.id/index.php?news=733>. Diunduh tanggal 10 Februari 2010.
- Bank Indonesia, *Outlook Ekonomi Indonesia 2008 - 2012*, Edisi Januari 2008.
- Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015* dapat diunduh melalui <http://www.aseansec.org/19260.htm>. Diunduh tanggal 20 Mei 2010.
- Deklarasi Bali Concord II. <http://www.aseansec.org/15159.htm>. Diunduh tanggal 13 April 2010.
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, *ASEAN Selayang Pandang*, November 2008, hal. 1. [http://www.deplu.go.id/Documents/ASEAN\\_Selayang\\_Pandang.doc](http://www.deplu.go.id/Documents/ASEAN_Selayang_Pandang.doc). Diunduh tanggal 13 Februari 2010.
- Enabling Clause. Enabling Clause.* [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/tokyo\\_enabling\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/tokyo_enabling_e.pdf). Diunduh tanggal 20 Mei 2010.
- Integrasi ASEAN di Bidang Jasa, <http://adeye-blog.blogspot.com/2009/01/integrasi-asean-di-bidang-jasa.html>. Diunduh tanggal 12 Mei 2010.

- Interpretative Notes to The Asean Framework Agreement On Mutual Recognition Arrangements*: [http://www.aseansec.org/pdf/accsq\\_2.pdf](http://www.aseansec.org/pdf/accsq_2.pdf), Diunduh tanggal 30 Maret 2010.
- Juwana, Hikmahanto, "AFTA dalam Konteks Hukum Ekonomi Internasional", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 22, (Januari-Februari 2003), hal. 5-12.
- Kerja Sama Ekonomi dan Perdagangan Bidang Jasa di ASEAN*, Desember 2008, <http://www.pksi.depkeu.go.id/pub.asp?id=13>. Diunduh tanggal 1 Juni 2010.
- Magdeleine, Joscelyn dan Andreas Maurer, "Measuring GATS Mode 4 Trade Flows," Staff Working Paper ERSD-2008-05, WTO, 8 October 2008.
- Matsuno, Ayaka. "Nurse Migration: The Asian Perspective," <http://pstalker.com/ilo/resources/Technical%20Note%20%20Nurse%20Migration%20by%20A%20Matsuno.doc>. Diunduh tanggal 1 April 2010.
- Muin, Sutan Makmur. "Informasi Penempatan TKI." *NAKERTRANS* Volume 4 No. 3 (Mei-Juni 2009). Hal.26-31.
- Mutual Recognition Agreements (MRAs)*, [http://www1.icn.ch/matters\\_mra.htm](http://www1.icn.ch/matters_mra.htm). Diunduh tanggal 30 Mei 2010.
- Mutual Recognition Agreements (MRAs)*, [http://www1.icn.ch/matters\\_mra.htm](http://www1.icn.ch/matters_mra.htm). Diunduh tanggal 30 Mei 2010.
- Nicolaïdis ,Kalypso. *Managed Mutual Recognition: The New Approach to the Liberalization of Professional Services*, <http://users.ox.ac.uk/~ssfc0041/managemr.htm>. Diunduh tanggal 13 Februari 2010.
- \_\_\_\_\_. *Mutual Recognition Regimes: Toward a Comparative Analysis*, WCFIA Working Paper 98-08, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 1998, hal.5. <http://www.wcfia.harvard.edu/node/568>. Diunduh tanggal 13 Mei 2010.
- Nielson J, *Service Providers on the Move: Mutual Recognition Agreements*, OECD, 2002.
- Nielson J., "Trade Agreements and Recognition", in *Quality and Recognition of Higher Education – The Cross-Border Challenge*, OECD, 2004. Hal. 155-203.
- Pedoman dan Prosedur Perundingan Perdagangan Jasa (*Guidelines and Procedures for The Negotiations on Trade In Services*), S/L/93, 29 March 2001, (01-1548).

- Perbaikan Iklim Ketenagakerjaan, [www.bappenas.go.id/get-file-server/node/3344/](http://www.bappenas.go.id/get-file-server/node/3344/). Diunduh tanggal 30 Maret 2010.
- Ramli, Lanny "Dilema Penerapan GATT di Bidang Ketenagakerjaan dalam Perspektif Kedaulatan RI," *Majalah Hukum Nasional* Nomor 1 Tahun 2008. Jakarta: BPHN, 2008. Hal. 153-169.
- Rekomendasi Komite Khusus Dewan Perdagangan Jasa (*Special Session of the Council for Trade in Services/SS-CTS*) terkait dengan Annex C Hong Kong Ministerial Declaration.
- Revised Draft Working Party on Domestic Regulation (WPDR), Discipline on Domestic Regulation Pursuant to GATS Art. VI:4*, 2008.
- SEP, "John Rawls: The two principles of Justice as Fairness." <http://plato.stanford.edu/entries/rawls/>. Diunduh 20 Maret 2010.
- Suprijanto Rijadi, *Kebutuhan Perawat Profesional (Registered Nurse) di Dunia 2020*, <http://blog.360.yahoo.com/blog-vKiuY48iaa99GCdma4TVq4U-?cq=1>. Diunduh tanggal 29 April 2010.
- Tenaga Perawat Indonesia Sulit Tembus AS, [www.sinarharapan.co.id/berita/0409/30/nas09.html](http://www.sinarharapan.co.id/berita/0409/30/nas09.html). Diunduh tanggal 1 April 2010.
- UNCTAD, "Trade and Development Aspects of Professional Services and Regulatory Framework," TD/B/COM.1/EM.25/2, 25 November 2004.
- UNCTAD. "Report Of The Expert Meeting On Trade And Development Aspects of Professional Services And Regulatory Frameworks." TD/B/COM.1/EM.25/3. 2 March 2005. [http://www.unctad.org/en/docs/cl em25d3\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/cl em25d3_en.pdf). Diunduh 10 Februari 2010.
- United Nations Statistical Commission, CPC version 1.1. <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=16&lg=1>. Diunduh tanggal 1 Juni 2010.
- United Nations Statistical Commission, CPC version 2, 31 Desember 2008. [http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/docs/CPCv2\\_structure.pdf](http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/docs/CPCv2_structure.pdf). Diunduh tanggal 1 Juni 2010.
- Warouw, Adolf. "GATS dan Regulasi Nasional masalah Rekonsiliasi Dua Tujuan dan Kepentingan." *Jurnal Hukum Internasional*. Vol. 3 no.4, (Juli 2006). Hal 552-579.
- WTO Secretariat, *GATS Fact and Fiction*, Februari 2001.

WTO Secretariat, *WTO agreement and Public Health*. New York: WTO Secretariat, 2002. [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/who\\_wto\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/who_wto_e.pdf). Diunduh 23 Maret 2010.

WTO, *Indonesia Conditional Initial Offer*. TN/S/O/IDN. 21 July 2006.

[http://www.aseansec.org/about\\_ASEAN.html](http://www.aseansec.org/about_ASEAN.html). Diunduh tanggal 10 mei 2010.

<http://www.datastatistik-indonesia.com/content/view/803/803/>. Diunduh tanggal 30 Mei 2010.



UNIVERSITAS INDONESIA

## ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services

### PREAMBLE

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand, and the Socialist Republic of Viet Nam, Member Countries of the Association of South East Asian Nations (hereinafter collectively referred to as "ASEAN" or "ASEAN Member Countries" or singularly as "ASEAN Member Country");

**RECOGNISING** the objectives of the ASEAN Framework Agreement on Services (hereinafter referred to as "AFAS"), which are to enhance cooperation in services amongst ASEAN Member Countries in order to improve the efficiency and competitiveness, diversify production capacity and supply and distribution of services of their services suppliers within and outside ASEAN; to eliminate substantially the restrictions to trade in services amongst ASEAN Member Countries; and to liberalise trade in services by expanding the depth and scope of liberalisation beyond those undertaken by ASEAN Member Countries under the General Agreement on Trade in Services (hereinafter referred to as "GATS") with the aim to realising free trade in services;

**RECOGNISING** the ASEAN Vision 2020 on Partnership in Dynamic Development, approved on 14 June 1997, which charted towards the year 2020 for ASEAN the creation of a stable, prosperous and highly competitive ASEAN Economic Region which would result in:

- free flow of goods, services and investment;
- equitable economic development, and reduced poverty and socio-economic disparities; and
- enhanced political, economic and social stability;

**NOTING** that Article V of AFAS provides that ASEAN Member Countries may recognise the education or experience obtained, requirements met, and licence or certification granted in other ASEAN Member Countries, for the purpose of licensing or certification of service suppliers;

**NOTING** the decision of the Bali Concord II adopted at the Ninth ASEAN Summit held in 2003 calling for completion of Mutual Recognition Arrangements (hereinafter referred to as "MRAs" or singularly as "MRA") for qualifications in major professional services by 2008 to facilitate free movement of professionals/skilled labour/talents in ASEAN; and

**PROVIDING** an MRA on Nursing Services that would strengthen professional capabilities by promoting the flow of relevant information and exchange of expertise, experience and best practices suited to the specific needs of ASEAN Member Countries.

**HAVE AGREED** as follows

## **ARTICLE I OBJECTIVES**

The objectives intended under this MRA are to:

- 1.1 facilitate mobility of nursing professionals within ASEAN;
- 1.2 exchange information and expertise on standards and qualifications;
- 1.3. promote adoption of best practices on professional nursing services; and
- 1.4 provide opportunities for capacity building and training of nurses.

## **ARTICLE II DEFINITIONS AND SCOPE**

In this MRA, unless the context otherwise stated,

**2.1 Nurse** refers to a natural person who has completed the required professional training and conferred the professional nursing qualification; and has been assessed by the Nursing Regulatory Authority of the Country of Origin as being technically, ethically and legally qualified to undertake professional nursing practice; and is registered and/or licensed as a professional nurse by the Nursing Regulatory Authority of the Country of Origin. This definition shall not apply to a technical level nurse.

**2.2 Country of Origin** refers to the participating ASEAN Member Country where a nurse has a valid and current registration and/or licence to practise nursing.

**2.3 Foreign Nurse** refers to a nurse of ASEAN nationality who is registered and/or licensed to practise nursing in the Country of Origin and is applying to be registered and/or licensed to practise nursing in a Host Country in accordance with the Policy on Practice of Nursing in the Host Country.

**2.4 Host Country** refers to the participating ASEAN Member Country where a Foreign Nurse applies to be registered and/or licensed to practise nursing.

**2.5 Nursing Qualification** means the qualification in nursing granted by a

recognised Training Institution approved and recognised by the Nursing Regulatory Authority and/or the appropriate agency of the Country of Origin.

**2.6 Nursing Regulatory Authority** (hereinafter referred to as "NRA") means a body vested with the authority by the Government of each ASEAN Member Country to control and regulate nurses and the practice of nursing. In this MRA, NRA refers to the following:



Nursing Board of Brunei	for Brunei Darussalam
Ministry of Health, Kingdom of Cambodia	for the Kingdom of Cambodia
Ministry of Health, Republic of Indonesia	for the Republic of Indonesia
Ministry of Health Lao People's Democratic Republic	for Lao People's Democratic Republic
Malaysia of Health & Midwifery Boards	for Malaysia
Ministry of Health & Myanmar Nursing and Midwifery Council	for the Union of Myanmar
Professional Regulation Commission, Board of Nursing	for the Republic of the Philippines
Singapore Nursing Board	for the Republic of Singapore
Thailand Nursing Council	for the Kingdom of Cambodia
Ministry of Health, Socialist Republic of Viet Nam	for Socialist Republic of Viet Nam

**2.7 Practice of Nursing** refers to the provision of nursing care by a nurse that encompasses promotive, preventive, curative and rehabilitative practices which may include education and research.

**2.8 Recognised Training Institution** means any university, college or nursing education institutions approved by the NRA and/or appropriate agency of the Country of Origin following procedures as prescribed by its Government or its relevant authority.

**ARTICLE III  
RECOGNITION, QUALIFICATIONS AND ELIGIBILITY  
OF FOREIGN NURSES**

**3.1 Recognition of a Foreign Nurse**

A Foreign Nurse may apply for registration or licence in a Host Country to be recognised and allowed to practise nursing in accordance with the laws and regulations of the Host Country concerned, subject to the following conditions:

3.1.1 Granted a Nursing Qualification;

3.1.2 Possession of a valid professional registration and/or licence from the Country of Origin and a current practising licence or certificate or any relevant certifying documents;

3.1.3 Minimum practical experience in the practice of nursing of not less than three (3) continuous years prior to the application;

3.1.4 Compliance with satisfactory continuing professional development in accordance with the Policy on Continuing Professional Development in nursing as may be mandated by the NRA of the Country of Origin;

3.1.5 Certification from the NRA of the Country of Origin of no record or pending investigation of having violated any technical, professional or ethical standards, local and international, for the practice of nursing; and

3.1.6 Compliance with any other requirements, such as to submit for a personal medical examination or undergo an induction program or a competency assessment, as may be imposed on any such application for registration and/or licence as deemed fit by the NRA or any other relevant authority or the Government of the Host Country concerned.

**3.2 Eligibility of a Foreign Nurse**

Subject to domestic laws and regulations, a Foreign Nurse who satisfies the conditions as stated in Article 3.1 is deemed eligible to work in the Host Country.

**3.3 Undertaking of a Foreign Nurse**

A Foreign Nurse who is granted registration or licence in the Host Country to practise nursing shall comply with the following:

3.3.1. Local codes of professional conduct in accordance with the policy on ethics and conduct on the Practice of Nursing established and enforced by the Host

Country;

3.3.2 Prevailing domestic laws and regulations of the Host Country, including rules and regulations governing the practice of nursing in the Host Country;

3.3.3 Subscribe to any requirements for an insurance liability scheme of the Host Country; and

3.3.4 Respect the culture and religion of the Host Country.

#### **ARTICLE IV EVALUATION, REGISTRATION AND MONITORING**

##### **4.1 Nursing Regulatory Authority**

The NRA of the Host Country shall be responsible for the following:

4.1.1 Evaluate the qualifications and experiences of Foreign Nurses;

4.1.2 Register and/or license Foreign Nurses allowing them to practise nursing in the Host Country;

4.1.3 Monitor the professional practice and conduct of Foreign Nurses who have been registered and/or licensed; and

4.1.4 Ensure that Foreign Nurses observe and maintain high standards of practice of nursing in accordance with the code of professional conduct of the Host Country.

##### **4.2 ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing**

4.2.1 An ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing shall be established comprising representatives from the NRA and/or appropriate Government Agency of the participating ASEAN Member Countries to meet regularly to:

4.2.1.1 facilitate the implementation of this MRA;

4.2.1.2 seek greater understanding of existing policies, procedures and practices, to develop and promote strategies to manage the implementation of this MRA;

4.2.1.3 encourage the adoption and harmonisation of standards and procedures in the implementation of this MRA through the mechanisms available;

4.2.1.4 update changes or developments in the relevant prevailing laws, regulations and practices of each Host Country;

4.2.1.5 continue mutual monitoring and information exchange;

4.2.1.6 serve as an avenue to resolve amicably any disputes or issues arising out of the implementation of this MRA that is forwarded to it by any NRA of the participating ASEAN Member Country;

4.2.1.7 discuss the development of capacity building programmes; and

4.2.1.8 discuss other matters related to this MRA.

4.2.2 The ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing shall formulate the mechanism to carry out its mandate.

## **ARTICLE V MUTUAL EXEMPTION**

### **5.1 Mutual Exemption**

5.1.1 The participating ASEAN Member Countries recognise that any arrangement, which would confer exemption from further assessment by the NRA of the Host Country could be concluded only with the involvement and consent of that NRA and/or the relevant government agencies.

5.1.2 The participating ASEAN Member Countries further recognise that registering or licensing authorities for the practice of nursing have statutory responsibilities for protecting the health, safety, environment, and welfare of the community within their jurisdiction.

## **ARTICLE VI DISPUTE SETTLEMENT**

6.1 The following mechanism will be observed by the ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing in any dispute arising out of the interpretation, implementation, and/or application of this MRA:

6.1.1 A Foreign Nurse may lodge any complaint arising out of this MRA to the NRA of the Host Country;

6.1.2 If the Foreign Nurse is not satisfied with the actions or explanations of the NRA of the Host Country taken with respect to the complaint lodged, then the Foreign Nurse may contact the NRA of the Country of Origin to seek consultations with the NRA of the Host Country to resolve the dispute;

6.1.3 Any unresolved dispute arising from the consultations shall be forwarded by the NRA of either the Country of Origin or the Host Country to the ASEAN Joint

Coordinating Committee on Nursing, which shall seek to resolve the dispute amicably; and

6.1.4 Any dispute concerning the interpretation, implementation, and/or application of any of the provisions under this MRA which cannot be resolved by the ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing shall be subject to the mechanism set out in the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism done at Vientiane, Lao PDR on 29 November 2004.

#### **ARTICLE VII APPLICATION OF THE PROVISIONS OF GATS AND AFAS TO THIS MRA**

The terms and definitions and other provisions of the GATS and AFAS shall be referred to and shall apply to matters arising under this MRA for which no specific provision has been made herein.

#### **ARTICLE VIII AMENDMENT**

The provisions of this MRA may only be amended by mutual written agreement by the Governments of all ASEAN Member Countries.

#### **ARTICLE IX DEFERRAL OF IMPLEMENTATION**

9.1 Any ASEAN Member Country that wishes to defer implementation of this MRA shall notify the ASEAN Secretary-General in writing of its intention within three months from the date of signature and the ASEAN Secretary-General shall thereafter notify the rest of the ASEAN Member Countries. The deferral shall be effective upon notification to the other ASEAN Member Countries. Any ASEAN Member Country which does not defer implementation of this MRA shall be referred to as "participating ASEAN Member Country" in this MRA.

9.2 Any ASEAN Member Country which had, pursuant to Article 9.1 above, given notice of its intention to defer the implementation of this MRA, shall notify the ASEAN Secretary-General in writing when it is ready to implement this MRA, provided that such date shall not be later than 1 January 2010. The ASEAN Secretary-General shall thereafter notify the rest of the ASEAN Member Countries.

#### **ARTICLE X FINAL PROVISIONS**

10.1 This MRA shall enter into force for all Member Countries on the date of

signature.

10.2 This MRA shall be deposited with the ASEAN Secretary-General, who shall promptly furnish a certified copy thereof to each ASEAN Member Country.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised by their respective governments, have signed the ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services.

**DONE** in Cebu, the Philippines, this Eighth Day of December in the year Two Thousand and Six, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

**MOHAMED BOLKIAH**  
Minister of Foreign Affairs and Trade

For the Kingdom of Cambodia:

**CHAM PRASIDH**  
Senior Minister and Minister of Commerce

For the Republic of Indonesia:

**MARI ELKA PANGESTU**  
Minister of Trade

For the Lao People's Democratic Republic:

**NAM VIYAKETH**  
Minister of Industry and Commerce

For Malaysia:

**RAFIDAH AZIZ**  
Minister of International Trade and Industry

For the Union of Myanmar:

**U SOE THA**  
Minister for National Planning and Economic Development

For the Republic of the Philippines:

**PETER B. FAVILA**  
Secretary of Trade and Industry

For the Republic of Singapore:

**LIM HNG KIANG**  
Minister for Trade and Industry

For the Kingdom of Thailand:

**KRIRK-KRAI JIRAPAET**  
Minister of Commerce

For the Socialist Republic of Viet Nam:

**TRUONG DINH TUYEN**  
Minister of Trade