

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dokter adalah seseorang yang ahli dalam hal penyakit dan pengobatan serta dapat memberikan pelayanan kesehatan kepada pasien. Fungsi dan tujuan dari profesi dokter yaitu sebagai salah satu unsur dimasyarakat dan pemerintahan amat dibutuhkan perannya untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan. Harapan masyarakat bila berhadapan dengan tenaga kesehatan adalah dapat memberikan solusi untuk menyelesaikan masalah kesehatannya baik keluhan hal yang mendasar sampai hal-hal yang komplikasi ditanyakan kepada mereka. Peran seorang “penyembuh” ini amat mulia dan dihargai sangat tinggi dimata masyarakat. Biasanya masyarakat hanya tahu, petugas yang melayani mereka untuk pengobatan mereka panggil dengan sebutan “dokter”.Padahal seperti yang kita ketahui, tidak hanya seseorang yang berprofesi sebagai dokter yang melakukan dan memberikan pengobatan.¹

Pelayanan jasa dibidang kesehatan di Indonesia masih dirasakan kurang maksimal, berbagai macam terobosan telah dilakukan oleh pemerintah, misalnya menambah jumlah fasilitas kesehatan. Untuk itu Indonesia mendatangkan profesi dokter asing dalam ilmu teknologi dibidang medis. Dikarenakan perkembangan zaman, Indonesia masih bisa dibilang belum mampu mengimbangi Negara lain khususnya masalah teknologi di bidang medis, dan lebih pada metode pengobatan baru.

Di Era Globalisasi, setiap orang tidak terikat oleh negara dan batas wilayah. Artinya pembatasan antar negeri untuk perpindahan barang, jasa, modal, manusia, teknologi tanpa batas, karena batas antar negara semakin berkurang, sementara kemajuan teknologi dan informasi

¹ Farini prima, *Peran dan fungsi tenaga kesehatan*, www.kompasiana.com , 2015, Diakses Pada Tanggal 21 oktober 2019, Pukul 16:00 WIB.

berkembang demikian cepat. Globalisasi mempengaruhi perubahan di semua sektor, termasuk dalam bidang kesehatan.² Begitu juga bagi Negara ASEAN ikut serta untuk kemajuan teknologi dan informasi di semua sektor termasuk di bidang kesehatan, khususnya dalam bidang kedokteran. ASEAN atau *Association of Southeast Asian Nation* adalah geopolitik dan ekonomi dari Negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Didirikan di Bangkok, 8 Agustus 1967 berdasarkan Deklarasi Bangkok oleh 5 Negara yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand.³

Kerjasama antara Negara ASEAN dijalin, dimana salah satunya adalah kerangka ekonomi yang dinamakan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). MEA merupakan salah satu bentuk kerjasama antar Negara anggota ASEAN dalam bidang perekonomian. Diawali dari perjanjian bersama pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) yang digelar di Kuala Lumpur, Malaysia. Terdapat dokumen *Blueprint* (cetak biru) yang didalamnya memuat empat pilar yang sudah disepakati dalam pertemuan ke-38 ASEAN *Economic Minister Meeting* (AEM) di Kuala Lumpur pada bulan Agustus tahun 2016. Tujuan MEA adalah agar semua negara anggota memiliki tingkat perekonomian yang sama sehingga tidak menimbulkan kesenjangan dan kemiskinan. Program ini diharapkan bisa meningkatkan kemampuan negara agar lebih maju.

Peraturan dokter asing menurut hukum Indonesia ada pada UU No 29 Tahun 2004 Tentang Profesi Dokter, dan Peraturan Menteri Kesehatan No 67 tahun 2013 Tentang Pendayagunaan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing. Dalam Undang-Undang dan Peraturan Kementerian tersebut sudah dijelaskan bahwasanya jika profesi dokter asing yang melakukan praktek di Indonesia harus memiliki kriteria dan syarat syarat yang sudah ditetapkan oleh

² Ahmad, *Pengertian globalisasi*, www.yuksinau.id, 2019, diakses pada tanggal 17 oktober 2019, pukul 14.20 WIB

³ Setnas asean, *Tentang ASEAN*, www.setnas-asean.id, 2017, diakses pada tanggal 17 oktober 2019, pukul 14:20 WIB

peraturan tertulis yaitu undang-undang di Indonesia; Undang-Undang No 29 tahun 2004 Pasal 32 Ayat (1) menyatakan;

Surat tanda registrasi bersyarat dokter dan dokter gigi adalah bukti tertulis yang diberikan oleh Konsil Kedokteran dan Konsil Kedokteran Gigi kepada peserta didik untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan kedokteran atau kedokteran gigi di Indonesia bagi dokter atau dokter gigi warga negara asing.

Indonesia merupakan salah satu pendiri ASEAN, dan Indonesia telah mampu menciptakan stabilitas regional di kawasan Asia Tenggara. Indonesia juga turut serta dalam perkembangan di berbagai bidang tingkat ASEAN. Salah satunya adalah untuk mengembangkan dalam bidang kesehatan khususnya profesi dokter. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 2025/MENKES/PER/X/2011 Tentang Izin Praktik dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran dalam Pasal 18 yang berisi: “dokter dan dokter gigi warga Negara asing hanya dapat bekerja atas permintaan fasilitas pelayanan kesehatan tertentu dalam ruang lingkup:

- a) Pemberi pelatihan dalam rangka alih ilmu pengetahuan dan teknologi; dan
- b) Pemberi pelayanan.”

Dalam kawasan Ekonomi ASEAN yang stabil, makmur, dan berdaya saing tinggi ditandai dengan kemudahan jasa-jasa dan investasi bebas, maka mendorong pembangunan ekonomi yang merata, mengurangi kemiskinan serta meningkatkan pergerakan tenaga internasional dan jasa secara bebas di kawasan Ekonomi ASEAN. Terbentuknya MEA dengan

visi Kawasan Ekonomi ASEAN yang berdaya saing tinggi menunjukkan bahwa, persaingan merupakan suatu elemen yang esensial dalam perekonomian modern.⁴

MEA kemudian mengatur tentang kemajuan teknologi dan informasi di bidang jasa yaitu dalam *Mutual Recognition Arrangement (MRA)*. MRA adalah perjanjian antar dua negara atau lebih untuk mencapai suatu kesepakatan yang di dalamnya mengatur kepentingan masing-masing negara mengenai suatu hal. MRA diaplikasikan untuk hal-hal yang berkaitan dengan keprofesian dan tenaga profesional. Dalam perkembangan MRA ASEAN, telah ditentukan bahwa pada dasarnya, MRA mengatur mengenai pemfasilitasi di 8 Profesi yang terdapat pada Pasal 5 *Asean Framework Agreement (ASAF)*, yaitu:

1. *Engineering Services* (Jasa Insinyur/Engineering)
2. *Nursing Services* (Jasa Keperawatan)
3. *Architectural Services* (Jasa Arsitektur)
4. *Surveying Qualifications* (Jasa Ahli Survey)
5. *Accountancy Services* (Jasa Akuntan)
6. *Medical Practitioners* (Jasa Tenaga Dokter)
7. *Dental Practitioners* (Jasa Tenaga Dokter Gigi)
8. *Tourism Professionals* (Jasa Tenaga Pariwisata)

Tujuan dari kedelapan bidang profesi ini mirip satu sama lain, seperti saling menukar informasi dan memfasilitasi mobilitas para ahli profesi yang bersangkutan, dimana hal ini dinyatakan langsung dalam kedelapan perjanjian MRA tersebut. Dengan adanya kerjasama antar negara ASEAN maka terjadi perjanjian internasional diantara negara-negara tersebut.

Berlakunya arus bebas tenaga kerja dalam kerangka Masyarakat Ekonomi ASEAN menimbulkan dampak terhadap mobilitas tenaga kerja terampil, salah satunya jasa profesi

⁴Syahmin AK, 2006, *Hukum Dagang Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada, hlm 14

dokter. Peraturan tersebut dinamakan lebih rinci lagi dengan *Mutual Recognition Arrangement On Medical Practitioners*. *Mutual Recognition Arrangements On Medical Practitioners*, terdapat didalamnya peraturan yang mengatur bagaimana perdagangan jasa bagi profesi dokter. Profesi dokter yang dimaksudkan dalam hal ini yaitu profesi dokter dan dokter gigi. Di Indonesia sendiri sudah ada peraturan yang mengatur bagaimana kedudukan bagi profesi dokter asing yang akan masuk ke Indonesia untuk berbagai macam kegiatan. Peraturan tersebut sudah tertulis dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2013 tentang Pendayagunaan Tenaga Kerja Negara Asing di Indonesia.

MRA on Medical Practitioners ditetapkan pada 26 Februari 2009 di Cha-am, Thailand. *MRA* ini bertujuan untuk untuk memfasilitasi mobilitas dokter umum di kawasan ASEAN. Kemudian bertujuan untuk tukar menukar informasi dan membangun kerjasama pada sektor kesehatan ini. Meningkatkan kualitas pelaksanaan standarisasi dan yang terakhir untuk memberikan kesempatan program pembangunan kapasitas dan pelatihan bagi para dokter umum. Sumber Daya Manusia di Indonesia dalam bidang perekonomian sudah cukup bersaing sebelum adanya MEA, akan tetapi setelah adanya MEA, masyarakat dari negara-negara anggota ASEAN dapat masuk ke Indonesia membantu perekonomian Indonesia dan tidak dapat dipungkiri bahwa satu hal yang pasti ialah masuknya sumber daya manusia dari berbagai negara di Indonesia mengancam keberadaan ataupun kedudukan subjek ekonomi yang ada di negara Indonesia. Salah satunya dalam bidang kesehatan.

Pengaturan profesi dokter yang berada di negara Indonesia terkait *MRA On Medical Practitioners* masih terdapat kejanggalan atau permasalahan yang terjadi seperti salah satu contoh kasus yaitu, profesi dokter asing dari Negara Singapura yang masuk ke Indonesia dalam rangka membagi ilmu tentang teknologi yang sebelumnya belum pernah digunakan oleh profesi

dokter Indonesia. Hal tersebut dapat terjadi karena sudah sangat dibutuhkan teknologi yang lebih baru yang akan digunakan di Indonesia. Dengan terbukanya arus ahli teknologi antar Negara karena adanya *MRA On Medical Practitioners*.

Dari contoh kasus yang lainnya, yaitu keberadaan dokter asing ilegal yang membuka praktik medis di Indonesia khususnya Jakarta dengan memakai izin tinggal sementara untuk bisnis atau wisata. Keberadaan dokter asing ilegal ini sudah melanggar aturan. Dikarenakan dokter asing yang ingin bekerja di Indonesia harus memenuhi kompetensi, punya surat tanda registrasi dan surat rekomendasi kementerian kesehatan Negara asal, sesuai Peraturan Menteri Kesehatan No 67/2013 tentang pendayagunaan tenaga kesehatan warga Negara asing. Seiring pemberlakuan masyarakat ekonomi asean, pihaknya tidak mempersulit dokter asing yang praktik di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis tertarik untuk membahas dengan menuangkannya ke dalam proposal penelitian yang berjudul **“Pengaturan Profesi Dokter Asing di Indonesia Dalam Kerangka Masyarakat Ekonomi ASEAN ”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan profesi dokter asing di Indonesia dalam kerangka MEA?
2. Bagaimanakah upaya pemerintah dalam menangani kasus pelanggaran profesi dokter asing di Indonesia?

C. Tujuan penelitian

Penulis akan mencoba menguraikan apa saja sasaran dan tujuan yang akan dicapai dalam penuliskanripsi ini adalah :

- 1 Untuk mengetahui pengaturan profesi dokter asing dalam kerangka MEA

- 2 Untuk mengetahui upaya pemerintah dalam menangani kasus pelanggaran profesi dokter asing yang terjadi di Indonesia.

D. Metode penelitian

1 Jenis penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan metode pendekatan hukum normatif/yuridis, artinya penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka/data sekunder atau penelitian ini disebut penelitian hukum doktriner karena penelitian dilakukan hanya pada peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum lainnya

2 Sumber Data

Data sekunder adalah data penelitian yang di peroleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan. Sumber data sekunder yang terdiri dari 3, yakni:

a) Bahan hukum primer yaitu bahan penelitian yang berasal dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dirumuskan, mencakup:

1. Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran
2. Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan
3. *Mutual Recognition Arrangements On Medical Practitioners*
4. Peraturan Menteri Kesehatan No 67 Tahun 2013 Tentang Pendayagunaan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing

5. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 2025/MENKES/PER/X/2011
Tentang Izin Praktik dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.

- b) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum, serta penelusuran informasi melalui internet.
- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dengan melakukan studi pustaka, yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, dan hasil penelitian. Dengan cara mempelajari, menganalisa, dan menyimpulkan bahan-bahan hukum tersebut, yang ada hubungannya dengan pokok masalah.

Perpustakaan yang dikunjungi oleh penulis adalah :

- a) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta
- b) Perpustakaan Universitas Bung Hatta

4. Analisa data

Analisa data yang digunakan penulis, yaitu kualitatif artinya dengan mengelompokkan data menurut aspek-aspek yang diteliti atau tanpa menggunakan angka-angka.