

# **KATA PENGANTAR**

## **WAKIL MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA SELAKU KETUA KELOMPOK KERJA PENYIAPAN PELAKSANAAN BPJS KESEHATAN**

Kami panjatkan Puji Syukur ke hadirat Allah SWT karena atas berkat dan hidayahNya maka Buku Peta Jalan Menuju Jaminan Kesehatan Semesta dapat diselesaikan dengan baik.

Tujuan penyusunan buku ini agar setiap langkah menuju terwujudnya kondisi Jaminan Kesehatan Semesta tertuang dengan jelas dalam suatu dokumen lengkap dan menjadi acuan bagi setiap *stake holder* terkait penyelenggaraan jaminan kesehatan dalam ikut berpartisipasi mempercepat perwujudan Jaminan Kesehatan Semesta sesuai dengan bidang dan kompetensinya.

Pencapaian Jaminan Kesehatan Semesta dengan penduduk yang tersebar di berbagai wilayah dalam kondisi disparitas yang sangat tinggi di berbagai aspek kehidupan dan pelayanan ini memerlukan pemikiran strategik dan keputusan-keputusan strategik pada tataran nasional yang diharapkan mampu menjembatani kondisi saat ini terhadap kondisi yang diinginkan di masa depan secara menyeluruh disemua aspek penyelenggaraan jaminan kesehatan.

Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat membentuk Tim Penyiapan Pelaksanaan BPJS (Kepmenkokesra No.22/2012) yang terdiri dari dua Pokja, yaitu Pokja Penyiapan Pelaksanaan BPJS Kesehatan dan Pokja Penyiapan Pelaksanaan BPJS Ketenagakerjaan. Untuk Pokja Penyiapan Pelaksanaan BPJS Kesehatan ditugaskan untuk mempersiapkan beroperasinya BPJS Kesehatan dan penyelenggaraan jaminan kesehatan semesta secara baik. Untuk itu dibentuk 5 (lima) sub-Pokja, yaitu 1.) Sub-Pokja Fasilitas Kesehatan, Sistem Rujukan dan Infrastruktur, diketuai Dirjen BUK, Kemkes, 2) Sub-Pokja Pembiayaan, Transformasi Program dan Kelembagaan, diketuai Staf Ahli Menteri Bidang Pembiayaan dan Pemberdayaan Masyarakat, Kemkes; 3) Sub-Pokja Regulasi dan Perundangan diketuai Deputy Bidang Kesra, Sekab; 4) Sub-Pokja SDM dan Capacity Building diketuai Kepala BPSDM, Kemkes, dan 5) Sub-Pokja Sosialisasi dan Advokasi diketuai Dirjen Informasi, Kominfo.

Mengingat besarnya tugas dan tanggung jawab persiapan ini maka diperlukan dukungan kuat dari internal Kementerian Kesehatan, dan kami selaku Ketua Pokja Penyiapan Pelaksanaan BPJS Kesehatan berdasarkan Kepmenkokesra No.22/2012 telah didukung Menteri Kesehatan dengan diibentuknya Pokja Persiapan Pelaksanaan SJSN (Kepmenkes No.176/2012) di internal kementerian kesehatan,. Struktur Pokja Persiapan Pelaksanaan SJSN internal Kementerian Kesehatan mengikuti tugas dan fungsi yang harus dikerjakan

oleh Tim Penyiapan Pelaksanaan BPJS (Kepmenkokesra No.22/2012) dengan menambahkan satu Sub-Pokja Kefarmasian dan Alat Kesehatan; sehingga dalam Pokja Persiapan Pelaksanaan SJSN di internal Kemenkes dibentuk 6 Sub-Pokja;

Tim yang terdiri dari berbagai kementerian dan unsur lembaga pemerintah serta DJSN ini telah bekerja dengan melibatkan berbagai organisasi baik organisasi profesi kesehatan, buruh, pengusaha, organisasi fasilitas pelayanan kesehatan dan lembaga swasta lainnya sampai pada organisasi mahasiswa untuk mendapatkan konsensus strategik dalam membawa bangsa ini kedepan pintu gerbang kesejahteraannya di bidang kesehatan.

Proses penulisan buku ini memerlukan waktu yang cukup panjang karena lahirnya buku ini tidak terlepas dari seluruh rangkaian proses kegiatan menterjemahkan ide pelaksanaan Jaminan Kesehatan bagi seluruh penduduk (semesta) sesuai UU SJSN dan UU BPJS ke dalam pengembangan konsep dan strategi implementasi di lapangan sampai dengan rencana operasionalisasinya. Penulisan buku ini merupakan wujud dan rangkaian hasil bersama atas buah pemikiran, pembahasan, dan rangkaian keputusan strategik yang dilakukan oleh seluruh elemen yang tergabung dalam Tim Penyiapan Pelaksanaan BPJS (Kepmenkokesra No.22/2012) bersama Kelompok Kerja (Pokja) Persiapan Pelaksanaan SJSN (Kepmenkes No.176/2012), dan semua stakeholder terkait; yang seluruh prosesnya dilakukan dengan penuh dedikasi, ketekunan, keseriusan, keuletan, dan komitmen,

Pada kesempatan ini perkenankan kami menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya terutama kepada Bapak Menko Bidang Kesejahteraan Rakyat yang telah memberi kepercayaan penugasan ini, kepada Ibu Menteri Kesehatan yang telah berkenan memberikan arahan dalam pengembangan kebijakan terobosan reformasi pelayanan dan pembiayaan kesehatan nasional, kepada Ketua DJSN yang telah koordinatif mempersiapkan buku ini secara bersama, kepada seluruh anggota Pokja kami sampaikan terima kasih atas dedikasinya, dan ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada organisasi serta seluruh kontributor buku ini yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu.

Akhir kata kami sampaikan selamat atas terbitnya buku ini dan kiranya buku ini masih belum sempurna seratus persen, maka dengan segala kerendahan hati kami mohon masukan yang bersifat konstruktif untuk penyempurnaannya di kemudian hari.

**Jakarta, November 2012,**

**Wakil Menteri Kesehatan Republik Indonesia  
Ketua Pokja Penyiapan Pelaksanaan BPJS Kesehatan**



**Prof dr Ali Ghufon Mukti, MSc PhD**



**SAMBUTAN**  
**MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT**  
**REPUBLIK INDONESIA**

Sudah menjadi komitmen Pemerintah untuk membangun Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN). SJSN yang sudah berhasil dirumuskan dan ditetapkan menjadi UU menjadi tugas seluruh unsur pembangunan nasional untuk mewujudkannya.

Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS) merupakan peraturan pelaksana SJSN, salah satu syarat untuk mewujudkan SJSN. Dalam waktu dekat, pada 1 Januari 2014, Indonesia memiliki dua badan penyelenggara jaminan sosial yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan sebagai badan hukum publik yang ditugaskan negara untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. BPJS Kesehatan lebih awal memulai kegiatan operasionalnya yaitu seketika ditetapkan pada tanggal 1 Januari 2014. Oleh karena itu, Pemerintah berusaha keras untuk menyusun peraturan perundang-undangan terkait implementasi BPJS Kesehatan sesuai amanat UU BPJS.

Selaras dengan itu, Peta Jalan Jaminan Kesehatan Nasional 2012-2019 ini memberikan arah dan petunjuk untuk mencapai kepesertaan menyeluruh program jaminan kesehatan nasional. Peta Jalan ini menjadi instrumen koordinasi pembangunan bidang kesejahteraan rakyat khusus bidang kesehatan untuk memberi akses pelayanan bagi seluruh penduduk Indonesia.

Penghargaan dan ucapan terima kasih kami sampaikan kepada Kementerian dan Lembaga terkait atas segala jerih payahnya dalam membangun komitmen dan menyusun Peta Jalan Jaminan Kesehatan Nasional 2012-2019. Kami mengajak semua pihak baik Pemerintah dan Lembaga Legislatif serta masyarakat untuk secara bersama-sama merujuk Peta jalan ini dalam menyusun perencanaan pembangunan jaminan kesehatan SJSN, semata-mata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia.

**Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Agung Laksono', with a stylized flourish at the end.

**AGUNG LAKSONO**



## **SAMBUTAN**

### **MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA**

Tujuan pembangunan kesehatan adalah tercapainya derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya agar terwujud manusia Indonesia yang bermutu, sehat, dan produktif. Untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan dilaksanakan *upaya kesehatan masyarakat* dan *upaya kesehatan perorangan*. Kedua upaya adalah pelayanan berkesinambungan atau *continuum care*. Upaya kesehatan masyarakat dilaksanakan pada sisi hulu untuk mempertahankan agar masyarakat tetap sehat dan tidak jatuh sakit, sedangkan upaya kesehatan perorangan dilaksanakan pada sisi hilir.

Dalam beberapa tahun terakhir ini, berbagai negara berusaha untuk mewujudkan jaminan kesehatan bagi seluruh penduduk atau **jaminan kesehatan semesta** (*universal health coverage*). Upaya ini dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat pada pelayanan kesehatan yang komprehensif, bermutu, dan merata bagi seluruh penduduk. Indonesia bersama negara-negara anggota Organisasi Kesehatan Dunia Wilayah Asia Tenggara (*WHO-SEARO*) lainnya telah menyepakati strategi pencapaian jaminan kesehatan semesta yang mencakup langkah: 1) menempatkan pelayanan kesehatan primer sebagai pusat jaminan kesehatan semesta, 2) meningkatkan pemerataan pelayanan kesehatan melalui perlindungan sosial, 3) meningkatkan efisiensi pemberian pelayanan kesehatan, dan 4) memperkuat kapasitas pelayanan kesehatan untuk mencapai jaminan kesehatan semesta.

Dilandasi amanat Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang nomor 40 tahun 2004, tentang *Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)* dan Undang-Undang nomor 24 tahun 2011, tentang *Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)*, Indonesia melaksanakan langkah bagi terselenggaranya **Jaminan Kesehatan Nasional** mulai tahun 2014, demi tercapainya jaminan kesehatan semesta. Salah satu program jaminan kesehatan

dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah upaya kesehatan perorangan yang bersifat komprehensif dan bermutu, mencakup aspek promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif.

Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional memerlukan penyiapan sisi *demand* dan *supply*. Pelaksanaan jaminan kesehatan tidak hanya akan menata subsistem pembiayaan kesehatan, subsistem pelayanan kesehatan, subsistem sumber daya manusia, subsistem farmasi dan alat kesehatan, serta subsistem regulasi, sehingga terjadi harmoni antara semua subsistem dan mendukung pelaksanaan jaminan kesehatan agar berjalan baik.

Dengan diselenggarakannya satu sistem jaminan kesehatan bagi seluruh penduduk pada tahun 2014, maka berbagai jenis jaminan kesehatan akan melebur ke dalam Jaminan Kesehatan Nasional. Untuk maksud tersebut dilakukan penyiapan oleh semua pihak yang meliputi penyiapan: 1) fasilitas kesehatan, sistem rujukan dan infrastruktur, 2) pembiayaan dan transformasi program serta kelembagaan, 3) regulasi, 4) sumber daya manusia dan *capacity building*, 5) kefarmasian dan alat kesehatan, serta 6) sosialisasi dan advokasi.

Saya menyambut baik terbitnya **Peta Jalan menuju Jaminan Kesehatan Nasional** ini untuk dijadikan pedoman dalam penyiapan dan pentahapan pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional. Saya sampaikan terima kasih dan penghargaan kepada semua pihak dari berbagai kementerian/lembaga yang berperan dalam penyusunan dan penerbitan Peta Jalan ini.

Semoga buku dan peta jalan ini bermanfaat dalam mendukung upaya pencapaian jaminan kesehatan semesta bagi seluruh penduduk Indonesia.

**MENTERI KESEHATAN RI**



**dr. Nafsiah Mboi, Sp.A, MPH**



**SAMBUTAN**  
**MENTERI PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL /**  
**KEPALA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL**  
**REPUBLIK INDONESIA**

Salah satu pilar utama pembangunan bidang kesejahteraan masyarakat adalah terselenggaranya sistem perlindungan sosial yang mampu memberikan manfaat bagi seluruh penduduk. Beberapa hal penting yang mendasari perubahan sistem perlindungan sosial ke depan adalah amanat Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H ayat 3 dan Pasal 34 ayat 2 yang diwujudkan dengan penyusunan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Sebagai komponen penting dalam sistem perlindungan sosial secara keseluruhan, Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggaraan jaminan sosial yang menjamin taraf hidup masyarakat dalam menghadapi risiko siklus hidup sejak lahir, tumbuh, bekerja, hingga meninggal dunia.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) periode tahun 2005-2025 mencantumkan visi pembangunan ekonomi nasional hingga tahun 2025 yang berbunyi: "mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur". Dalam dokumen RPJPN tersebut juga disebutkan arah pembangunan jangka panjang terkait dengan bidang perlindungan sosial, yaitu: "Mewujudkan Pembangunan yang Lebih Merata dan Berkeadilan". Dengan mengacu pada proyeksi pertumbuhan ekonomi di RPJMN, pada tahun 2014 perekonomian Indonesia akan memiliki momentum menjadi salah satu kekuatan ekonomi dunia. Terkait dengan hal tersebut di atas, Pemerintah mengembangkan berbagai strategi dan kebijakan untuk mendorong Indonesia menjadi negara maju melalui "pertumbuhan ekonomi tinggi yang inklusif dan berkelanjutan".

Pembangunan bidang jaminan sosial senantiasa menjadi prioritas pembangunan. Dalam Rencana Pembangunan Nasional Jangka Menengah (RPJMN) tahun 2010-2014 yang merupakan periode krusial dalam menentukan bentuk jaminan sosial yang tepat bagi masyarakat. Capaian menuju cakupan menyeluruh (*universal coverage*) kepesertaan jaminan sosial juga merupakan bagian tak terpisahkan dari proses pembangunan sistem jaminan sosial. Disahkannya Undang-Undang BPJS beserta penyusunan berbagai peraturan teknis pendukungnya dan upaya melengkapi kebijakan lainnya merupakan jalan menuju terwujudnya sistem jaminan sosial nasional yang layak bagi seluruh rakyat. Meski demikian, perlu disadari bahwa proses tersebut bukan merupakan hal yang mudah, bahkan dapat dipastikan jalan terjal dan berliku masih akan ditempuh, serta perlunya sumber daya besar juga dukungan yang kokoh dari segala pihak. Pembentukan BPJS Kesehatan pada 1 Januari 2014 dan BPJS Ketenagakerjaan pada 1 Juli 2015 sebagai *milestone* penting dalam strategi pencapaian cakupan menyeluruh memerlukan dukungan teknis seperti *background study*, analisis, penataan regulasi, dan upaya sosialisasi serta transformasi kelembagaan secara tuntas untuk memenuhi prasyarat pelaksanaan sistem jaminan sosial secara optimal.

Dengan diterbitkannya Peta Jalan Menuju Jaminan Kesehatan Nasional 2012-2019 sebagai penyempurnaan konsep dan pengintegrasian gagasan dari berbagai pemangku kepentingan, diharapkan dapat memberikan arahan yang jelas dan terobosan-terobosan konseptual dalam merumuskan langkah-langkah strategis dalam pembangunan ke depan secara komprehensif. Diperlukan dukungan serius dan kegigihan ekstra untuk mengawal pelaksanaan langkah-langkah strategis sebagaimana termuat dalam dokumen ini. Dengan demikian, dalam waktu yang tidak terlalu lama, upaya yang dilakukan diharapkan mampu memberikan hasil yang baik sehingga seluruh sasaran prioritas dapat dicapai menyongsong terwujudnya sistem jaminan sosial.

**Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/  
Kepala Bappenas**



**Armida S. Alisjahbana**

# TIM PENYUSUN

## PENGARAH

Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat  
Menteri Kesehatan  
Menteri PPN / Kepala BAPPENAS  
Ketua DJSN

## PENANGGUNG JAWAB

Dr. Chazali Situmorang, Apt, MSc. PH

## KETUA TIM

Drs. Haris E. Santosa, FSAI

## ANGGOTA TIM

Dr. dr. Fachmi Idris, M.Kes  
Drs. Ridwan Monoarfa  
Drs. Timoer Soetanto, ChFC.CLU  
Dr. Adang Setiana, MSc  
Drg. Moeryono Aladin, SIP, SH, MM  
dr. Supriyantoro, Sp.P.,MARS  
Drs. Djoko Sungkono, MM  
Ir. Tianggur Sinaga, MS  
Prof. Dr. Bambang Purwoko, SE, MA  
Ir. Hariyadi B Sukamdani MM  
Dr. Ir. Pos M. Hutabarat, MA  
Drs. Sambas Mulyana  
Pungky Sumadi, MCP, PhD  
Dr. Vivi Yulaswati, MSc  
drg. Usman Sumantri

## PENULIS UTAMA

Dr. Mundiharno  
Prof. dr. Hasbullah Thabrany, MPH, DrPH

## KONSULTAN

Dr. Qomarudin, SH, MH  
Dr. Ludovicus Sensi Wondabio  
Dr. Imam Supriyadi  
Drs. Zulkarimien, MSc  
Yan Kusyanto, S.Kom  
Dr. Widyastuti, MPH  
Budi Hidayat, SKM, MPPM, PhD

## TIM SEKRETARIAT DJSN

Drs. Ponco Respati Nugroho, M.Si  
Dyah Trikumolosari, Aks, M.Si  
Amirullah, SIP, MBA  
Ir. Linda Dornel, MM

## KONTRIBUTOR

Johanna Knoess  
Debbie Muirhead  
Cut Sri Rozanna  
Patricia Bachtiar  
Jennifer Hennig  
Harmain Harun

## DESIGN GRAFIS & LAY OUT

Drs. Ponco Respati Nugroho, M.Si  
Firman Trisasongko

Diterbitkan Oleh

DEWAN JAMINAN SOSIAL NASIONAL

ISBN: 978-602-18863-0-4



# UCAPAN TERIMA KASIH

Peta jalan Menuju Jaminan Kesehatan Nasional 2012-2019 disusun oleh Tim Penyusun yang terdiri dari Tim Pengarah dan Tim Teknis. Proses penyusunan Peta Jalan ini melibatkan sejumlah pemangku kepentingan dari Kementerian dan Lembaga, PT Askes (Persero), PT Jamsostek (Persero), PT ASABRI, Organisasi Pemberi Kerja dan Organisasi Pekerja.

Kepada seluruh anggota Tim Penyusun disampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih setinggi-tingginya atas kerja keras dan kontribusinya sehingga Peta Jalan ini dapat disusun dengan baik.

Penghargaan dan ucapan terima kasih secara khusus disampaikan kepada:

- Menteri Koordinator Bidang Kesra, Menteri Kesehatan dan Menteri PPN / Kepala Bappenas yang telah memberi dukungan penuh dalam penyusunan dokumen nasional ini.
- Prof. dr Ali Gufron Mukti, MPH, PhD (Wakil Menteri Kesehatan) dan Prof. Dr. Ir. Indroyono Soesilo, MSc (Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat), yang telah merumuskan dokumen ini sebagai acuan bersama dalam menuju jaminan kesehatan nasional 2012-2019
- Tim penyusun yang telah terlibat aktif dalam perencanaan, pembahasan dan perumusan dokumen ini
- Dr. Ir. Ceppie Kurniadi Sumadilaga, MA (Deputi Bidang Kemiskinan, Ketenagakerjaan, dan Usaha Kecil Menengah), Dra. Nina Sardjunani, MA (Deputi Bidang Sumber Daya Manusia dan Kebudayaan), Dr. Vivi Yulaswati, MSc (Direktur Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat), Dra. Rahma Iryanti, MT (Direktur Tenaga Kerja dan Pengembangan Kesempatan Kerja), Arif Christiono, SH, MSi (Direktur Analisa Peraturan Perundang-undangan), Dr. Hadiat, MA (Direktur Kesehatan dan Gizi Masyarakat) dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional yang telah memberi dukungan dalam perencanaan, pembahasan, dan perumusan dokumen ini.
- dr. Ratna Rosita, MPH.M (Sekjen), Prof. dr. Budi Sampurna, SH, DFM, Sp.F(K), Sp.KP (SAM Bidang Mediko Legal), dr. Untung Suseno Sutarjo, M.Kes, (SAM Bidang PPM), drg. Usman Sumantri (Kepala Pusat Pembiayaan Jaminan Kesehatan), dari Kementerian Kesehatan yang telah memberikan dukungan dalam perencanaan, pembahasan dan perumusan dokumen ini.
- Direksi dan staf PT ASKES (Persero) yang telah memberikan berbagai masukan terkait dengan materi dokumen ini.
- Direksi dan staf PT JAMSOSTEK (Persero) yang telah memberikan berbagai masukan terkait dengan materi dokumen ini.
- Perwakilan dari Kementerian Koordinator Bidang Kesra, Kementerian Kesehatan, Kementerian PPN/BAPPENAS, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian PAN dan RB, Kementerian Pertahanan, TNI/Polri, Kementerian Sosial, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian BUMN yang telah ikut serta dalam pembahasan dokumen ini.
- Johanna Knoess, Cut Sri Rozanna, Jennifer Hennig, dan Dr. Harmein Harun dari GIZ SPP yang telah memberikan dukungan penuh dalam penyediaan konsultan nasional.
- Debbie Muirhead (Health Adviser, AusAID) dan Patricia Bachtiar dari AusAID yang telah memberikan dukungan kerjasama dalam penyusunan dokumen Peta Jalan Jaminan Kesehatan Nasional.
- Prof. dr. Hasbullah Thabrany, MPH, DrPH, Dr. Widyastuti, MPH, Dr. Mundiharno, Dr. Komarudin, SH, MH, Dr Sensi Wondabioi, Dr. Imam Supriyadi, Drs. Zulkarimien, MSc, Yan Kusyanto, S.Kom dan Budi Hidayat, SKM, MPPM, PhD selaku konsultan yang telah bekerja keras dalam merumuskan dokumen ini
- Tim Sekretariat DJSN yang telah bekerja keras dalam mendukung seluruh proses kegiatan penyusunan dokumen ini.