

BAB 3

PELAKSANAAN KPU/USO TAHUN 2003 – 2004

3.1. Dasar Hukum Pelaksanaan KPU/USO

Agar pelaksanaan program Kewajiban Pelayanan Universal (KPU/USO) Tahun 2003 – 2004 dapat berjalan dengan baik dan lancar, maka Pemerintah c.q. Ditjen Pos dan Telekomunikasi telah menetapkan beberapa Peraturan Perundang-undangan sebagai landasan hukum dalam pelaksanaan program KPU/USO Tahun 2003 – 2004. Peraturan Perundang-undangan tersebut antara lain:

1. Undang-Undang (UU) No. 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi

Pasal 16 ayat 1, menyatakan bahwa: “Setiap Penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan atau Penyelenggara Jasa Telekomunikasi Wajib Memberikan Kontribusi Pelayanan Universal”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas dapat dijabarkan pemahaman sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan KPU/USO merupakan tugas pemerintah karena penyelenggara telekomunikasi memberikan kontribusi untuk pelayanan universal.
- 2) Penyelenggara telekomunikasi berorientasi penuh pada pengembangan pasarnya dan daerah non komersial tidak menjadi beban penyelenggara telekomunikasi hanya sebatas kewajiban kontribusinya.
- 3) Pada era kompetisi bebas penyelenggara telekomunikasi hanya mengembangkan wilayah komersial dengan harapan dapat memberikan peningkatan dalam keuntungan.
- 4) Pada era kompetisi bebas dan sudah tidak lagi monopoli, pembangunan infrastruktur tidak lagi menyertakan peran serta penyelenggara telekomunikasi, dimana dahulu pada era monopoli pemerintah mewajibkan penyelenggara jaringan untuk membangun daerah non komersial.

2. Peraturan Pemerintah (PP) No. 52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi

2.a. Pasal 26 ayat 2 menyatakan bahwa: “Kontribusi Kewajiban Pelayanan Universal sebagaimana dalam ayat (1) berupa: a. penyediaan jaringan dan atau jasa telekomunikasi; b. kontribusi dalam bentuk komponen biaya interkoneksi; atau c. kontribusi lainnya”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas dapat dijabarkan pemahaman sebagai berikut:

- 5) Pengalaman implementasi KPU/USO oleh penyelenggara telekomunikasi dalam bentuk penyediaan jaringan dan atau jasa, belum dapat berjalan dengan optimal mengingat di sisi lain penyelenggara telekomunikasi harus mengembangkan aspek bisnisnya.
- 6) Selanjutnya bentuk kontribusi dalam bentuk komponen biaya interkoneksi dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah akan sulit dilakukan mengingat perjanjian interkoneksi adalah internal antar penyelenggara telekomunikasi.
- 7) Permasalahan interkoneksi dengan dimungkinkannya timbul dispute antar operator semakin memperlambat proses penetapan kewajiban kontribusi penyelenggara telekomunikasi.
- 8) Mengacu kepada hal tersebut, kontribusi bentuk lain menjadi pilihan yang terbaik sehingga KPU/USO sebesar 0,75% dari pendapatan kotor penyelenggara telekomunikasi dan untuk menjamin netralitas dalam pelaksanaannya kontribusi dimaksud disetorkan kepada kas Negara dan dikembalikan kepada sector terkait seoptimal mungkin khususnya dalam rangka mendukung pembangunan infrastruktur telekomunikasi perdesaan dalam program Kewajiban Pelayanan Universal (KPU)

2.b. Pasal 27 butir d menyatakan bahwa: “Untuk melaksanakan kewajiban pelayanan universal Menteri menetapkan: d. penyelenggara jaringan telekomunikasi yang ditunjuk untuk menyediakan jaringan telekomunikasi di wilayah pelayanan universal”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas dapat dipahami bahwa Menteri menetapkan penyelenggara jaringan yang ditunjuk, memberikan arti yaitu pemerintah memiliki tugas penting dalam menyelenggarakan kewajiban pelayanan universal melalui penetapan penyelenggara jaringan telekomunikasi yang tepat.

3. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KP.72 Tahun 2003 Tentang Tim Terpadu Implementasi Kewajiban Pelayanan Universal

KM Perhubungan ini ditetapkan sebagai tindak lanjut dari Sidang Kabinet Terbatas pada tanggal 3 Mei 2003 yang secara khusus membahas pelaksanaan pembangunan sarana telepon pedesaan/perintisan dan merupakan dasar dibentuknya tim terpadu untuk mewujudkan terlaksananya pembangunan fasilitas telekomunikasi KPU/USO. Tim terpadu ini merupakan tim lintas departemen yang beranggotakan Kementerian Koordinator Perekonomian, Departemen Perhubungan, Departemen Dalam Negeri dan Kementerian Negara Informasi dan Komunikasi.

4. Keputusan Menteri Perhubungan No. 34 Tahun 2004 Tentang Kewajiban Pelayanan Universal

Pasal 3 menyatakan bahwa: “Dalam hal penyelenggaraan jaringan tetap local sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat 2 tidak melaksanakan pembangunan dan penyelenggaraan telekomunikasi di wilayah pelayanan universal, Menteri menunjuk dan menetapkan penyelenggara jaringan telekomunikasi lainnya untuk melaksanakan pembangunan dan penyelenggaraan jaringan di wilayah pelayanan universal”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas dapat dijabarkan pemahaman sebagai berikut:

- 1) Pemerintah dapat kembali menetapkan penyelenggara jaringan telekomunikasi lainnya untuk melaksanakan pembangunan dan penyelenggaraan.
- 2) Butir tersebut menegaskan kembali peran pemerintah semakin penting dalam pelaksanaan kewajiban pelayanan universal dalam menjamin keberlangsungan program dan netralitas penyelenggaraan.

3.2. Skema Pembangunan KPU/USO Tahun 2003 – 2004

Pelaksanaan pembangunan KPU/USO ini bertujuan antara lain untuk:

- a. Memberikan pemerataan pelayanan telekomunikasi kepada masyarakat khususnya di wilayah perdesaan, perbatasan dan terpencil dalam rangka mengurangi kesenjangan informasi,
- b. Mendorong pertumbuhan wilayah tertinggal,
- c. Mendorong pertumbuhan industri telekomunikasi dalam negeri,
- d. Menjaga persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

Keinginan Pemerintah untuk mempercepat pembukaan akses informasi dan penyediaan jasa akses telekomunikasi ini pada dasarnya adalah searah dengan sasaran dan target WSIS (*World Summit of Information Society*) di Geneva pada bulan Desember 2003, dimana para pemimpin bangsa-bangsa sepakat mengatasi digital divide dengan menaruh target bersama bahwa pada tahun 2010 seluruh desa telah terhubung (angka teledensitas 15%, atau sekitar 37 juta satuan sambungan telepon), dan terhubung dengan community access center pada 2015 (angka teledensitas 50%). Dengan kata lain, tujuan komitmen ini adalah aksesibilitas bagi setiap orang sampai ke pelosok yang terjauh.

Selain tujuan tersebut di atas, pembangunan KPU/USO ini dalam pelaksanaannya menerapkan beberapa prinsip dasar, antara lain:

- a. Prinsip Kemudahan Dalam Akses
- b. Prinsip Keterjangkauan
- c. Prinsip Tepat Guna
- d. Prinsip Partisipatif dari Masyarakat
- e. Prinsip Kestinambungan

Pada tahun 2003 pemerintah c.q. Ditjen Pos dan Telekomunikasi telah melakukan pembangunan fasilitas telekomunikasi perintisan perdesaan sebanyak 3.051 satuan sambungan telepon (sst) di 3.013 desa, sedangkan pada tahun 2004 telah membangun sebanyak 2.635 sst di 2.341 desa dengan skema penyediaan jasa akses telekomunikasi dan informatika perdesaan KPU/USO sebagai berikut:

- a. Dana KPU/USO hanya untuk satu tahun anggaran
- b. Berbasis Kontrak Pengadaan Barang (Asset Milik Pemerintah)
- c. Pengadaan hanya untuk Satu Tahun Anggaran yang bersangkutan (Single Year)
- d. Pengoperasian dan Pemeliharaan merupakan kegiatan terpisah
- e. Resiko Pemeliharaan dan Pengelolaan ditanggung oleh Pemerintah
- f. Tidak menjamin Sustainability Akses dan Layanan Telekomunikasi.

Pembangunan Kewajiban Pelayanan Universal (KPU) Tahun 2003 – 2004 dilaksanakan dalam 2 (dua) Tahap, yaitu:

3.2.1. Pembangunan KPU/USO Tahun 2003

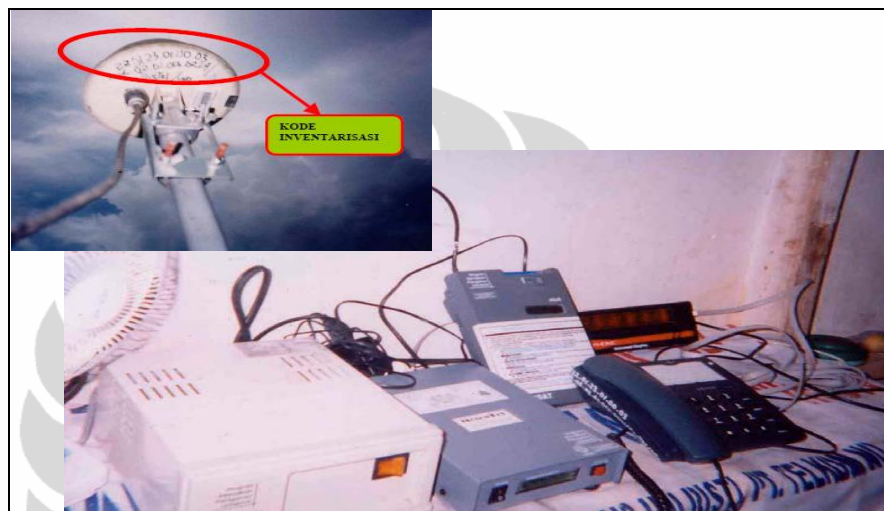
Pada Tahun 2003 Pemerintah melakukan menetapkan 2 (dua) Kontraktor yaitu PT. Pasifik Satelit Nusantara (PSN) dan PT. Citra Sari Makmur (CSM) dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur kewajiban pelayanan universal sebanyak 3051 sst di 3013 desa. Ada 2 (dua) teknologi yang diimplementasikan dalam pembangunan KPU/USO Tahun 2003 yaitu:

- a. Teknologi Portable Fixed Satelite (PFS)

Teknologi ini diterapkan pada 2975 sst di 2975 desa di Sumatera, Kalimantan, Kawasan Timur Indonesia (KTI), dan Jawa

(Banten). Komponen teknologi PFS yang diinstalasi di desa KPU/USO terdiri dari:

- Main Box ACeS
- Antenna
- Pencatat Data Pulsa Telepon (PDPT)
- Telepon Analog
- Line Protection



Gambar 3.1. Komponen Teknologi Portable Fixed Satellite (PFS) [8]

b. Teknologi Very Small Apperture Terminal (VSAT)

Teknologi ini diterapkan pada 76 sst di 38 desa di Kalimantan, NTT, dan Sulawesi Utara. Komponen teknologi VSAT yang diinstalasi di desa KPU/USO terdiri dari:

- Modem Satelit
- Pesawat Telepon
- Pencatat Data Pulsa Telepon (PDPT)
- Antena Parabola
- Solid State Power Amplifier (SSPA)
- UPS
- Main Box
- Out Door Satelit
- Genset/Power Supply



Gambar 3.2. Komponen Teknologi Very Small Aperture Terminal (VSAT) [8]

Sedangkan wilayah pembangunannya dilaksanakan sebagai berikut:

- Sumatera sebanyak 1009 desa (33,07%);
- Kalimantan sebanyak 573 desa (18,78%);
- KTI sebanyak 1391 desa (45,59%); dan
- Jawa/khusus Banten sebanyak 40 desa (1,31%).

Rincian jumlah desa per propinsi untuk setiap teknologi terlampir.

3.2.2. Pembangunan KPU/USO Tahun 2004

Pada Tahun 2004 Pemerintah melakukan pembangunan Kewajiban Pelayanan Universal (KPU) melalui tender terbuka dengan menggunakan 5 (lima) Teknologi antara lain:

- a. Teknologi Portable Fixed Satellite (PFS) sebanyak 1617 sst yang dilaksanakan oleh PT. Pasifik Satelit Nusantara (PSN) dan dibangun di wilayah Jawa, Kalimantan dan KTI;
- b. Teknologi Very Small Aperture Terminal (VSAT) sebanyak 30 sst dilaksanakan oleh PT. Citra Sari Makmur (CSM) dan dibangun di wilayah NTT dan Papua;
- c. Teknologi Radio sebanyak 386 sst yang dilaksanakan oleh PT. Pramindo Ikat Nusantara (PIN) dan dibangun di wilayah

Sumatera (minus Lampung). Komponen teknologi Radio yang diinstalasi di desa KPU/USO terdiri dari:

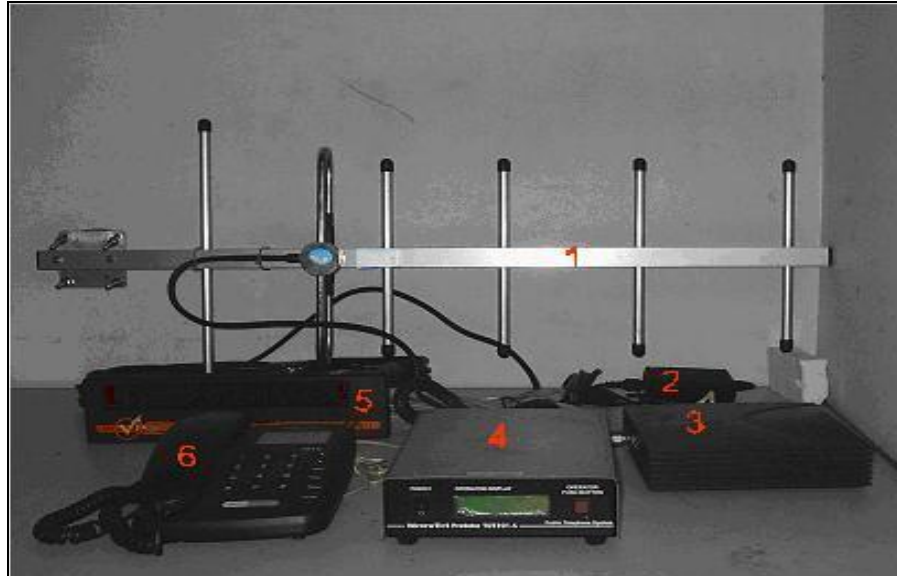
- Pencatat Data Pulsa Telepon (PDPT)
- Main Box
- Telepon Analog
- Genset/Power Supply



Gambar 3.3. Komponen Teknologi Radio [8]

d. Teknologi Seluler CDMA 450 MHz sebanyak 314 sst yang dilaksanakan oleh PT. Sampoerna Telekomunikasi Indonesia (STI / ex. PT Mandara Seluler Indonesia) dan dibangun di wilayah Lampung. Komponen teknologi Seluler yang diinstalasi di desa KPU/USO terdiri dari:

- Fixed Wireless Terminal
- Pencatat Data Pulsa Telepon (PDPT)
- Telepon Analog
- Antenna
- Stabilizer



Gambar 3.4. Komponen Teknologi Seluler CDMA 450 MHz [8]

e. Teknologi berbasis Internet Protocol/IP-Based sebanyak 288 sst yang dilaksanakan oleh PT. PSN dan dibangun di Kab. Barru Prop. Sulsel. Komponen teknologi IP-Based yang diinstalasi di desa KPU/USO terdiri dari:

- Pencatat Data Pulsa Telepon (PDPT)
- Radio Link
- Terrestrial Ethernet Radio
- Router-Main
- Server
- Switch
- UPS
- IP-Phone
- Komputer
- FXS Card
- Genset
- Telepon Analog



Gambar 3.5. Komponen Teknologi IP – Based [8]

Sedangkan wilayah pembangunannya dilaksanakan sebagai berikut:

- Pulau Sumatera sebanyak 700 sst (26,57%)
- Pulau Jawa sebanyak 87 sst (3,3%)
- Pulau Kalimantan sebanyak 179 sst (6,79%)
- Kawasan Timur Indonesia sebanyak 1669 sst (63,34%)

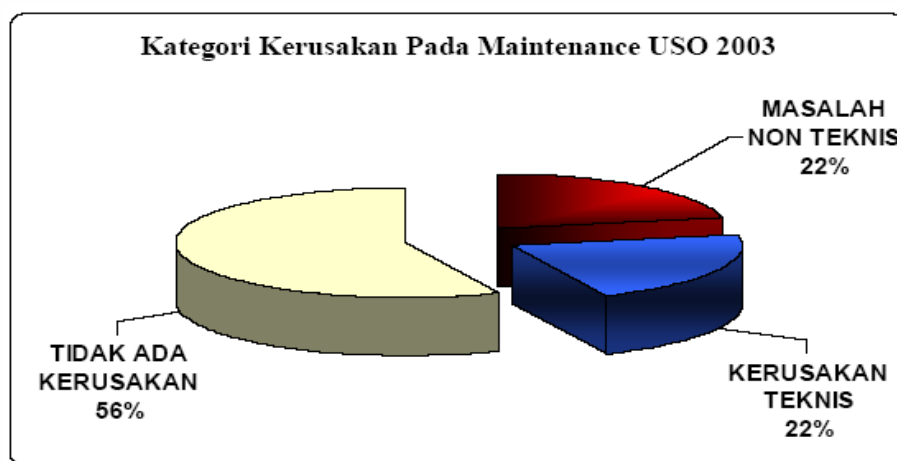
Selain kegiatan pembangunan KPU/USO tersebut di atas, pada tahun 2005 Pemerintah cq. Ditjen Pos dan Telekomunikasi telah melaksanakan program pemeliharaan (*maintenance*) fasilitas telekomunikasi KPU/USO, yaitu sebanyak 1500 sst dengan teknologi Portable Fixed Sattelite (PFS) dan 38 sst dengan teknologi Very Small Apperture Terminal (VSAT).

Kegiatan pemeliharaan tersebut meliputi :

- a. Memeriksa kelengkapan perangkat
- b. Memeriksa fungsional dan operasional perangkat
- c. Melakukan perbaikan jika ada kerusakan
- d. Mengganti spare part jika ada yang rusak

- e. Mengganti perangkat yang rusak apabila tidak bisa diperbaiki di lokasi
- f. Membuat berita acara pemeliharaan
- g. Menuliskan kode inventarisasi perangkat dan mendokumentasikan dalam bentuk foto.

Hasil pelaksanaan kegiatan pemeliharaan perangkat KPU/USO Tahun 2003 – 2004 dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 3.6. Hasil Kegiatan Pemeliharaan Perangkat KPU/USO Tahun 2003-2004

3.3. Topologi Wilayah KPU/USO Tahun 2003 – 2004

Pada Tahun 2003 – 2004 Pemerintah membagi topologi wilayah KPU/USO sebagai wilayah-wilayah antara lain kecamatan dan atau desa yang memiliki kondisi belum terlayani fasilitas telekomunikasi yang disebabkan aspek yang saling mempengaruhi, aspek-aspek yang mempengaruhi antara lain:

- a. Kondisi geografis dari daerah perdesaan yang dapat berupa dataran rendah, daerah perbukitan, kepulauan atau kombinasi di atas. Dalam banyak kasus, secara geografis terisolasi dari jaringan telekomunikasi utama, dan pada umumnya dasar seperti jalan, listrik tidak memadai,
- b. Merupakan daerah yang belum berkembang atau cenderung belum berkembang secara ekonomis. Sebagian besar infrastruktur dasar belum memadai. Umumnya masyarakat di daerah semacam ini taraf hidupnya lebih rendah dibandingkan dengan daerah perkotaan. Mata pencaharian

- c. penduduk beragam dimana sebagian besar adalah petani, peternak, nelayan, dan berdagang. Beberapa diantara daerah tersebut adalah daerah industri dan juga daerah pariwisata.
- d. Keberadaan fasilitas komunikasi di daerah perdesaan pada umumnya belum memadai atau sama sekali belum ada.

3.4. Sumber Pendanaan

Pendanaan untuk pelaksanaan pembangunan KPU/USO Tahun 2003 – 2004 bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) murni sebesar ± Rp. 90 Milyar. Selanjutnya sumber pendanaan pembangunan KPU/USO berasal dari pendapatan kotor penyelenggara telekomunikasi yang diatur dalam bentuk Kontribusi Kewajiban Pelayanan Universal (KKPU). Oleh karena itu, Pemerintah pada tahun 2005 telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak di Lingkungan Depkominfo untuk mengatur mekanisme KKPU ini khususnya Pasal 4 yang menyatakan bahwa: “Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari kontribusi Kewajiban Pelayanan Universal (KPU/USO) hanya dapat digunakan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan, pengoperasian, dan pemeliharaan penyelenggara telekomunikasi di wilayah pelayanan universal”. Maksud dari wilayah pelayanan universal antara lain adalah perdesaan atau sebutan lain, daerah perintisan, daerah terpencil, daerah perbatasan, serta daerah yang belum terjangkau akses dan atau jaringan telekomunikasi. Besaran kontribusi KPU/USO yang diatur dalam PP tersebut adalah sebesar 0,75% dari pendapatan kotor (*Gross Revenue*) penyelenggara telekomunikasi per tahun buku.

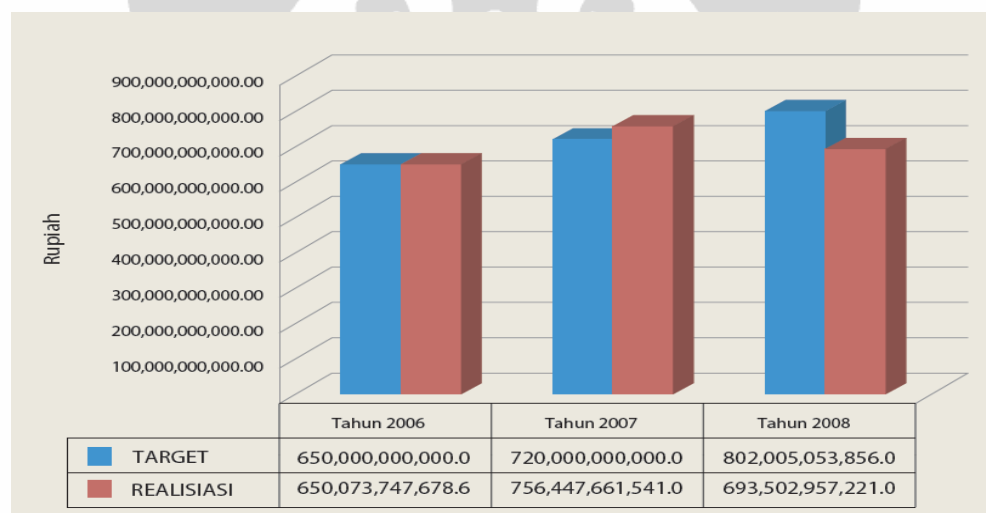
Sehingga diharapkan pendanaan atas pembangunan KPU/USO tidak lagi bergantung pada APBN murni melainkan dari sumber Pendapatan Negara Bukan Pajak berupa Kontribusi KPU/USO sebesar 0,75% dari Pendapatan Kotor (*Gross Revenue*) para penyelenggara telekomunikasi. Sumber dana yang diambil sebesar 0,75% dari para operator diharapkan dapat memenuhi target pelaksanaan pembangunan KPU/USO telekomunikasi di setiap desa

minimal 1 desa 1 set di seluruh wilayah Indonesia sampai dengan tahun 2012. Berikut kontribusi KPU/USO (KKPU) untuk tiap-tiap layanan telekomunikasi:

Tabel 3.1. Penyelenggara Telekomunikasi Wajib Bayar Kontribusi KPU/USO [9]

No	Layanan Telekomunikasi	Jumlah Penyelenggara	% Kontribusi
1.	PSTN	4	25%
2.	Fixed Wireless	4	1,3%
3.	Sellular	8	60%
4.	Data Communication	6	13,2%
5.	Network	20	
6.	Network Access Provider	32	
7.	Internet Service Provider	154	
8.	Voice Over IP	24	
	Total	252	100%

Target dan realisasi kontribusi KPU/USO sampai dengan tahun buku 2008 ditunjukkan pada gambar grafik di bawah ini:



Gambar 3.7. Grafik Target dan Realisasi KKPU (KPU/USO) [9]

3.5. Permasalahan Pelaksanaan KPU/USO Tahun 2003 – 2004

Berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi terhadap pembangunan fasilitas telekomunikasi KPU/USO tahun 2003-2004 di 4 (empat) propinsi yang mewakili 5 (lima) basis teknologi, maka ditemukan beberapa permasalahan antara lain:

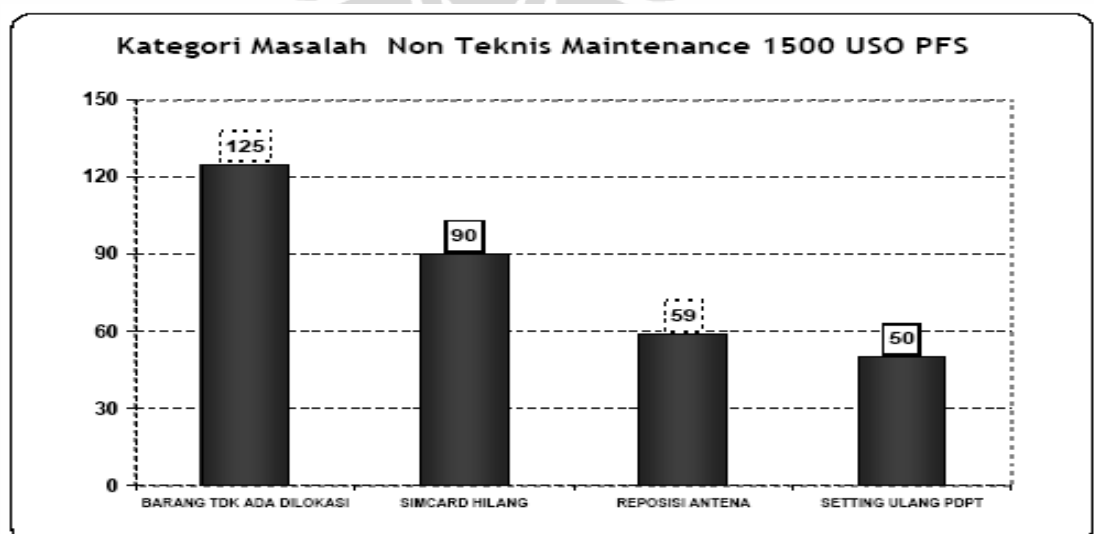
- a. Perangkat hanya dipelihara oleh pelaksana pembangunan selama masa pemeliharaan 1 tahun, setelah itu pemeliharaan menunggu pelaksanaan program pemeliharaan (maintenance). Hal ini menyebabkan peningkatan jumlah perangkat fastel KPU/USO yang tidak aktif selama masa jeda sebelum pelaksanaan kegiatan pemeliharaan.
- b. Terdapat perangkat fastel KPU/USO dengan teknologi Radio yang suku cadangnya tidak terdapat lagi, sehingga tidak dapat diperbaiki;
- c. Sudah terdapat alternatif telekomunikasi lain, misalnya operator telekomunikasi seluler dan Fixed Wireless Access (FWA). Hal ini menyebabkan pemanfaatan fasilitas telekomunikasi KPU/USO dengan teknologi PFS tidak optimal pemakaiannya karena masyarakat menganggap tarif PFS lebih mahal dibandingkan jenis telekomunikasi lain yang ada.
- d. Tidak ada dukungan sumber daya listrik yang memadai. Sumber daya listrik dari PLN terkadang terbatas, sehingga sering terjadi pemadaman listrik. Bahkan banyak desa-desa yang menggunakan Genset atau Baterai untuk sumber daya perangkat telepon. Permasalahan yang timbul selanjutnya adalah tidak stabilnya sumber daya listrik menyebabkan perangkat relatif lebih cepat rusak dan apabila menggunakan genset diperlukan biaya tambahan untuk membeli bahan bakar.
- e. Terjadinya bencana alam di beberapa daerah menyebabkan beberapa perangkat fasilitas telekomunikasi KPU/USO menjadi rusak.
- f. Kualitas suara yang dihasilkan relatif rendah untuk perangkat dengan teknologi Portable Fixed Satellite (PFS), misalnya suara putus-putus, menggema, mendengung, dan tidak bersih khususnya jika cuaca sedang buruk.
- g. Mekanisme pengelolaan belum jelas, hal ini dikarenakan:
 - ◆ Lokasi penempatan perangkat fastel KPU/USO tidak strategis yaitu masyarakat merasa segan apabila perangkat ditempatkan di rumah kepala desa atau kantor kepala desa (terbatas jam kerja);

- ◆ Biaya operasional yaitu biaya listrik, atau biaya tambahan untuk membeli bahan bakar genset, pengelola juga memerlukan biaya untuk membeli voucher yang umumnya berada relatif jauh di kota;
- ◆ Imbalan pengelola yaitu untuk mengoperasikan perangkat fasilitas telekomunikasi KPU/USO tersebut secara optimal (24 jam) tidak jelas aturannya.

Uraian hasil evaluasi dan monitoring terhadap pembangunan fasilitas telekomunikasi KPU/USO tahun 2003-2004 di 4 (empat) propinsi yang mewakili 5 (lima) basis teknologi terlampir.

Permasalahan lainnya yang ditemukan dalam pelaksanaan pembangunan fastel KPU/USO tahun 2003 – 2004 khususnya pada saat dilakukan kegiatan pemeliharaan sebagaimana yang telah dijelaskan sub bagian 3.2 di atas, antara lain:

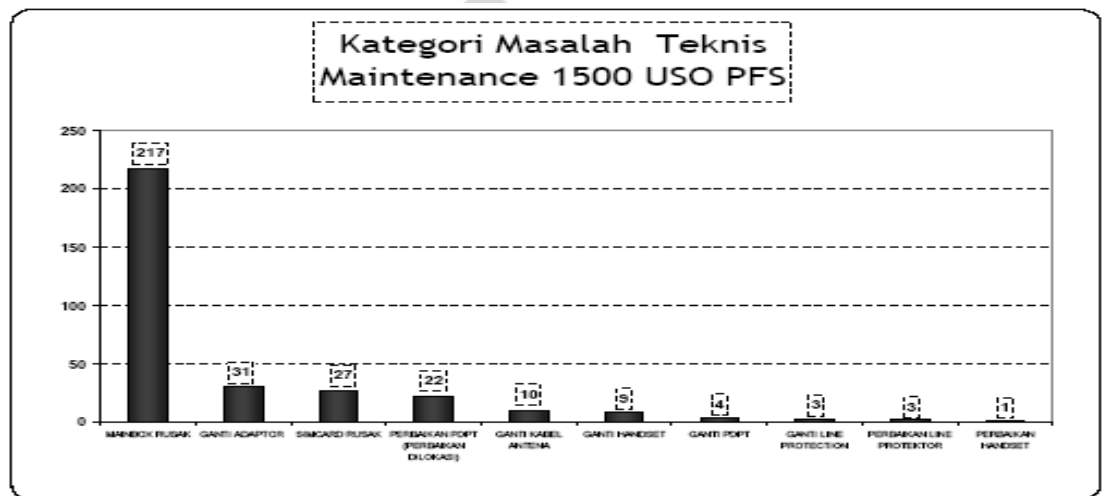
- a. Permasalahan Non – Teknis
 - * Barang tidak ada di lokasi,
 - * Simcard hilang,
 - * Reposisi Antena, dan
 - * Setting ulang PDPT



Gambar 3.8. Grafik Kategori Masalah Non Teknis

b. Permasalahan Teknis

- * Mainbox rusak,
- * Ganti adaptor,
- * Simcard rusak,
- * Perbaikan PDPT,
- * Ganti kabel antena,
- * Ganti handset,
- * Ganti PDPT,
- * Ganti line protector, dan
- * Perbaikan handset



Gambar 3.9 Grafik Kategori Masalah Teknis