

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu negara dengan luas wilayah yang besar yang dihuni oleh penduduk dengan populasi yang besar pula. Pada tahun 2010 penduduk Indonesia diprediksi sejumlah 232 juta jiwa yang mendiami wilayah seluas 1,94 juta km<sup>2</sup> yang terbagi dalam 33 propinsi, 269 kabupaten, 74 kota, 4.048 Kecamatan dan 67.797 desa/kelurahan. Sebagian besar penduduk Indonesia saat ini masih bertempat tinggal di kawasan permukiman perdesaan sekitar 57,86 % [1].

Besarnya wilayah itu di satu sisi merupakan potensi yang sangat besar untuk dikelola bagi kesejahteraan rakyat Indonesia, akan tetapi di sisi lain menjadi kendala yang sangat besar bagi pembangunan yang adil dan merata. Pemerataan pembangunan yang telah dijalankan selama ini belum sepenuhnya menyentuh daerah perdesaan. Hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator kondisi perdesaan saat ini antara lain rendahnya tingkat produktivitas tenaga kerja, masih tingginya tingkat kemiskinan, dan rendahnya kualitas lingkungan permukiman perdesaan. Rendahnya produktivitas tenaga kerja di perdesaan bisa dilihat dari besarnya tenaga kerja yang ditampung sektor pertanian (46,26 persen dari 90,8 juta penduduk yang bekerja), padahal sumbangan sektor pertanian dalam perekonomian nasional menurun menjadi 15,9 persen (Susenas, 2003). Sementara itu tingginya tingkat kemiskinan di perdesaan bisa ditinjau baik dari indikator jumlah dan persentase penduduk miskin (*head count*), maupun tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan. Pada tahun 2003, jumlah penduduk miskin adalah 37,3 juta jiwa (17,4 persen), di mana persentase penduduk miskin di perdesaan 20,2 persen, lebih tinggi dari perkotaan yang mencapai 13,6 persen [2].

Salah satu cara untuk mengurangi kesenjangan pemerataan pembangunan di perdesaan dengan menyediakan infrastruktur dan layanan telekomunikasi. Ketimpangan ketersediaan infrastruktur telekomunikasi tidak saja terjadi antara Indonesia dengan negara lain, tetapi juga antara satu daerah di Indonesia dengan daerah lain. Sampai dengan tahun 2008, sebagian besar (86 persen) dari infrastruktur yang ada terdapat di Sumatera, Jawa dan Bali. Dengan demikian, hanya 14 persen dari infrastruktur eksisting terdapat di wilayah Indonesia Timur. Kesenjangan infrastruktur juga terjadi antara wilayah perkotaan dan perdesaan. Teledensitas wilayah Jabodetabek dan daerah perkotaan lainnya masing-masing telah mencapai 35 persen dan 11-25 persen, sedangkan wilayah perdesaan baru mencapai 0,25 persen [2]. Hingga tahun 2009 terdapat  $\pm$  38.471 desa (64.4 % dari 66.778 total desa ) belum memiliki akses telepon sekurang-kurangnya 1 telepon umum.

Untuk menindaklanjuti hal tersebut, maka pada tahun 2003 – 2004 Pemerintah melalui Ditjen Postel (saat itu masih dibawah Departemen Perhubungan) pernah menyelenggarakan program *Universal Service Obligation* (KPU/USO). Program KPU/USO tahun 2003 – 2004 ini mencakup sekitar 5.354 desa yang terdiri dari 3.013 desa pada tahun 2003 dan 2.341 desa pada tahun 2004. Sumber pembiayaan program KPU/USO tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Namun dalam pelaksanaannya, program KPU/USO tahun 2003 – 2004 ini banyak menemui kendala antara lain masalah:

- a. Pemeliharaan
- b. Pembiayaan, karena program ini harus berkesinambungan
- c. Kepemilikan Aset
- d. Ketidak tepatan penempatan lokasi KPU/USO

Oleh karena itu, pada masa Kabinet Indonesia Bersatu I (2004 – 2009), Pemerintah kembali memprogramkan program KPU/USO dengan konsep

yang berbeda dengan program KPU/USO tahun 2003 – 2004. Sebagai langkah awal Pemerintah dalam hal ini Departemen Komunikasi dan Informatika (Depkominfo) melalui Badan Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan (BTIP) Ditjen Postel telah memprogramkan Penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi Perdesaan dalam bentuk pembangunan “Desa Berdering” artinya desa tersebut telah mempunyai akses jaringan teleponi dasar (program tersebut merupakan bagian dari program kerja Ditjen Postel pada tahun 2007-2011), dan untuk selanjutnya desa-desa yang sudah tergolong “Desa Berdering” akan dijadikan “Desa Pinter (Punya Internet)” artinya desa tersebut telah mempunyai akses jaringan internet (sebelum akhir tahun 2015). Jumlah desa yang akan dibangun fasilitas telekomunikasi KPU/USO sejumlah 31.824 desa.

Pada tahun 2008 – 2009, Badan Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan (BTIP) Ditjen Postel telah mengadakan tender KPU/USO untuk 7 (tujuh) Paket Pekerjaan. Paket Pekerjaan 1, 2, 3, 6, dan 7 dimenangkan oleh PT. Telekomunikasi Selular (Telkomsel) yang kontraknya ditandatangani pada tanggal 16 Januari 2009 dan tanggal 4 Februari 2009 [3] [4]. Jumlah desa yang akan dibangun fasilitas telekomunikasi KPU/USO oleh PT Telkomsel adalah 24.051 desa. Sedangkan Paket Pekerjaan 4 dan 5 dimenangkan oleh PT Indonesia Comnets Plus (Icon Plus) setelah melalui proses tender yang berulang 2 kali akibat terbatasnya peserta Lelang dan kontraknya ditandatangani pada tanggal 16 Juli 2009[5]. Jumlah desa yang akan dibangun fasilitas telekomunikasi KPU/USO oleh PT Icon Plus adalah 7.773 desa.

Sesuai dengan kesepakatan antara Pemerintah (Cq. BTIP) dengan para pemenang lelang pengadaan jasa KPU/USO yaitu PT. Telekomunikasi Seluler (Telkomsel) dan PT. Indonesia Comnet Plus (Icon Plus) tentang Penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan, maka para pemenang lelang jasa KPU/USO akan menyediakan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO berupa Penyediaan

Jaringan Akses *end-to-end* yang memungkinkan terselenggaranya layanan telekomunikasi, berupa layanan jasa teleponi dasar, layanan Pesan Singkat (*Short Message Service / SMS*), serta memungkinkan akses internet dengan kecepatan transfer data (*through-put*) minimal 56 Kbps dengan waktu pengoperasian minimal 8 (delapan) jam dan dengan pemberlakuan tarif layanan jasa teleponi dasar maksimal sesuai dengan tarif pungut yang ditetapkan dalam Lampiran Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 32/PER/M.KOMINFO/X/2008 tentang Penyediaan Kewajiban Pelayanan Universal Telekomunikasi. Selain hal-hal tersebut di atas, PT. Telkomsel juga diminta untuk melakukan kerjasama (pola kemitraan) dengan para Pengelola fasilitas telekomunikasi KPU/USO di desa-desa.

Pembangunan penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO (Desa Berdering) ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya bagi masyarakat desa. Sedikitnya ada 3 (tiga) manfaat utama dari pembangunan KPU/USO ini yaitu:

- a. Menjaga Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)
  - 1) Pembangunan daerah terdepan (perbatasan)
  - 2) Sarana Informasi untuk banyak kepentingan nasional (BPS, TNI, Sosial dll)
  - 3) Mengurangi gap dengan daerah perbatasan
  - 4) Kebanggaan nasional
  - 5) Kemudahan kordinasi daerah
  
- b. Meningkatkan Ekonomi Daerah
  - 1) memperlancar perdagangan antar daerah
  - 2) Supply komoditas baru
  - 3) Pendapatan bagi pengelola
  - 4) Penciptaan Lapangan kerja (Bisnis baru penyediaan *voucher*)
  
- c. Aspek Sosial
  - 1) Menghindari praktek penipuan harga

- 2) Menjaga silaturahmi antar warga negara
- 3) Mencegah urbanisasi
- 4) Meningkatkan pengetahuan masyarakat
- 5) Mencegah distorsi informasi

Tujuan penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO tersebut di atas tentu saja akan sulit terwujud apabila pembangunan KPU/USO ini tidak didukung dengan anggaran yang memadai untuk kesinambungan program KPU/USO, model bisnis KPU/USO yang tepat, ketersediaan perangkat KPU/USO yang sesuai dengan kondisi geografis desa, kualitas perangkat KPU/USO yang baik, layanan KPU/USO yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, tarif layanan yang terjangkau, ketepatan pemilihan lokasi desa KPU/USO, ketepatan pemilihan penempatan perangkat KPU/USO, dan sistem pemeliharaan perangkat KPU/USO yang jelas; serta yang tidak kalah pentingnya adalah apakah masyarakat desa tersebut telah memanfaatkan fasilitas telekomunikasi KPU/USO.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Sebagaimana yang telah dipaparkan dalam sub bab latar belakang diprogramkannya penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO bahwa program pembangunan Desa Berdering ini dapat memberikan manfaat positif khususnya bagi masyarakat desa dan diharapkan program KPU/USO ini berkesinambungan dan benar-benar dimanfaatkan oleh masyarakat desa. Kedua hal ini merupakan indikator kinerja yang sangat mempengaruhi keberhasilan program KPU/USO. Jika tidak maka program KPU/USO yang mulai dilaksanakan pada tahun 2009 menjadi sia-sia; program Pemerintah yang hanya mengabiskan anggaran triliunan rupiah. Sebaliknya apabila dua indikator kinerja tersebut terpenuhi tentu saja dapat memberikan nilai tambah ekonomis masyarakat desa, bahkan program KPU/USO (Desa Berdering) ini dapat dikembangkan untuk jenis layanan yang lebih maju lagi tidak hanya sekedar layanan percakapan

(Voice) dan layanan jasa pesan singkat (SMS), tetapi juga dapat memberikan layanan internet atau jasa multimedia lainnya bagi masyarakat desa.

Dalam penelitian ini akan dilakukan evaluasi terhadap implementasi dan kemanfaatan penyediaan jasa akses telekomunikasi perdesaan KPU/USO di Propinsi Jambi ditinjau dari 5 (lima) aspek yang menjadi faktor yang mempengaruhi keberhasilan program KPU/USO (Desa Berdering) ini, yaitu:

- a. Aspek Pengadaan Perangkat KPU/USO
- b. Aspek Kualitas Layanan KPU/USO
- c. Aspek Operasional Perangkat KPU/USO
- d. Aspek Pentarifan Layanan KPU/USO
- e. Aspek Pemeliharaan Perangkat KPU/USO

Pemilihan Propinsi Jambi sebagai daerah penelitian program KPU/USO dikarenakan beberapa hal yaitu:

- a. Karakteristik masyarakat desa di wilayah Propinsi Jambi tidak berbeda jauh dengan masyarakat desa di propinsi lain di Indonesia,
- b. Kondisi geografis wilayah Propinsi Jambi-pun tidak berbeda jauh dengan propinsi lain yang terdiri dari daerah Dataran / Pantai, Lembah/DAS/Bergelombang, Lereng Berbukit, Rawa-rawa, dan Gunung/Pegunungan Tinggi.
- c. Semua Solusi Teknologi (ST 1, ST2, ST3) juga diterapkan di desa-desa KPU/USO di Propinsi Jambi.

### **1.3. Tujuan Penulisan**

Tujuan penulisan tesis dengan judul “EVALUASI IMPLEMENTASI DAN KEMANFAATAN PENYEDIAAN JASA AKSES TELEKOMUNIKASI PERDESAAN KPU/USO DI PROPINSI JAMBI” adalah untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan implementasi penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO; sejauhmana pemanfaatan penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO oleh masyarakat desa; bagaimana pelaksanaan

pembangunan KPU/USO Tahun 2009 ini jika dibandingkan dengan pelaksanaan pembangunan KPU/USO Tahun 2003 – 2004, dan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Cq. Badan Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan (BTIP) Ditjen Postel dan PT. Telkomsel guna perbaikan pelaksanaan penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO ke depan.

#### **1.4. Pembatasan Masalah**

Dengan maksud agar penulisan tesis ini menjadi lebih terarah serta dengan dukungan data yang tersedia, maka ruang lingkup penulisan dibatasi sebagai berikut :

- a. Obyek penelitian hanya dilakukan terhadap masyarakat pengguna dan perangkat yang ada di desa-desa KPU/USO untuk Paket Pekerjaan 2 khususnya wilayah Propinsi Jambi (sisi Pengguna Layanan KPU/USO) dan tidak mencakup perangkat di sisi penyelenggara;
- b. Penulisan Tesis ini lebih memfokuskan pada evaluasi terhadap implementasi dan kemanfaatan penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO yang mencakup aspek Aspek Pengadaan Perangkat KPU/USO, Aspek Kualitas Perangkat KPU/USO, Aspek Operasional Perangkat KPU/USO, Aspek Pentarifan Layanan KPU/USO, dan Aspek Pemeliharaan Perangkat KPU/USO;
- c. Obyek penelitian hanya dilakukan pada desa-desa KPU/USO yang dibangun oleh PT. Telkomsel.

#### **1.5. Metodologi Penelitian**

Penulisan tesis ini dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan :

- a. Studi Kepustakaan

Dilakukan untuk mendapatkan konsep-konsep teoritis dan informasi-informasi lain yang dapat mendukung penelitian. Studi pustaka merujuk pada buku teks, Dokumen Pengadaan Pekerjaan KPU/USO, dan artikel-artikel lainnya yang menunjang penelitian.

- b. Melakukan wawancara dan survey lapangan yang ditujukan kepada pengelola KPU/USO dan masyarakat desa pengguna fasilitas telekomunikasi KPU/USO, pejabat dilingkungan BTIP, Pemda setempat, dan Operator Telekomunikasi.
- c. Melakukan analisis terhadap data – data yang telah dikumpulkan dengan metode statistika deskriptif, untuk kemudian dijadikan dasar dalam melakukan analisis/kajian terhadap implemementasi dan kemanfaatan penyediaan Jasa Akses Telekomunikasi dan Informatika Perdesaan KPU/USO

Secara garis besar Tahapan penelitian dapat dilihat pada bagan alur berikut :

