

PENGUNGKAPAN RISIKO FISKAL DALAM NOTA KEUANGAN 2023

Direktorat Pengelolaan Risiko Keuangan Negara, DJPPR

PENDAHULUAN

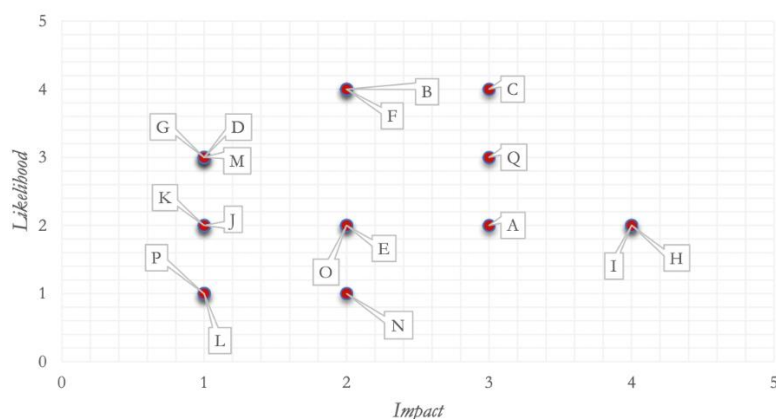
Risiko fiskal atau risiko keuangan negara adalah faktor dan/atau kejadian yang dalam jangka pendek, menengah, dan panjang yang memengaruhi kesinambungan APBN dan/ atau aset dan kewajiban negara. Risiko tersebut bersumber dari faktor eksternal dan internal. Risiko APBN yang dipengaruhi oleh faktor eksternal merupakan faktor yang berada di luar kendali Pemerintah. Sementara itu, risiko APBN yang dipengaruhi oleh faktor internal meliputi implementasi kebijakan APBN. Dampak dari risiko tersebut dapat bersifat langsung maupun tidak langsung pada APBN.

Pada tahun 2023, stabilitas ekonomi makro menjadi area penting dalam pengelolaan risiko fiskal dengan memperhatikan bauran kebijakan untuk meminimalkan dampak guncangan pada perekonomian dan kebijakan *pre-emptive* antisipatif melalui identifikasi kejadian yang tidak terduga.

Peta Risiko Fiskal

Secara umum, sumber–sumber risiko fiskal beserta dampak (*impact*) dan kemungkinan keterjadiannya (*likelihood*) untuk tahun anggaran 2023, dapat disarikan pada peta risiko fiskal yang digambarkan pada grafik di bawah ini. Pada peta risiko tersebut, sumbu X menunjukkan *impact* risiko terhadap APBN. *Impact* dibagi ke dalam lima level, yaitu level 1 berarti sangat kecil, level 2 kecil, level 3 sedang, level 4 tinggi, serta level 5 sangat tinggi. Sementara itu, sumbu Y menunjukkan *likelihood* risiko fiskal. *Likelihood* dibagi ke dalam lima level, yaitu level 1 berarti sangat rendah, level 2 rendah/jarang, level 3 mungkin, level 4 sangat mungkin, serta level 5 hampir pasti.

Peta Risiko Fiskal 2023



KODE	SUMBER RISIKO
A	Risiko Ekonomi Makro terhadap Pendapatan Negara
B	Risiko Ekonomi Makro terhadap Belanja Negara
C	Risiko Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Pembiayaan Anggaran
D	Risiko Pengembangan EBT Panas Bumi
E	Risiko Program Pembiayaan Perumahan MBR
F	Risiko Implementasi Kebijakan Pendapatan Negara
G	Risiko Implementasi Kebijakan terkait Pembiayaan Utang
H	Risiko Penjaminan Infrastruktur Pemerintah
I	Risiko BUMN dalam Pembangunan Infrastruktur
J	Risiko Program Jaminan Sosial Kesehatan
K	Risiko Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan
L	Risiko PT Asabri (Persero) dan PT Taspen (Persero)
M	Risiko Penjaminan Program Pemulihan Ekonomi Nasional
N	Risiko Tuntutan Hukum kepada Pemerintah
O	Risiko Kerugian Akibat Bencana
P	Risiko Fiskal Lembaga Keuangan Tertentu
Q	Risiko Neraca Konsolidasi Sektor Publik

SUMBER DAN MITIGASI RISIKO

1. Risiko Ekonomi Makro

Dalam rangka menjaga tingkat aktivitas ekonomi sepanjang periode pandemi Covid-19 di tahun 2020 sampai 2022, diperlukan dukungan APBN yang signifikan. Pada tahun 2023, kondisi ekonomi diharapkan sudah mulai pulih sepenuhnya, seiring dengan aktivitas masyarakat yang telah kembali normal. Adanya transisi pandemi Covid-19 menjadi endemi diharapkan dapat menjadi basis fundamental yang kuat bagi pembangunan ekonomi di tahun 2023.

Meskipun demikian, perkiraan pemulihan ekonomi ini masih akan terus dievaluasi mengingat masih terdapat faktor-faktor yang menyebabkan meningkatnya tingkat ketidakpastian. Pemulihan ekonomi global akan bergantung antara lain pada: (1) situasi geopolitik; (2) efektivitas kebijakan; dan (3) kondisi sektor keuangan dan perkembangan harga komoditas.

a. Risiko Perubahan Kondisi Ekonomi terhadap Asumsi Dasar Ekonomi Makro

Dampak dari deviasi antara asumsi dasar ekonomi makro dengan realisasi kondisi ekonomi dinilai relatif kecil. Untuk mengantisipasi risiko tersebut, Pemerintah mengalokasikan dana cadangan risiko perubahan asumsi dasar ekonomi makro. Dana cadangan tersebut berfungsi sebagai bantalan (*cushion*) untuk mengurangi bertambahnya besaran defisit APBN.

b. Sensitivitas RAPBN Tahun 2023 terhadap Perubahan Asumsi Dasar Ekonomi Makro

Dalam penyusunan RAPBN tahun anggaran 2023, terdapat beberapa indikator ekonomi makro atau asumsi dasar ekonomi makro yang digunakan sebagai dasar dalam perhitungan besaran pendapatan negara, belanja negara, defisit anggaran, dan pembiayaan anggaran. Pengaruh perubahan indikator asumsi dasar ekonomi makro terhadap angka-angka dalam APBN dapat bersifat langsung maupun tidak langsung,

mengingat bahwa setiap indikator pada dasarnya dapat saling memengaruhi dalam konteks perekonomian secara luas.

Analisis sensitivitas menggambarkan dampak langsung dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro terhadap APBN. Perubahan salah satu asumsi dasar ekonomi makro akan berpengaruh terhadap perubahan asumsi dasar ekonomi makro lainnya. Sensitivitas APBN memproyeksikan dampak perubahan berbagai indikator ekonomi makro terhadap postur APBN yang dijadikan dasar penyusunan APBN tahun anggaran 2023. Hal ini digunakan sebagai bahan rekomendasi kebijakan terkait langkah mitigasi terhadap potensi risiko yang mungkin terjadi.

Tabel Sensitivitas RAPBN Tahun 2022 terhadap Perubahan Asumsi Dasar Ekonomi Makro

URAIAN	2023						
	Pertumbuhan Ekonomi ↑ 0,1%	Inflasi ↑ 0,1%	SBN 10 Tahun ↑ 0,1%	Nilai Tukar Rupiah ↑ Rp100/US\$	ICP ↑ US\$1	Lifting Minyak ↑ 10rb	Lifting Gas ↑ 10rb
A. Pendapatan Negara	2,1	2,1	0,0	5,4	3,3	3,8	1,2
I. Penerimaan Dalam Negeri	2,1	2,1	0,0	5,4	3,3	3,8	1,2
1. Penerimaan Perpajakan	2,1	2,1	0,0	4,0	1,5	1,9	0,6
2. PNBP	0,0	0,0	0,0	1,4	1,8	1,9	0,6
II. Penerimaan Hibah	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
B. Belanja Negara	0,6	0,6	1,0	8,5	9,2	1,1	0,6
I. Belanja Pemerintah Pusat*	0,1	0,1	1,0	7,4	8,5	0,3	0,2
II. Transfer ke Daerah	0,4	0,4	0,0	1,1	0,7	0,8	0,5
C. Surplus/(Defisit) Anggaran	1,5	1,5	-1,0	-3,1	-5,8	2,7	0,6
D. Pembiayaan Anggaran	0,0	0,0	0,0	-0,9	0,0	0,0	0,0

c. Sensitivitas Risiko Fiskal BUMN terhadap Perubahan Variabel Ekonomi Makro

Pandemi Covid-19 dan konflik geopolitik antara Rusia dan Ukraina berdampak secara global kepada negara-negara di dunia termasuk Indonesia. Bagi Indonesia, kedua faktor tersebut dapat menimbulkan guncangan (shock) yang secara khusus berpengaruh terhadap kinerja BUMN dan pada akhirnya dapat menimbulkan perubahan eksposur terhadap APBN, baik terhadap pendapatan negara yang bersumber dari BUMN (antara lain penerimaan pajak dan dividen) terhadap belanja negara (antara lain subsidi dan kompensasi atas kebijakan untuk mempertahankan harga komoditas energi di dalam negeri), maupun terhadap pembiayaan anggaran (antara lain penyertaan modal negara dan pinjaman kepada BUMN). Pada tahun 2023, pandemi diproyeksikan sudah berkurang dan memasuki tahap *recovery*.

Beberapa variabel ekonomi makro yang berpengaruh signifikan terhadap penerimaan negara yang bersumber dari BUMN adalah harga minyak bumi dan valas. Hal ini dikarenakan besarnya penurunan kontribusi penerimaan negara yang bersumber dari BUMN sektor energi dan transportasi yang disebabkan kenaikan harga minyak. Selain itu, kenaikan harga minyak juga menyebabkan kenaikan subsidi yang diberikan Pemerintah kepada BUMN dimana dalam model *macro stress test*, subsidi dan kompensasi menjadi pengurang kontribusi BUMN terhadap APBN. Kenaikan harga minyak tersebut berdampak pada kenaikan biaya operasi beberapa BUMN seperti PT PLN (Persero), PT KAI (Persero), dan PT Garuda Indonesia (Persero) yang menyebabkan penurunan laba bersih operasi dan besaran kontribusi pajak yang disetorkan ke Pemerintah.

Guna memitigasi risiko tersebut, Sejak tahun 2022, Kementerian BUMN telah meningkatkan manajemen risiko dari setiap BUMN. Dengan demikian, masing-masing BUMN diharapkan telah memiliki rencana mitigasi risiko yang memadai sehingga dapat melakukan pengambilan keputusan yang tepat untuk penanganan risiko yang timbul. Sebagai contoh, BUMN dapat membatasi dan mengendalikan besarnya eksposur perubahan faktor-faktor ekonomi makro, diantaranya melalui pemanfaatan kontrak lindung nilai atas aktiva maupun pasiva yang dimilikinya

d. Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Pendapatan Negara

Beberapa faktor ekonomi makro yang memengaruhi pencapaian target penerimaan perpajakan tahun 2023, diantaranya:

- 1) Pertumbuhan ekonomi dan inflasi berpengaruh secara langsung terhadap penerimaan perpajakan. Perekonomian nasional tahun 2023 diperkirakan tetap tumbuh seiring dengan membaiknya kondisi pandemi dan perubahan kebijakan pasca pandemi yang mendorong kembali aktivitas ekonomi masyarakat. Pemulihan ekonomi diprediksi berdampak positif terhadap penerimaan perpajakan secara umum.
- 2) Konsekuensi Indonesia sebagai negara terbuka membutuhkan sumber daya, teknologi, dan kerja sama, dengan negara lain menyebabkan ekonomi Indonesia bergantung kepada kondisi perekonomian global. Pemerintah perlu menyiapkan antisipasi menghadapi tekanan tersebut melalui pemberian insentif pada sektor ekonomi yang menciptakan *multiplier* yang kuat bagi perekonomian.
- 3) Dari sektor keuangan global, terdapat faktor yang berpotensi memengaruhi kondisi penerimaan perpajakan antara lain pengurangan stimulus fiskal dan kebijakan normalisasi suku bunga acuan.
- 4) Perekonomian Indonesia masih bergantung pada pergerakan harga komoditas. Kenaikan harga komoditas, baik energi maupun pangan dunia selama ini mampu memberikan pengaruh positif bagi ekonomi Indonesia. Fluktuasi harga komoditas global diprediksi mengalami normalisasi pada tahun 2023, salah satunya sebagai dampak kebijakan efisiensi penggunaan energi fosil di berbagai negara.
- 5) Pergeseran pola konsumsi menjadi berbasis digital diprediksi terus berlanjut pada tahun 2023. Tingginya aktivitas ekonomi yang tidak terdaftar atau terdeteksi tersebut menimbulkan hambatan bagi Pemerintah untuk menggali potensi penerimaan perpajakan. Hal tersebut meningkatkan risiko kehilangan basis pajak atau Wajib Pajak (WP) terutama dari PPh dan PPN.
- 6) Terjadinya dampak perubahan iklim juga telah menjadi tantangan global
- 7) Perubahan arah kebijakan perpajakan global akan menjadi perhatian di tahun 2023. Meskipun secara makro kebijakan minimum tarif pajak korporasi global telah disepakati, tetapi pelaksanaannya masih memerlukan pembahasan technical detail, termasuk mengenai tata cara pelaksanaan dan kesiapan infrastruktur sistem, sehingga masih menjadi perhatian di tahun 2023.

Dalam rangka mitigasi risiko dampak perubahan ekonomi terhadap penerimaan perpajakan tahun 2023, Pemerintah melaksanakan beberapa kebijakan umum terkait perpajakan. Kebijakan penerimaan perpajakan tahun 2023 diarahkan untuk optimalisasi pendapatan yang mendukung transformasi ekonomi dan upaya pemulihan ekonomi pascapandemi Covid-19 dengan memastikan implementasi

reformasi perpajakan berjalan dengan efektif dalam rangka penguatan konsolidasi fiskal. Beberapa kebijakan umum perpajakan tahun 2023 adalah:

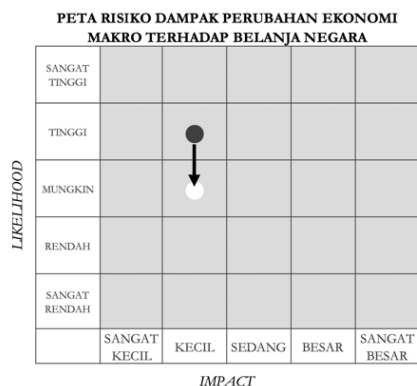
- 1) Melanjutkan tren peningkatan pajak dengan menjaga efektivitas implementasi UU HPP.
- 2) Penggalan potensi dengan ekstensifikasi dan intensifikasi untuk penguatan basis pemajakan dan peningkatan kepatuhan WP.
- 3) Memberikan insentif fiskal pada kegiatan ekonomi strategis yang mempunyai multiplier effect yang kuat bagi perekonomian
- 4) Optimalisasi perpajakan melalui penguatan pengawasan dan penegakan hukum.
5. Dalam upaya meningkatkan penerimaan negara khususnya perpajakan, agar menghindari kebijakan yang memberatkan rakyat.
- 5) Upaya-upaya pencapaian target penerimaan pajak harus dilakukan dengan cermat dan hati-hati.

e. Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Belanja Negara

Sumber risiko ini dapat dijelaskan sbb:

- 1) Pertumbuhan ekonomi dan inflasi memiliki korelasi positif pada belanja negara. Selain itu, setiap perubahan pada sisi belanja negara juga mempunyai konsekuensi terhadap perubahan anggaran pendidikan minimum 20% dan anggaran kesehatan 5% terhadap total belanja negara sesuai amanat konstitusi dan peraturan perundang - undangan.
- 2) Perubahan tingkat suku bunga baik domestik maupun global memiliki pengaruh langsung pada belanja negara, utamanya pada pembayaran bunga utang. Pengaruh tersebut juga akan diikuti dengan dampak perubahan pada anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan.
- 3) Fluktuasi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS merupakan basis perhitungan untuk sektor komoditas dan transaksi di pasar keuangan global. Kenaikan nilai mata uang dolar AS menyebabkan peningkatan beberapa komponen misalnya pembayaran bunga utang dan subsidi energi.
- 4) Harga minyak mentah Indonesia (ICP) dan harga komoditas lain memiliki korelasi positif terhadap belanja negara. Perubahan harga ICP akan berpengaruh langsung terhadap perhitungan belanja subsidi energi, serta anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan. Sama halnya dengan nilai tukar, dampak neto terhadap APBN cenderung minim karena terdapat juga korelasi positif pada sisi pendapatan.
- 5) Perubahan *lifting* minyak dan gas akan berdampak terhadap belanja negara, yang juga berakibat penyesuaian pada alokasi anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan. Pemerintah melihat kenaikan *lifting* minyak dan gas merupakan *upside risk* karena kenaikan belanja negara juga diikuti kenaikan pendapatan negara.

Di tengah keterbatasan fiskal, Pemerintah akan menjaga agar implementasi kebijakan dapat dilaksanakan secara optimal sehingga pemulihan ekonomi tahun 2023 akibat pandemi dapat tercapai sebagaimana yang diharapkan, serta tidak berpotensi menambah beban fiskal dari yang sudah direncanakan. Pemantauan dan evaluasi atas implementasi kebijakan terus dilakukan dan koordinasi intensif antar stakeholders terus ditingkatkan dalam eksekusi program/kebijakan tersebut.



Selain itu, Pemerintah juga melakukan perbaikan antara lain: (1) memperbaiki kualitas output/outcome yang dihasilkan oleh setiap rupiah belanja negara; (2) mendesain program dan kebijakan yang lebih adaptif; serta (3) melakukan evaluasi efektivitas dan efisiensi program untuk merespons kondisi yang dinamis.

f. Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Pembiayaan Anggaran

Peningkatan kebutuhan pembiayaan serta perbaikan ekonomi yang bergerak perlahan telah membawa risiko secara langsung yang meliputi :

- 1) Risiko tingkat bunga (*interest rate risk*) merupakan potensi penambahan beban anggaran akibat perubahan tingkat bunga di pasar yang dapat meningkatkan biaya pemenuhan kewajiban utang pemerintah.
- 2) Risiko nilai tukar (*exchange rate risk*) merupakan potensi peningkatan beban kewajiban utang pemerintah akibat perubahan nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- 3) Risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*) merupakan risiko pemerintah tidak dapat melakukan pembiayaan kembali utang jatuh tempo atau adanya potensi biaya utang yang tinggi pada saat melakukan pembiayaan kembali.

Dalam jangka menengah, pengadaan utang baru dalam mata uang asing tetap dilakukan secara selektif. Sejalan dengan itu, risiko nilai tukar diupayakan menurun hingga maksimal 35,0 persen pada akhir tahun 2025. Pemerintah terus menjaga rasio utang jatuh tempo dalam satu tahun untuk menyeimbangkan biaya dan risiko utang serta memperhitungkan kemampuan membayar kembali. Risiko utang yang berkaitan dengan kesinambungan fiskal yaitu rasio utang terhadap PDB yang diproyeksikan berada pada kisaran 40 persen hingga akhir tahun 2025 dengan memperhatikan kondisi pemulihan ekonomi dalam jangka menengah.

Beberapa upaya dalam mitigasi potensi meningkatnya risiko utang dalam periode pemulihan ekonomi antara lain:

- 1) Mitigasi risiko terhadap risiko tingkat bunga, nilai tukar, dan pembiayaan kembali. Pemerintah berupaya agar indikator risiko tetap berada di level yang terkendali, antara lain:
 - a) Mengoptimalkan potensi pendanaan dari sumber utang dalam negeri dan sumber utang luar negeri sebagai pelengkap.
 - b) Memprioritaskan penerbitan utang baru dengan tenor menengah-panjang dan tingkat bunga tetap.
 - c) Mengupayakan langkah-langkah pengelolaan portofolio utang lebih aktif, dengan memanfaatkan instrumen lindung nilai dan/atau memanfaatkan skema *liability management*, dalam rangka pengendalian risiko utang dan fluktuasi

pembayaran kewajiban utang serta dalam upaya mencapai struktur portofolio utang yang optimum.

- d) Mengendalikan rasio utang terhadap PDB pada batas aman dengan memperhatikan kondisi perekonomian dan pasar keuangan pascapandemi Covid-19 melalui pengelolaan yang *prudent* seperti mempertimbangkan kemampuan membayar kembali, keserasian antara komposisi aset dan utang valas, serta parameter risiko keuangan negara lainnya.
 - e) Dalam upaya menjaga stabilitas pasar SBN, penyempurnaan Protokol Manajemen Krisis dan *Bond Stabilization Framework* terus dilaksanakan. Selain itu, pengelolaan risiko utang terus dijalankan dalam kerangka pengelolaan aset dan kewajiban negara secara transparan dan akuntabel.
- 2) Mitigasi risiko terhadap potensi kekurangan (*shortage*) pada pembiayaan melalui utang, dengan melakukan pengembangan pembiayaan kreatif dengan tetap memperhatikan level biaya dan risiko yang bersedia ditanggung pemerintah, antara lain :
- a) Pengembangan pembiayaan kreatif, dengan mengombinasikan beberapa instrumen utang (*blended financing*) dan mendorong pengembangan sumber, skema, dan instrumen pembiayaan antara lain melalui KPBU, untuk mendukung pembiayaan pembangunan nasional dan pemenuhan kebutuhan defisit APBN.
 - b) Percepatan penarikan pinjaman dan/atau tambahan penerbitan SBN dengan memperhatikan kondisi kas serta target biaya dan risiko yang menjadi acuan dalam strategi pengelolaan utang.
 - c) Diversifikasi instrumen SBN, baik konvensional maupun syariah, dengan memperhatikan basis dan perilaku investor yang ingin dikelola dan preferensi dari investor maupun ekosistem sistem keuangan.
 - d) Perencanaan strategis atas *private placement* institusi potensial.
 - e) Memanfaatkan sumber-sumber pembiayaan lain, antara lain *idle cash* dari BLU dan dana SAL

2. Risiko Implementasi Program dan Kebijakan

a. Risiko Pelaksanaan Kebijakan Mandatory Spending

Pemenuhan belanja negara yang sifatnya wajib (*mandatory spending*) mengakibatkan ruang gerak fiskal (*fiscal space*) Pemerintah menjadi terbatas. Dengan semakin besarnya alokasi belanja negara, maka alokasi *mandatory spending* khususnya untuk anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan otomatis akan meningkat.

Untuk tahun anggaran 2023, belanja *mandatory spending* diperkirakan meningkat sejalan dengan peningkatan anggaran belanja negara dibandingkan tahun lalu, dengan alokasi sebesar Rp2.358.583,9 miliar atau setara 77,5 persen terhadap belanja negara. Jumlah tersebut meliputi antara lain: (1) anggaran pendidikan sebesar Rp608.348,7 miliar; (2) anggaran kesehatan sebesar Rp169.703,3 miliar; dan (3) transfer ke daerah sebesar Rp427.112,8 miliar. Alokasi ini akan dimanfaatkan antara lain untuk meningkatkan kualitas SDM Indonesia agar dapat menjadi generasi yang unggul dan mampu bersaing di kancah global.

Kebijakan belanja negara tahun 2023 diarahkan untuk penguatan reformasi struktural dan fiskal yang diarahkan pada peningkatan kualitas SDM Indonesia yang terampil, produktif, dan berdaya saing melalui peningkatan kualitas pendidikan, transformasi sistem kesehatan, dan akselerasi reformasi menuju sistem perlindungan sosial sepanjang hayat dan adaptif. Pemerintah juga melakukan penguatan spending better, antara lain dengan fokus pada belanja prioritas dan berorientasi hasil (*result based*), serta efisiensi belanja nonprioritas di pusat dan daerah.

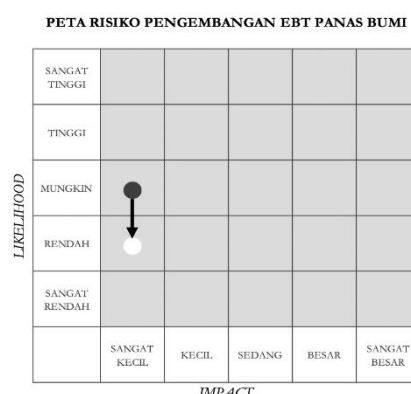
Peningkatan efisiensi pemanfaatan anggaran pendidikan masih terus akan dilaksanakan, mengingat masih terdapat beberapa tantangan yang dihadapi dalam meningkatkan kualitas SDM Indonesia agar dapat menjadi generasi yang unggul. Beberapa tantangan tersebut antara lain: (1) indikator Human Capital Index (HCI) yang belum optimal; (2) rendahnya rata-rata lama sekolah; (3) skor PISA yang tidak meningkat signifikan; (4) ketimpangan akses pendidikan terutama pendidikan menengah ke atas; (5) ketersediaan sarpras yang belum merata; (6) tingkat partisipasi PAUD yang masih harus ditingkatkan; serta (7) masih adanya mismatch pendidikan vokasi dengan kebutuhan industri.

Dalam kaitannya dengan belanja negara, juga terdapat risiko terkait pencapaian pelaksanaan anggaran terhadap target yang sudah ditentukan. Ketika realisasi pelaksanaan belanja negara jauh di bawah rencana, maka pencapaian output maupun outcome dari anggaran yang sudah dialokasikan dapat terganggu sehingga program Pemerintah tidak terlaksana dengan baik. Untuk memitigasi hal tersebut, Pemerintah telah berusaha menyederhanakan proses realisasi dengan menyempurnakan regulasi mengenai mekanisme pengadaan barang dan jasa, mekanisme revisi DIPA, serta menyederhanakan mekanisme pencairan anggaran.

b. Risiko Pembiayaan Infrastruktur Sektor Panas Bumi

Sebagai salah satu instrumen fiskal, program percepatan pengembangan energi panas bumi melalui fasilitas *de-risking* memberikan potensi eksposur risiko fiskal apabila terjadi kegagalan eksplorasi. Langkah mitigasi risiko perlu dilakukan dalam rangka meminimalkan risiko, antara lain melalui:

- 1) Penguatan kerja sama serta kolaborasi dana PISP dengan berbagai sumber dana eksternal seperti GEUDP dan GREM, sehingga dalam hal terjadi risiko kegagalan eksplorasi, tidak langsung berdampak kepada APBN;
- 2) Meningkatkan koordinasi dan kerja sama dengan berbagai *stakeholders*, baik domestik maupun global, untuk meningkatkan akurasi data hasil eksplorasi melalui penerapan berbagai prosedur dan teknologi yang tepat seperti survei 3G (geologi, geofisika, dan geokimia) lanjutan dan *deep slim hole drilling*;
- 3) Sinergitas berbagai BUMN untuk percepatan pelaksanaan eksplorasi;
- 4) Penerapan skema *hybrid financing* untuk percepatan kegiatan *government drilling*;
- 5) Penguatan peran Komite Bersama sebagai forum kolektif untuk pengambilan keputusan strategis, termasuk diantaranya penyelesaian isu sosial serta pengambilan keputusan *stop or go* pada fase pengeboran eksplorasi; dan



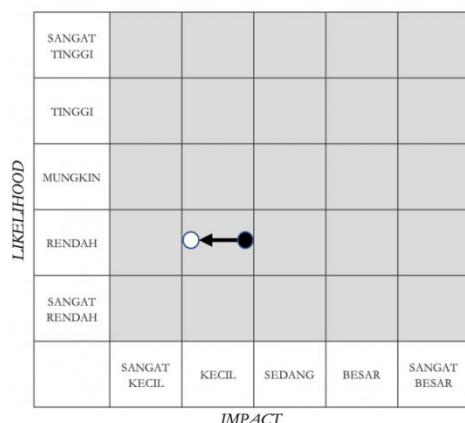
- 6) Penguatan tata kelola pada kegiatan *government drilling* melalui penyusunan *guideline* pengeboran eksplorasi sebagai pedoman pelaksanaan eksplorasi.

Langkah mitigasi risiko perlu dilakukan dalam rangka meminimalkan risiko, antara lain melalui: (1) penguatan kerja sama serta kolaborasi dana PISP dengan berbagai sumber dana eksternal seperti GEUDP dan GREM, sehingga dalam hal terjadi risiko kegagalan eksplorasi, tidak langsung berdampak kepada APBN; (2) meningkatkan koordinasi dan kerja sama dengan berbagai *stakeholders*, baik domestik maupun global, untuk meningkatkan akurasi data hasil eksplorasi melalui penerapan berbagai prosedur dan teknologi yang tepat (3) sinergitas berbagai BUMN untuk percepatan pelaksanaan eksplorasi; (4) penerapan skema *hybrid financing* untuk percepatan kegiatan *government drilling*; (5) penguatan peran Komite Bersama sebagai forum kolektif untuk pengambilan keputusan strategis, termasuk diantaranya penyelesaian isu sosial serta pengambilan keputusan *stop or go* pada fase pengeboran eksplorasi; dan (6) penguatan tata kelola pada kegiatan *government drilling* melalui penyusunan *guideline* pengeboran eksplorasi sebagai pedoman pelaksanaan eksplorasi.

c. Risiko Program Pembiayaan Perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Risiko fiskal dari program pembiayaan perumahan bagi MBR adalah risiko yang bersumber dari potensi tambahan belanja dan pembiayaan dari APBN atas backlog kepemilikan rumah bagi MBR. Backlog kepemilikan dihitung berdasarkan angka rumah tangga yang belum menempati rumah milik sendiri. Dalam rangka mitigasi risiko atas program pembiayaan perumahan bagi MBR ini, dapat dilakukan melalui peningkatan pembiayaan yang berasal dari non-APBN seperti meningkatkan kembali pembangunan perumahan bagi MBR oleh pengembang, CSR perumahan, atau dapat melibatkan pihak swasta untuk ikut berpartisipasi dalam pemenuhan rumah bagi MBR. KPBU juga dapat dilakukan sebagai salah satu alternatif untuk membangun perumahan. Selain itu, kemudahan MBR terhadap akses ke perbankan yang memberikan fasilitas pembiayaan juga dapat ditingkatkan. Upaya - upaya tersebut diharapkan dapat ikut berperan dalam mengurangi *backlog* kepemilikan rumah.

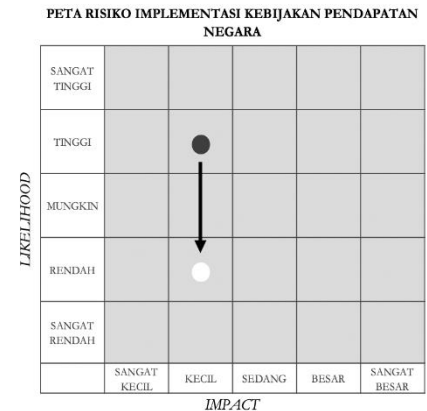
**PETA RISIKO PROGRAM PEMBIAYAAN PERUMAHAN
BAGI MBR**



d. Risiko Implementasi Kebijakan Pendapatan Negara

Beberapa kebijakan yang menjadi tantangan bagi pendapatan negara terutama penerimaan pajak, diantaranya:

- 1) Pemerintah dihadapkan pada pilihan kebijakan dengan memberikan insentif dan fasilitas yang berdampak pada penurunan potensi penerimaan pajak dalam bentuk *tax expenditure* sebagai upaya meningkatkan daya saing dan iklim usaha.
- 2) Faktor kebijakan ekonomi secara makro dari pemerintah juga memiliki andil dalam memengaruhi penerimaan pajak.
- 3) UU HPP yang diundangkan sejak tahun 2021 masih memberikan tantangan dalam implementasinya. Risiko fiskal yang timbul dari kebijakan ini adalah bagaimana implementasi dan pengoptimalan data yang didapatkan dari program-program tersebut dalam rangka menunjang kegiatan ekstensifikasi, pengawasan yang lebih terarah, dan penggalian potensi terhadap WP yang belum sepenuhnya melaksanakan kewajiban perpajakannya.
- 4) Penerimaan perpajakan juga dipengaruhi oleh perkembangan harga komoditas. Proyeksi harga komoditas terutama ICP akan memengaruhi penerimaan pajak baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 5) Pada tahun 2023 direncanakan Pembaruan Sistem Inti Administrasi Perpajakan (PSIAP) akan digulirkan untuk mendukung kinerja penerimaan pajak.



Untuk memitigasi risiko diatas, pada tahun 2023 direncanakan Pembaruan Sistem Inti Administrasi Perpajakan (PSIAP) akan digulirkan untuk mendukung kinerja penerimaan pajak. Namun demikian, penggunaan sistem yang baru dapat kurang optimal apabila tidak didukung kesiapan organisasi dan sumber daya aparatur yang menggunakannya. Oleh karena itu, diperlukan adanya proses alih teknologi dan pemahaman melalui pelatihan/ training bagi pegawai agar implementasi sistem yang baru dapat optimal dalam mendukung pencapaian penerimaan pajak yang diamanahkan dalam APBN

e. Risiko Pelaksanaan Kebijakan terkait Pembiayaan Utang

Risiko yang berpotensi mengiringi pelaksanaan kebijakan pembiayaan utang berkenaan dengan risiko peningkatan kebutuhan pembiayaan yang berdampak langsung pada risiko-risiko pengelolaan utang mencakup risiko tingkat bunga, risiko nilai tukar, risiko *refinancing*, dan risiko shortage pembiayaan serta biaya utang

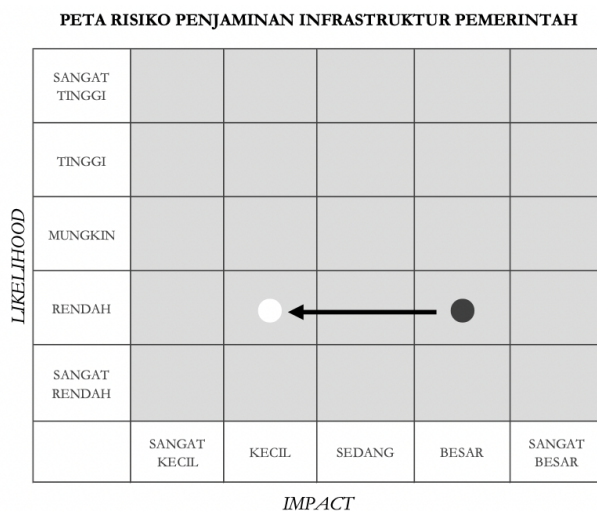


Dalam rangka mitigasi risiko pelaksanaan kebijakan pembiayaan utang, pemerintah berkomitmen menjalankan kebijakan optimalisasi pengadaan utang baru dari sumber pembiayaan domestik dan menggunakan sumber pembiayaan eksternal untuk pelengkap. Selain itu, pemerintah mengupayakan pengembangan pembiayaan alternatif nonutang seperti mengkombinasikan beberapa instrumen utang (*blended financing*), mendorong pengembangan sumber, skema, dan instrumen pembiayaan non-utang antara

lain melalui KPBU dengan tetap memperhatikan level biaya dan risiko yang dapat ditanggung pemerintah, atau melalui optimalisasi SAL dan penyesuaian pengeluaran pembiayaan investasi.

3. Risiko Kewajiban Kontingensi Pemerintah Pusat

a. Risiko Penjaminan Infrastruktur Pemerintah



Secara umum, risiko peningkatan kewajiban kontingensi yang bersumber dari pemberian dukungan/jaminan Pemerintah berada pada kategori kecil dengan kemungkinan terjadinya gagal bayar sangat rendah karena secara historis belum pernah terjadi. Namun demikian, dalam hal pandemi Covid-19 masih berlangsung sampai tahun 2023, dapat menyebabkan adanya peningkatan risiko terklaimnya penjaminan Pemerintah sehingga

dampak risiko masuk dalam kategori besar dengan likelihood masuk dalam kategori rendah/jarang. Hal ini terjadi dikarenakan pandemi Covid-19 juga berdampak terhadap korporasi melalui penurunan revenue akibat penurunan aktivitas ekonomi maupun terhadap keberlangsungan proyek yang dijamin (seperti keterlambatan COD dan terhentinya pembangunan proyek). Mitigasi risiko dilaksanakan dengan melakukan monitoring proyek sejak perencanaan hingga beroperasi, termasuk evaluasi atas laporan keuangan dalam pembangunan proyek.

1) Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW (Fast Track Program/FTP) I

Risiko fiskal yang timbul dengan adanya jaminan penuh Pemerintah (*full credit guarantee*) terjadi ketika PT PLN (Persero) tidak mampu memenuhi kewajiban kepada kreditur FTP I tepat waktu.

2) Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW (Fast Track Program/FTP) II

Faktor-faktor risiko yang dapat memengaruhi keberlangsungan proyek maupun kemampuan PT PLN (Persero) dalam memenuhi kewajiban finansial kepada pengembang listrik swasta, antara lain kebijakan tarif dan subsidi, perizinan, fluktuasi nilai tukar, dan kenaikan harga BBM.

3) Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 35.000 MW

Potensi risiko terjadinya klaim atas jaminan kredit dan jaminan kelayakan usaha terhadap program 35.000 MW yang mendapatkan jaminan Pemerintah masih berada di level rendah mengingat masih dalam tahap *disbursement* sesuai dengan progres pekerjaan.

4) Percepatan Penyediaan Air Minum

Pembangunan proyek penyediaan air minum yang mendapatkan jaminan kredit investasi telah selesai konstruksinya dan telah digunakan untuk menyalurkan air bersih kepada masyarakat. Berdasarkan historis serta mengingat telah cukup baiknya mitigasi risiko yang dilakukan sebelum diberikannya jaminan, sampai dengan Juni 2022 belum ada PDAM yang mengalami gagal bayar, sehingga belum ada jaminan yang terklaim dan risiko terjadinya klaim di tahun-tahun berikutnya dipandang sangat rendah.

5) Program Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha

Merespons kondisi pandemi Covid-19 yang memengaruhi penyelesaian proyek, Pemerintah melakukan *monitoring* terkoordinasi untuk memitigasi risiko-risiko utamanya risiko kahar (*force majeure*). Lebih lanjut, dengan keberadaan BUPI sebagai *fiscal tool* Pemerintah, mekanisme yang telah dibangun akan dimanfaatkan secara efektif guna memastikan keberlangsungan proyek infrastruktur yang dijamin. Pemerintah juga berusaha memastikan bahwa kewajiban finansial dalam kontrak KPBU bisa dipenuhi dan dilaksanakan sesuai dengan tata kelola yang telah dibangun dalam kerangka kebijakan penjaminan.

6) Pembiayaan Infrastruktur melalui Pinjaman Langsung dari Lembaga Keuangan Internasional kepada BUMN dengan Jaminan Pemerintah

Sebagai upaya pengelolaan risiko untuk mengurangi tekanan APBN dari klaim jaminan, Pemerintah telah menugaskan PT PII (Persero) untuk ikut bersama memberikan jaminan Pemerintah terhadap pinjaman langsung BUMN mulai tahun 2018. Dengan keterlibatan PT PII (Persero), APBN tidak terekspose secara langsung ketika BUMN gagal memenuhi pembayaran kewajiban finansial kepada penerima jaminan dalam hal ini LK di tahun berjalan.

7) Penugasan Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera

Dengan struktur pendanaan yang telah disusun dalam pendanaan JTTS tahap I khususnya 5 (lima) ruas dengan jaminan Pemerintah, risiko gagal bayar penjaminan Pemerintah pada JTTS dapat dimitigasi melalui pemanfaatan fasilitas CDS. Risiko lainnya yang dapat timbul adalah kecukupan CDS dan kecukupan kontribusi ruas-ruas lainnya yang dibangun dengan pendanaan dari fiskal (PMN dan dukungan konstruksi).

8) Percepatan Penyelenggaraan Kereta Api Ringan (*Light Rail Transit*) Terintegrasi di Wilayah Jakarta, Bogor, Depok, dan Bekasi

Risiko fiskal yang dapat timbul dengan adanya jaminan Pemerintah atas pembiayaan proyek LRT Jabodebek adalah dalam hal PT KAI (Persero) tidak

mampu memenuhi kewajiban kepada kreditur secara tepat waktu (risiko default) sehingga Pemerintah harus memenuhi kewajiban pembayaran tersebut.

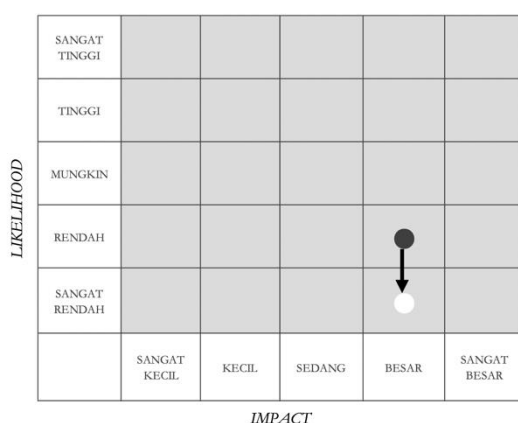
9) Penyediaan Pembiayaan Infrastruktur Daerah melalui Penugasan kepada PT SMI (Persero)

Mitigasi risiko gagal bayar pinjaman daerah dilakukan melalui mekanisme *monitoring* risiko melalui *Risk Management Protocol* (RMP) secara rutin. *Monitoring* tersebut dilakukan dengan melibatkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, dan PT SMI (Persero). Dengan adanya *monitoring* tersebut, diharapkan risiko dapat dimitigasi secara tepat waktu.

b. Risiko BUMN dalam Pembangunan Infrastruktur

Potensi risiko fiskal yang bersumber dari penugasan BUMN infrastruktur antara lain: (1) proyek yang dibangun oleh BUMN bersifat *feasible* secara ekonomi, tetapi secara komersial tidak sepenuhnya *viable*; (2) fluktuasi variabel ekonomi makro; (3) perubahan regulasi termasuk penentuan tarif yang tidak sesuai dengan rencana pengembalian investasi; (4) risiko operasional yang melekat pada pembangunan proyek infrastruktur; (5) risiko operasional dari pengelolaan aset infrastruktur yang dapat menurunkan kinerja keuangan BUMN; dan (6) tuntutan hukum.

PETA RISIKO BUMN DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR



Dalam rangka memitigasi risiko penjaran (*contagion risk*) BUMN infrastruktur kepada sektor keuangan, Pemerintah secara rutin melakukan pemantauan dan pengendalian risiko. Peningkatan nilai pinjaman BUMN infrastruktur dari BUMN perbankan untuk membangun proyek prioritas dan strategis nasional berpotensi memunculkan risiko penjaran kepada sektor keuangan apabila BUMN infrastruktur mengalami kegagalan pembayaran pinjaman. Risiko tersebut

diukur menggunakan *Altman Z-score* untuk memprediksi kemampuan bayar masing-masing BUMN kepada kreditur.

Sementara itu, risiko keuangan perbankan diukur melalui monitoring kinerja keuangan, *default indicator*, dan operating indicator. Seluruh indikator tersebut dibandingkan dengan kinerja perbankan nasional dan ketentuan yang diatur oleh OJK. Berdasarkan hasil indikator tersebut, Pemerintah dapat secara dini mengetahui peningkatan risiko BUMN infrastruktur dan dampaknya terhadap kesehatan keuangan BUMN perbankan. Melalui serangkaian kegiatan pemantauan risiko keuangan BUMN infrastruktur secara reguler serta koordinasi dengan lembaga pengawas perbankan, BI, dan *stakeholders* terkait, Pemerintah berkeyakinan dapat menurunkan *likelihood* risiko penjaran keuangan dari BUMN infrastruktur kepada sektor keuangan.

c. Risiko Jaminan Sosial

Risiko jaminan sosial terdiri dari Jaminan Kesehatan Nasional, Jaminan sosial yang dikelola oleh PT Taspen dan jaminan sosial yang dikelola oleh PT Asabri.

Secara umum sumber risiko ke 3 program tersebut relatif sama, yaitu berasal dari kecukupan dana program jaminan sosial untuk pembayaran manfaat program. Terdapat dua indikator untuk menilai ketahanan dana atau kesinambungan program jaminan sosial yaitu: (1) besaran rasio klaim yang merupakan perbandingan pembayaran klaim manfaat terhadap penerimaan iuran; dan (2) tingkat kesehatan keuangan dana jaminan sosial untuk setiap program. Secara umum, risiko fiskal yang berasal dari program jaminan sosial nasional pada tahun 2023 relatif terkendali. Kondisi ini didukung oleh pemulihan perekonomian pascapandemi Covid-19 yang berpengaruh positif terhadap proyeksi keuangan Dana Jaminan Sosial (DJS) Kesehatan, pembayaran jaminan dan penerimaan iuran DJS Ketenagakerjaan, serta kondisi likuiditas PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero).

d. Risiko Penjaminan Program Pemulihan Ekonomi Nasional



Penjaminan program PEN merupakan dukungan berupa penjaminan pemerintah melalui badan usaha penjaminan yang ditunjuk atas kredit dari pelaku usaha, baik UMKM, Korporasi, maupun BUMN. Risiko fiskal yang timbul dari program penjaminan ini bersumber dari peningkatan kewajiban kontingensi Pemerintah yang kemudian dapat menjadi tambahan beban bagi APBN dalam hal rasio klaim dari pelaku usaha sampai melewati ambang batas (*threshold*) yang telah ditetapkan. Selain risiko terjadinya klaim dari pelaku usaha yang

melewati *threshold*, terdapat juga risiko berupa penambahan subsidi IJP sampai dengan tahun 2024 yang disebabkan perpanjangan periode penjaminan program PEN sampai dengan akhir tahun 2022.

Pada tahun 2022 dan proyeksi tahun 2023, dampak risiko fiskal yang bersumber dari pelaksanaan penjaminan program PEN berada pada kategori sangat kecil. Adapun kemungkinan terjadinya klaim ke Pemerintah berada pada kategori mungkin karena klaim dari pelaku usaha akan terlebih dahulu diserap oleh badan usaha penjaminan yang ditunjuk sampai dengan ambang batas (*threshold*) yang telah ditetapkan. Dengan melihat dampak dan kemungkinan terjadinya risiko serta langkah mitigasi dengan mengalokasikan dana cadangan kewajiban penjaminan dengan tujuan menurunkan dampak dari kewajiban kontingensi Pemerintah.

e. Risiko Tuntutan Hukum kepada Pemerintah

PETA RISIKO TUNTUTAN HUKUM KEPADA PEMERINTAH

LIKELIHOOD	SANGAT TINGGI					
	TINGGI					
	MUNGKIN					
	RENDAH					
	SANGAT RENDAH	● ←				
		SANGAT KECIL	KECIL	SEDANG	BESAR	SANGAT BESAR
		IMPACT				

Berdasarkan nominal potensial pengeluaran atas putusan pengadilan yang telah *inkracht*, dampak risiko tuntutan hukum kepada Pemerintah masuk ke dalam level kecil dengan likelihood sangat rendah. Untuk memitigasi risiko atas tuntutan hukum kepada Pemerintah, K/L akan terus melakukan upaya semaksimal mungkin untuk menyelesaikan penanganan tuntutan hukum melalui pelaksanaan prinsip kecermatan sesuai dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam proses meminimalisasi kewajiban bagi Pemerintah. Upaya mitigasi tersebut diharapkan mampu menurunkan level dampak risiko tuntutan hukum kepada Pemerintah.

f. Risiko Bencana

Pemerintah menetapkan strategi kebijakan mitigasi pembiayaan risiko bencana, sebagai berikut:

- 1) Strategi penyediaan dana bagi pembiayaan risiko bencana yang memadai dan berkelanjutan, terdiri dari:
 - a) Mengombinasikan instrumen pembiayaan untuk mendapatkan skema pembiayaan yang efisien dan efektif;
 - b) Menanggung/menyerap risiko untuk bencana yang sering terjadi atau bencana dengan dampak kerugian yang kecil melalui APBN dan/atau APBD;
 - c) Menggunakan instrumen pembiayaan kontingensi sebagai komplemen APBN dalam menanggung risiko bencana dengan dampak kerugian sedang sampai tinggi;
 - d) Membentuk *pooling fund* bencana untuk memperkuat peran APBN; serta
 - e) Mentransfer risiko melalui asuransi untuk pembiayaan bencana yang jarang terjadi namun mengakibatkan dampak kerugian yang besar.
- 2) Prioritas pembiayaan meliputi perlindungan Barang Milik Negara (BMN) dan Barang Milik Daerah (BMD) melalui transfer risiko (asuransi) atas BMN/BMD yang mempunyai nilai ekonomis dan kemanfaatan yang tinggi, berkaitan dengan pelayanan umum, perlindungan rumah MBR, dan kehidupan sosial masyarakat.
- 3) Implementasi dan optimalisasi skema transfer risiko seperti asuransi pertanian (Asuransi Usaha Tani Padi/AUTP), asuransi usaha ternak sapi, asuransi budidaya ikan kecil, serta asuransi rumah MBR.
- 4) Perbaikan pengelolaan fiskal bencana dan saluran distribusi dana yang optimal dan transparan.

- 5) Mendorong keterlibatan peran Pemda, swasta, dan masyarakat dalam skema pembiayaan yang lebih luas dan pengembangan pasar asuransi domestik.

g. Risiko Fiskal dari Lembaga Keuangan Tertentu

PETA RISIKO FISKAL LEMBAGA KEUANGAN TERTENTU

LIKELIHOOD	SANGAT TINGGI					
	TINGGI					
	MUNGKIN					
	RENDAH					
	SANGAT RENDAH	● ←				
		SANGAT KECIL	KECIL	SEDANG	BESAR	SANGAT BESAR
		IMPACT				

Risiko fiskal yang berasal dari lembaga keuangan tertentu timbul karena adanya peraturan perundangan yang mewajibkan Pemerintah untuk menambah modal lembaga keuangan, yaitu LPS, LPEI, dan PT PII (Persero), dalam hal modal lembaga keuangan tersebut di bawah jumlah tertentu.

Meskipun risiko fiskal lembaga keuangan tertentu relatif kecil, pemerintah tetap melakukan mitigasi melalui monitoring dan evaluasi secara berkala atas kondisi keuangan lembaga keuangan tersebut.

4. Risiko Neraca Konsolidasi Sektor Publik (NKSP)

Tujuan dari analisis risiko neraca konsolidasi sektor publik adalah meminimalkan gap antara total aset dan total kewajiban serta beberapa komponen kunci di dalamnya, untuk mendorong terciptanya natural hedging, maka diperlukan kebijakan yang saling bersinergi lintas entitas sektor publik, sehingga mitigasi risiko yang dilakukan dapat bersifat komprehensif.

Analisis risiko NKSP dilakukan menggunakan pendekatan *Sovereign Asset and Liability Management* (SALM), yaitu melihat dan membandingkan kesesuaian struktur aset dan struktur kewajiban yang dimiliki oleh setiap entitas sektor publik, baik dari sisi nilai, jangka waktu, jenis mata uang, tingkat bunga, dan atribut lain yang relevan

Secara lebih spesifik, analisis risiko dengan pendekatan ini mencakup risiko likuiditas, risiko solvabilitas, dan risiko nilai tukar. Beberapa mitigasi risiko yang telah dilaksanakan dan perlu ditingkatkan lebih lanjut antara lain:

- a. Sinergi kebijakan fiskal dan moneter dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekspor barang dan jasa untuk mengurangi *Current Account Deficit* sehingga dapat memperkuat cadangan devisa. Termasuk di dalamnya adalah kebijakan yang mendorong percepatan pengembangan EBT untuk mengurangi impor energi.
- b. Koordinasi otoritas fiskal, moneter, dan regulator lain dalam rangka pendalaman pasar keuangan domestik guna mengurangi ketergantungan terhadap sumber pembiayaan dari luar negeri dan meminimalkan eksposur valas.
- c. Meningkatkan koordinasi dan pengawasan terhadap penerimaan Pinjaman Komersial Luar Negeri (PKLN) oleh BUMN dan BUMS, khususnya yang memiliki eksposur valas besar, sehingga lebih berhati-hati dalam mengelola utang luar negeri.