

# Pengungkapan Risiko Fiskal Dalam Nota Keuangan 2020

## PENDAHULUAN

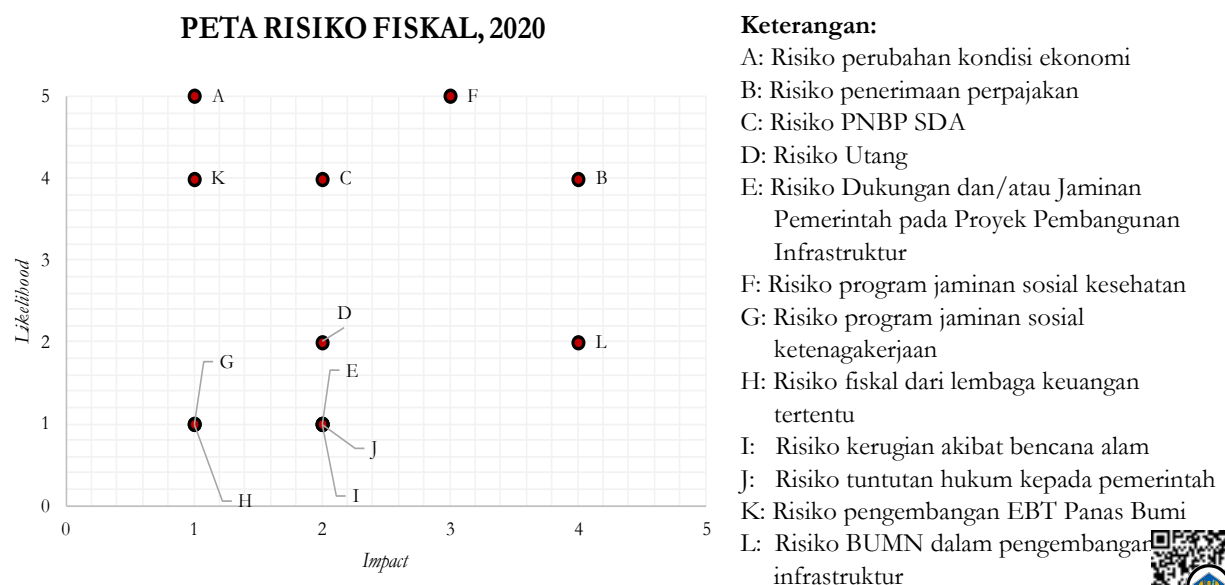
Risiko fiskal adalah segala sesuatu yang di masa mendatang dapat menimbulkan tekanan fiskal terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), baik yang berasal dari sisi pendapatan negara, belanja negara, pembiayaan anggaran, maupun risiko fiskal yang bersifat kontinjensi. Risiko fiskal yang besar dan tidak diperkirakan sebelumnya berpotensi menekan kesinambungan fiskal dan stabilitas ekonomi makro.

Pada tahun 2020, secara substansi, pengungkapan risiko fiskal dan kebijakan mitigasinya mengalami evolusi dari pengungkapan di tahun 2019. Pengungkapan risiko fiskal pada tahun 2020 mengalami reklasifikasi menjadi tiga area utama yaitu:

1. Risiko perubahan kondisi ekonomi makro;
2. Risiko APBN yang meliputi (1) risiko pendapatan negara, (2) risiko belanja negara, (3) dan risiko pembiayaan anggaran, yang terdiri dari risiko utang pemerintah dan risiko kewajiban kontinjensi pemerintah pusat;
3. Risiko fiskal tertentu yang terdiri dari (1) risiko bencana alam, tuntutan hukum kepada pemerintah, (2) risiko program pembiayaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, (3) risiko pengembangan energi baru terbarukan, dan (4) risiko BUMN dalam pembangunan infrastruktur.

## PETA RISIKO FISKAL

Pada bagian ini, digambarkan posisi setiap sumber risiko fiskal tahun 2020 berdasarkan dampak (*impact*) dan kemungkinan keterjadiannya (*likelihood*). Sumbu X menunjukkan *impact* risiko terhadap APBN. *Impact* dibagi ke dalam lima level, 1 berarti sangat kecil, level 2 kecil, level 3 sedang, level 4 signifikan, serta level 5 katastropik. Sementara itu, sumbu Y menunjukkan *likelihood* risiko fiskal. *Likelihood* dibagi ke dalam lima level, 1 berarti sangat rendah, level 2 jarang, level 3 mungkin, level 4 sangat mungkin, serta level 5 hampir pasti.



# SUMBER DAN MITIGASI RISIKO FISKAL

## 1. RISIKO PERUBAHAN KONDISI EKONOMI

Risiko perubahan kondisi ekonomi berkaitan dengan volatilitas perekonomian baik global maupun domestik yang berpotensi menciptakan tekanan terhadap ketahanan fiskal sehingga dapat mengganggu peran fiskal dalam menstimulasi perekonomian.

Kondisi ekonomi makro terutama perkembangan pertumbuhan ekonomi dan perdagangan internasional berpengaruh pada pendapatan negara khususnya pada sisi penerimaan perpajakan.

IMF memproyeksikan pertumbuhan ekonomi global 2020 sebesar 3,4 persen. Proyeksi pertumbuhan ekonomi tersebut lebih rendah dari realisasi 2018 sebesar 3,6 persen. Hal ini seiring dinamika kebijakan tarif perdagangan antara Amerika Serikat dan Tiongkok, ketidakpastian geopolitik di berbagai negara khususnya Eropa dan Timur Tengah, dan volatilitas pasar keuangan di Amerika Latin.

### RISIKO PERUBAHAN KONDISI EKONOMI TERHADAP ASUMSI DASAR EKONOMI MAKRO

|            |                  |       |        |        |          |
|------------|------------------|-------|--------|--------|----------|
| LIKELIHOOD | HAMPIR PASTI     |       |        |        |          |
|            | TARGET BERTINGGI |       |        |        |          |
|            | METSEDIA         |       |        |        |          |
|            | JANGKA           |       |        |        |          |
|            | TARGET BERTINGGI |       |        |        |          |
|            | TARGET BERTINGGI | KECIL | SEDANG | TINGGI | KATAGORI |

Sumber: Kementerian Keuangan

Volatilitas kondisi ekonomi global dan domestik memberikan dampak risiko fiskal karena adanya deviasi antara asumsi yang ditetapkan dengan realisasinya.

Dampak dari deviasi atas realisasi kondisi ekonomi terhadap asumsi dasar ekonomi makro dinilai Sangat Kecil dengan *likelihood* berada pada kategori Hampir Pasti, sebagaimana tergambar pada grafik disamping ini.

### SENSITIVITAS APBN TAHUN 2020 TERHADAP PERUBAHAN ASUMSI DASAR EKONOMI MAKRO

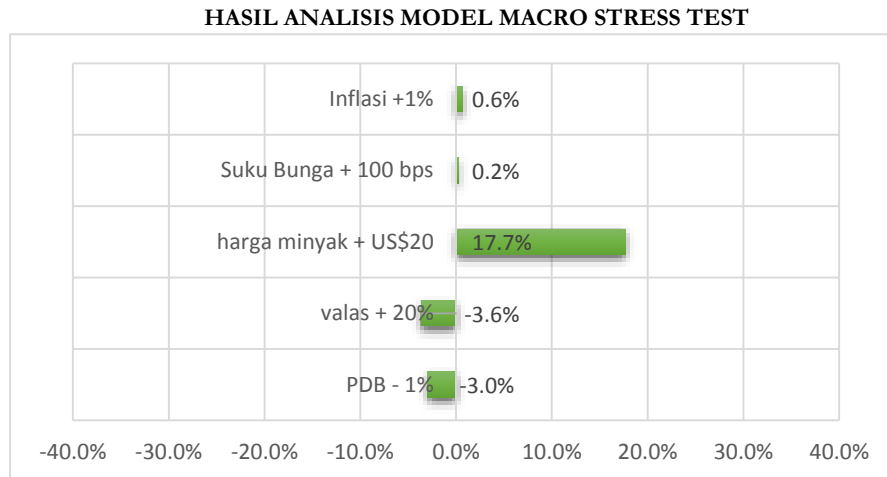
Sensitivitas APBN 2020 Terhadap Perubahan Asumsi Dasar Ekonomi Makro (Triliun Rupiah)

| Uraian                               | Pertumbuhan Ekonomi +1% | Inflasi +1%        | SPN +1%              | Nilai Tukar Rupiah +Rp100/USD | ICP +1 USD       | Lifting +10 ribu |
|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|----------------------|-------------------------------|------------------|------------------|
| <b>A. Pendapatan Negara</b>          | <b>16.8 – 20.2</b>      | <b>12.6 – 17.1</b> | –                    | <b>4.9 – 5.6</b>              | <b>3.6 – 4.2</b> | <b>2.6 – 3.3</b> |
| a. Penerimaan Perpajakan             | 16.8 – 20.2             | 12.6 – 17.1        | –                    | 2.9 – 3.1                     | 1.0 – 1.4        | 1.0 – 1.3        |
| b. PNBP                              | –                       | –                  | –                    | 2.0 – 2.5                     | 2.6 – 2.6        | 1.5 – 2.0        |
| <b>B. Belanja Negara</b>             | <b>5.2 – 7.8</b>        | <b>4.9 – 5.8</b>   | <b>1.0 – 1.4</b>     | <b>3.6 – 3.8</b>              | <b>3.1 – 3.9</b> | <b>1.1 – 1.3</b> |
| a. Belanja Pemerintah Pusat          | 1.2 – 2.0               | 1.2 – 1.7          | 1.0 – 1.4            | 2.2 – 2.3                     | 1.8 – 2.4        | 0.2 – 0.3        |
| b. Transfer ke Daerah dan Dana Desa  | 4.0 – 5.8               | 3.7 – 4.1          | –                    | 1.5 – 1.5                     | 1.2 – 1.3        | 0.9 – 1.0        |
| <b>C. Surplus/(Defisit) Anggaran</b> | <b>11.5 – 12.4</b>      | <b>7.7 – 11.3</b>  | <b>(1.4) – (1.0)</b> | <b>1.3 – 1.8</b>              | <b>0.3 – 0.5</b> | <b>1.4 – 1.9</b> |
| <b>D. Pembiayaan</b>                 | –                       | –                  | –                    | <b>(0.3) – (0.3)</b>          | –                | –                |
| Kelebihan/(Kekurangan) Pembiayaan    | 11.5 – 12.4             | 7.7 – 11.3         | (1.4) – (1.0)        | 1.0 – 1.5                     | 0.3 – 0.5        | 1.4 – 1.9        |

### SENSITIVITAS RISIKO FISKAL BUMN TERHADAP PERUBAHAN VARIABEL EKONOMI MAKRO

Perubahan kondisi ekonomi makro dapat menimbulkan risiko *shock* terhadap kinerja BUMN dan menimbulkan eksposur terhadap APBN, baik terhadap pendapatan negara yang bersumber dari BUMN (penerimaan pajak dan dividen) maupun terhadap belanja negara (subsidi) dan pembiayaan anggaran (penyertaan modal negara dan pinjaman kepada BUMN).

Mengingat besarnya kontribusi BUMN terhadap pendapatan negara, maka risiko tersebut ditelaah menggunakan model *macro stress test* sebagaimana pada grafik dibawah ini.



Berdasarkan grafik diatas, fluktuasi harga minyak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan negara yang bersumber dari BUMN. Hal ini disebabkan karena besarnya kenaikan kontribusi penerimaan negara yang bersumber dari PT Pertamina (Persero). Kenaikan harga minyak tersebut juga berdampak pada kenaikan biaya operasi beberapa BUMN seperti PT PLN (Persero), PT KAI (Persero), dan PT Garuda Indonesia (Persero) yang berpotensi menyebabkan penurunan laba bersih operasi dan besaran kontribusi pajak yang disetorkan ke Pemerintah. Namun, mengingat kontribusi setoran BUMN tersebut tidak terlalu besar jika dibandingkan dengan PT Pertamina (Persero), kenaikan harga minyak diproyeksikan akan tetap memberikan dampak positif terhadap kenaikan setoran pajak dan PNBPN.

## 2. RISIKO APBN

### A. RISIKO PENDAPATAN NEGARA

Pada APBN tahun 2020, penerimaan perpajakan ditargetkan sebesar Rp1.866 triliun, terdiri dari pendapatan pajak dalam negeri sebesar Rp1.823 triliun dan pendapatan pajak perdagangan internasional Rp43 triliun. Penerimaan tersebut meningkat 4,2 persen dari APBN tahun 2019. Pemerintah menargetkan rasio pajak terhadap PDB termasuk penerimaan pajak dari sektor SDA dan pertambangan sebesar 11,5 persen.

Risiko terhadap penerimaan perpajakan berpotensi muncul seiring perubahan perilaku pelaku usaha berupa perkembangan model bisnis secara elektronik (*online*) dan rekayasa keuangan (*financial engineering*) yang semakin kompleks.

Berdasarkan hasil identifikasi risiko perpajakan, beberapa faktor yang berpotensi memengaruhi tidak tercapainya target pajak adalah sebagai berikut:



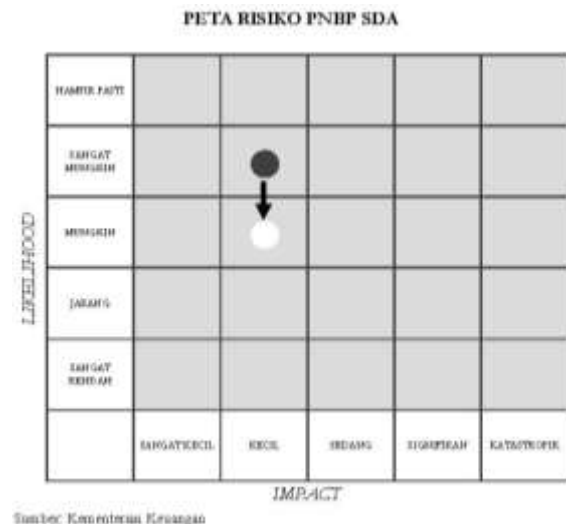
Sumber: Kementerian Keuangan

- 1) Dinamika sistem perpajakan selama periode reformasi pajak;
- 2) Kebutuhan peningkatan kepatuhan Wajib Pajak;
- 3) Aktivitas *shadow economy* masih relatif tinggi;
- 4) Struktur Penerimaan Pajak masih bergantung pada jenis pajak tertentu;
- 5) Kebutuhan peningkatan *Tax Buoyancy*.

Mitigasi atas risiko penerimaan perpajakan meliputi:

- o level makro: dengan tujuan untuk memperbaiki kondisi perekonomian domestik yang berpengaruh terhadap kemampuan membayar pajak. Dalam hal ini, Pemerintah akan menjaga kestabilan kondisi perekonomian Indonesia. Pemerintah juga terus memantau perkembangan kebijakan pajak di berbagai negara. Sejalan dengan prinsip basis luas tarif rendah (*broad base, low rate*), Pemerintah telah menurunkan tarif PPh bagi UMKM agar industri tersebut berkembang dan tahan terhadap volatilitas ekonomi global.
- o level mikro: dengan tujuan untuk meningkatkan integritas dan profesionalisme pegawai pajak dan PNBP. Selain itu, Pemerintah akan mengoptimalkan penerapan pertukaran informasi otomatis (*automatic exchange of information*) yang dapat mengurangi praktik-praktik penghindaran pajak.

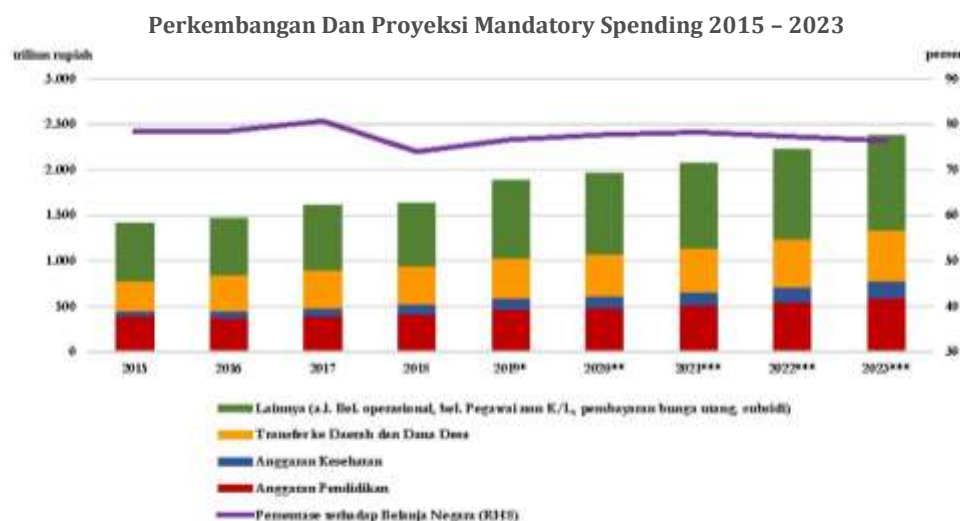
Dari sisi PNBP, sumber risiko utamanya adalah volatilitas harga komoditas khususnya minyak bumi. Eskalasi geopolitik di Timur Tengah berpotensi menurunkan jumlah pasokan (*supply*) sehingga harga minyak dunia berpotensi mengalami kenaikan. Namun, potensi kenaikan tersebut disertai kenaikan produksi *shale oil* di Amerika melalui pemanfaatan teknologi. Diperkirakan volatilitas harga minyak dan gas masih tinggi. Selain itu, kebijakan terkait pelestarian lingkungan di berbagai negara turut menekan harga komoditas dan perdagangan komoditas global, termasuk yang berasal dari Indonesia. Dampak *shortfall* PNBP SDA terhadap postur APBN dinilai relatif Kecil dengan *likelihood* berada pada kategori Sangat Mungkin, sebagaimana tergambar pada Grafik di atas.



Mitigasi risiko PNBP SDA meliputi stabilisasi nilai tukar, optimalisasi *lifting* migas sebesar 10-20 persen kenaikan jumlah *lifting* per tahun, pemantauan (*monitoring*) terhadap ICP, optimalisasi lapangan migas yang *existing*, dan eksplorasi sumber cadangan migas baru.

## B. RISIKO BELANJA NEGARA

Risiko fiskal yang bersumber dari belanja negara dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu risiko kebijakan (*policy risk*) dan risiko penyerapan anggaran (*budget execution risk*). Kebijakan belanja yang bersifat *mandatory* mengurangi ruang gerak dan fleksibilitas Pemerintah mengalokasikan belanja sesuai dengan program dan kebutuhan. Perkembangan dan proyeksi *mandatory spending* terhadap total anggaran belanja negara dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2023 terlihat pada grafik dibawah.



Selain *mandatory spending*, risiko kebijakan belanja bersumber dari kompensasi Pemerintah kepada badan usaha yang menyelenggarakan PSO BBM dan listrik yang diatur dalam PP Nomor 43 Tahun 2018.

Risiko pelaksanaan anggaran (*budget execution risk*) terkait dengan risiko atas pencapaian pelaksanaan anggaran terhadap target yang sudah ditentukan. Ketika realisasi pelaksanaan belanja Kementerian/Lembaga (K/L) jauh di bawah rencana, maka pencapaian *output* maupun *outcome* program Pemerintah dapat terganggu.



Sumber: Kementerian Keuangan

Mitigasi risiko belanja negara, meliputi:

1. Kebijakan pengalihan program kurang produktif ke program yang produktif;
2. Kebijakan pelaksanaan penganggaran berbasis kinerja sehingga pengalokasian anggaran diharapkan dapat sesuai kebutuhan dan pencapaian target;
3. Dari sisi penyerapan belanja, dilakukan penyederhanaan proses realisasi anggaran dengan menyempurnakan regulasi mengenai mekanisme pengadaan barang dan jasa, mekanisme revisi DIPA, serta menyederhanakan mekanisme pencairan anggaran.

## C. RISIKO PEMBIAYAAN ANGGARAN

### 1. RISIKO UTANG PEMERINTAH

Terdapat tiga jenis risiko yang dikenal dan digunakan di berbagai negara untuk memonitor risiko utang Pemerintah, yaitu risiko tingkat bunga (*interest rate risk*), risiko nilai tukar (*exchange rate risk*), risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*). Risiko dimaksud pada tabel di bawah ini:

#### Perkembangan Outstanding Dan Indikator Risiko Utang Pemerintah Pusat

| Uraian                        | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Juni 2019 |
|-------------------------------|------|------|------|------|-----------|
| <b>Indikator Risiko Utama</b> |      |      |      |      |           |
| <b>Interest Rate Risk (%)</b> |      |      |      |      |           |
| - Rasio Variable Rate         | 13,7 | 12,1 | 10,6 | 10,6 | 10,5      |
| - Refixing Rate               | 20,7 | 17,5 | 19,2 | 19,7 | 16,3      |
| <b>Exchange Rate Risk (%)</b> |      |      |      |      |           |
| Rasio Utang FX – Total Utang  | 44,5 | 42,6 | 41,3 | 41,0 | 40,0      |
| <b>Refinancing Risk (%)</b>   |      |      |      |      |           |
| - Utang Jatuh Tempo < 1 tahun | 8,4  | 6,5  | 9,9  | 10,6 | 7,3       |
| - Utang Jatuh Tempo < 2 tahun | 21,4 | 22,7 | 25,0 | 25,5 | 25,3      |
| - Utang Jatuh Tempo < 3 tahun | 34,7 | 36,0 | 39,3 | 40,4 | 41,5      |
| - Average Time to Maturity    | 9,4  | 9,1  | 8,7  | 8,4  | 8,6       |

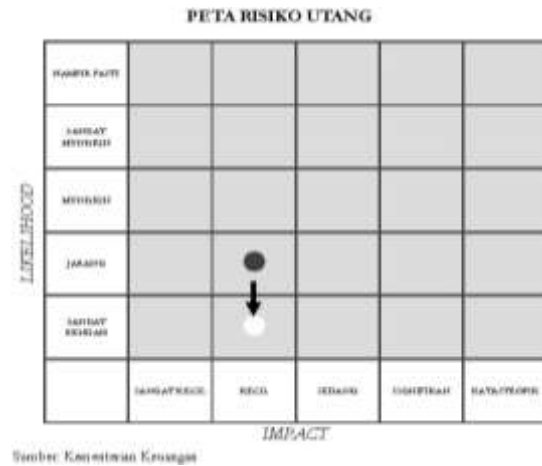
1. Risiko nilai tukar akan menurun secara signifikan karena pengadaan utang memprioritaskan penerbitan SBN domestik dalam jangka menengah sebagai upaya pengembangan pasar.
2. Risiko pembiayaan kembali yang diwakili oleh rasio utang jatuh tempo dalam satu tahun diupayakan tidak melewati 10,0 persen sebagai upaya menyeimbangkan biaya dan risiko utang.
3. Risiko utang yang berkaitan dengan kesinambungan fiskal yaitu rasio utang terhadap PDB yang terus mengalami penurunan hingga tahun 2024, sedangkan untuk rasio bunga utang terhadap PDB berada pada angka yang stabil memerhatikan potensi pergerakan suku bunga.



Dampak dari risiko utang yang bersumber dari kenaikan tingkat bunga SPN 3 bulan dan pelemahan kurs rupiah terhadap kenaikan beban pembayaran bunga utang dalam APBN dinilai Kecil dengan *likelihood* berada pada kategori Jarang, yang digambarkan pada peta diatas.

#### PROYEKSI RISIKO UTANG PEMERINTAH PUSAT

Dalam jangka menengah, Pemerintah tetap akan memprioritaskan penerbitan SBN domestik, melakukan penerbitan di tenor jangka menengah hingga jangka panjang dengan tetap mempertahankan ketersediaan penerbitan SPN 3 bulan, 6 bulan, serta 1 tahun. Target indikator risiko pengelolaan utang dalam jangka menengah dapat dilihat pada:



#### PROYEKSI RISIKO UTANG PEMERINTAH PUSAT DALAM JANGKA MENENGAH, 2019–2024

| Uraian                                     | 2019          | 2024 | Range*) |
|--------------------------------------------|---------------|------|---------|
| <b>Indikator terkait Pengelolaan Utang</b> |               |      |         |
| <b>Interest Rate Risk (%)</b>              |               |      |         |
| - Rasio <i>Variable Rate</i>               | maksimum 20,0 |      | 1,5     |
| <b>Exchange Rate Risk (%)</b>              |               |      |         |
| - Rasio Utang FX-Total Utang               | 41,0          | 30,8 | 4,0     |
| <b>Refinancing Risk</b>                    |               |      |         |
| - Utang Jatuh Tempo < 1 tahun (%)          | 7,9           | 7,6  | 1,0     |
| - <i>Average Time to Maturity</i> (tahun)  | 8,5           | 8,6  | 0,5     |
| <b>Indikator terkait Fiskal (%)</b>        |               |      |         |
| - Rasio utang terhadap PDB                 | 29,9          | 27,5 | 0,5     |
| - Rasio belanja bunga utang terhadap PDB   | 1,7           | 1,8  | 0,3     |

\*) mengakomodasi kondisi *shock*

Sumber: Kementerian Keuangan

Mitigasi risiko utang pemerintah secara umum dapat dijelaskan menjadi dua kelompok, yaitu mitigasi terhadap risiko tingkat bunga, nilai tukar, dan pembiayaan kembali, serta mitigasi terhadap potensi kekurangan (*shortage*) pada pembiayaan melalui utang.

- Risiko tingkat bunga, nilai tukar, dan pembiayaan kembali:
  - mengoptimalkan sumber pendanaan utang dari dalam negeri dengan mengutamakan utang baru rupiah dan mengendalikan porsi penerbitan SBN valas;
  - memaksimalkan utang baru dengan tenor menengah–panjang dan tingkat bunga tetap;
  - melakukan manajemen utang (*liability management*) melalui mekanisme *buyback* dan/atau *debt switch*; dan memanfaatkan instrumen lindung nilai.
- Potensi kekurangan (*shortage*) pada pembiayaan melalui utang
  - upaya optimalisasi penarikan pinjaman tunai;
  - perencanaan yang strategis atas rencana *private placement* beberapa institusi potensial;
  - penggunaan dana *idle cash* dari BLU sebagai dana talangan, dan/atau melalui mekanisme *private placement*;
  - mengembangkan instrumen SBN, baik konvensional dan syariah, optimalisasi format penerbitan SBN valas, dan mendukung program inklusi keuangan melalui mekanisme penjualan SBN ritel secara *online*;

- mendorong penerbitan SBN yang ditujukan untuk pembiayaan kegiatan/proyek;
- pengelolaan utang dalam kerangka *Asset Liabilities Management* (ALM) yang memberikan alternatif kebijakan secara dini atas adanya risiko ketidakpastian di pasar keuangan global dan domestik;
- memperkuat kerangka stabilisasi pasar SBN (*Bond Stabilization Framework*) dan protokol manajemen krisis (*Crisis Management Protocol*) dalam hal mengantisipasi dampak krisis terhadap pasar SBN.

## 2. RISIKO KEWAJIBAN KONTINJENSI

Risiko kewajiban kontinjensi dibagi dalam 3 kelompok yaitu pemberian dukungan dan/atau jaminan pemerintah pada proyek pembangunan infrastruktur, program jaminan sosial nasional dan jaminan sosial PNS, serta risiko fiskal dari lembaga keuangan tertentu.

### DUKUNGAN DAN/ATAU JAMINAN PEMERINTAH PADA PROYEK PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR

Pemberian dukungan/jaminan membawa konsekuensi fiskal bagi Pemerintah dalam bentuk peningkatan kewajiban kontinjensi pemerintah yang kemudian dapat menjadi tambahan beban bagi APBN apabila terjadi gagal bayar (*default*). Risiko fiskal dimaksud terdapat pada program berikut:

1. Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW (*Fast Track Program*/FTP) I
2. Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 10.000 MW (*Fast Track Program*/FTP) II
3. Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 35.000 MW
4. Percepatan Penyediaan Air Minum
5. Proyek Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)
6. Pembiayaan Infrastruktur melalui Pinjaman Langsung dari Lembaga Keuangan Internasional kepada Badan Usaha Milik Negara dengan Jaminan Pemerintah
7. Penugasan Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera
8. Percepatan Penyelenggaraan Kereta Api Ringan (Light Rail Transit) Terintegrasi di Wilayah Jakarta, Bogor, Depok, dan Bekasi
9. Penyediaan Pembiayaan Infrastruktur Daerah melalui Penugasan kepada PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero)

Mitigasi risiko kewajiban kontinjensi yang bersumber dari pemberian dukungan dan/atau jaminan pemerintah pada proyek pembangunan infrastruktur, meliputi:

- Sebelum pemberian dukungan dan/atau jaminan pemerintah, dilakukan proses evaluasi menyeluruh untuk meminimalkan risiko gagal bayar dari pihak terjamin;
- Setelah dukungan dan/atau jaminan pemerintah diberikan, Pemerintah membuat alokasi anggaran kewajiban penjaminan;
- Melakukan pemantauan secara berkala, baik dalam skala korporasi pihak terjamin maupun dalam skala proyek yang dijamin.

### RISIKO PROGRAM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DAN JAMINAN SOSIAL PEGAWAI NEGERI SIPIL

- Program Jaminan Kesehatan
  - Berdasarkan laporan keuangan *audited* DJS tahun 2014 s.d. 2018 menunjukkan bahwa keuangan DJS Kesehatan mengalami defisit disebabkan besaran kewajiban pembayaran klaim layanan kesehatan lebih tinggi daripada kemampuan BPJS Kesehatan dalam mengumpulkan penerimaan dari iuran peserta;

- Potensi risiko yang kemungkinan besar tetap terjadi dalam penyelenggaraan JKN tahun 2020 adalah pencapaian target kepesertaan menuju *Universal Health Coverage* (95 persen dari total penduduk), tingkat kolektabilitas iuran segmen Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU), pengendalian biaya, dan lainnya.

Mitigasi risiko jaminan kesehatan, meliputi:

- Bauran kebijakan baik dari aspek penerimaan maupun biaya, diantaranya melalui: 1) pemanfaatan pajak rokok; 2) *intercept* DAU Pemda atas utang pemda kepada BPJS; 3) perbaikan manajemen klaim fasilitas kesehatan (mitigasi *fraud*); 4) *strategic purchasing*; 5) perbaikan sistem rujukan dan rujuk balik; 6) batasan maksimal dana operasional; dan 7) sinergi badan penyelenggara;
  - Melakukan kajian mekanisme fasilitas likuiditas perbankan kepada BPJS Kesehatan untuk menutup kurang bayar terjadi pada setiap periode;
  - Mengalokasikan dana cadangan defisit DJS Kesehatan di APBN;
  - Melakukan *monitoring* dan evaluasi arus kas secara reguler;
  - Memperbaiki tata kelola program JKN untuk menghindari inefisiensi dan potensi kecurangan (*fraud*) di fasilitas kesehatan;
  - Mengkaji upaya alternatif lain yang efektif untuk meningkatkan partisipasi segmen kepesertaan PBPU dan upaya lainnya yang membawa dampak perbaikan kondisi keuangan DJS Kesehatan dengan tetap memerhatikan kualitas layanan.
- Program Jaminan Ketenagakerjaan
    - Potensi risiko fiskal program jaminan sosial ketenagakerjaan untuk tahun 2020 relatif tidak tidak material (*negligible*);
    - Untuk program Jaminan Keselamatan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKm), perhitungan potensi risiko fiskal di tahun 2020 dengan mempertimbangkan realisasi dari kedua program masih aman (*secure*) mengingat rasio klaim JKK pada kisaran 23,0 persen sampai dengan 27,4 persen;
    - Jaminan Kematian (JKm) pada kisaran 27,0 persen sampai dengan 48,7 persen;
    - Selain itu, ketahanan dana jika dilihat dari aset neto dapat dikategorikan cukup aman, yakni program JKK sebesar 260 bulan dari estimasi klaim bulanan dan program JKm 164 bulan dari estimasi klaim bulanan. Sementara itu, untuk program jangka panjang jaminan pensiun SJSN, proyeksi kesehatan keuangan Dana Jaminan Sosial – Jaminan Pensiun (DJS-JP) dapat dilihat pada grafik dibawah ini:



Sumber: BPJS Ketenagakerjaan



Mitigasi risiko jaminan ketenagakerjaan meliputi:

- evaluasi secara rutin indikator kesehatan keuangan program JKK dan JKm
- asumsi aktuarial untuk proyeksi ketahanan dana
- revaluasi besaran iuran dan manfaat setiap dua tahun sekali.
- Program Jaminan Sosial Pegawai Negeri Sipil
  - Risiko fiskal program JKK dan JKm bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada tahun 2020 dikategorikan aman jika melihat rasio klaim yang masih di bawah 50,0 persen dan pertumbuhan dari total aset yang cukup signifikan sejak tahun 2018;
  - Untuk program Tabungan Hari Tua (THT), sejak terbitnya PMK Nomor 128 Tahun 2016 tentang Persyaratan dan Besar Manfaat THT bagi PNS, risiko fiskal yang diakibatkan oleh kewajiban layanan masa lalu yang tidak didanai (*unfunded past service liability*) karena kebijakan kenaikan gaji pokok PNS efektif dapat mengurangi eksposur terhadap APBN.
  - Sementara itu, untuk program JP PNS, secara nominal setiap tahunnya memang terdapat kenaikan, namun terhadap pendapatan negara cenderung stabil dan menurun.

Mitigasi risiko jaminan sosial Pegawai Negeri Sipil meliputi:

- Evaluasi terkait besaran iuran dan manfaat program JKK dan JKm;
- Menentukan skema program dan skema pembiayaan yang sesuai dengan kebutuhan dan perubahan kondisi ekonomi makro di Indonesia secara jangka panjang;
- Memperbaiki kondisi demografi PNS dengan sistem perekrutan CPNS yang baik.

## **RISIKO FISKAL DARI LEMBAGA KEUANGAN TERTENTU**

Risiko fiskal yang berasal dari Lembaga Keuangan Tertentu timbul karena adanya peraturan perundangan yang mewajibkan Pemerintah untuk menambah modal lembaga keuangan, yaitu:

- Bank Indonesia, diperkirakan akan memperoleh surplus masing-masing sebesar Rp22,6 triliun dan Rp22,7 triliun, dengan rasio modal terhadap kewajiban moneter BI per 31 Desember 2019 dan 2020 masing-masing sebesar 11,2 persen dan 10,3 persen. Mengingat prognosis rasio modal terhadap kewajiban moneter BI tahun 2019 dan 2020 di atas 10,0 persen, maka diperkirakan terdapat penyetoran sisa surplus BI kepada Pemerintah atas surplus tahun 2019 dan 2020.
- LPS, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS diatur bahwa dalam hal modal LPS menjadi kurang dari Rp4,0 triliun, Pemerintah dengan persetujuan DPR menutupi kekurangan tersebut. Sampai dengan akhir tahun 2018, ekuitas LPS terus berkembang menjadi sebesar Rp102,1 triliun.
- LPEI, Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang LPEI, modal awal LPEI ditetapkan paling sedikit Rp4,0 triliun. Pada tahun 2019 total aktiva diproyeksikan tumbuh sebesar 3,2 persen dibandingkan tahun 2018. Pembiayaan ekspor tumbuh sebesar 2,0 persen, penjaminan tumbuh sebesar 23,6 persen, dan asuransi tumbuh sebesar 1,9 persen. Sementara itu, ekuitas diproyeksikan tumbuh sebesar 11,9 persen.
- PT PII berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2010, Menteri Keuangan mencukupi kekayaan BUPI melalui mekanisme APBN. Hingga pertengahan Mei 2019, PT PII (Persero) telah memberikan penjaminan terhadap 20 proyek. Atas penjaminan tersebut, nilai maksimum eksposur mencapai Rp49,8 triliun di mana *gearing ratio* mencapai 4,7 kali.

### 3. RISIKO FISKAL TERTENTU

Pada APBN 2020, risiko fiskal tertentu diidentifikasi terdiri dari:

#### RISIKO BENCANA ALAM

Kejadian bencana alam di Indonesia cukup tinggi, sehingga Pemerintah diharapkan selalu siap, baik pada sisi kegiatan penanggulangan bencana maupun pembiayaannya. Kejadian bencana alam di Indonesia pada periode 2009 sampai dengan April 2019 disajikan pada grafik berikut:



Rata-rata kerugian yang diakibatkan bencana alam pada periode tahun 2000-2016 mencapai Rp22.850,0 miliar per tahun. Sedangkan rata-rata realisasi dana cadangan penanggulangan bencana pada APBN dalam periode tahun 2005-2018 adalah sekitar Rp2.500,0 miliar per tahun. Berdasarkan data historis tersebut, maka risiko kerugian akibat bencana alam dapat dikategorikan Kecil dengan *likelihood* yang Sangat Rendah

Mitigasi risiko bencana alam meliputi:

- Penyediaan dana bagi pembiayaan risiko bencana yang memadai dan berkelanjutan, terdiri dari:
  - Kombinasi instrumen pembiayaan untuk mendapatkan skema pembiayaan yang efisien dan efektif;
  - Menanggung/menyerap risiko untuk bencana yang sering terjadi atau dampak kerugian yang kecil melalui pembiayaan APBN dan/atau APBD;
  - Penggunaan instrumen pembiayaan kontinjensi sebagai komplementer APBN dalam menanggung risiko bencana dengan dampak kerugian sedang sampai tinggi;
  - Pembentukan *pooling fund* untuk memperkuat peran APBN;
  - Mentransfer risiko melalui asuransi untuk pembiayaan bencana yang jarang terjadi namun berpotensi memberi dampak kerugian yang besar;
- Melakukan alokasi anggaran maupun realokasi anggaran di beberapa K/L terkait dan dana cadangan penanggulangan bencana pada Kementerian Keuangan yang dapat digunakan saat kejadian tanggap darurat atau pada tahap rehabilitasi dan rekonstruksi.
- Penyediaan dana cadangan penanggulangan bencana dan implementasi transfer risiko (*risk transfer*) melalui pelaksanaan asuransi BMN dan asuransi pertanian.

#### RISIKO TUNTUTAN HUKUM:

- Per 30 Juni 2019, terdapat 711 perkara dari 60 K/L dengan rincian perkara 332 perkara pada pengadilan tingkat pertama, 59 perkara pada tingkat banding, 65 perkara pada tingkat kasasi, 28 perkara pada tingkat peninjauan kembali, dan 227 perkara yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*).

- 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.

Mitigasi risiko tuntutan hukum meliputi upaya penyelesaian penanganan tuntutan hukum melalui pelaksanaan prinsip kecermatan sesuai dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam proses meminimalisasi kewajiban bagi Pemerintah.

#### **RISIKO PROGRAM PEMBIAYAAN PERUMAHAN BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH**

Risiko fiskal dari program pembiayaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) bersumber dari kegagalan program yang disebabkan karena ketidaktepatan sasaran pemberian fasilitas pembiayaan.

Mitigasi risiko program pembiayaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah meliputi:

- Penetapan dan perbaikan kriteria-kriteria debitur MBR.
- Pemeriksaan pemohon oleh BLU Pusat Pengelolaan Dana Pembiayaan Perumahan (PPDPP) dilakukan sebagai mitigasi risiko program pembiayaan perumahan agar tepat sasaran.
- Dalam rangka mengurangi beban fiskal, kebutuhan dana pemerintah diturunkan dengan mengurangi porsi pemerintah dari 90,0 persen menjadi 75,0 persen.
- Risiko karena peningkatan suku bunga pasar KPR dimitigasi dengan penyediaan dana murah yang bersumber dari lembaga keuangan pembiayaan perumahan milik pemerintah.

#### **RISIKO PENGEMBANGAN ENERGI BARU TERBARUKAN (EBT)**

Potensi panas bumi di Indonesia sangat besar tetapi belum dimanfaatkan secara optimal karena eksplorasi terkendala pada besarnya risiko.

Pemerintah telah menyediakan fasilitas *derisking* untuk kegiatan eksplorasi panas bumi yang dilaksanakan oleh Pemerintah (*government drilling*) maupun oleh BUMN (*SoE drilling*) yang diatur pada PMK Nomor 62/PMK.08/2017.

Mitigasi risiko pengembangan EBT meliputi:

- Optimalisasi pemanfaatan dana hibah *clean technology fund* (CTF) dari lembaga keuangan multilateral.
- Penerapan teknologi survei geokimia lanjutan untuk meningkatkan akurasi pengukuran suhu penampungan (*reservoir*).
- Penerapan teknologi *deep slim hole drilling* untuk meningkatkan akurasi data bawah permukaan.
- Pengambilan keputusan melalui mekanisme *stop and go* pada fase pengeboran sumur eksplorasi. Dengan demikian, *likelihood* risiko pengembangan EBT panas bumi diharapkan dapat diturunkan dari Sangat Mungkin menjadi Mungkin.

#### **RISIKO BUMN PENUGASAN**

Risiko keuangan yang timbul dari penugasan BUMN infrastruktur dapat muncul melalui beberapa bentuk antara lain langsung berdampak kepada APBN akibat pembayaran klaim terhadap pinjaman atau pendanaan BUMN infrastruktur yang dijamin oleh Pemerintah; dan tidak langsung berdampak kepada APBN, yaitu kegagalan keuangan BUMN memicu APBN sebagai *last resort* untuk menyelamatkan keuangan BUMN infrastruktur serta dampak penjarangan kegagalan keuangan BUMN infrastruktur kepada perbankan dan pasar modal.

Terdapat beberapa penyebab yang dapat memicu risiko fiskal dari penugasan BUMN infrastruktur menjadi kenyataan, di antaranya:

- Tidak seluruh proyek memiliki kelayakan keuangan secara komersial, namun berdampak besar terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dan nasional.
- Fluktuasi asumsi dasar ekonomi makro dapat menurunkan kesehatan keuangan BUMN dan pengembalian investasi proyek infrastruktur.
- Perubahan regulasi termasuk penentuan tarif yang tidak sesuai dengan rencana pengembalian investasi.
- Risiko yang melekat pada pembangunan proyek infrastruktur seperti pembebasan lahan, metode konstruksi, keterbatasan sumber daya, perijinan, dan lain sebagainya
- Risiko operasional dari pengelolaan aset infrastruktur yang dapat menurunkan kinerja keuangan BUMN.
- Tuntutan hukum.

Mitigasi risiko BUMN penugasan meliputi:

Melalui serangkaian kegiatan pemantauan risiko keuangan BUMN yang melakukan pembangunan infrastruktur secara reguler serta melakukan koordinasi dengan lembaga pengawas perbankan, Bank Indonesia, dan *stakeholder* terkait, Pemerintah berkeyakinan dapat menurunkan *likelihood* risiko penyaluran keuangan dari BUMN infrastruktur kepada sektor keuangan.