

PENGUNGKAPAN RISIKO FISKAL DALAM NOTA KEUANGAN 2022

Direktorat Pengelolaan Risiko Keuangan Negara, DJPPR

PENDAHULUAN

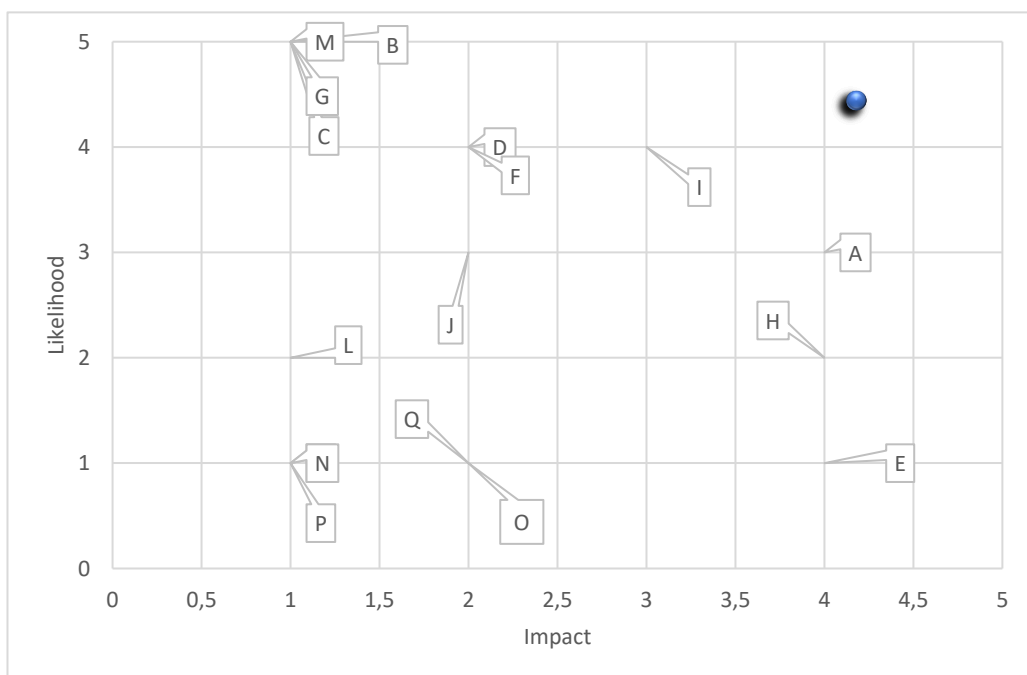
Risiko fiskal atau risiko keuangan negara adalah faktor dan/atau kejadian yang dalam jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang memengaruhi kesinambungan APBN dan/atau aset dan kewajiban negara. Risiko tersebut timbul karena berbagai faktor, baik yang bersifat eksternal maupun internal. Kondisi eksternal seperti kondisi perekonomian global, sedangkan yang bersifat internal seperti program dan kebijakan yang mendesak untuk dilaksanakan pada tahun berjalan.

Pada tahun 2022, stabilitas makroekonomi menjadi area penting dalam pengelolaan risiko fiskal dengan memperhatikan bauran kebijakan untuk meminimalkan dampak guncangan (shock) 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 2022, dapat dilihat 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 2022



KODE	SUMBER RISIKO
A	Risiko Ekonomi Makro terhadap Pendapatan Negara
B	Risiko Ekonomi Makro terhadap Belanja Negara
C	Risiko Ekonomi Makro terhadap Pembiayaan Anggaran
D	Risiko Pengembangan EBT Panas Bumi
E	Risiko Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan
F	Risiko Implementasi Kebijakan Pendapatan Negara
G	Risiko Kebijakan terkait Pembiayaan Utang
H	Risiko Penjaminan Infrastruktur Pemerintah
I	Risiko BUMN 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 FISKAL

1. Risiko Ekonomi Makro

Tantangan dalam menjaga aktivitas ekonomi sepanjang periode pandemi Covid-19 di tahun 2020 dan 2021 membutuhkan dukungan APBN yang signifikan. Pada tahun 2022, kondisi ekonomi masih akan dipengaruhi oleh ketidakpastian, khususnya terkait durasi dan intensitas pandemi. Hal ini mengakibatkan sulitnya memprediksi kondisi perekonomian. Selain itu, perbedaan efektivitas penanganan pandemi di negara maju dengan negara berkembang menciptakan pemulihan ekonomi yang divergen. Pada satu sisi, perekonomian di negara maju perlahan kembali normal, sementara di *emerging market economies* (EMEs) masih terdapat gelombang baru pandemi.

Mengingat tingkat ketidakpastian yang masih cukup tinggi, pada tahun 2022, pemulihan akan bergantung antara lain pada (1) tren pandemi; (2) efektivitas kebijakan; (3) kondisi sektor keuangan dan harga komoditas; dan (4) kemampuan ekonomi menyesuaikan dengan pembatasan aktivitas.

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 2022 terhadap Perubahan Asumsi Dasar Ekonomi Makro

Analisis sensitivitas RAPBN 2022 menunjukkan perkiraan perubahan besaran-besaran komponen dalam APBN jika terjadi perubahan asumsi dasar ekonomi makro (*ceteris paribus*). Analisis sensitivitas tersebut menggambarkan dampak langsung dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro terhadap besaran RAPBN, namun tidak dapat menangkap dampak tidak langsungnya. Dalam kenyataannya, perubahan asumsi dasar ekonomi makro tertentu akan memiliki pengaruh dan berinteraksi dengan perubahan asumsi dasar ekonomi makro lainnya sehingga secara hasil akhir dampaknya terhadap RAPBN tahun 2022 belum dapat ditentukan secara pasti. Namun demikian, angka sensitivitas tersebut berguna untuk

memberikan indikasi dampak perubahan atas berbagai indikator ekonomi makro yang dijadikan sebagai dasar penyusunan RAPBN 2022 sehingga dapat dilakukan berbagai langkah mitigasi terhadap potensi risiko yang mungkin terjadi.

Tabel Sensitivitas RAPBN Tahun 2022 terhadap Perubahan Asumsi Dasar Ekonomi Makro

URAIAN	2022						
	Pertumbuhan Ekonomi ↑ 0,1%	Inflasi ↑ 0,1%	SUN 10 Tahun ↑ 1,0%	Nilai Tukar Rupiah ↑ Rp100/US\$	ICP ↑ US\$1	Lifting Minyak ↑ 10rb	Lifting Gas ↑ 10rb
A. Pendapatan Negara	1,4	1,4	0,0	2,7	3,0	1,8	0,9
a. Penerimaan Perpajakan	1,4	1,4	0,0	2,0	0,8	0,7	0,2
b. PNB	0,0	0,0	0,0	0,7	2,2	1,1	0,7
B. Belanja Negara	0,5	0,5	0,9	2,1	2,6	0,5	0,4
a. Belanja Pemerintah Pusat	0,1	0,1	0,9	1,3	1,9	0,1	0,1
b. Transfer ke Daerah dan Dana Desa	0,4	0,4	0,0	0,7	0,8	0,4	0,3
C. Surplus/(Defisit) Anggaran	0,9	0,9	-0,9	0,7	0,4	1,2	0,5
D. Pembiayaan Anggaran	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

c. Sensitivitas Risiko Fiskal BUMN terhadap Perubahan Variabel Ekonomi Makro

Pandemi Covid-19 dengan gelombang lanjutan masih melanda dunia (termasuk Indonesia), sehingga masih menimbulkan guncangan (*shock*) terhadap kinerja BUMN. Hal ini pada akhirnya menimbulkan perubahan eksposur terhadap APBN, baik terhadap pendapatan negara yang bersumber dari BUMN antara lain penerimaan pajak dan dividen, belanja negara misalnya subsidi, maupun terhadap pembiayaan anggaran misalnya penyertaan modal negara dan pinjaman kepada BUMN. Diprediksi pada tahun 2022, pandemi sudah berkurang dan memasuki tahap akhir dari *recovery*.

Fluktuasi harga minyak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan negara yang bersumber dari BUMN. Hal ini disebabkan oleh besarnya kenaikan kontribusi penerimaan negara yang bersumber dari PT Pertamina (Persero) akibat membaiknya kondisi pasar global. Namun demikian, kenaikan harga minyak tersebut juga berdampak pada kenaikan biaya operasi beberapa BUMN seperti PT Perusahaan Listrik Negara / PLN (Persero), PT Kereta Api Indonesia / KAI (Persero), dan PT Garuda Indonesia (Persero) yang berpotensi menyebabkan penurunan laba bersih operasi dan besaran kontribusi pajak yang disetorkan ke Pemerintah. Namun demikian, mengingat kontribusi setoran BUMN tersebut tidak terlalu besar jika dibandingkan dengan kontribusi PT Pertamina (Persero), kenaikan harga minyak diproyeksikan akan tetap memberikan dampak positif terhadap kenaikan setoran pajak dan PNB.

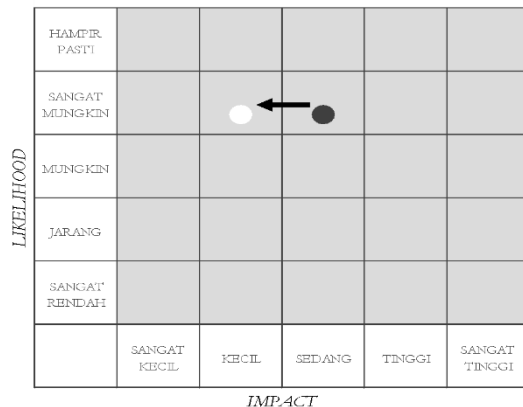
d. Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Pendapatan Negara Penerimaan Perpajakan

Terdapat beberapa faktor yang memengaruhi pencapaian target pajak di tahun 2022, antara lain:

1. **Uncertainty kegiatan ekonomi.** Perbaikan indikator perekonomian seperti Indeks Keyakinan Konsumen (IKK), *The Purchasing Managers' Index* (PMI), dan harga komoditas yang saat ini terjadi belum sepenuhnya menjadi tren yang berlanjut di tahun 2022 khususnya di negara berkembang.
2. **Penurunan basis pajak.** Pemberian stimulus fiskal dari sisi perpajakan kepada dunia usaha, misalnya percepatan restitusi PPN, pembebasan PPh 22 Impor, pengurangan angsuran PPh Pasal 25, dan PPh Final UMKM melalui PMK Nomor 9/PMK.03/2021, serta pemberian fasilitas bea masuk melalui PMK Nomor 68/PMK.010/2021.
3. **Jenis pajak tertentu sulit untuk rebound,** mengingat terdapat tekanan pada basis pajak seiring pemulihan ekonomi di tahun 2022 yang diperkirakan belum dapat mendorong pertumbuhan pajak kembali pada level sebelum pandemi.

4. **Dominasi sektor komoditas dan perdagangan dalam penerimaan negara.**
5. **Tingginya *shadow economy*.** Selama periode pandemi Covid-19, perkembangan digital ekonomi semakin kuat, baik secara global maupun nasional. Kondisi ini menjadi sumber risiko pendapatan negara.
6. **Situasi dan kebijakan pajak global.** Selain faktor ekonomi makro, perubahan arah kebijakan perpajakan global akan menjadi perhatian di tahun 2022. Konsensus negara G-7 terhadap minimum tarif pajak korporasi teknologi besar akan memengaruhi peta kompetisi penurunan tarif perpajakan global maupun iklim investasi antar negara.

Peta Risiko Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Pendapatan Negara



Sumber: Kementerian Keuangan

Mitigasi oleh Pemerintah tidak hanya berfokus dalam upaya menjaga daya tahan ekonomi dalam jangka pendek, tetapi juga berorientasi kepada pemulihan dalam jangka menengah dan panjang. Hal ini dapat dilihat melalui berbagai instrumen kemudahan berusaha, kepastian hukum, perluasan basis pajak, serta upaya meningkatkan kepatuhan secara sukarela. Dengan demikian, kestabilan ekonomi akan disertai dengan meningkatnya basis pajak dan kesinambungan fiskal di masa mendatang. Pemerintah memiliki *stance* agar perekonomian Indonesia memiliki daya tahan dan pertumbuhan yang berkelanjutan.

e. Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Belanja Negara

1. Pertumbuhan ekonomi dan inflasi memiliki korelasi positif pada belanja negara. Jenis belanja yang akan sejalan dengan pertumbuhan ekonomi dan inflasi antara lain anggaran transfer ke daerah terutama Dana Bagi Hasil (DBH). Selain itu, setiap perubahan pada sisi belanja negara juga mempunyai konsekuensi terhadap perubahan anggaran pendidikan dan kesehatan untuk memenuhi alokasi anggaran pendidikan minimum 20,0 persen dan anggaran kesehatan minimal 5,0 persen 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 kesehatan.
3. Fluktuasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat merupakan basis perhitungan untuk sektor komoditas dan transaksi di pasar keuangan global. Kenaikan nilai mata uang dolar Amerika Serikat menyebabkan peningkatan beberapa komponen misalnya pembayaran bunga utang, subsidi energi, serta DBH migas akibat perubahan PNB SDA migas. Akan tetapi, pengaruh tersebut juga terjadi di sisi pendapatan sehingga dampak neto terhadap APBN cenderung minim.
4. Harga minyak mentah Indonesia (ICP) dan komoditas lain memiliki korelasi positif di sisi belanja negara. Perubahan harga ICP akan berpengaruh langsung terhadap perhitungan belanja subsidi energi, DBH, serta anggaran pendidikan dan 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 antara lain transfer ke daerah terutama DBH migas untuk daerah penghasil migas, yang juga berakibat penyesuaian pada alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan.

LIKELIHOOD	HAMPER PASTI					
	SANGAT MUNGKIN					
	MUNGKIN					
	JARANG			●		
	SANGAT RENDAH			○		
		SANGAT KECIL	KECIL	SEDANG	TENGGI	SANGAT TENGGI
		IMP-ACT				

Di tengah keterbatasan fiskal sementara kebutuhan anggaran pemulihan ekonomi nasional akibat pandemi Covid-19 masih tinggi, Pemerintah akan menjaga agar implementasi kebijakan pemerintah dapat dilaksanakan secara optimal sehingga pemulihan ekonomi 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, di sisi belanja negara, 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; dan (3) melakukan evaluasi efektivitas dan efisiensi program untuk merespons kondisi yang dinamis

f. Dampak Perubahan Ekonomi Makro terhadap Pembiayaan Anggaran

Terdapat tiga jenis risiko yang digunakan secara luas di berbagai negara untuk memonitor risiko utang pemerintah, meliputi:

- Risiko tingkat bunga (*interest rate risk*) merupakan potensi penambahan beban anggaran akibat perubahan tingkat bunga di pasar yang berpotensi meningkatkan biaya pemenuhan kewajiban utang pemerintah.
- Risiko nilai tukar (*exchange rate risk*), merupakan potensi peningkatan beban kewajiban pemerintah dalam memenuhi kewajiban utang akibat perubahan nilai tukar rupiah terhadap valuta asing
- Risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*), merupakan potensi tingginya biaya utang pada saat melakukan pembiayaan kembali (*refinancing*) atau tidak dapat melakukan pembiayaan kembali.

Perkembangan *outstanding* dan indikator Risiko utang pemerintah pusat, 2017 s.d Q2 2021

Uraian	2017	2018	2019	2020	Juni
Indikator Risiko Utama					
Interest Rate Risk (%)					
- Rasio Variable Rate	10,6	10,6	9,8	14,7	14,0
- Refixing Rate	19,5	19,7	16,1	21	22,1
Exchange Rate Risk (%)					
- Rasio Utang FX-Total Utang	41,3	41,0	37,9	33,5	32,2
Refinancing Risk					
- Utang Jatuh Tempo < 1 tahun (%)	9,9	10,6	8,1	7,8	8,9
- Utang Jatuh Tempo < 3 tahun (%)	25,0	25,5	24,3	22,8	24,0
- Utang Jatuh Tempo < 5 tahun (%)	39,3	40,4	41,0	39,6	39,0
- Average Time to Maturity (tahun)	8,7	8,4	8,5	8,5	8,7

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 berada pada kisaran 40 persen hingga akhir tahun 2025 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 dan mendorong pengembangan sumber, skema, dan instrumen pembiayaan antara lain melalui KPBU untuk mendukung pembiayaan pembangunan nasional dan pemenuhan kebutuhan defisit APBN.
 - b. melakukan 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 dan syariah, dengan memperhatikan basis dan perilaku investor yang ingin dikelola, serta preferensi dari investor maupun ekosistem sistem keuangan.
 - d. perencanaan strategis atas *private placement* institusi potensial.
 - e. pemanfaatan sumber-sumber pembiayaan lain, antara lain *idle cash* dari BLU dan dana Saldo Anggaran Lebih (SAL).

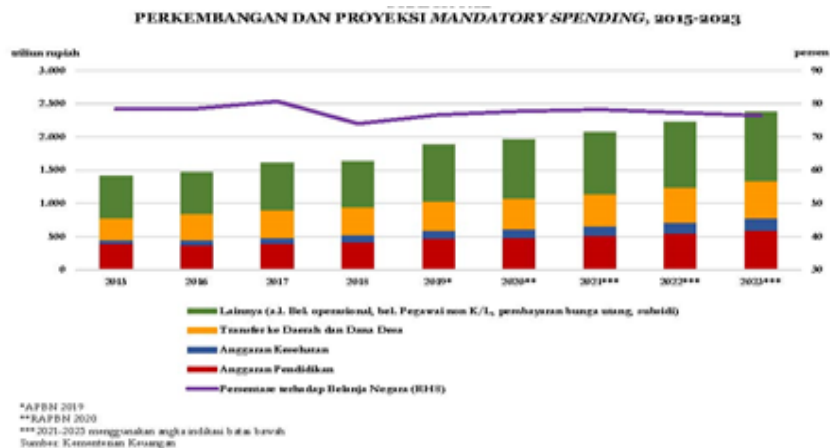
2. Risiko Implementasi Program dan Kebijakan

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 2022, belanja *mandatory spending* diperkirakan meningkat dengan alokasi sebesar Rp2.193,4 T atau setara 81,8 persen terhadap belanja negara. Jumlah tersebut meliputi antara lain (1) anggaran pendidikan sebesar Rp536,2 T; (2) anggaran kesehatan sebesar Rp203,4 T; dan (3) transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp413,2 T. Alokasi ini akan dimanfaatkan antara lain untuk melanjutkan reformasi pendidikan dan kesehatan pada tahun 2022.

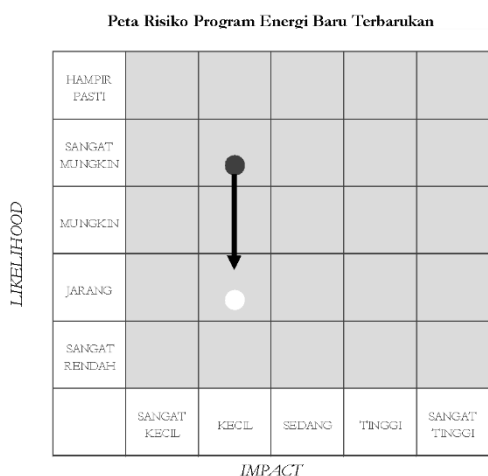
Perkembangan realisasi dan proyeksi alokasi anggaran *mandatory spending* terhadap total anggaran belanja negara dari tahun 2017 sampai tahun 2022, sbb:



Untuk mengantisipasi risiko penurunan kualitas belanja, Pemerintah berusaha untuk melaksanakan kebijakan pengalihan program kurang produktif ke program yang lebih produktif, antara lain mengurangi alokasi untuk kegiatan konsumtif seperti perjalanan dinas. Pemerintah juga telah mengambil kebijakan pelaksanaan penganggaran berbasis hasil (*result based*) dan fokus pada program prioritas sehingga pengalokasian anggaran diharapkan dikaitkan dengan serangkaian hasil pembangunan yang menjadi target prioritas pemerintah. Dalam bidang infrastruktur, Pemerintah mendorong implementasi skema Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) lebih masif di tengah ruang fiskal yang belum optimal. Agar menjadi lebih tepat sasaran, Pemerintah juga melakukan transformasi dari subsidi berbasis komoditas menjadi subsidi berbasis orang/penerima manfaat. Dari sisi penyerapan belanja, 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

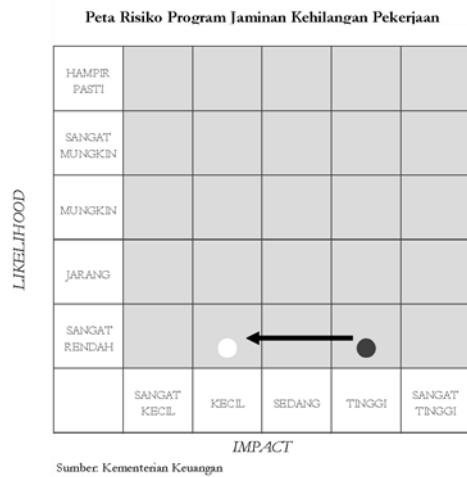
Sebagai salah satu instrumen fiskal, program percepatan pengembangan energi panas bumi melalui fasilitas *de-risking* memberikan potensi eksposur risiko fiskal. Langkah mitigasi risiko perlu dilakukan dalam rangka meminimalkan risiko, yaitu: (1) penguatan kolaborasi dana PISP dengan berbagai sumber dana 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 Komite Bersama Penyediaan Data dan Informasi Panas Bumi 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.

Dengan demikian, *likelihood* risiko pengembangan EBT panas bumi diharapkan dapat diturunkan dari sangat mungkin menjadi mungkin

c. Risiko Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan

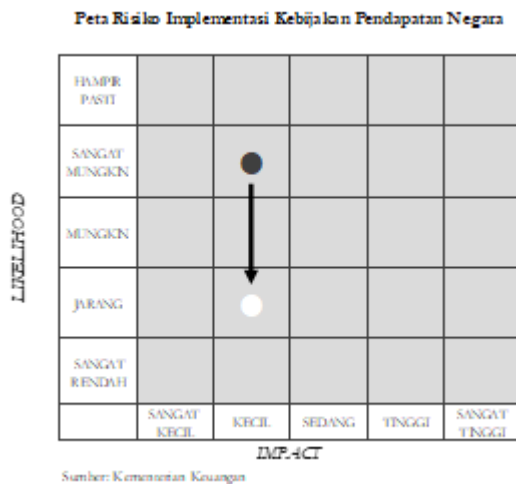


Mengingat program JKP merupakan program baru, potensi risiko fiskal diperkirakan berasal dari perluasan kriteria peserta yang mengalami PHK yang dapat mengajukan klaim. Sumber ketidakpastian lainnya adalah akibat tidak tersedianya data historis yang sesuai dengan karakteristik program JKP sehingga berpotensi menimbulkan deviasi pada proyeksi ketahanan dana. Apabila dalam implementasinya menggunakan skenario *positive list* dengan kriteria PHK sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 11 Tahun 2020, maka potensi risiko fiskal sampai dengan jangka menengah relatif kecil. Namun, apabila kriteria PHK diperlonggar, terdapat potensi risiko fiskal akan meningkat, sehingga perlu ada desain kebijakan yang tepat, misalnya dengan *cost sharing* dengan pemberi kerja atau penyesuaian skema iuran dan manfaat.

d. Risiko Program Pembiayaan Perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Dalam rangka mitigasi risiko atas keberlangsungan program pembiayaan perumahan sebagai dampak dari pandemi Covid-19, Pemerintah memberikan dukungan fiskal antara lain berupa pemberian dana talangan kepada Perumnas untuk menjaga likuiditas perusahaan agar tetap dapat melakukan penyediaan rumah dan memitigasi dampak lebih jauh seperti terjadinya contagion effect dengan program KPR yang ada di perbankan. Selain itu, Pemerintah juga memberikan subsidi bunga selama maksimal 6 (enam) bulan kepada debitur KPR sampai dengan tipe 70 yang melakukan restrukturisasi kredit di perbankan.

e. Risiko Implementasi Kebijakan Pendapatan Negara

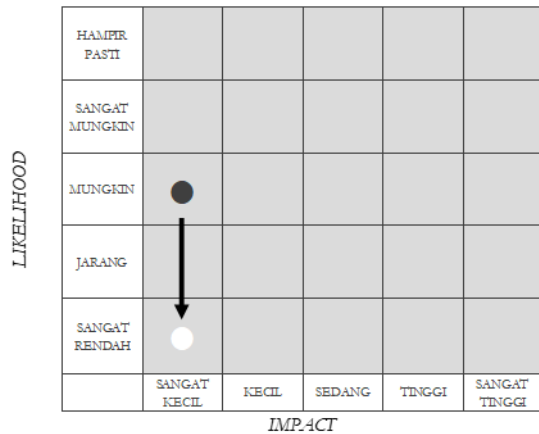


Risiko fiskal antara lain berasal dari kebutuhan insentif perpajakan yang tinggi selama periode penanganan pandemi Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional. Perlambatan ekonomi yang diakibatkan oleh pandemi Covid-19 berdampak sangat signifikan terhadap wajib pajak. Secara umum, risiko pelaksanaan kebijakan pendapatan negara diperkirakan memiliki dampak kecil dengan *likelihood* sangat mungkin, disebabkan masih terdapat kebijakan yang membutuhkan proses legislasi sebelum dapat dilaksanakan. Untuk meminimalisasi kemungkinan hambatan dalam proses legislasi, Pemerintah telah melakukan penyusunan naskah pendukung dan melakukan sosialisasi rancangan peraturan kepada *stakeholders*.

f. Risiko Pelaksanaan Kebijakan terkait Pembiayaan Utang

Peningkatan kebutuhan pembiayaan serta kontraksi ekonomi tahun 2020 dan tahun 2021 mendorong peningkatan risiko utang, namun masih dalam batas wajar dan terkendali. Risiko pada pelaksanaan kebijakan dimaksud yaitu peningkatan kebutuhan pembiayaan yang berdampak langsung pada risiko-risiko pengelolaan utang mencakup risiko tingkat bunga, risiko nilai tukar, risiko *refinancing*, dan risiko *shortage* pembiayaan

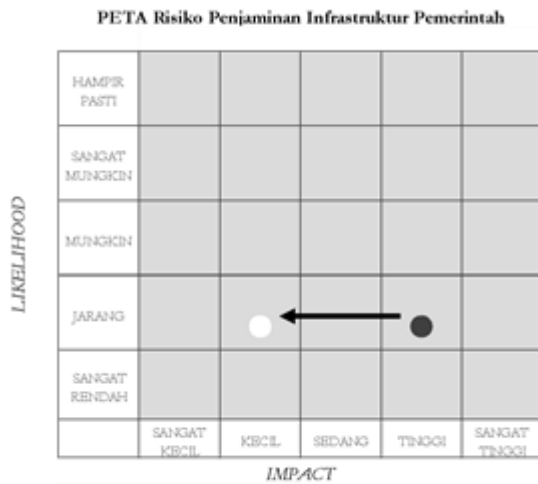
PETA RISIKO KEBIJAKAN TERKAIT PEMBIAYAAN UTANG



Sumber: Kementerian Keuangan

3. Risiko Kewajiban Kontingensi Pemerintah Pusat

a. Risiko Penjaminan Infrastruktur Pemerintah



Sumber: Kementerian Keuangan

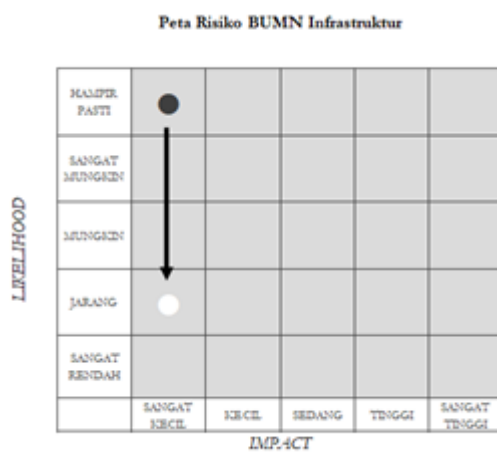
Secara umum, risiko peningkatan kewajiban kontingensi yang bersumber dari pemberian dukungan/jaminan pemerintah berada pada kategori kecil dengan kemungkinan terjadinya gagal bayar sangat rendah karena secara historis belum pernah terjadi. Namun demikian, dalam hal pandemi Covid-19 berlangsung dalam kurun waktu yang cukup lama, dapat menyebabkan adanya peningkatan risiko terklaimnya penjaminan pemerintah sehingga dampak risiko masuk dalam kategori tinggi 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).

1. Proyek 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. Proyek 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. Proyek Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik 35.000 MW
potensi risiko terjadinya klaim atas jaminan kredit dan jaminan kelayakan usaha terhadap proyek 35.000 MW yang mendapatkan jaminan pemerintah masih berada di level rendah mengingat masih dalam tahap *disbursement* sesuai dengan progres pekerjaan
 4. Penugasan Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera
risiko fiskal bagi Pemerintah, yaitu pemerintah akan menanggung pembayaran kewajiban finansial PT Hutama Karya (Persero) ketika BUMN tersebut tidak mampu memenuhi kewajiban kepada kreditur secara tepat waktu (risiko gagal bayar). Untuk memitigasi risiko fiskal dari jaminan pemerintah tersebut, Pemerintah telah membentuk dana cadangan kewajiban penjaminan sebagai contingency fund yang dialokasikan secara berkala melalui mekanisme APBN.
 5. Percepatan Penyediaan Air Minum
Risiko fiskal yang mungkin terjadi dari penjaminan tersebut yaitu apabila PDAM gagal memenuhi kewajiban finansial atas kredit investasinya yang jatuh tempo kepada perbankan. Beberapa faktor risiko yang dapat memengaruhi kemampuan PDAM dalam memenuhi kewajibannya kepada kreditur secara tepat waktu antara lain tingginya tingkat kehilangan air (non revenue water / NRW), tingginya biaya operasional, manajemen internal PDAM yang kurang andal, serta penetapan tarif air minum (oleh Pemerintah Daerah/Kepala Daerah) yang berada di bawah harga keekonomian.
 6. Pembiayaan Infrastruktur melalui Pinjaman Langsung dari Lembaga Keuangan Internasional kepada Badan Usaha Milik Negara dengan Jaminan Pemerintah
 7. 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 (*credit guarantee*) atas pembiayaan proyek *Light Rail Transit* (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
 8. Penyediaan Pembiayaan Infrastruktur Daerah melalui Penugasan kepada PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero)
Mitigasi risiko gagal bayar pinjaman daerah dilakukan melalui mekanisme Risk Management Protocol (RMP) yang melibatkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, dan PT SMI (Persero)
 9. Proyek Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha
- 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.

Dalam rangka meminimalkan risiko penularan (*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 penularan kepada sektor keuangan apabila BUMN infrastruktur mengalami kegagalan pembayaran pinjaman.



Sumber: Kementerian Keuangan

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 Otoritas Jasa Keuangan (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 melakukan koordinasi dengan lembaga pengawas perbankan, Bank Indonesia, dan *stakeholders* terkait, Pemerintah berkeyakinan dapat menurunkan *likelihood* risiko penularan keuangan dari BUMN infrastruktur kepada sektor keuangan.

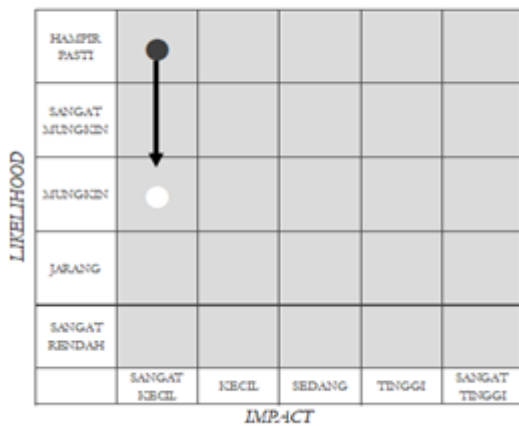
c. Risiko Jaminan Sosial

Sumber utama potensi risiko fiskal adalah kecukupan dana program jaminan sosial untuk membiayai manfaat program. Terdapat dua indikator untuk menilai ketahanan dana atau kesinambungan program jaminan sosial yaitu (1) besaran klaim rasio, yaitu perbandingan pembayaran klaim manfaat terhadap penerimaan iuran; dan (2) tingkat kesehatan keuangan dana jaminan sosial untuk setiap program. Potensi risiko fiskal pada tahun 2022 untuk seluruh program jaminan sosial relatif terkendali, meskipun pandemi Covid-19 berpengaruh terhadap proyeksi keuangan 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

Berbagai program penanganan dampak pandemi Covid-19 dan proses pemulihan perekonomian masih akan berlanjut sampai tahun 2022. Dalam konteks tersebut, terdapat beberapa sumber risiko dari penanganan Covid-19 yang dapat diidentifikasi. Pertama, durasi penurunan atau pelandaian kurva kasus positif Covid-19 yang berdampak pada perpanjangan masa *physical distancing* dan potensi penurunan aktivitas perekonomian. Kedua, efektivitas program PEN dan program lainnya dalam rangka menurunkan dampak atau mengurangi angka positif Covid-19. Ketiga, stabilitas sistem keuangan yang berujung pada pertumbuhan/kinerja perekonomian yang sesuai harapan. Dengan melihat kondisi pada tahun 2021, maka risiko penjaminan program PEN berada pada posisi sangat kecil dengan *likelihood* hampir pasti.

Peta Risiko Penjaminan Program Pemulihan Ekonomi Nasional



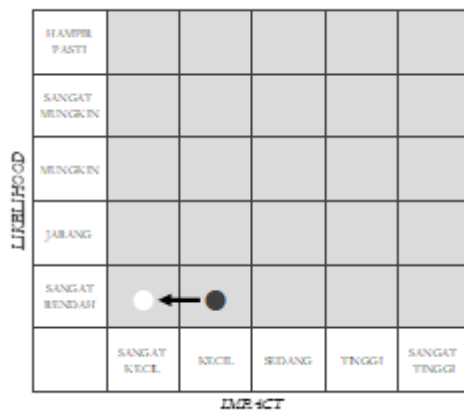
Pemerintah telah menyusun langkah mitigasi dengan tujuan menurunkan *likelihood* risiko di tahun 2022 menjadi mungkin. Namun demikian, hal ini bergantung pada pelandaian kurva kasus positif Covid-19 di Indonesia.

Jika kurva Covid-19 di Indonesia cenderung meningkat pada tahun 2021, maka implementasi program-program yang telah dirancang berpotensi tidak mencapai target yang diharapkan.

Program penjaminan pemerintah yang dilakukan dalam rangka PEN dilakukan melalui tiga ruang lingkup, yaitu penjaminan untuk pelaku usaha UMKM, penjaminan untuk pelaku usaha korporasi, dan penjaminan untuk BUMN

e. Risiko Tuntutan Hukum kepada Pemerintah

PETA RISIKO TUNTUTAN HUKUM KEPADA PEMERINTAH



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 atas risiko tuntutan hukum kepada Pemerintah yaitu K/L 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 (1) kombinasi instrumen pembiayaan untuk mendapatkan skema pembiayaan yang efisien dan efektif; (2) menanggung/menyerap risiko untuk bencana yang sering terjadi atau dampak kerugian yang kecil melalui APBN dan/atau APBD; (3) penggunaan instrumen pembiayaan kontingensi sebagai komplemen APBN dalam menanggung risiko bencana dengan dampak kerugian sedang sampai tinggi; (4) pembentukan *pooling fund* bencana untuk memperkuat peran APBN; serta (5) 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 serta berkaitan dengan pelayanan umum serta 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) Perbaiki pengelolaan fiskal bencana dan saluran distribusi dana yang optimal dan transparan.
- 5) Mendorong keterlibatan peran Pemerintah Daerah, 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	HAMPIR SAKIT					
	SANGAT MUNGKIN					
	MUNGKIN					
	JARANG					
	SANGAT RENDAH	●				
		SANGAT KECIL	KECIL	SEDANG	TENGGI	SANGAT TENDAH
		IMPACT				

Sumber: Kementerian Keuangan

Risiko fiskal yang berasal dari lembaga keuangan tertentu timbul karena adanya peraturan perundangan yang mewajibkan Pemerintah untuk menambah modal lembaga keuangan, yaitu Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI), dan PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PII) (Persero), dalam hal modal lembaga keuangan tersebut di bawah jumlah tertentu

4. Risiko Neraca Konsolidasi Sektor Publik

Tujuan utama dari analisis risiko neraca konsolidasi di tingkat negara (*sovereign*) adalah meminimalkan *gap* antara total aset dan total kewajiban serta beberapa komponen kunci di dalamnya, sehingga mendorong terciptanya *natural hedging*. Beberapa komponen kunci tersebar di berbagai entitas yang berbeda, misalnya aset valuta asing terdapat di Bank Indonesia, sedangkan kewajiban valuta asing terdapat di Pemerintah Pusat dan BUMN. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang saling bersinergi lintas entitas sektor publik, sehingga mitigasi risiko yang dilakukan bersifat komprehensif. Beberapa mitigasi risiko yang telah dilaksanakan untuk mensinergikan berbagai entitas sektor publik tersebut antara lain:

1. Meningkatkan sinergi antara Pemerintah Pusat dengan Bank Indonesia untuk memenuhi target pembiayaan, sehingga mengurangi ketergantungan pada sumber eksternal.
2. Meningkatkan koordinasi otoritas fiskal, moneter, dan pasar keuangan dalam rangka pendalaman pasar keuangan domestik untuk mengurangi ketergantungan terhadap sumber pembiayaan eksternal sekaligus mengendalikan eksposur valuta asing.
3. Meningkatkan koordinasi kebijakan fiskal dan moneter untuk mengurangi *Current Account Deficit* sekaligus memperkuat cadangan devisa antara lain melalui kebijakan yang mendorong peningkatan ekspor barang dan jasa.
4. Meningkatkan koordinasi dan pengawasan terhadap pengadaan utang valuta asing oleh BUMN non-keuangan, antara lain melalui kebijakan terkait Pinjaman Komersial Luar Negeri (PKLN) oleh BUMN