

ORI dan SUKRI: Wujud Dukungan Masyarakat Terhadap Keuangan Negara

Oleh: Eri Hariyanto, pegawai Ditjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, Kementerian Keuangan*)

1. Pendahuluan

Dalam sejarah keuangan negara, sinergi antara masyarakat dan pemerintah dalam menjaga kesinambungan fiskal tidak terbantahkan. Di awal kemerdekaan dengan semangat nasionalisme untuk mempertahankan tegaknya negara, masyarakat dengan suka rela membeli obligasi yang diterbitkan oleh pemerintah untuk mengendalikan tingkat inflasi yang sangat tinggi. Ketika itu, hyperinflasi terjadi akibat NICA (*Netherland Indies Civil Administration*) dengan sengaja mengeluarkan cadangan uang negara setelah menguasai bank-bank milik pemerintah Indonesia. Hal ini sengaja dilakukan untuk mengacaukan kondisi ekonomi Indonesia yang baru seumur jagung. Kondisi ini diperparah dengan blokade laut yang menghambat laju keluar masuk barang, sehingga kebutuhan pokok masyarakat tidak dapat diimbangi dengan *supply* barang. Harapannya Indonesia mengalami hyperinflasi dan berujung pada keruntuhan ekonomi sehingga NICA dapat menguasainya kembali. Bersyukur bahwa masyarakat mendukung langkah pemerintah untuk mengurangi jumlah uang beredar dengan membeli surat pengakuan utang pemerintah (obligasi).

Tidak hanya sampai disitu, sepuluh tahun kemudian tepatnya tahun 1959 pemerintah kembali mengeluarkan surat pengakuan utang kepada masyarakat dengan cara membekukan 90% simpanan uang dari masyarakat, perseroan maupun badan hukum lainnya yang nilai uangnya diatas Rp25.000,00 dan disimpan di perbankan milik pemerintah. Mobilisasi dana masyarakat ini bertujuan untuk membangun negara setelah lebih dari 14 tahun merdeka. Jangka waktu pelunasan obligasi ini adalah 40 tahun dengan bunga per tahun 3,5%. Bahkan pada tahun 1964, ketika terjadi konfrontasi dengan Malaysia pemerintah kembali mengeluarkan obligasi untuk menghimpun dana masyarakat guna membiayai konfrontasi. Penerbitan obligasi terbesar yang dilakukan oleh pemerintah terjadi ketika krisis ekonomi melanda Indonesia pada tahun 1997-1998. Untuk menyelamatkan dunia perbankan di Indonesia, pemerintah harus menerbitkan obligasi senilai Rp650 triliun untuk membiayai rekapitulasi dan restrukturisasi perbankan di Indonesia yang berada diambang kehancuran. Penyelamatan tersebut dilakukan oleh pemerintah agar krisis tidak semakin parah dan menyengsarakan masyarakat Indonesia.

Sejarah di atas, selain membuktikan peran masyarakat dalam mendukung keuangan negara juga membuktikan bahwa obligasi yang diterbitkan oleh pemerintah bukan barang baru tetapi keberadaannya hampir seumur dengan negara Indonesia. Obligasi bukan hanya instrumen fiskal yang digunakan untuk memobilisasi uang rakyat guna mengisi kas negara, tetapi obligasi juga menjadi instrumen moneter untuk mengendalikan jumlah uang beredar guna menekan tingkat inflasi. Bahkan obligasi juga alat politik untuk menyelamatkan legitimasi pemerintah ketika berkonfrontasi dengan pihak lain maupun ketika krisis melanda. Obligasi juga merupakan bukti dukungan masyarakat terhadap keberlangsungan bangsa Indonesia.

2. Pengelolaan Obligasi Negara Masa Kini

Obligasi merupakan kewajiban pemerintah kepada para pemegang obligasi (*bonds holders*) yang terdiri dari masyarakat individu dan korporasi baik domestik maupun internasional di masa yang

akan datang. Profesionalisme pemerintah tercermin dari kepiawaiannya dalam mengelola kewajiban-kewajibannya terhadap pihak lain, termasuk kewajiban kepada para investor obligasi. Pengelolaan obligasi saat ini telah dilaksanakan secara profesional, sehingga tidak pernah terdapat informasi bahwa pemerintah mengalami penundaan dalam pembayaran bunga, imbalan, maupun pokok obligasi yang jatuh tempo. Demikian juga informasi tentang kegagalan pemerintah dalam membayar obligasi yang jatuh tempo (*default*) tidak pernah ditemukan.

Obligasi Negara sebagai bagian dari bentuk utang pemerintah saat ini memegang peranan penting dalam perekonomian Indonesia. Obligasi Negara yang diterbitkan oleh pemerintah Indonesia disebut sebagai Surat Berharga Negara (SBN)/*Government Securities* yang terdiri dari Surat Utang Negara (SUN) dan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara. SBN memainkan peranan penting dalam APBN baik ketika mengalami ekspansi maupun kontraksi. Ketika dalam situasi ekspansi dimana pemerintah sengaja menciptakan belanja negara lebih besar dari pendapatan, SBN berperan sebagai stimulus untuk membiayai defisit APBN. Dan sebaliknya ketika kondisi fiskal sedang mengalami kontraksi dimana target penerimaan negara tidak terpenuhi maka SBN berperan dalam menjaga kesinambungan fiskal agar kondisi solvabilitas keuangan negara aman.

Penerbitan SBN saat ini benar-benar digunakan untuk kegiatan pemerintah yang produktif sehingga menghasilkan dampak lanjutan (*multiplier effects*) bagi perekonomian bangsa. Penerbitan SUN saat ini banyak digunakan untuk pembiayaan defisit secara umum sehingga dapat digunakan untuk berbagai jenis belanja pemerintah termasuk belanja modal. Sedangkan penerbitan SBSN atau Sukuk Negara saat ini mayoritas digunakan untuk pembiayaan proyek infrastruktur.

3. ORI dan SUKRI

Dalam rangka mengembangkan pasar SBN, pemerintah terus berupaya untuk melakukan diversifikasi basis investor. Adanya basis investor yang beragam diharapkan SBN dapat diterbitkan dengan biaya yang lebih efisien dan risiko yang lebih terkendali. Selain investor korporasi (investor besar dari perusahaan jasa keuangan seperti bank, sekuritas, jasa pensiun dan asuransi), pemerintah juga terus mengembangkan basis investor yang berasal dari individu masyarakat Indonesia (investor ritel). Seiring dengan meningkatnya kemakmuran masyarakat Indonesia, tentu membutuhkan instrumen investasi agar aset keuangan yang mereka memiliki nilai tambah. Menjawab kebutuhan masyarakat tersebut, pemerintah sejak tahun 2006 telah mengeluarkan instrumen investasi untuk individu masyarakat Indonesia. Instrumen investasi tersebut disebut Obligasi Ritel Indonesia (ORI). Kemudian, seiring dengan berkembangnya keuangan syariah di tanah air dan meningkatnya kesadaran masyarakat Indonesia untuk memilih instrumen investasi yang sesuai dengan syariah Islam (*Islamic finance minded*) pemerintah pada tahun 2009 menerbitkan instrumen investasi berbasis syariah yang disebut Sukuk Negara Ritel (SUKRI). SUKRI sebenarnya dapat dibeli oleh seluruh warga negara Indonesia tanpa memandang agama.

Penerbitan ORI dan SUKRI ini sebenarnya wujud simbiosis mutualisme (kerjasama saling menguntungkan) antara masyarakat dan pemerintah. Di satu sisi, masyarakat menginginkan instrumen keuangan tersebut untuk meningkatkan nilai asetnya. Sedangkan disisi lain pemerintah membutuhkan mobilisasi dana dari masyarakat untuk membiayai kebijakan pemerintah yang tertuang dalam dokumen APBN.

Saat ini, di tahun ke sepuluh penerbitan ORI dan tahun ke delapan penerbitan SUKRI kedua instrumen ini telah memperoleh hati dari masyarakat. Setiap penerbitan kedua instrumen ini selalu memperoleh sambutan yang sangat baik dari masyarakat, sehingga permintaan pemesanan dari masyarakat selalu melebihi target (*over subscribed*) yang ditetapkan pemerintah. Kesuksesan penerbitan dua instrumen ritel ini sebenarnya dapat dijadikan tolok ukur dukungan masyarakat baik mengenai kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah maupun hasrat masyarakat dalam mendukung terciptanya ketahanan keuangan negara yang berkesinambungan (*fiscal sustainability*). Selain itu, dukungan tersebut juga mencerminkan bahwa masyarakat Indonesia mempunyai potensi yang sangat besar dalam mendukung pembangunan di Indonesia. Sebenarnya dengan mengandalkan dana dari masyarakat saja, pemerintah dapat mewujudkan mega proyek infrastruktur yang memberi banyak kemanfaatan bagi rakyat Indonesia.

Secara statistik, sampai dengan penerbitan ORI seri ke 13 telah dibeli oleh 214.151 orang investor. Sedangkan SUKRI sampai dengan penerbitan seri ke 8 telah dibeli oleh 195.604 orang investor. Total penerbitan ORI sebesar Rp146,5 triliun sedangkan SUKRI sebesar Rp122,2 triliun. Sebaran geografi investor ORI maupun SUKRI hampir sama bahwa kedua instrumen ini mayoritas dibeli oleh masyarakat Indonesia bagian barat kecuali DKI, kemudian masyarakat DKI, Indonesia bagian tengah, dan investor paling sedikit adalah investor Indonesia bagian timur. Seiring dengan meningkatnya taraf perekonomian masyarakat Indonesia bagian tengah dan timur, prospek untuk meningkatkan investor dari kedua wilayah tersebut masih sangat besar. Pemerintah nampaknya masih perlu meningkatkan sosialisasi mengenai instrumen ORI dan SUKRI yang difokuskan pada kedua wilayah tersebut.

**)Tulisan adalah pendapat pribadi penulis dan tidak mencerminkan kebijakan instansi dimana penulis bekerja.*