

PEMIKIRAN PENDEKATAN PEMBANGUNAN DI AWAL MILLENNIUM: PENEKANAN PADA KUALITAS PERTUMBUHAN

Budiono Sri Handoko

Abstract

Due to the economic achievement in the past 25 years, Indonesia has become one of the East Asian Miracle countries. However, this is not really true since there is an economic crisis as well as the distraction of economic fundamentals. Therefore, the new policy of economic strategy particularly by involving non economic variables can help Indonesia to solve the economic problem particularly to increase the economic growth.

Key Word: *Development thought, economic development, economics growth*

PENGANTAR

Sejak lama kebijakan pembangunan ekonomi selalu menghadapi kritik yang mengangkat kurang diperhatikannya variabel-variabel non-ekonomi dan terlalu memprioritaskan pertumbuhan ekonomi. Krisis ekonomi, yang kemudian berkembang menjadi krisis multi dimensi yang kita alami bersama di Indonesia dapat dijadikan butir pembenaaran kritik tersebut. Indonesia, yang selama 25 tahun menjadi salah satu anggota *the East Asian Miracle* mengalami penukiran indikator-indikator ekonomi makro yang sangat tajam, dan sampai saat ini upaya pemulihannya kembali masih mengalami berbagai kendala. Kebanyakan ekonom memang mengedepankan berbagai variabel non-ekonomi yang tak kunjung terbentuk guna memfasilitasi pemulihan ekonomi makro tersebut. Butir tersebut banyak dapat disimak dalam pemberitaan media masa, seminar-seminar dan tulisan-tulisan di berbagai jurnal.

Istilah pembangunan dan pertumbuhan dalam literatur Ekonomika Pembangunan memang sepintas sering diartikan sebagai hal yang sama (*interchangeable*), meskipun penafsiran dan penggunaannya secara empirik kemudian menjadi berbeda. Secara historis,

sejak Adam Smith (1776) sampai ke akhir Perang Dunia ke II, di mana negara-negara baru memproklamasikan diri dengan segala macam persoalannya, ilmu ekonomi memang tidak begitu membedakan kedua istilah tadi. Dominasi ekonomi neoklasik merupakan salah satu penyebab kekacauan tersebut. Baru setelah semakin menguatnya disiplin ekonomika pembangunan kedua perbedaan mendasar antara kedua istilah di kedepankan, termasuk pendekatan, cakupan analisis dan metoda-metoda penelitiannya secara empirik. Buku Ekonomika Pembangunan yang banyak diikuti seperti Todaro menyebutkan bahwa sebuah analisis ekonomika pembangunan mencakup pendekatan Politik, Sosial dan Institusional untuk melengkapi pendekatan ekonomi. Kertas kerja ini akan melacak sekilas perkembangan ini, terutama yang banyak diangkat pada awal millennium ini. Uraian di sini jauh dari lengkap, karena hanya mengungkapkan beberapa butir yang dianggap penting, tanpa mengangkat deskripsinya secara rinci. Literatur Ekonomika Pembangunan hanya dapat dilacak melalui sebuah serie seperti *Handbook on Development Economics* (1988 dan 1995).

EKONOMI PERTUMBUHAN

Seorang tokoh pemikir yang pasti dikenal seorang pemerhati ekonomi pembangunan, W.W. Rostow menulis sebuah buku yang cukup komprehensif tentang teori-teori Ekonomi Pertumbuhan yang diterbitkan pada tahun 1990. Buku ini muncul cukup jauh dari penerbitan bukunya yang sangat terkenal tentang tahap-tahap pembangunan (1960). Sebagai seorang sejarawan ekonomi, Rostow melacak pemikiran-pemikiran tentang pertumbuhan sejak David Hume, yang mendahului Adam Smith, Adam Smith sendiri, Ricardo, Malthus, J.S. Mill dan Marx yang kesemuanya adalah dedengkot mashab Ekonomi Klasik. Palacakan Rostow ini didasari kerangka pemikiran tentang bagaimana variabel-variabel yang menentukan perjalanan pertumbuhan seperti penduduk dan angkatan kerja, investasi dan teknologi, siklus bisnis, harga relatif, tahap-tahap dan hambatan pertumbuhan dan variabel-variabel non-ekonomis dirumuskan oleh para pemikir. Palacakan dilanjutkan ke era sekitar perpindahan abad ke 19 → 20 sampai akhir Perang Dunia ke II. Nama seperti Alfred

Marshall, J.B. Clark, J. Schumpeter dan J.M. Keynes adalah pakar-pakar yang termasuk di sini. Melalui komponen yang oleh Rostow disebut *Noneconomic Factors* dapat dilacak bahwa hampir semua pemikir ekonomi sejak awal selalu menempatkan variabel seperti hubungan sosial, etika, moral dan psikologi sebagai penentu perilaku manusia dan seterusnya mempengaruhi juga proses pertumbuhan ekonomi. Sampai sejauh ini para pemikir jarang yang merumuskan pendekatan mereka secara matematis formal, meskipun banyak di antara nama-nama tersebut mempunyai dasar matematisian yang kuat, antara lain Marshall. Formalisasi model-model pertumbuhan baru muncul setelah akhir Perang Dunia ke II, terutama dengan meluasnya teori Harrod-Domar, Solow, Ramsey, Kuznets, Samuelson dan Leontief, yang sampai sekarang terus dikembangkan.

Dalam kelompok ini perlu juga diangkat upaya Irma Adelman dan Cyntia Taft Morris yang secara panjang lebar memasukkan indikator *sociocultural* dan *political* untuk menerangkan variasi pertumbuhan ekonomi antar negara secara kuantitatif.

Sebetulnya sejak awalnya teori dan studi-studi tentang pertumbuhan ekonomi menempatkan perspektif jangka panjang, namun dengan timbulnya disiplin Ekonomi Makro yang dipelopori oleh Keynes, sejak tahun 1960-an studi tentang pertumbuhan ekonomi kalah banyak dengan pengamatan ekonomi makro jangka pendek-menengah yang memang sering mengalami gejolak. Perkembangan ini mengikuti berbagai krisis ekonomi makro yang banyak dialami baik oleh negara-negara industri maju maupun negara-negara yang sedang berkembang. Kalaupun ada studi tentang pertumbuhan, dengan menggunakan model-model standar, seperti model neo-klasik Solow, para pengamat mencoba mengangkat sebab-sebab terdapatnya perbedaan tingkat maupun laju Pendapatan Nasional antar negara. Asumsi yang melandasi studi-studi seperti adalah bahwa perilaku para pelaku ekonomi di semua negara memenuhi kaidah-kaidah neo-klasik, hanya negara-negara industri maju telah terlebih dulu mencapai tataran yang tinggi. Para peneliti ekonomi pertumbuhan yang baru mengembangkan karya-karya seputar tahun 1980-an mulai mengemukakan lebih banyak variabel baru. Gregory Mankiw, Paul Romer, David Romer, Robert Barro, Xavier Sala-I-Martin adalah tokoh-tokoh baru teori pertumbuhan yang banyak mengangkat isu bahwa perspektif jangka panjang dalam ekonomi makro tidak kalah pentingnya dengan model-model stabilitas ekonomi. Studi-studi mereka banyak dimuat dalam literatur, baik yang menyangkut ekonomi makro secara umum, maupun yang dihimpun oleh Bank Dunia. Secara makro ekonomi umum, para penulis ini mengedepankan perlunya para pengamat ekonomi

makro untuk menemukenali faktor-faktor yang menentukan perjalanan perekonomian jangka panjang, karena negara-negara yang tadinya tertinggal cukup jauh dari negara-negara Eropa Barat dan Amerika Utara telah berhasil meningkatkan pertumbuhan ekonomi sedemikian cepat, sehingga Pendapatan Nasional per kapita mereka telah melampaui negara-negara maju. Jepang dan Singapura adalah contohnya. William Easterly merupakan penulis baru yang sangat produktif mengamati proses pertumbuhan di negara-negara berkembang. Bahkan dia memimpin sebuah kelompok peneliti tentang pertumbuhan di Bank Dunia. Banyak sekali karya tulisnya dapat dijumpai dalam berbagai jurnal ekonomika pembangunan, baik yang diterbitkan oleh Bank Dunia, maupun yang di lainnya.

EKONOMI PERTUMBUHAN DAN APLIKASINYA DALAM EKONOMI PEMBANGUNAN

Meier dalam buku pembangunannya yang cukup berpengaruh melacak juga teori pertumbuhan dari klasik, neoklasik, perubahan struktural sampai pertumbuhan endogen serta menuculkannya penekanan baru pada faktor institusional. Di samping melacak aspek pemodelan (*modelling*) sumber-sumber pertumbuhan dari segi asumsi dan penafsirannya, dibahas juga artikel Pranab Bardhan tentang peran institusi dalam menentukan arah pertumbuhan, yang akan dibahas lebih lanjut dalam kertas kerja ini.

Salah satu fenomena pertumbuhan ekonomi yang sangat menonjol adalah apa yang dialami oleh negara-negara Asia Timur yang selama lebih dari dua dasa warsa (1970-awal 1990-an) mengalami tingkat pertumbuhan yang sangat tinggi, jauh lebih tinggi dibanding dengan pengalaman negara-negara lain di dunia. Negara-negara tersebut (Korea Selatan, Taiwan, Hongkong, Thailand, Singapura, Malaysia dan Indonesia kemudian dijuluki *East Asian Miracle*. Paul Krugman menge-

mukakan pendapatnya tentang keajaiban Asia Timur tersebut, yang diangkat oleh Bank Dunia pada tahun 1993. Krugman menyangkal prediksi bahwa Negara-negara Asia Timur akan mengambil alih perkembangan ekonomi dari negara-negara industri maju karena kemampuan mereka untuk menerapkan teknologi maju menuju ke tingkat produktivitas yang lebih tinggi. Menurut penelitiannya negara-negara Asia Timur berhasil mencapai pertumbuhan tinggi karena mereka berhasil akumulasi kapital dan tenaga kerja yang sangat tinggi, dan kemudian akan mengalami *law of diminishing returns*. Alwyn Young melanjutkan penelitian seperti yang dilakukan oleh Krugman dengan menghitung *Total Factor Productivity* (TFP) negara-negara Asia Timur. Dia menemukan bahwa memang negara-negara tersebut mengalami pertumbuhan ekonomi 6% per tahun selama 25%, tetapi TFPnya hanya tumbuh dengan 3%-4% saja, tidak berbeda dengan negara-negara OECD. tentang faktor di belakang keajaiban Asia Timur. Penelitian-penelitian di sekitar isu-isu ini berkembang seputar pembuktian tentang *Endogeneous Growth* yang mengangakat terdapatnya sinergi intern di antara variabel-variabel yang menyebabkan terjadinya *increasing return to scale* dalam proses produksi berlainan dengan asumsi pertumbuhan neo-klasik. Para peneliti mulai memasukkan proksi variabel-variabel yang sebenarnya kualitatif seperti pendidikan, kesehatan dan keuangan ke dalam model pertumbuhan.

Salah satu model pertumbuhan penting yang banyak diaplikasikan adalah model Harrod-Domar. Aplikasi Harrod-Domar tentang perlunya bantuan dari luar untuk membiayai pembangunan banyak dijumpai dalam praktek. Easterly bahkan mengamati bahwa penerapan model ini dilakukan oleh lembaga-lembaga donor seperti Bank Dunia, dengan menaksir kebutuhan dana eksternal negara-negara sedang berkembang setiap tahunnya. Akibatnya banyak negara-negara tersebut terjebak dalam perangkap hutang.

PEMIKIRAN PEMBANGUNAN DI PERMULAAN MILLENNIUM

Seperti diketahui banyak negara-negara yang sedang berkembang, terutama yang berada di Asia dan Afrika, baru memperoleh kemerdekaannya sekitar tahun 1950-an. Ekonomika Pembangunan juga baru muncul sebagai disiplin baru, yang memfokuskan perhatian pada permasalahan pembangunan di negara-negara baru tadi, juga mulai berkembang dengan di sekitar tahun-tahun tersebut. Publikasi Bank Dunia *World Development Report tahun 1999/ 2000* (11) mengangkat garis besar pengalaman yang menarik tentang proses pembangunan selama 50 tahun tahun terakhir ini.

Pertama, stabilitas ekonomi makro merupakan prasyarat esensial untuk mendapatkan kinerja pertumbuhan ekonomi yang sangat diperlukan dalam proses pembangunan secara keseluruhan. Apapun prioritas pembangunan, pembangunan sektor pertanian/perdesaan, industrialisasi, pemerataan peluang berusaha dan pengentasan kemiskinan, proses implementasinya akan sangat terhambat apabila perekonomian makro bergejolak.

Kedua, pertumbuhan tidak melakukan penetasan ke bawah (*trickled down*). Asas *trickle down* ini sangat akrab dengan pedekatan ekonomi neo-klasik yang menganjurkan pengutamaan pemberian insentif bagi kelompok masyarakat yang mampu melakukan tabungan untuk kemudian diinvestasikan, karena investasi inilah kunci terjadinya pertumbuhan. Pada awalnya memang tabungan dan investasi ini akan dinikmati oleh "kelompok atas" baik dalam peningkatan pendapatan maupun penyerapan tenaga kerja. Namun manfaat pertumbuhan tersebut akan menetes ke bawah sehingga mencakup bagian masyarakat terbesar. Pendekatan ini juga diterapkan secara spasial (tata ruang) dengan konsep pengutamakan kutub-kutub pertumbuhan. Pemerintah mengkonsentrasikan investasi prasarana di kota-kota besar di mana

industri berkelompok (ber-aglomerasi) dengan keyakinan bahwa dinamika pertumbuhan kota-kota besar tersebut merembet (*spread effect*) ke wilayah-wilayah belakangnya yang lebih luas. Banyak pengamatan menunjukkan gejala sebaliknya yang terjadi, fenomena yang telah diperingatkan oleh tokoh-tokoh seperti Gunnar Myrdal pada tahun 1957 dengan teori *cummulative causation*-nya.

Ketiga, tidak ada sebuah kebijakan pembangunan parsial yang secara manjur dapat mendorong terjadinya proses pembangunan yang sukses. Pembangunan mencakup berbagai variabel yang saling kait-mengait sehingga membutuhkan sebuah pendekatan yang integratif dan komprehensif.

Keempat, "*institution matter*". Lancarnya proses pembangunan memerlukan dukungan lembaga-lembaga yang melibatkan masyarakat seluas mungkin dan mampu merespon secara positif berbagai perubahan lingkungan yang sangat cepat. Institusi tidak hanya terbatas pada pengertian organisasi tetapi menurut Lin dan Nugent merupakan "aturan main" (*behavioral rules*) yang mengatur dan menentukan bentuk interaksi antara manusia, baik secara individu maupun secara berkelompok. Dengan adanya institusi tersebut, maka para pelaku interaksi akan mampu mengantisipasi perilaku pihak lain dalam proses interaksi tersebut. Misalnya, hukum dan perundangan, kontrak-kontrak tertulis, norma, kebiasaan, dan yang paling dikenal dalam ilmu ekonomi adalah pasar. Dalam teori ekonomi neoklasik, pasar sebagai institusi terjadi secara otomatis dan tanpa biaya. Dalam ekonomi pembangunan banyak dijumpai contoh-contoh di mana pembentukan sebuah pasar memerlukan biaya tertentu (*transaction cost*). Keempat kesimpulan pengalaman pembangunan tersebut sangat menentukan arah pemikiran ekonomika pembangunan di millenium baru ini.

Di samping pengalaman pembangunan selama 50 dasa warsa yang lalu, terdapat dua kekuatan penting lainnya merupakan tantangan

proses pembangunan setiap negara, yang merupakan beban cukup berat bagi negara-negara sedang berkembang. Pertama adalah globalisasi. Tekanan untuk membuka diri bagi arus perdagangan antar negara sebenarnya sudah lama digelar melalui beberapa putaran perundingan *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*. Dengan dicapainya kesepakatan Marakesh, Maroko, pada tahun 1994, dan terbentuknya *World Trade Organization (WTO)*, maka kesepakatan atau pasal-pasal dalam WTO tersebut menjadi mengikat bagi negara-negara penandatangan, termasuk Indonesia. Inti tantangannya adalah bahwa setiap negara harus berusaha menghasilkan produk-produk yang berdaya saing tinggi. Kesenjangan antar negara yang tinggi jelas merupakan beban yang sangat berat bagi negara-negara yang sedang berkembang. Beratnya beban ini lebih terlihat dengan semakin kuatnya arus finansial antar negara yang sangat cepat bergerak. Kedua adalah desentralisasi kekuasaan. Masyarakat di tingkat sub-nasional di banyak negara di dunia ini menuntut peran yang lebih besar dalam pengambilan keputusan politik, fiskal dan administrasi pemerintahan. Desentralisasi dapat dipandang sebagai upaya mendekatkan pelayanan publik kepada *stakeholder*-nya. Namun proses dan pola desentralisasi mengandung resiko yang tidak kecil. Stabilitas politik dan ekonomi, pemerataan pembangunan pendapatan dan kesejahteraan secara horisontal maupun vertikal serta kualitas pelayanan publik yang dinikmati oleh para *stakeholder*. Salah satu kata kunci dalam keberhasilan atau kegagalan proses desentralisasi adalah menghadapkan "kewenangan atau otoritas dengan akuntabilitasnya".

Joseph Stiglitz, pemenang hadiah Nobel tahun 2001 untuk ekonomi dan salah seorang pakar pembangunan yang sangat produktif menulis, mencoba mengupas faktor-faktor yang menyebabkan variasi yang sangat lebar dalam kinerja pembangunan antar negara. Mengapa beberapa negara, atau wilayah

sebuah negara, selama 50 tahun terakhir seolah-olah berhenti pada tingkat keterbelakangan tertentu, sedangkan beberapa negara lain melejit dengan cepat ke tataran yang lebih tinggi. Pada awalnya pelacakan faktor-faktor ini bertumpu pada "budaya" dan "institusi yang terbelakang". Pandangan ini ditentang oleh paradigma ekonomi neo-klasik yang mengatakan bahwa institusi tidak penting. Semuanya dapat dilacak melalui sifat serta perilaku variabel independen dalam sebuah fungsi produksi makro, terutama kapital. Sebuah negara tidak berkembang karena kekurangan aliran kapital masuk, dengan alasan *return to capital* yang tidak menarik. Ketidak sempurnaan institusi finansial dan variabel-variabel komplementer, seperti tenaga kerja terdidik, dikatakan merupakan faktor penghambatnya. Dari sini dibenarkan intervensi pemerintah untuk menarik masuknya aliran kapital. Namun di kemudian hari muncul pula bukti-bukti empirik yang menyimpulkan bahwa intervensi ini telah menyebabkan berbagai inefisiensi yang merupakan hambatan bagi perkembangan. Pengamatan di mantan negara-negara sosialis menyimpulkan bahwa yang diperlukan adalah sebuah kebijakan kolektif antara pemerintah dan pasar yang dapat menciptakan institusi yang diperlukan supaya "pasar" dapat berfungsi. Stiglitz mengamati adanya sebuah putaran pergeseran pandangan-pandangan yang mencoba menerangkan faktor-faktor penyebab keterbelakangan. Dimulai dari kurangnya kapital fisik (K), kemudian kurangnya kapital sumber daya manusia (H) kemudian kurang berfungsinya peranan intervensi pemerintah.

Dengan model Fungsi Produksi Agregat: $Q = F(A, K, L, H)$, di mana Q = produksi dan L = tenaga kerja, Stiglitz mengangkat faktor A yang menerangkan perbedaan Q antar negara. Faktor A terdiri dari: Informasi, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (*knowledge*) termasuk proses produksi dan *Social and Organizational Capital*. Tanpa

mengungkapkan secara mendalam elemen variabel A tersebut, di sini dikemukakan bahwa intensitas variabel A tersebut akan menentukan apakah proses pembangunan merupakan *vicious circle* atau *virtuous circle*. Apabila proses pembangunan dipandang sebagai sebuah transformasi dari sebuah tataran masyarakat ke tataran yang lebih tinggi, maka sebuah masyarakat akan terjebak dalam tataran keterbelakangan (*vicious circle*) karena ketidakmampuannya untuk meramu variabel K, L dan H yang tersedia menuju sebuah dinamika menuju ke tataran yang "lebih maju" (*virtuous circle*). Sebuah pandangan neo-klasik akan mengatakan bahwa sebuah negara berkembang atau masih relatif terbelakang hanya perlu meningkatkan akumulasi K, L dan H dan efisiensi alokasi penggunaannya. Liberalisasi faktor-faktor penghambat bekerjanya pasar adalah resep umum yang dikedepankan. Apabila ditemukan fenomena kegagalan pasar dalam proses ini, maka melalui mekanisme perencanaan efisiensi alokasi sumberdaya dan penarikan investasi akan dapat dicapai.

Pandangan baru mengemukakan pentingnya transformasi dalam proses pembangunan tidak hanya terbatas pada peningkatan efisiensi dan akumulasi K, L dan H. Misalnya, pendidikan adalah penting tidak saja untuk meningkatkan H, tetapi pendidikan meningkatkan wawasan untuk dapat menerima perubahan. Pendidikan memperkenalkan individu untuk berfikir secara "ilmiah" yang berbeda dengan pola berfikir secara tradisional. Perdagangan antara negara bukan saja dapat menurunkan harga karena kekuatan daya saing, tetapi juga dapat mendekatkan negara-negara dalam penggunaan informasi dan IPTEK. Peran pemerintah sangat esensial untuk meningkatkan SOC, antara lain melalui penegakan hukum, penciptaan institusi intermediasi keuangan dan pasar yang tangguh, penyediaan informasi yang kondusif dan secara umum dikatakan melaksanakan *good governance*. Intensitas kinerja

variabel A inilah yang menentukan kinerja fungsi produksi dan perlu mendapatkan perhatian dalam proses pembangunan. Dalam bahasa yang sangat populer saat ini, perlu dilakukan reformasi berbagai institusi dan kebijakan untuk mendinamisasikan variabel A tersebut sehingga berperan positif dalam proses *virtuous circle* di atas.

KUALITAS PERTUMBUHAN

Sejalan dengan pemikiran yang dikemukakan oleh Stiglitz tersebut, para peneliti Bank Dunia, antara lain Vinod Thomas menerbitkan *The Quality of Growth*. Pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan memperluas peluang untuk menentukan nasibnya sendiri. Pengamatan tentang kinerja proses pembangunan ini biasanya dilakukan dengan menghubungkannya dengan pertumbuhan pendapatan nasional per kapita. Namun secara luas diketahui bahwa kinerja pembangunan mencakup lebih dari sekedar peningkatan pendapatan per kapita. Kemerataan peluang untuk memperoleh pendidikan, memperoleh pekerjaan atau berusaha, pelayanan kesehatan, lingkungan yang lebih sehat, lingkungan politik yang demokratis dan masih banyak lainnya telah lama diangkat menjadi faktor-faktor yang menentukan pertumbuhan. Yang mungkin bisa diperdebatkan adalah apakah faktor-faktor tadi merupakan tujuan pembangunan, ataukah merupakan kondisi antara yang akan mendukung peningkatan pertumbuhan produksi dan selanjutnya meningkat kesejahteraan. Di atas telah disinggung bahwa melalui pendekatan neo-klasik, pembangunan yang diwakili oleh pertumbuhan produksi akan ditentukan oleh akumulasi variabel-variabel independen yang berupa K, L, dan H. Dalam versi ini independent variabel ini disebut sebagai *assets*, terdiri dari H (*human capital*), K (*physical capital*) dan R (*Natural Capital*). Akumulasi H, K dan L memerlukan dukungan dari kebijakan pemerintah yang distortif seperti keberfi-

hakan yang berlebihan kepada K, memperbaiki kegagalan pasar yang menekan H dan R, mengurangi tingkat korupsi dan penegakan aturan dan hukum yang kondusif dan sebagainya, yang oleh Stiglitz disebut SOC tadi.

Pada penghujung millenium ini timbul dilema yang mempertanyakan mengapa harus mengedepankan aspek kualitas pertumbuhan dalam sebuah kurun waktu di mana banyak negara sedang berkembang masih berada pada tataran *vicious circle*, dan banyak negara berkembang yang relatif lebih maju justru sedang berupaya untuk melakukan pemulihan ekonomi dari krisis yang cukup dalam. Apabila ditinjau dari perumusan model di atas, masalahnya bukan tentang kuantitas atau kualitas pertumbuhan ekonomi. Dengan sekaligus memperlancar akumulasi H, K dan R yang didukung oleh SOC yang sudah kondusif, maka proses pertumbuhan akan lebih efektif sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kuantitas aktivitas ekonomi secara makro. Jadi tujuan terjadinya *virtuous circle* dan pemulihan ekonomi diharapkan dapat tercapai.

Jadi dalam awal millennium ini terbaca tekanan secara luas untuk melakukan: (i) peningkatan *good governance* dengan mengurangi korupsi dan peran para *rent-seeker* yang selama ini merajalela, (ii) meningkatkan pungutan resmi bagi penggunaan sumberdaya alam dan penyebab polusi dan mengalokasikannya untuk pelestarian lingkungan yang bersih, (iii) menurunkan distorsi yang terlalu menguntungkan K sehingga memungkinkan realokasi penggunaan sumber daya yang meningkatkan H dan meningkatkan tabungan masyarakat dan (iv) menghapuskan subsidi kepada sektor jasa yang justru merusak lingkungan sehingga memungkinkan tersedianya dana lebih banyak untuk mengentaskan kemiskinan.

Dalam kaitan ini sebuah buku *Ekonomika Pembangunan yang mencerminkan*

pola dan arah pemikiran millennium ini baru juga diterbitkan. Gerald Meier dan Joseph Stiglitz menyunting buku *Frontier of Development Economics*. Buku ini berisi tinjauan kritis terhadap pola dan pendekatan *Ekonomika Pembangunan "lama"* disertai kajian-kajian "kegagalan" kebijakan-kebijakan yang dilandasi oleh pendekatan lama tersebut. Arah pendekatan baru dari Stiglitz dan kawan-kawan, pada umumnya menyarankan dilengkapinya paradigma neoklasik dengan berbagai kajian yang kebanyakan dianggap konstan (*ceteris paribus*) oleh para pengikut neo-klasik, yang justru merupakan bencana bila langsung diterapkan sebagai landasan kebijakan. Diskusi atau komentar terhadap pendekatan baru tersebut diberikan oleh para pemenang hadiah Nobel untuk Ekonomi seperti Samuelson, Solow, Kelin, North dan A.K. Sen.

PERTUMBUHAN TINGGI, KRISIS DAN PEMULIHANNYA

Pembahasan tentang pendekatan pembangunan sekitar pergantian millennium ini tidak akan terlepas dari kajian tentang pengalaman krisis yang dialami oleh negara-negara yang di atas tadi dijuluki *miracle*. Sejak krisis keuangan yang dialami Thailand pada bulan Juli 1997, krisis yang lalu berkembang menjadi krisis multi dimensi mejalar dengan cepatnya ke negara-negara anggota keajaiban tadi. Indonesia mengalami krisis yang paling parah. Pada mulanya perdebatan tentang sumber sukses dan kesulitan pemulihan dari krisis berkisar pada persoalan yang bersifat makro. Inflasi yang rendah, tingginya tabungan dan investasi, kebijakan moneter dan fiskal yang kondusif, liberalisasi sektor keuangan dan perdagangan dan tingginya investasi pada sumber daya manusia. Namun dengan bervariasinya pengalaman masing-masing negara dalam butir-butir di atas dan hasil pemulihan yang berbeda-beda, maka akhir-akhir lebih banyak kajian empirik yang mengarah ke sisi mikro.

Kepekaan (*vulnerability*) beberapa sektor terhadap guncangan (*shock*) dari luar mendapat perhatian yang lebih luas. Ketidaktanggungan sektor keuangan dalam menunjang pertumbuhan sektor riil, *corporate governance*, *bureaucratic governance*, resiko yang ditimbulkan oleh faktor keamanan dan ketidakpastian hukum, ketidaksempurnaan pasar dan upaya menumbuhkan pasar merupakan hal-hal yang mendapat bahasan yang meluas dalam rangka mencari jalan menuju pemulihan dari krisis ekonomi yang cukup dalam ini.

Di antara berbagai kajian tentang sebab, proses dan pemulihan krisis ekonomi Asia Timur, sebuah buku yang disunting oleh Stiglitz dan Yusuf berjudul *Rethinking the East Asian Miracle* terbit pada pertengahan 2001. Artikel-artikel dalam buku mengupas kembali mengapa negara-negara Asia Timur tersebut justru secara serentak mengalami krisis keuangan dan ekonomi yang cukup dalam pada tahun 1997/ 1998. Salah satu temuannya adalah kesalahan yang dibuat para pengambil keputusan yang hanya terlena pada kajian-kajian indikator makro saja. Memang indikator-indikator makro seperti stabilitas ekonomi, pertumbuhan, peradangan internasional dan pemerataan cukup baik, namun sebenarnya masih banyak rician kajian yang diperlukan untuk dapat menyimpulkan tentang ketangguhan ekonomi menghadapi krisis. Aspek kelembagaan baik yang berupa organisasi maupun aturan main (*rules*) yang mengarahkan aktivitas-aktivitas ekonomi perlu memperoleh penajaman pengamatan. Paradigma neo-klasik tentang kemampuan mekanisme pasar banyak mendapat kritik tajam dalam pengelolaan ekonomi negara Asia. Pasar yang memang pada umumnya masih berlaku dalam banyak kegiatan ekonomi secara internal mengandung kegagalan (*market failure*). Selain faktor-faktor kegagalan pasar yang meliputi monopoli, eksternalitas, penyediaan barang-publik, dalam kasus Asia ini diangkat pula faktor-faktor *moral hazard*, *heard behavior*

dan *assymetric information* sebagai fenomena-fenomena yang tidak dapat diselesaikan secara ajaib oleh mekanisme pasar. Secara lebih khusus dikenali tentang rapuhnya sistem finansial di kawasan ini, khususnya di Indonesia. Lembaga finansial yang tangguh diperlukan untuk menyalurkan dana dari masyarakat (dalam dan luar negeri) untuk memfasilitasi investasi dan operasi sektor riil. Berantakannya lembaga keuangan ini memerlukan peran pemerintah yang bijaksana dalam menyusun institusi yang kondusif untuk memulihkan fungsinya. Diperlukan juga kajian yang lebih bersifat mikro (sektoral, institutional) yang lebih luas untuk melengkapi kajian indikator makro yang umum sebagai bahan pengambilan keputusan. Secara khusus lagi *World Development Report 2002* mengangkat tema pengembangan institusi untuk mendukung pengembangan dan perluasan pasar yang pada gilirannya akan juga memperluas peluang berproduksi dan berusaha bagi masyarakat secara luas. Pengembangan institusi di lingkungan para petani, korporasi, sistem finansial perlu mendapat dukungan dan koordinasi dari fihak pemerintahan (*governance*) yang meliputi sistem politik, peradilan, persaingan yang sehat dan penyediaan serta regulasi prasarana. Akhirnya masyarakat secara luas juga mempunyai peran signifikan dalam membentuk norma-norma dan jaringan-jaringannya terutama lewat aktivitas media massa yang sangat kuat pengaruhnya.

PENUTUP

Analisis tentang pertumbuhan ekonomi sebenarnya bukan semata-mata pengamatan tentang proses pertumbuhan produksi sebuah negara secara kuantitatif. Sejak zaman para ekonomi klasik disadari bahwa banyak variabel-variabel kualitatif yang mempengaruhi kinerja pertumbuhan ekonomi. Dengan berpengaruhnya paradigma perencanaan dalam mendorong dan mengarahkan proses pertumbuhan sampai awal 1990-an, banyak

model kuantitatif yang digunakan dan disosialisasikan sampai ke tingkat perencanaan pembangunan terbawah. Dengan semakin bergesernya paradigma pembangunan ke arah mengurangi dan mengefektifkan peran perencanaan pemerintah, mulai muncul lagi tuntutan untuk memasukkan aspek-aspek kualitatif dalam penyusunan kebijakan pembangunan. Analisis tentang masing-masing variabel dan faktor pendukungnya memang dapat dilakukan secara mendalam, termasuk bagaimana merumuskan indikatornya ke dalam variabel independen. Namun secara umum dapat dikedepankan di sini bahwa kinerja pertumbuhan ekonomi yang akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak akan mungkin tercapai apabila faktor pendukung (SOC) tidak dibentuk sehingga benar-benar kondusif bagi proses pertumbuhan. Selanjutnya akumulasi masing-masing variabel H, K dan R perlu selalu diupayakan. Degradasi R, seperti yang banyak diangkat oleh para pakar lingkungan hidup,

perlu benar dirumuskan pola dan implementasi kebijakan pencegahannya. Dari sisi *modelling* bagaimana bentuk hubungan antara H, K dan R secara serentak menentukan tingkat dan laju pertumbuhan juga merupakan kajian menarik. Apakah degradasi R yang terjadi secara terus menerus dapat digantikan oleh akumulasi K dan H. Yang jelas, prioritas kebijakan yang terlalu mementingkan akumulasi K sangat tidak sejalan dengan tujuan pembangunan untuk mencapai pertumbuhan yang berkualitas. Di sini diharapkan terjadi dari para ahli ekonomi dan para pengritiknya, paling tidak secara prinsip pembangunan. Akhirnya, pendekatan Ekonomika Pembangunan yang mengangkat pentingnya pengembangan institusi untuk memfungsikan pasar secara efektif perlu juga dikembangkan dalam peletakan landasan pengambilan kebijakan pembangunan, terutama yang diarahkan ke perspektif jangka panjang.

DAFTAR PUSTAKA

- Todaro, M.P., (2000), *Economic Development*, Seventh Edition, Addison-Wesley.
- Rostow, W.W., (1990), *Theories of Economic Growth from David Hume to the Present, With a Perspective on the Next Century*, Oxford University Press.
- Mankiw, N.G., (1995), *The Growth of Nations*, Brooking Institute Working Paper.
- Romer, P.M., (1994) "The Origins of Endogeneous Growth", *Journal of Economic Perspective*, Volume 8, No. 1.
- Barro, R. J. and X. Sala-i-Martin, (1995), *Economic Growth*, McGraw-Hill.
- Meier, G.M., (1995), *Leading Issues in Economic Development*, Sixth Edition, Oxford University Press.
- Krugman, P., (1994), "The Myth of Asia's Miracle", *Foreign Affairs*, November/ Desember.
- Young, A., (1994), "The Tyranny of Numbers : Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience", *National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper Series*, March.
- Ruttan, V. W., "Growth Economics and Development Economics: What Should Development Economists Learn (If Anything) from The New Growth Theory", *Bulletin Number 98-4, Economic Development Center, University of Minnesota*.
- Easterly, W., (1999) "The Ghost of Financing Gap: Testing the Growth Model Used in the International Financial Institution", *Journal of Development Economics*, Vol. 60, No. 2 (December),.

- , (2000), *World Development Report 1999/2000*, World Bank,
- Lin, J.Y. and J.B. Nugent, (1995), "Institution and Economic Development", in Behrman, J. and T.N. Srinivasan (eds.), *Handbook of Development Economics*, Vol. IIA, Elsevier, 1995. Tentang The New Institutional Economics, periksa juga Erik G. Furubotn and Rudolf Richter, *Institutions and Economic Theory*, The University of Michigan Press, 1997 dan John Hariss, Janet Hunter and Colin M. Lewis (eds.) *The New Institutional Economics and Thirld World Development*, Routledge,.
- Stiglitz, J. ,(2000), "Development Thinking at the Millennium", *Annual World Bank Conference on Development Economics, April 2000*, The World Bank.
- Thomas, V. (et.al, (2000), *The Quality of Growth*, Oxford University Press.
- Stiglitz, J.E. and S. Yusuf, (2001), *Rethinking the East Asian Miracle*, World Bank-Oxford University Press, June
- Meier, G. M. and J.E. Stiglitz (eds.), (2001), *Frontiers of Development Economics*, World Bank-Oxford University Press.
- , (2001), *World Development Report 2002*, World Bank.