

# **Transformasi Paradigma Pembangunan Ekonomi**

*Oleh: Junaedi*

## **A. Pendahuluan**

Perkembangan pemikiran tentang pembangunan ekonomi selalu berubah seiring dengan perubahan zaman. Dari perubahan pemikiran itu kemudian menimbulkan perubahan paradigma dalam pembangunan. Terjadinya krisis ekonomi yang besar sering kali memaksa orang untuk mengubah jalan pikirannya terkait dengan krisis ekonomi itu sehingga memunculkan paradigma baru. Tanpa paradigma baru, krisis yang terjadi tidak akan teratasi, bahkan akan menjadi lebih besar lagi.

Sejak ekonomi pembangunan lahir pasca Perang Dunia II telah terjadi transformasi mengenai pengertian pembangunan dan indikator yang mengukur keberhasilannya. Awalnya dianggap bahwa indikator pertumbuhan ekonomi adalah meningkatnya *Gross National Product (GNP)* per kapita. Oleh karena itu, negara sedang berkembang dan negara yang baru merdeka setelah Perang Dunia II melakukan pembangunan dengan tujuan utama untuk meningkatkan pendapatan nasional per-kapitanya sehingga dapat setara dengan

negara maju. Dengan meningkatnya GNP riil per kapita diharapkan masalah-masalah kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan distribusi pendapatan dapat terpecahkan dengan sendirinya karena adanya efek yang menetes ke bawah (*trickle down effect*).

Kemudian, sepanjang tahun 1950-an pembangunan diidentikkan dengan pertumbuhan ekonomi yang mendasarkan pada pendapatan nasional per kapita yang dilakukan melalui pembentukan modal asing dan industrialisasi. Hal ini terilhami dari *Marshall Plan* yang memberikan bantuan ekonomi kepada Jepang dan negara-negara Eropa Barat pasca Perang Dunia II untuk melakukan rekonstruksi dan pembangunan. Setelah adanya bantuan ekonomi, negara-negara tersebut secara besar-besaran melakukan industrialisasi sebagai jalan yang dianggap cepat untuk menumbuhkan perekonomiannya. Cara ini pula yang kemudian ditiru oleh negara-negara lain termasuk Indonesia, meskipun hasil setiap negara berbeda-beda. Tentu cara ini juga menimbulkan permasalahan dan dampak negatif yang di luar perkiraan awal, misalnya *trickle down effect* tidak sepenuhnya berjalan. Inilah yang kemudian menimbulkan pemikiran-pemikiran baru dalam proses pembangunan yang menyebabkan transformasi paradigma dalam pembangunan ekonomi.

## **B. Penyebab Transformasi**

Setidaknya ada tiga faktor utama yang menyebabkan terjadinya transformasi paradigma pembangunan (Adelman, 2000), yaitu:

Pertama, perubahan ideologi. Setiap generasi pemikir ekonomi mempunyai basis ideologi sendiri-sendiri serta

memiliki rujukan teoretis dan *policy prescriptions* yang berlainan. Bila terjadi perubahan basis ideologi, maka otomatis akan membawa perubahan pada kerangka teori dan *policy prescriptions* tersebut. Dalam hal ini, kita bisa membandingkan antara pemikiran ahli-ahli ekonomi yang menganut mazhab Keynesian dengan pemikiran ahli-ahli ekonomi lain yang menganut mazhab Neo-liberal.

Kedua, revolusi dan inovasi teknologi. Aktivitas ekonomi kini mengalami perubahan sangat fundamental akibat sukses besar revolusi teknologi informasi dan komunikasi. Revolusi teknologi yang berlangsung spektakuler itu membawa implikasi luas dan pengaruh kuat pada perkembangan teori dan paradigma pembangunan, contohnya lahirnya paradigma pembangunan *knowledge-based economy* adalah produk revolusi teknologi tersebut.

Ketiga, perubahan lingkungan internasional sebagai dampak globalisasi ekonomi yang berlangsung sangat intensif, yang tercermin pada kian terintegrasinya aktivitas ekonomi antarbangsa. Gejala integrasi ekonomi ini lazim disebut *borderless economy*, yang ditandai oleh adanya liberalisasi ekonomi dan intensifikasi perdagangan bebas antarnegara, meluasnya operasi perusahaan multinasional, dan pesatnya perkembangan bisnis finansial internasional.

Ketiga faktor di atas jelas memengaruhi premis dasar dan preposisi teoretis dalam perkembangan ilmu ekonomi terkini. Tentu saja, faktor-faktor tersebut menjadi daya dorong yang kuat bagi para pemikir ekonomi untuk merumuskan ulang kerangka teoretis dan paradigma pembangunan yang telah mapan selama ini.

Kalau dirunut secara garis besar dan menurut perkembangannya, ada tiga perubahan paradigma pembangunan ekonomi yang mendasar yang terjadi di Indonesia dan negara-negara di dunia lainnya. Pada awalnya dimulai dari paradigma pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan, kemudian pembangunan yang berorientasi pada pemerataan, dan terakhir pembangunan yang berkelanjutan. Ketiga paradigma ini saling berkaitan, baik langsung maupun tidak langsung.

### **C. Paradigma Pertumbuhan**

Pelaksanaan pembangunan di negara berkembang penekanannya pada upaya peningkatan pendapatan masyarakat dan pertumbuhan pendapatan nasional. Dalam hubungan ini, PBB mencanangkan dasawarsa pembangunan pertama berlangsung pada dasawarsa 1960-1970 dengan strategi pertumbuhan ekonomi negara berkembang sebesar 5% per tahun. Tokoh-tokoh seperti Harrod-Domar, Nurkse, Kuznets, Prebisch, Rostow, Singer, Meir, Lewis, Hirschman, dan lainnya mempunyai pengaruh yang besar dalam paradigma pertumbuhan ini. Mereka memberikan pemaknaan pembangunan yang hanya identik dengan pertumbuhan ekonomi. Meir (1984) misalnya, menyamakan pembangunan dengan pertumbuhan riil pendapatan per kapita.

Sementara itu, Rostow (1960) memandang masalah pembangunan semata-mata mentransformasi masyarakat tradisional menjadi masyarakat modern melalui suatu proses pertumbuhan yang unilinier, yang berarti bahwa setiap negara diharapkan mengikuti alur pembangunan yang sama tanpa perlu memerhatikan kondisi awal negara

yang bersangkutan, seperti latar belakang sejarah, struktur sosial, budaya, ketersediaan sumber daya alam dan manusia, orientasi politik, dan sebagainya. Rostow kemudian mengemukakan lima tahap yang dilalui oleh suatu negara dalam proses pembangunannya, yaitu tahap *Traditional Society*, *Preconditions for Growth*, *The Take-off*, *The Drive to Maturity*, dan *The Age of High Mass Consumption*. Sementara menurut Chenery dan Syrquin (1975), bahwa perkembangan perekonomian akan mengalami suatu transformasi, baik yang menyangkut konsumsi, produksi, maupun lapangan kerja, dari perekonomian yang didominasi oleh sektor pertanian menjadi perekonomian yang didominasi oleh sektor industri dan jasa.

Dalam paradigma pertumbuhan ini, kinerja pembangunan hanya diukur dari indikator-indikator makro ekonomi, seperti pertumbuhan pendapatan riil per kapita. Laju pertumbuhan ekonomi dipengaruhi terutama oleh determinan-determinan ekonomi, berupa rasio tabungan, yaitu proporsi pendapatan nasional yang tidak digunakan oleh masyarakat dan rasio modal *output* yang mencerminkan tingkat efisiensi ekonomi nasional. Tugas utama pemerintah dalam pembangunan adalah meningkatkan dan memacu pertumbuhan ekonomi dengan meningkatkan rasio tabungan dan menurunkan rasio modal *output*. Dengan definisi semacam itu, bisa dipahami bahwa keadilan sosial dan pengentasan kemiskinan menduduki prioritas kedua bagi paradigma pembangunan yang berorientasi pertumbuhan ini.

Salah satu gagasan yang diungkapkan dari pengikut aliran teori pertumbuhan adalah bahwa hasil pertumbuhan akan dapat dinikmati masyarakat sampai di lapisan yang

paling bawah karena adanya *trickle down effect*. Namun, pengalaman pembangunan dalam tiga dasawarsa (1940-1970) menunjukkan bahwa yang terjadi adalah masyarakat di lapisan bawah tidak senantiasa menikmati cururan hasil pembangunan seperti yang diharapkan. Bahkan, dibanyak negara kesenjangan sosial ekonomi semakin dalam. Hal ini disebabkan oleh, pendapatan dan konsumsi semakin meningkat, tetapi hanya kelompok masyarakat yang sudah baik keadaannya dan lebih mampu yang lebih dapat memanfaatkan kesempatan karena posisinya yang lebih menguntungkan, sehingga akan memperoleh semua atau sebagian besar hasil pembangunan. Dengan demikian, yang kaya semakin kaya dan yang miskin tetap miskin bahkan menjadi lebih miskin.

Cara pandang di atas mendominasi pemikiran-pemikiran para ahli dan sampai sekarang masih banyak pengikut dan pendukungnya meskipun bukti-bukti empiris dan uji teoritis menunjukkan bahwa *trickle down effect* tidak pernah terwujud khususnya di negara-negara yang sedang berkembang. Dalam membela gagasan ini, Simon Kuznets salah satu pemikir kelompok ini, berpendapat bahwa laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi disertai distribusi pendapatan yang lebih baik hanya akan terjadi setelah periode peningkatan tingkat pertumbuhan ekonomi yang disertai dengan distribusi pendapatan yang jelek. Gagasan ini dikenal sebagai kurva U terbalik dari Simon Kuznets.

Dalam mencapai pertumbuhan ekonomi ini, di antara para pemikir ada beberapa perbedaan tentang bagaimana untuk mencapai pertumbuhan itu. Pertama, modal kapital sebagai sumber pertumbuhan ekonomi. Pemikiran ini dimunculkan

oleh Nurkse (1962) dan Lewis (1955) yang menyatakan bahwa pembentukan modal merupakan pokok persoalan pembangunan yang membedakan negara sedang berkembang dengan negara maju. Meningkatkan kapasitas negara-negara sedang berkembang untuk mengalihkan sebagian dari sumber daya yang tersedia untuk kepentingan peningkatan cadangan modal guna menjamin peningkatan *output* yang bisa dikonsumsi di masa datang, dan menurunkan rasio kenaikan modal *output* menjadi fokus utama para perencana pembangunan.

Kedua, modal manusia sebagai sumber pertumbuhan ekonomi. Ini didorong oleh penemuan beberapa studi empiris yang menyimpulkan bahwa proporsi kenaikan GNP yang bisa diakibatkan dengan input modal dan tenaga kerja yang bisa diukur adalah jauh lebih kecil daripada yang diperkirakan sebelumnya. Sumbangan *input* modal dan tenaga kerja hanya menghasilkan 10%-20% dari pertumbuhan total *output* (Kenndy dan Thirwall, 1973), sehingga penjelasan tentang pertumbuhan ekonomi di antara berbagai negara harus dilihat pada faktor residu. Para ahli dan perencana pembangunan mengidentifikasi modal manusia sebagai faktor residu. Investasi pada modal manusia akan memiliki pengaruh yang besar terhadap pertumbuhan ekonomi. Bergesernya penekanan tercermin dalam kecenderungan negara-negara donor untuk memfokuskan diri pada bantuan teknis seperti investasi dalam bidang pendidikan dan perencanaan tenaga kerja, dan bukan pada bantuan modal finansial.

Ketiga, perdagangan sebagai sumber pertumbuhan ekonomi. Salah satu pemikir ini adalah Nurkse (1962) yang menyatakan bahwa ekspansi besar-besaran yang

dilakukan oleh negara-negara industri yang meningkatkan permintaannya akan bahan mentah dan bahan pangan dari negara-negara berkembang akan memberikan kekuatan bagi negara-negara itu untuk berkembang, tetapi tidak bisa diharapkan bisa berfungsi sebagai sumber pertumbuhan bagi negara-negara berkembang. Hal ini terjadi karena beberapa hal, misalnya mekanisme harga monopolistik yang dikuasai oleh pihak pabrik negara maju, tidak elastisnya permintaan dunia akan produk-produk primer, terlanggarnya jangka perdagangan untuk produk primer, fluktuasi harga yang berlebihan, dan sebagainya.

Pada periode atau paradigma pertumbuhan ekonomi inilah ada kelemahannya, yaitu ternyata mengabaikan masalah distribusi pendapatan nasional, sehingga timbul masalah kemiskinan, pengangguran, kesenjangan pembagian pendapatan, urbanisasi, dan kerusakan lingkungan. Intinya dalam pembangunan yang berorientasi pertumbuhan, maka perkembangan pembangunan hanya diukur dengan beberapa indikator, seperti kemampuan suatu negara untuk menciptakan dan mempertahankan kenaikan tahunan atas GNP. Indeks ekonomi lainnya yang juga sering digunakan untuk mengukur tingkat kemajuan pembangunan adalah tingkat pertumbuhan GNP per kapita riil atau setelah dikurangi dengan tingkat inflasi. Indeks ini pada dasarnya mengukur kemampuan suatu negara untuk memperbesar *output*-nya dalam laju yang lebih cepat daripada laju pertumbuhan penduduknya.

Kemudian, indikator lainnya adalah tingkat kemajuan struktur produksi dan penyerapan sumber daya manusia, yang biasanya diindikasikan oleh menurunnya peranan pertanian dan diiringi oleh meningkatnya peranan sektor



industri dan jasa. Namun, implikasi dari indikator tersebut adalah penciptaan industrialisasi besar-besaran dan kadang kala mengorbankan kepentingan sektor pertanian yang umumnya berada di pedesaan sebagai bagian terbesar di Indonesia (Todaro, 1997). Hal inilah yang kemudian menyulut para pemikir ekonomi dan pembangunan untuk mencari pemecahan dengan paradigma pemikiran baru.

#### **D. Paradigma Kesejahteraan**

Tidak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan pembangunan dengan orientasi pada pertumbuhan ekonomi menjadikan paradigma pertumbuhan menjadi semakin dominan. Akan tetapi, keberhasilan itu tidak terlepas dari berbagai resiko negatif yang terjadi. Sebagaimana dinyatakan Tjokrowinoto (1999), bahwa paradigma pertumbuhan cenderung menciptakan efek negatif tertentu yang akibatnya menurunkan derajat keberlanjutan pembangunan. Selain itu, dimensi sosial pembangunan juga tidak cukup mendapat perhatian. Ini ditandai oleh terjadinya marginalisasi kekayaan dan kekuasaan, memandang manusia sebagai salah satu faktor produksi semata, timbulnya dependensi masyarakat yang terlalu besar, ketidakberdayaan masyarakat menghadapi *delivered development*, disparitas struktural maupun regional. Dari paradigma ini kemudian berkembang pemikiran baru dalam strategi pembangunan yang bisa menyejahterakan semua kalangan.

Paradigma pemikiran pembangunan ini lebih mengedepankan pendekatan pembangunan manusia (*human development*) yang ditandai dengan pelaksanaan pembangunan yang berorientasi pada pelayanan sosial