

**PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM REFORMASI BIROKRASI DI VIETNAM****Alim Bathoro., M.Si**

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Maritim Raja Ali Haji  
Tanjungpinang  
[Albath71@yahoo.com](mailto:Albath71@yahoo.com)

**ABSTRACT**

*This research discusses the reformation of bureaucracy in Vietnam. The elites of the central government were involved in the process. This study questions state-elite relations in implementing reformation of bureaucracy in combating corruption, what form, what factors shape the form and under what circumstances does it change. Studies on this subject varies from statist, elitist approach. The statist approach focuses on the role of the state, questioning whether it dominate the politics (Evans),. Elitist approach focuses on the concentration and exercise of power by elites (Mills, Mosca, Pareto, and Keller) in shaping policies. This research shows that the conflict between the central elite is caused by dispute over implementing reformation of bureaucracy in combating corruption. The dispute over implementing reformation of bureaucracy within the administration had led to the function of state autonomy in which case is combating corruption indicated by how the state not seriously became government program. This occurred due to the ability of the international issue to influence the policy of Vietnam government. In turn this impacted the state, in this case the government of Vietnam, to be capable of taking normal political decisions but to be incapable taking political decisions of combating corruption. This study supports and corroborates state autonomy theory on the state as dominate policies of combating corruption. In particular on state autonomy that is shown by the interest of elites of central government. In theory of the state's autonomy is the manner in which the state manages the distortion or pressure of the global issue of corruption.*

**Keywords: State Autonomy, Reformation of Bureaucracy, Political Elite, Global Issue, Corruption.**

## ABSTRAK

Penelitian ini membahas reformasi birokrasi di Vietnam. Para elit pemerintah pusat yang terlibat dalam proses. Penelitian ini pertanyaan hubungan negara-elit dalam melaksanakan reformasi birokrasi dalam memberantas korupsi, apa bentuknya, faktor-faktor apa saja dan dalam keadaan apa itu dapat berubah. Studi tentang hal ini bervariasi dari pendekatan statis dan pendekatan elitis. Pendekatan statis berfokus pada peran negara, mempertanyakan apakah itu mendominasi politik (Evans). Pendekatan elitis berfokus pada konsentrasi dan pelaksanaan kekuasaan oleh elit (Mills, Mosca, Pareto, dan Keller) dalam membentuk kebijakan. Penelitian ini menunjukkan bahwa konflik antara elit pusat disebabkan oleh sengketa melaksanakan reformasi birokrasi dalam pemberantasan korupsi. Sengketa melaksanakan reformasi birokrasi dalam pemerintahan telah menyebabkan fungsi otonomi negara, dalam hal ini pemberantasan korupsi ditunjukkan dengan bagaimana negara tidak serius menjalani program pemerintah. Hal ini terjadi karena kemampuan isu internasional untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah di Vietnam. Pada gilirannya ini berdampak kepadanegara, dalam hal ini pemerintah Vietnamseharusnya mampu mengambil keputusan politik yang normal kemudian harus mampu mengambil keputusan politik pemberantasan korupsi. Penelitian ini mendukung dan menguatkan teori otonomi negara pada negara sebagai kebijakan mendominasi dari pemberantasan korupsi. Khususnya pada otonomi negara yang ditunjukkan oleh kepentingan elit dari pemerintah pusat. Dalam teori otonomi negara adalah cara di mana negara mengelola distorsi atau tekanan dari isu global korupsi.

**Kata kunci: Otonomi Negara, Reformasi Birokrasi, Elit Politik, Isu Global, Korupsi**

## PENDAHULUAN

Pada tahun 1986 , dalam menghadapi krisis ekonomi yang parah , Vietnam mulai bergerak menuju ekonomi pasar dan legalisasi beberapa bentuk kepemilikan pribadi. Krisis tersebut berlangsung lama akan tetapi berlangsung lambat penanganannya, hal ini terjadi karena orang-orang Vietnam sedang berusaha keluar dari dampak perang dalam periode lima puluh tahun secara terus menerus.

Sejarah perang di Vietnam memiliki dampak yang mendalam dan berpengaruh dalam upaya reformasi yang sedang berlangsung. Berikut ini

adalah ringkasan tahapan konflik bersenjata. Pada awalnya terjadi perlawanan terhadap kehadiran kolonial Perancis dimulai pada awal Tahun 1930-an . Kemudian selama Perang Dunia 2 , komunis Vietnam dan nasionalis terns perang gerilya melawan Jepang. Setelah berakhirnya PD 2 tahun 1945, menyusul penarikan pasukan militer Jepang, kaum revolusioner mendeklarasikan kemerdekaan , namun militer Perancis kembali dan perang kemerdekaan terus selama hampir satu dekade. Setelah pasukan Perancis dikalahkan oleh pasukan Vietnam di wilayah Dien Bien Phu pada 7 Mei 1954, maka dibuat Perjanjian Jenewa 1954, yang secara resmi mengakhiri kekuasaan Prancis di Vietnam dan setelah itu Vietnam secara administrasi terpisah antara utara dan selatan. Dengan pecahnya perang saudara 1956 maka negara itu tertunda pemilihan umum menuju unifikasi, perang tersebut pecah karena pemerintah Vietnam Selatan menolak perjanjian di mana negara itu harus bersatu.

Setelah perang panjang di mana Amerika Serikat dan negara-negara membantu Vietnam Selatan, rezim Selatan dan sekutunya dikalahkan pada tahun 1975. Tapi perang tidak berakhir begitu saja, karena pada bulan Desember 1978, Vietnam mengirim pasukan ke Kamboja , menginvasi Phnom Penh , membentuk Pemerintah Hun Sen , dan mendorong pasukan yang didukung Cina Pol Pot ke dalam daerah perbatasan denganThailand. Akibatnya, China menginvasi Vietnam dari utara pada bulan Februari 1979 , tetapi mereka mengundurkan diri setelah Tentara Cina menderita kekalahan militer selama pertempuran di wilayah perbatasan. Dan ternyata upaya Vietnam di Kamboja belum juga berhasil mengakhiri perang saudara dan konflik di negara itu. Hal ini mungkin dianggap satu-satunya cara mempertahankan semangat pasukan Vietnam yang telah lima puluh tahun berjuang dalam perang Indocina.

Yang pasti, setelah perang sipil Vietnam, berakhir pada tahun 1975. Sebagian besar dunia internasional menutup diri terhadap Vietnam. Sehingga Vietnam mengalami isolasi internasional yang cukup berarti, apalagi dikombinasikan dengan efek peperangan yang berlarut-larut, mengakibatkan runtuhnya ekonomi Vietnam pada awal 1980-an. Sehingga pada saat Kongres Partai Komunis pada tahun 1986, Vietnam sudah siap *Doi Moi* yang berarti " cara baru " sebuah frase Vietnam yang berarti keterbukaan. Pelaksanaan *Doi Moi* telah melibatkan pengenalan bertahap reformasi pasar yang dipilih dan beberapa bentuk kepemilikan pribadi (Rohwer, 1997;275-294).

Oleh karena itu, setelah tumbanganya Soviet, perubahan *Doi Moi* mempercepat perkembangan politik dan ekonomi Vietnam. Salah satu hasil perubahan yang cepat adalah diterimanya Vietnam menjadi anggota WTO th 2006. Sehingga saat ini Vietnam leluasa melakukan perdagangan internasional dan menghentikan isolasi internasional terhadap negara itu.

Reformasi politik Vietnam dengan istilah *Doi Moi* telah mempercepat perkembangan ekonomi. Akan tetapi perkembangan tersebut berdampak meningkatnya praktek korupsi dalam birokrasi, bagaimana upaya Pemerintah Vietnam memberantas korupsi agar proses reformasi menguntungkan masyarakat Vietnam.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, agenda pemberantasan korupsi memunculkan persoalan di kalangan elite partai penguasa, karena para elite tersebut menganggap agenda pemberantasan korupsi hanyalah agenda internasional. Bagi mereka, agenda pemberantasan korupsi adalah bentuk tekanan kekuasaan asing kepada Pemerintah Vietnam. Sehingga, agenda pemberantasan korupsi bukanlah lahir dari kesadaran elite penguasa. Dalam pada itu, elite dominan memiliki kekuatan untuk mengarahkan agenda

mereka kepada masyarakat, sehingga agenda pemberantasan korupsi terancam gagal. Karena lemahnya dukungan dari elite dan masyarakat.

### **METODE PENELITIAN**

Desain penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian. Dengan pendekatan tersebut diharapkan akan menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang dan perilaku yang diamati. Berdasarkan data yang diperoleh, maka penelitian deskriptif akan memudahkan peneliti menemukan fakta melalui interpretasi terhadap data yang ada. Sehingga peneliti akan mampu melukiskan secara akurat sifat dari beberapa fenomena, kelompok atau individu. Secara khusus penelitian ini memberikan deskripsi tentang peran negara pada pemberantasan korupsi dalam reformasi birokrasi di Vietnam.

### **KERANGKA TEORITIS**

Kerangka teori digunakan untuk menganalisis berbagai persoalan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini, ada dua teori yang digunakan sebagai kerangka pemikiran guna membantu menganalisis hasil-hasil penelitian. Teori-teori tersebut teori otonomi negara dan teori elit politik.

Teori otonomi negara, menganggap negara sebagai struktur otonom, suatu struktur dengan logika dan kepentingannya sendiri yang tidak harus sama atau selaras dengan kepentingan kelas dominan dalam masyarakat ataupun semua kelompok anggota dalam pemerintahan. Sementara itu, Theda Skocpol mengatakan negara adalah arena tempat konflik kepentingan sosial dan ekonomi saling berbenturan satu sama lain. Apa yang menyebabkan negara dianggap sebagai arena politik bersifat khusus, karena para aktor yang beroperasi dalam arena tersebut melakukan konflik sosial dan ekonomi menggunakan sarana yang berbeda-beda (Skocpol' 1991;21-23).

Menurut Aristoteles (Chilcote, 2003;276), elit adalah sejumlah kecil individu yang memikul semua atau hampir semua tanggungjawab kemasyarakatan. Definisi ini merupakan penegasan lebih lanjut dari pernyataan Plato tentang dalil inti teori demokrasi elitis klasik bahwa disetiap masyarakat, kelompok minoritas membuat keputusan-keputusan besar. Konsep teoretis yang dikemukakan oleh Plato dan Aristoteles diperluas kajiannya oleh Vitrodo Pareto dan Gaetano Mosca, yaitu dua orang sosiolog politik Italia. Menurut Pareto (Dalam S.P. Varma, 1987;202), setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas yang diperlukan dalam kehidupan sosial dan politik. Kelompok kecil itu disebut dengan elite yang mampu menjangkau pusat kekuasaan. Elite adalah orang-orang berhasil yang mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat. Mereka terdiri atas pengacara, mekanik, bajingan, atau para gundik.

## **PEMBAHASAN**

### **1. Sistem Politik**

Vietnam menganut sistem partai tunggal dengan Republik Sosialis Vietnam sebagai partai tunggal negara. Pada April 1992, lahir sebuah konstitusi baru menggantikan versi 1975. Peran utama terdahulu Partai Komunis disertakan kembali dalam semua organ-organ pemerintah, politik dan masyarakat. Hanya organisasi politik yang bekerjasama atau didukung oleh Partai Komunis diperbolehkan ikut dalam pemilihan umum. Ini meliputi Barisan Tanah Air Vietnam (*Vietnamese Fatherland Front*), partai serikat pedagang dan pekerja. Meskipun negara tetap secara resmi berjanji kepada sosialisme sebagai doktrinnya, makna ideologi tersebut telah berkurang secara besar sejak tahun 1990-an. Presiden Vietnam adalah kepala negara dan secara nominal adalah panglima tertinggi militer Vietnam, menduduki Dewan Nasional untuk

Pertahanan dan Keamanan (*Council National Defense and Security*). Perdana Menteri Vietnam adalah kepala pemerintahan, mengepalai kabinet yang terdiri atas 3 deputi perdana menteri dan kepala 26 menteri-menteri dan perwira-perwira.

Adapun Majelis Nasional Vietnam (*National Assembly of Vietnam*) adalah pemegang hak legislatif di negara tersebut yang terdiri atas 498 anggota yang mempunyai tugas sebagai pembuat undang-undang. Majelis ini memiliki posisi yang lebih tinggi daripada lembaga eksekutif dan yudikatif. Seluruh anggota kabinet berasal dari Majelis Nasional. Mahkamah Agung Rakyat (*Supreme People's Court of Vietnam*) memiliki kewenangan hukum tertinggi di Vietnam, juga bertanggung jawab kepada Majelis Nasional. Di bawah Mahkamah Agung Rakyat adalah Pengadilan Kotamadya Propinsi dan Pengadilan Daerah Vietnam. Pengadilan Militer Vietnam juga cabang adjudikatif yang kuat dengan kewenangan khusus dalam hal keamanan nasional. Semua organ-organ pemerintah Vietnam secara besar dikontrol oleh Partai Komunis. Mayoritas orang-orang yang ditunjuk pemerintah adalah anggota-anggota partai. Sekretaris Jenderal Partai Komunis mungkin adalah salah satu pemimpin politik terpenting di Vietnam, mengontrol organisasi nasional partai dan perjanjian-perjanjian negara, juga mengatur undang-undang.

Tentara Rakyat Vietnam (TRV) adalah tentara nasional Vietnam, yang diorganisasikan mencontoh pada organisasi Tentara Pembebasan Rakyat. TRV lebih jauh lagi dibagi menjadi Angkatan Darat Rakyat Vietnam (termasuk Pasukan Pendukung Strategis dan Pasukan Pertahanan Perbatasan), Angkatan Laut Rakyat Vietnam, Angkatan Udara Rakyat Vietnam serta Penjaga Pantai. Dalam sejarahnya, TRV secara aktif dilibatkan dalam pembangunan.

Vietnam untuk mengembangkan ekonomi Vietnam. Ini dilakukan dalam upaya untuk mengkoordinasikan pertahanan nasional dan ekonomi. TRV diterjunkan di bidang seperti industri, pertanian, perhutanan, perikanan dan telekomunikasi. Saat ini, kekuatan TRV mendekati 500.000 tentara. Pemerintah juga mengontrol pasukan cadangan sipil dan kepolisian. Peran militer dalam sektor kehidupan rakyat pelan-pelan dikurangi sejak tahun 1980an.

## **2. Gambaran Umum Reformasi Birokrasi dan Pemberantasan Korupsi**

### **A. Reformasi Birokrasi**

Penelitian Bintoro Tjokroamidjojo (diakses 15 Juni 2009) tentang reformasi birokrasi menuju *good governance* di Vietnam menjelaskan bahwa kasus perkembangan di Vietnam ini merupakan contoh dari kasus negara yang pada pemerintahan sebelumnya memiliki kekuasaan penuh (*pverdominant*), ke arah pemberdayaan sektor masyarakat terutama dunia usaha. Dengan kata lain, terjadi perkembangan dari ekonomi perencanaan/komando ke ekonomi pasar. Adanya *Doi Moi* telah membuat Vietnam melalui suatu reformasi yang komprehensif dalam dasawarsa akhir-akhir ini. Dijelaskan pula bahwa *Doi Moi* merupakan suatu reformasi yang merupakan *turning point* dari sejarah modern Vietnam. Vietnam telah benar-benar mengikuti perkembangan dunia yang disebut sebagai *from Plan to Market*, dan lebih berperannya institusi-institusi di sektor masyarakat dan swasta dalam ekonomi. Dalam penelitian ini dijelaskan mengenai beberapa elemen dalam perkembangan yang terjadi di Vietnam, antara lain:

- a. *State economy* berkembang ke arah *private economy*. Terdapat proses pengalihan kepemilikan dari umum menjadi milik pribadi. Dengan

adanya privatisasi, maka akan membantu pada pembentukan pasar bebas dan mengembangkannya kompetisi.

- b. Perubahan dari mekanisme suatu negara yang memegang langsung semua kegiatan ekonomi, ke arah mekanisme pasar sebagai landasan pengaturan ekonomi makro oleh negara dan otonomi perusahaan dari semua kegiatan usaha dan warga negara.
- c. Perubahan dari *autarkic closed economic structure* ke arah open economy and relation with out side world (integrasi dalam pasar global). Berusaha memanfaatkan globalisasi untuk ekonomi mereka.
- d. Reformasi ekonomi yang mengusahakan stabilitas ekonomi dan pertumbuhan, dengan memperlihatkan equity (keadilan).
- e. Berkembang ke arah *private sectory led economy*. Koordinasi yang baik antara pemerintah dan perusahaan-perusahaan.
- f. Semua ini ditunjang oleh legal frame work, policy system, economic environment and business representative mechanism.

Penelitian yang dilakukan oleh Bintoro Tjokroamidjojo lebih membahas mengenai perkembangan paradigma dengan *good governance* itu sendiri dan pergeseran penting peranan negara yang dominan melalui perencanaan ekonomi, ke arah pemanfaatan ekonomi dan keputusan (transaksi) ekonomi oleh masyarakat sendiri, yang dalam hal ini contoh kasus yang diambil adalah perkembangan di Vietnam dengan adanya kebijakan *Doi Moi*. Dengan kata lain, yang semula sebagai *agent of development*, yaitu semula strategi dan kebijaksanaan mendorong pembangunan sosial ekonomi dilakukan oleh Pemerintah, berkembang ke arah upaya utama pembangunan melalui peran masyarakat khususnya sektor swasta, melalui pemanfaatan mekanisme pasar dengan perkembangan yang dikendalikan oleh pasar.

Penelitian lain tentang reformasi birokrasi oleh Martin Gainsborough (2005) menjelaskan perubahan administrasi publik dan reformasi gaji di Vietnam menunjukkan bahwa adanya janji yang tidak jujur, sehingga dalam praktek pelayanan, seringkali masyarakat harus mengeluarkan biaya tambahan yang tidak tertulis, hal itu dilakukan untuk menjaga fungsi birokrasi tradisional di tangan negara.

Sependapat dengan Painter, Gainsborough (2005) menjelaskan perubahan model birokrasi yang awalnya model gabungan Perancis dan Soviet (Rohwer, 1997;275-294) kemudian meloncat ke model neo liberal justru menimbulkan masalah. Seharusnya menurut Gainsborough, sebelum ke neo liberal sebaiknya mengalami menyempurnakan gaya birokrasi dengan model Weberian klasik birokrasi terdahulu, yang relatif lebih sesuai dengan model konvensional pembangunan dan modernisasi, sehingga tidak menimbulkan masalah. Model neo liberal tersebut di atas, terlihat dari swastanisasi pajak dan privatisasi perusahaan negara. Namun sayangnya tidak adanya transparansi, mana yang boleh mana yang tidak boleh, akhirnya membuat birokrasi bekerja tidak efektif.

## **B. Korupsi Birokrasi**

Hasil survei *Political and Economic Risk Consultancy* menunjukkan bahwa kualitas birokrasi Vietnam yang terburuk bersama Indonesia dan India. Gambaran ini juga sedikit banyak menyiratkan betapa agenda reformasi birokrasi tidak pernah secara serius menjadi prioritas utama dari pemerintah. Dampak dari sikap itu tercermin dari ketidakmampuan Indonesia untuk keluar dari krisis yang mendera, dan Indonesia bahkan menjadi negara yang paling lambat, bahkan hingga saat ini belum mampu, keluar dari keterpurukan. Hasil serupa juga ditunjukkan *The World Competitiveness Yearbook* yang dikeluarkan oleh Institute for Management Development (IMD) yang

menggolongkan indeks kompetitif birokrasi Indonesia di kelompok terendah sebelum India dan Vietnam (gie, 2003).

Lewis menggambarkan Vietnam sebagai masyarakat yang berorientasi kelompok dengan kecenderungan pada prinsip Konghucu, dan dipengaruhi rasionalitas Perancis serta kewirausahaan gaya barat. Lewis juga menunjukkan bahwa strategi Pemerintah Vietnam adalah untuk meliberalisasi perekonomian secara secepat mungkin untuk mendorong investasi sementara pada saat yang sama menjaga ketat kontrol politik. Seperti yang diidentifikasi sebelumnya, negara-negara dalam transisi ekonomi tampak lebih rentan terhadap masalah dengan suap dan korupsi. *The Transparency International* (2007) melaporkan Vietnam Sebagai yang mengalami isu-isu signifikan dengan korupsi. Hal itu yang tercermin dari skor nya 2,6 , dan peringkat negara 123 dalam Indeks Persepsi Korupsi TI dibandingkan dengan Australia yang relatif rendah korupsinya dengan skor 8,6 dan peringkat negara 11.

PBB Development Programme (2008 ) mengemukakan bahwa para pebisnis di Vietnam dan tenaga ahli asing mengidentifikasi korupsi sebagai salah satu keprihatinan utama. Pada tahun 2000 separo pebisnis asing dan lokal mengeluh bahwa korupsi dan birokrasi adalah isu utama ketika melakukan bisnis. Oleh karenanya tantangan terbesar Vietnam adalah memerangi korupsi. Meskipun kampanye terhadap korupsi diintensifkan untuk mengekang korupsi, dengan memproses hukum terhadap beberapa kasus. Akan tetapi menghadapi banyak tantangan karena berkaitan langsung dengan fungsionaris partai terkemuka dan pejabat pemerintah. Demi publisitas yang baik, maka hal tersebut tidak terekspose secara transparan, karena sumber daya manusia terbagi didasarkan pada patronase.

Dengan pengecualian Indonesia, tak ada negara Asia Tenggara yang korupsinya melekat berdasarkan karakteristik struktur negara dan

administrasi. Laporan ini juga menyatakan bahwa kendala struktural utama untuk pemerintahan yang efektif di Vietnam adalah merajalela korupsi, yang menurut pengamat, telah berputar di luar kendali meskipun pemerintah mengintensifkan upaya untuk mengatasi masalah itu (Segon dan Boot, 2010;574-589).

Penelitian Sato menunjukkan bahwa gejala di Vietnam mirip dengan negara-negara transisi dan berkembang lainnya, Vietnam telah memberlakukan undang-undang anti korupsi, namun hal tersebut lebih menunjukkan bahwa perang terhadap korupsi merupakan hasil desakan negara-negara asing dan organisasi internasional. Karena menurut negara-negara asing, agenda anti korupsi akan menguntungkan investasi asing karena adanya tata kelola yang transparan. Namun demikian, dampak tekanan luar negeri, mengakibatkan kurangnya rasa memiliki atau komitmen yang kuat dalam agenda anti korupsi di Vietnam.

Dalam upaya untuk meningkatkan transparansi dan memodernisasi ekonomi, pemerintah Vietnam mengumumkan rencana untuk mengurangi 256 prosedur administrasi. Reformasi adalah kunci dari Proyek 30, yang mempercepat empat tahun perbaikan administrasi pemerintah yang bertujuan untuk menyederhanakan 24 kementerian Vietnam dan 63 provinsi. Termasuk dalam reformasi adalah 20 prosedur pajak yang memungkinkan perusahaan untuk menggunakan faktur mereka sendiri dicetak sesuai dengan peraturan pemerintah. Di bawah reformasi baru, peraturan itu tidak berlaku untuk usaha yang baru berdiri dan perusahaan kecil, karena masih menggunakan faktur khusus yang dikeluarkan oleh Departemen Keuangan. Pejabat pemerintah memperkirakan bahwa jika Vietnam secara efektif dapat mengurangi ke-256 prosedur administratif, maka negara dapat menghemat lebih dari US \$ 320.000.000, sekaligus dapat meningkatkan iklim investasi

lokal. Tahap pertama dari proyek 30, berhasil menyelesaikan tahun lalu, membuat database nasional prosedur administratif Vietnam (Sato, 2009;220-228).

Hanya saja menurut Long S Le dari University of Houston (Vietnam Cuts Bureaucracy, Reduces 256 Administrative Procedures, 2010) mengatakan memang betul reformasi *doi moi* ( restorasi ) telah membuat Pemerintah Vietnam mampu mengejutkan dunia, hanya saja saat ini mereka tidak mampu menghadapi kenyataan bahwa korupsi dapat memiliki efek yang merugikan pada banyak aspek pembangunan ekonomi , seperti mengurangi tingkat pertumbuhan GDP dan ketimpangan pendapatan yang lebih besar. Bahkan , pemerintah baru-baru ini harus menanggapi kekhawatiran donor bantuan asing atas rendahnya rasio *return on investment* , ketika Jepang pada bulan Desember 2008 secara mendadak menanggukhan pinjaman lunak sebesar \$ 1,1 milyar per tahun ke Vietnam, di tengah isu tentang penyelidikan korupsi.

Meskipun ada kampanye anti korupsi, pemerintahan komunis Vietnam terlibat dalam menciptakan insentif struktural dalam perilaku korup. Karena kekuasaan horizontal dan vertikal dari satu partai - sistem negara dan alokasi sumber daya ekonomi tergantung pada keputusan administratif , sehingga menciptakan peluang praktik korupsi di mana-mana. Sebuah studi empiris oleh Wayne Sandholtz dan Rein Taagepera (Vietnam's Endless Corruption Campaign, 2010) menunjukkan bahwa komunisme di Vietnam secara signifikan mengurangi integritas elit, bahkan mengontrol variabel budaya.

Berdasarkan penelitian Scott Fritzen (2007;30) menemukan fakta dalam konteks negara otoriter, negara dengan sistem satu partai. Bila dilakukan upaya demokratisasi kebijakan pada tingkat lokal menunjukkan ada jarak antara demokratisasi dengan reformasi

pemerintahan daerah, khususnya dalam upaya menekan korupsi di pemerintah daerah.

Bahkan dalam penilaian Long S. Le menunjukkan bahwa integrasi Vietnam dengan ekonomi global akan memberi peluang yang diciptakan oleh statusnya sebagai negara berpenghasilan menengah (seperti yang didefinisikan oleh PBB), namun pada dasarnya tersebut hanya akan meningkatkan korupsi. Dan itu dapat berubah manakala pemimpin Vietnam mulai serius mempertimbangkan dampak buruk dari korupsi, sehingga bersedia mencari solusi, dengan memfasilitasi negara untuk mengatasi korupsi.

### **3. Analisis Peran Negara pada Pemberantasan Korupsi dalam Reformasi Birokrasi**

Dalam Pandangan Skocpol, terdapat tiga aspek yang mendasar mengenai negara. Pertama, negaralah yang menjadi aktor utama dan seringkali menjadi aktor tunggal dalam kehidupan politik, karena negara membatasi dan mempengaruhi agenda masyarakat. Kedua, negara memiliki fungsi dasar dan properti tertentu yang digunakan secara independen dari faktor atau tekanan eksternal. Fungsi dasar dari semua negara adalah untuk memelihara hukum dan ketertiban, serta membangun pendapatan *capital* bagi dirinya sendiri. Ketiga, aparatur negara mendapat tempat yang menguntungkan dan unik dalam fenomena ekonomi, sosial, dan politik (Chandoke, 1995;69-70).

Dengan sistem politik yang mengenal satu partai, yakni Partai Republik Sosialis Vietnam. Maka peran negara menjadi dominan dalam pembuatan-pembuatan kebijakan-kebijakan politik. Artinya, negara merupakan aktor tunggal dalam kehidupan politik, yang mempengaruhi kehidupan sosial. Maka dari itu, agenda reformasi birokrasi termasuk

pemberantasan korupsi tergantung bagaimana negara memandang sebagai agenda positif dalam kehidupan politik negara.

Oleh karena itu, dengan sistem politik satu partai, maka elite Partai Republik Sosialis Vietnam merupakan faktor penentu kebijakan politik negara. Dalam pendekatan elite, Pareto dan Mosca mendefinisikan elit sebagai kelas penguasa yang secara efektif memonopoli pos-pos kunci dalam masyarakat (Bottomore, 1964;7-12). Definisi elit yang dikemukakan Pareto dan Mosca didukung oleh Robert Michels (Michels, 2003;91) yang berkeyakinan bahwa "hukum besi oligarkhi" tak terelakkan. Dalam organisasi apa pun, selalu ada kelompok kecil yang kuat, dominan, dan mampu mendiktekan kepentingan sendiri.

Dalam perkembangan selanjutnya, Suzanne Keller mengajukan apa yang disebut elit strategis atau penentu. Menurutnya, elit strategis atau penentu yang fungsinya adalah untuk bertindak atas nama berbagai aspek dari sistem sosial, lalu juga dari anggota yang memilihnya. Jurang antara sistem dengan keanggotaanya menimbulkan akibat-akibat yang telah lama dihubungkan dengan keburukan-keburukan dalam sifat manusia, akibat-akibat yang bersifat koruptif dari kekuasaan atau keinginan manusia; namun hakekatnya hal itu dapat merupakan suatu konsekuensi dari perbedaan antara orang-orang yang bertindak untuk system itu dan orang-orang di dalam dan di bawah sistem tersebut. Akibatnya, tindakan-tindakan dan ketidakmenentuan dari para elit itu, ketidaktahuan dan pengetahuan mereka, prasangka dan kecongkakannya menjadi masalah hidup dan mati (Keller, 1984).

## KESIMPULAN

Robert Kiltgaard (Klitgaard, 2002;29) mengatakan Korupsi dapat berkurang bila ada pemisahan kekuasaan, ada kontrol dan perimbangan, keterbukaan, sistem peradilan yang baik dan definisi yang jelas mengenai peranan, tanggung jawab, aturan dan batas-batas, dan korupsi tidak dapat berkembang dalam budaya demokrasi, persaingan, bila ada sistem kontrol yang baik, dan ada tempat orang untuk memiliki hak informasi dan hak mengajukan pengaduan.

Sehingga, sebenarnya demokrasi melalui oposisi politik, kebebasan pers, dan peradilan yang independen dianggap mekanisme korupsi mengurangi kekuatan negara. Sebagai contoh, di negara-negara yang memiliki partai-partai oposisi dan kebebasan pers, ada dukungan yang melembaga bagi pihak-pihak yang berkuasa untuk memerangi korupsi. Dengan sistem politik yang tidak demokratis maka menurut Long S Le, kemungkinan memberikan implikasi, bahwa warga Vietnam akan menjadi acuh tak acuh terhadap korupsi atau mengambil bagian dalam pelanggaran hukum karena merupakan satu-satunya cara untuk maju dalam kondisi sistem social yang rusak. Dan, sekali korupsi menjadi budaya tertanam, hal itu dapat menimbulkan 'massa korup' yang dapat memacu elit korup baru, yang baik akan terus-menerus eksis dan akan menantang perjalanan negara sebagai masyarakat berpenghasilan menengah (Vietnam's Endless Corruption Campaign;2010).

Namun demikian, dampak demokratisasi terhadap penurunan korupsi masih dapat diperdebatkan, dalam kasus Indonesia telah memberikan gambaran yang jelas bahwa dengan demokrasi tidak berpengaruh signifikan terhadap perilaku korupsi di kalangan birokrasi hal ini tercermin dalam laporan Transparency International tentang tingkat korupsi Indonesia (Stagnan;2013)

yang tidak beranjak dari posisi sebelumnya dengan indeks persepsi korupsi 32 (sementara Vietnam 31), meskipun beberapa elite politik ditangkap dan dipenjarakan karena korupsi. Sebaliknya negara yang tidak demokratis seperti Singapura dan Brunei dapat menciptakan birokrasi yang bersih dan hal tersebut tercermin dalam laporan TI tentang indeks persepsi korupsi 86, sementara Brunei Darussalam dengan indeks 60.

Dengan demikian ada variable lain yang sebenarnya berpengaruh, menurut Alatas (1987;76) Korupsi terjadi karena ketiadaan atau kelemahan kepemimpinan dalam posisi-posisi kunci yang mampu memberikan ilham dan mempengaruhi tingkah laku yang menjinakkan korupsi, kelemahan pengajaran agama dan etika, kolonialisme, kurangnya pendidikan, kemiskinan, tiadanya hukuman keras, kelangkaan lingkungan yang subur untuk perilaku antikorupsi, struktur pemerintahan, perubahan radikal, keadaan masyarakat.

Dalam penelitian Gillispe di Hongkong menemukan fakta bahwa kesuksesan program anti korupsi di Hongkong telah menunjukkan bahwa solusi yang efektif adalah menutup rapat ideologi elite dan masyarakat. Sependapat dengan Carol Jones (1999) Hongkong Independent Commission Against Corruption (ICAC) pada tahun 70an tidak mampu meyakinkan elite pusat, tentang bahaya korupsi berbagai tingkat, dan UU anti korupsi akan fair dan diterima oleh masyarakat. Sehingga negara melakukan kampanye, program pendidikan, membuat hukum yang mudah dilakukan disamping memberi bantuan dan mengatasi penolakan buruh. Singkatnya, masalah pentingnya akurasi perubahan yang mendasar, hukum tidak lagi dianggap transparan dalam menindak pelanggaran hukum, maka akan berbahaya untuk mengontrol populasi, oleh karenanya negara harus secara serius menindak pelanggaran hukum yang terjadi pada setiap orang yang melanggar. Memang reformasi di Hongkong merupakan perpaduan pengajian yang baik dan

pelatihan birokrasi, penegakkan sistem hukum dan perbaikan struktur administrative. Namun, sedapat mungkin mengurangi jarak keberadaan ideologi antara pecangkakan hukum elite kolonial Inggris dengan ideologi lokal warga cina pendatang. Lebih penting lagi, korupsi akan jauh berkurang manakala kondisi pengajian dan relative tetap stabil, dan menyiratkan bahwa kecenderungan pribadi bukan sebuah faktor yang signifikan (Gillespie, 2001;1-35).

Oleh karena itu, sebenarnya permasalahan pemberantasan Vietnam adalah bagaimana menakutkan elite politik dan masyarakat bahwa korupsi akan merugikan masa depan bangsa. Dengan demikian pendekatan moral dan budaya dapat menjadi alternatif untuk mencegah korupsi. Untuk itu belajar dari Hongkong, Sebaiknya dalam reformasi birokrasi Vietnam khususnya pemberantasan korupsi, pendekatan moral dan budaya menjadi bagian integral. Sehingga sosialisasi bahaya korupsi menjadi wacana utama di Vietnam tanpa harus meninggalkan penindakan kasus korupsi yang terjadi. Sosialisasi tersebut dapat merangkul semua kalangan, baik agamawan, budayawan, akademisi, media massa sehingga bahaya korupsi dianggap sesuatu yang penting bagi kelangsungan hidup bangsa.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, Syed Husin, *Sosiologi Korupsi*, Jakarta, LP3ES, 1987, hal 76
- Bottomore, T.B., *Elit and Society*, Canada: Penguin Books, 1964, hal. 7-12, S.P.
- Varma, Teori Politik Modern, hal .199. Maurice Duverger, *Sosiologi Politik*, Rajawali Pers, 1987, hal. 179. Ronald H. Chilcote, *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003", hal. 476, hal. 90-91. Dwaine Marvick, dalam Adam Kuper & Jessica Kuper, *Ensiklopedia Ilmu-ilmu Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000, him. 285.
- Chandoke, Neera, *Benturan Negara dan Masyarakat Sipil*. Yogyakarta. Istawa. 1995, hal 69-70

Chilcote, Ronald H., *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003", hal. 476

Fritzen, Scott. *Discipline and Democratize: Patterns of Bureaucratic Accountability in Southeast Asia*, International journal of Public Administration, 2007, 30, 1435-1457.

Gainsborough, Martin. *Rethinking Vietnamese Politics: Will the Real State Please Stand up?*, presented at the Vietnam Update at the Australia National University, Canberra on August 11-12, 2005 diunduh 11/3/14 pk 13.00

Gie, Kwik Kian. *Gerakan Pemberantasan Korupsi*. Makalah dalam Workshop Gerakan Pemberantasan Korupsi, diselenggarakan oleh Pengurus Besar Nahdlatul Ulama pada hari Selasa, 5 Agustus 2003 di Jakarta.

Gillespie, John. *Self-Interest and Ideology : Bureaucratic Corruption in Vietnam*. Asian Law Journal Vol 3 th 2001 hal 1-35.

Keller, Suzanne. *Penguasa dan Kelompok Elit: Peranan Elit Penentu dalam Masyarakat Modern*, Jakarta: Rajawali Pers, 1984

Klitgaard, Robert. *Penuntun Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Partnership For Governance Reform, 2002, hal 29

Michels, Robert, dalam Ronald H. Chilcote, *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003", hal 91

Rohwer, Claude. *Progress and Problems in Vietnam's Development of Commercial Law*, Berkeley Journal of International Law, Volume 15 Issued 2 th 1997 hal 275-294.

Sato, Yasonobu. *How to Deal with Corruption in Transitional and Developing Economies: Vietnamese Case Study*, Journal of Financial Crime, vol. 16, no 3, 2009. Hal 220-228.

Segon, Michael and Boot, Chris. *Managerial Perspectives of Bribery and Corruption in Vietnam*. International Review of Business Research Papers Vol.6, No.1 February 2010, hal 574-589.

Skocpol, Theda. *Negara dan Revolusi Sosial Suatu Analisis Komparatif Tentang Perancis, Rusia dan Cina*, Jakarta: Erlangga, 1991, hal 21-23

Stagnan. *Indeks Persepsi Korupsi Indonesia 2013!*, Kompas. Com Selasa, 3 Desember 2013 14:49 WIB diunduh 13/3/14 pk 3.48

Tjokroamidjojo, Bintoro. *Good Governance, Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*, di : <http://publik.brawijaya.ac.id/simple/us/>

- jurnal/pdfde/2Good%20Governance%20Paradigma%20Baru%  
rvlanajemen %20Pembangunan.pdf, diakses 15 Juni 2009 20
- Varma, S.P. *Teori Politik Modern*, Jakarta: Rajawali Pers, 1987, hal. 202
- Vietnam Cuts Bureaucracy, Reduces 256 Administrative Procedures, Vietnam  
Briefing, 9 Juni 2010 diunduh 11/3/14/ PK 12.43
- Vietnam's Endless Corruption Campaign, East Asia Forum 16 April 2010  
Diunduh 13/3/14 pk 3.09
- Vietnam's Endless Corruption Campaign, East Asia Forum 16 April 2010  
Diunduh 13/3/14 pk 3.09