

KERAJAAN KLEPTOKRATIK PASCA REFORMASI DI MALAYSIA DAN INDONESIA

(Kleptocratic Government Post Reformation in Malaysia and Indonesia)

Mat Ali Hassan, Mohd Izzuddin Nazaruddin, Jayum Jawan

ABSTRAK

Kleptokrasi merupakan pemerintahan sebuah negara yang diperintah oleh kleptokrat yang memerintah dengan cara mengaut kekayaan peribadi melalui pemindahan hasil negara kepada mereka secara tidak sah. Hasil negara ini dipindah melalui pelbagai kaedah seperti rasuah dan salah guna kuasa yang menyebabkan negara mengalami kerugian dari perbuatan salah laku mereka. Tujuan artikel ini ialah membincangkan amalan kleptokrasi pasca era reformasi dalam pemerintahan di Malaysia dan Indonesia. Artikel ini berhujah, elemen pemerintahan kleptokrasi di Malaysia mula wujud selepas era Reformasi khususnya ketika era pemerintahan Najib Razak, manakala elemen pemerintahan kleptokrasi di Indonesia pula berakhir selepas munculnya era Reformasi dengan jatuhnya pemerintahan Soeharto. Pemerintahan kleptokrasi yang wujud ini telah mengakibatkan berlakunya penyalahgunaan kuasa, pelanggaran undang-undang, dan amalan rasuah sehingga memberikan impak yang besar terhadap pembangunan politik kedua-dua negara terbabit.

Kata kunci: kleptokrasi, pasca reformasi, pembangunan politik, Malaysia, Indonesia

Kleptocracy is a government run by kleptocrats who governs to accumulate personal wealth through the illegal possession of public resources and goods. The outcome of this move through various methods such as corruption and abuse of power causes the country to suffer losses from their misconduct. This article discusses the development of kleptocracy in the post-Reformation era in Malaysia and Indonesia. It argues that the Malaysian government shifted towards kleptocracy after the Reformation specifically, during the regime of Najib Razak, whereas Indonesia shifted away from Kleptocracy after Soeharto's rule. The action of these kleptocratic governments have resulted in the abuse of power, the breach of law, and the practice of corruption which has had a huge impact on the political development of the two countries.

Keywords: *kleptocracy, post Reformation, political development, Malaysia, Indonesia*

PENGENALAN

Kleptokrasi merupakan terma yang popular di beberapa negara membangun seperti Kongo, Haiti, Nicaragua, Uganda, Liberia dan juga Filipina. Negara-negara tersebut juga dikenali sebagai negara diktator akibat pemerintahan kuku besi pemimpinnya. Pemerintahan kleptokrasi tersebut memberikan kesan buruk terhadap prestasi ekonomi negara kerana tindakan kleptokrat yang lebih mementingkan diri sendiri dalam pengagihan sumber awam dan melakukan amalan rasuah politik mengakibatkan pembangunan negara tidak dapat

berlaku dengan baik. Artikel ini membincangkan perkembangan kleptokrasi pasca era Reformasi dan impaknya terhadap pembangunan politik di Malaysia dan Indonesia. Antara persoalan yang dibincangkan ialah konsep sebenar kleptokrasi, elemen-elemen kleptokrasi di Malaysia dan Indonesia selepas era Reformasi pada tahun 1998, dan kesannya kepada pembangunan politik kedua-dua negara tersebut.

KONSEP KLEPTOKRASI

Kleptokrasi terdiri daripada perkataan '*klepto*' iaitu pencuri dan '*cracy*' yang bermaksud pemerintahan. Terma ini mula digunakan oleh sarjana sosiologi iaitu S. Andreski dalam tulisannya *The African Predicament: A Study in the Pathology of Modernisation*. Andreski (1968:194) merujuk kleptokrasi sebagai "*a system of government [that] consists precisely of the practice of selling what the law forbids to sell,*" iaitu secara literalnya bermaksud satu sistem kerajaan yang mengandungi amalan "menjual apa sahaja yang dilarang oleh undang-undang." Ini bermakna fungsi organ-organ kekuasaan dalam kerajaan ditentukan oleh mekanisme permintaan dan penawaran atau *supply and demand* dan bukannya undang-undang dan peraturan. Dalam erti kata lain, kleptokrasi adalah berdasarkan sistem pasaran. Kekuasaan yang dimiliki oleh kerajaan ditukar dengan sogokan dan wang demi memperoleh keuntungan dan kekayaan peribadi pemerintah. Fungsi kerajaan telah bertukar daripada memberi perkhidmatan kepada rakyat kepada menjalankan perniagaan, mengakibatkan sumber-sumber awam tersebut dilarikan oleh individu yang dinamakan kleptokrat melalui amalan rasuah untuk kepentingan peribadi.

Rose-Ackerman (1999:114) merujuk kleptokrasi sebagai pemimpin atau pemerintah peringkat atasan yang mana matlamat utama mereka adalah mendapatkan kekayaan peribadi semasa memegang jawatan tersebut. Amalan tersebut dilakukan dengan mengawal sumber ekonomi seperti bahan mentah dan pertanian untuk memastikan harga barangan terus meningkat dan keuntungan dapat diperolehi. Para kleptokrat mendapat manfaat daripada polisi-polisi ekonomi kerajaan, namun pada masa yang sama berusaha memastikan produktiviti ekonomi negara meningkat. Selain itu, kleptokrat menentang polisi yang memberikan manfaat kepada masyarakat secara keseluruhannya jika peluang mereka untuk mendapatkan manfaat peribadi adalah kecil. Acemoglu et al. (2004:162) pula menyatakan kleptokrasi merupakan pemerintahan sesebuah negara yang dikawal dan dikendalikan oleh kumpulan kecil individu yang menggunakan kuasa mereka untuk memindahkan sebahagian besar sumber-sumber awam yang sepatutnya digunakan untuk kesejahteraan rakyat bagi kepentingan peribadi. Kleptokrasi mengakibatkan institusi penting politik negara seperti badan perundangan, kehakiman, pilihan raya, dan birokrasi menjadi lemah. Kesan kleptokrasi juga boleh dilihat dalam aspek ekonomi apabila prestasi ekonomi menjadi buruk yang menyebabkan penderitaan rakyat di dalam negara tersebut.

Daripada definisi di atas, kleptokrasi bolehlah disimpulkan sebagai sebuah negara yang diperintah oleh kleptokrat yang mana matlamat utama mereka ialah untuk mengaut kekayaan peribadi melalui pemindahan hasil atau sumber awam kepada mereka secara tidak sah. Kleptokrat merupakan aktor utama yang memainkan peranan dalam pemindahan hasil dan sumber awam tersebut melalui pelbagai sektor antaranya ekonomi, percukaian dan sebagainya. Sebahagian besar sarjana menghubungkan konsep kleptokrasi dengan rasuah. Rasuah yang menular menghasilkan sebuah negara kleptokrasi yang mana para kleptokrat mengaut hasil awam untuk kepentingan peribadi dan amalan ini juga telah menjadi sistem di beberapa buah negara.

Syed Farid (1999:9) menggariskan sepuluh ciri-ciri utama kleptokrasi di sesebuah negara. Pertama, kleptokrasi adalah amalan merompak dan mencuri sumber awam yang bertentangan dengan undang-undang negara. Kedua, amalan ini merupakan rasuah egoistik yang merujuk kepada keinginan untuk kepentingan peribadi, berbeza dengan rasuah solidaristik yang bertujuan untuk membantu kaum keluarga dan sahabat atas kewajiban moral. Ciri ketiga ialah wujudnya hubungan rasuah antara ahli politik dan birokrat dengan ahli kelas pemodal. Hubungan ini wujud akibat timbal balas antara kedua pihak bagi mendapatkan manfaat-manfaat yang diinginkan oleh mereka. Ciri keempat ialah rasuah merupakan salah satu daripada alat pengumpulan modal yang utama berbanding pekerjaan yang lain. Ciri kelima kleptokrasi ialah melakukan sesuatu tugas untuk keperluan negara dan dalam masa yang sama mengambil rasuah melalui tugasannya itu. Perbuatan pegawai yang disebabkan suapan tersebut merupakan peranan dwifungsi, iaitu sebagai pegawai yang melakukan tugas awam dan dalam masa yang sama mengaut kepentingan diri.

Selain itu, kleptokrasi adalah berdasarkan kepada permintaan dan penawaran pertolongan. Kleptokrat membantu permintaan sesetengah pihak dengan syarat adanya penawaran manfaat yang dipersetujui oleh kedua belah pihak. Jika penawaran manfaat tidak wujud, maka pertolongan tidak akan terjadi. Ciri ketujuh kleptokrasi ialah kelas pemodal lebih dominan dan berkuasa di dalam negara berbanding kelas-kelas yang lain. Ciri kelapan adalah bersifat transistemik, iaitu terdapat di dalam sistem negara sama ada negara itu demokrasi atau autoritarian. Ciri kesembilan ialah wujudnya oligarki, iaitu negara yang dikuasai oleh sekumpulan kleptokrat egoistik yang kecil. Mereka mengawal sumber awam yang digunakan untuk mempertahankan atau meningkatkan kekayaan peribadi dan sosial eksklusifnya. Ciri kesepuluh dan terakhir ialah kebanyakan pegawai di dalam negara kleptokrasi terlibat dalam rasuah, sekurang-kurangnya secara berskala kecil. Rasuah digunakan untuk melenyapkan penentangan daripada dalam negara bagi memastikan pemerintah kekal.

Ciri-ciri ini menunjukkan kleptokrasi cenderung wujud di sesebuah negara yang mempunyai kadar rasuah yang tinggi. Amalan rasuah yang berleluasa tersebut mengakibatkan kleptokrat menggunakan kuasa mereka untuk mengambil sumber negara demi kepentingan diri mereka sendiri. Selain itu, kleptokrat juga lazimnya merupakan pemerintah tertinggi negara yang mempunyai kuasa yang penuh dalam memindahkan sumber negara untuk kepentingan peribadi. Antara kleptokrat yang dikenali umum adalah seperti Mobutu Sese Seko di Kongo, Rafael Trujillo di Republik Dominika, Duvalier di Haiti, Somozas di Nicaragua, Idi Amin di Uganda, dan Charles Taylor di Liberia (Acemoglu et al. 2004:162). Melalui konsep yang telah dibahaskan, kajian ini menilai amalan kleptokrasi di Malaysia dan Indonesia dengan melihat pemerintahan di kedua-dua negara tersebut pasca Reformasi. Ini kerana pasca Reformasi merupakan tempoh selepas berlakunya kebangkitan rakyat yang menentang dasar dan pemerintahan kerajaan yang sedia ada khususnya dalam aspek penyalahgunaan kuasa dan rasuah di kedua-dua negara terbabit.

KERAJAAN KLEPTOKRATIK DI MALAYSIA DAN INDONESIA

Di Malaysia, terma kleptokrasi amat asing berbanding dengan terma lain seperti rasuah, kolusi, kronisme, dan sebagainya. Era Reformasi di Malaysia pada tahun 1998 memperlihatkan slogan-slogan seperti menghapuskan 'Korupsi, Kolusi dan Nepotisme' mula dibangkitkan bagi menentang rejim pemerintah yang dipimpin oleh Dr. Mahathir (Fernandez 2010:606). Slogan tersebut dibangkitkan oleh gabungan parti pembangkang iaitu Barisan Alternatif (BA) merujuk kepada amalan-amalan salah laku dalam parti dan kerajaan yang dipimpin oleh Dr. Mahathir. Isu tersebut dibangkitkan merujuk kepada amalan-amalan yang berkaitan dengan pemimpin kerajaan dan individu yang memperolehi kekayaan melalui

projek-projek kerajaan, isu ketidaktelusan dalam penswastaaan dan isu pembangunan projek-projek mega yang menelan kos yang terlalu tinggi (Zawiyah et al. 2015:62). BA menggunakan isu ini bagi menuntut keadilan terhadap Anwar Ibrahim dan menjadi modal politik mereka dalam Pilihan Raya Umum (PRU) ke-10. Isu-isu yang dibangkitkan tersebut secara tidak langsung memberi kesan kepada kerajaan Barisan Nasional apabila mengalami kemerosotan jumlah kerusi dan kehilangan negeri Terengganu kepada BA.

Ketika era pemerintahan Abdullah Badawi, isu-isu rasuah terus terpalit dalam kepimpinan beliau walaupun beliau pada awalnya menyatakan komitmen membanteras rasuah dalam negara. Ini dapat dilihat dari tindakannya menaik taraf Badan Pencegah Rasuah (BPR) kepada Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) dan meningkatkan bidang kuasa suruhanjaya terbabit untuk lebih berkuasa mengekang amalan rasuah di Malaysia. Namun, amalan-amalan rasuah di Malaysia terus berleluasa seperti wujudnya pemberian *Approved Permits* terhadap kereta import melibatkan bekas Menteri Perdagangan Antarabangsa dan Industri, isu pembelian kapal selam Scorpene daripada Perancis, pembelian jet Sukhoi daripada Rusia, dan sebagainya (Kua Kia Soon 2010). Isu berkaitan dengan rasuah tersebut memberikan kesan kepada parti pemerintah pimpinan beliau apabila mengalami kemerostan prestasi yang mendadak dan hilang majoriti dua pertiga di parlimen pada PRU ke-12. Prestasi ini nyata berbeza dengan kemenangan besar yang diperolehi BN pada PRU ke-11 selepas Abdullah Badawi dilantik menjadi Perdana Menteri pada tahun 2003. Walaupun wujud isu-isu rasuah ketika era Abdullah Badawi, namun isu mengenai kerajaan kleptokratik tidak timbul kerana beliau tidak melibatkan diri dengan amalan rasuah atau mengambil dana awam untuk kepentingan peribadi.

Era pemerintahan Najib Razak pula memperlihatkan amalan-amalan rasuah politik semakin menular. Selepas mengambil alih kepimpinan negara daripada Abdullah Badawi akibat prestasi buruk BN dalam PRU ke-12, agenda membanteras rasuah turut menjadi keutamaan Najib Razak. Namun, isu-isu rasuah politik tetap wujud seperti skandal NFC, skandal MARA, FELDA, pemberian projek kerajaan secara terus seperti pembinaan projek MRT serta LRT 3 dan sebagainya. Namun, wujud isu kleptokrasi apabila munculnya dakwaan kemasukan dana RM2.6 bilion ke dalam akaun Najib Razak yang akhirnya dijelaskan oleh SPRM sebagai pemberian derma daripada penderma Timur Tengah. Tambahan pula, pendedahan oleh Department of Justice (DOJ) Amerika Syarikat melalui Kleptocracy Asset Recovery Initiative berkenaan dengan dana syarikat milik penuh Menteri Kewangan Diperbadankan iaitu 1MDB diselewengkan juga memberikan persepsi sesetengah pihak bahawa wujudnya pemerintahan kleptokrasi dalam negara (Zikri 2016). Namun, adalah terlalu awal untuk menyimpulkan wujudnya pemerintahan kleptokrasi di Malaysia ketika era pemerintahan Najib Razak kerana siasatan oleh pihak berkuasa tempatan dan siasatan di Amerika Syarikat masih lagi berjalan. Siasatan tersebut memerlukan masa yang panjang sebelum beliau boleh ditentukan sama ada bersalah atau tidak.

Di Indonesia, era pemerintahan Soeharto selama tiga dekad juga dikenali sebagai kerajaan kleptokrat. Menurut laporan The Economist (2007), keluarga Soeharto didakwa mengambil dana awam sebanyak ASD\$3.5 bilion yang bersamaan dengan 4% daripada Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) Indonesia. Pengambilan wang dalam jumlah yang amat besar tersebut adalah disebabkan wujudnya monopoli perniagaan yang diasaskan oleh Soeharto dan keluarganya tidak boleh disaingi oleh mana-mana pihak dalam negara. Walaupun kekayaan negara dibolot oleh Soeharto dan keluarganya, namun beliau kebal daripada undang-undang dan pendakwaan. Amalan Soeharto dan keluarganya itu telah menyebabkan ekonomi Indonesia semakin jatuh dan kemiskinan rakyat semakin meningkat khususnya ketika Krisis Ekonomi Asia yang berlaku pada tahun 1997. Ini dapat dilihat apabila pada tahun 1996, kadar kemiskinan berada pada tahap 11.34% iaitu bersamaan dengan 22.5 juta penduduk dan jumlah ini meningkat kepada 24.7% bersamaan 31.9 juta

penduduk pada tahun 1998 (Dewa K. S & Yana Supriyatna 2008:105). Situasi tersebut telah mendorong kebangkitan rakyat yang membawa kepada kejatuhan Soeharto daripada daripada kerusi kepresidenannya pada tahun 1998.

Selepas kejatuhan rejim Soeharto pada tahun 1998, kerajaan kleptokratik di Indonesia mula hilang bermula daripada kepimpinan selepasnya seperti kepimpinan B.J Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati Sukarnoputri. Ini kerana selepas era Reformasi, Indonesia mula memulihkan kembali demokrasi di negara tersebut dan memberikan semula kebebasan awam kepada rakyat. Walaupun demokrasi dan institusi eksekutif pada ketika itu tidak stabil sehingga menyebabkan berlakunya pertukaran Presiden dalam masa yang singkat, namun proses pemulihan demokrasi tersebut terus berjalan. Selain itu, Indonesia juga menubuhkan institusi anti rasuah yang lebih baik iaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada 2002 yang mana kuasa KPK adalah lebih menyeluruh berbanding institusi anti rasuah ketika era pemerintahan Soeharto (Achmad Badjuri 2011:87). Walaupun isu rasuah masih lagi berlaku, namun institusi penguatkuasa yang lebih kuat telah mengakibatkan kerajaan kleptokratik tidak lagi wujud pada waktu itu. Ini berbeza dengan era pemerintahan Soeharto sebelum ini yang mengawal institusi terbabit sehingga menyebabkan beliau dan keluarganya boleh mengaut kekayaan daripada hasil negara.

Kerajaan kleptokratik di Indonesia juga tidak wujud ketika era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono kerana beliau amat tegas dalam usaha membasmi rasuah dan salah guna kuasa. Ini dapat dilihat melalui penubuhan Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah ditubuhkan pada tahun 2005 (Crouch 2008:388). Kumpulan ini diketuai oleh Peguam Negara yang terdiri daripada 51 pendakwa raya, pegawai polis, dan juruaudit negara telah ditubuhkan untuk menjalankan inisiatif membanteras dan membersihkan amalan rasuah di negara tersebut di semua peringkat. Komitmen beliau terhadap pembanteras rasuah juga dapat dilihat pada tahun 2007 apabila beliau bertindak melakukan rombakan dengan menggugurkan anggota kabinet yang didapati terlibat dalam amalan rasuah. Ini menunjukkan komitmen beliau untuk mengekang amalan rasuah yang boleh memberikan imej negatif kepada kepimpinan beliau. Selain itu, beliau juga mengambil langkah-langkah proaktif dalam membasmi amalan rasuah. Walau bagaimanapun, isu rasuah yang melibatkan skandal Bank Century pada tahun 2008 telah mencalarakan imej kepimpinan Susilo Bambang Yudhoyono. Namun, beliau memberikan kebebasan kepada pihak berkuasa, khususnya KPK untuk menyiasat kes terbabit dan menghukum individu yang terlibat jika berlakunya salah guna kuasa dalam isu terbabit. Situasi ini hampir sama ketika era pemerintahan terkini iaitu Joko Widodo yang terus mengamalkan proses demokrasi yang baik dalam negara dan berusaha mengekang masalah rasuah yang wujud. Tindakan ini menyebabkan kerajaan kleptokratik di Indonesia tidak lagi berlaku kerana kewujudan demokrasi yang baik yang telah mengakibatkan institusi-institusi politik dan penguatkuasaan dapat menghalang daripada terjadinya perkara tersebut.

Jika dilihat kepada kedua-dua negara tersebut pasca Reformasi, elemen-elemen kleptokrasi adalah lebih jelas wujud di Malaysia berbanding di Indonesia. Ini khususnya apabila membincangkan tentang kes 1MDB, SRC dan beberapa salah laku lain yang dilakukan oleh pemimpin Malaysia yang mendapat perhatian antarabangsa. Walaupun era sebelum berlakunya Reformasi menunjukkan amalan rasuah wujud di Malaysia khususnya dalam bentuk penaungan, kronisme dan penyalahgunaan kuasa, namun isu-isu melibatkan pengambilan sumber negara oleh pemerintah untuk kepentingan peribadi tidak kedengaran pada zaman ini. Isu kerajaan kleptokrat hanya menjadi sebutan rakyat pada era pemerintahan Najib Razak sahaja dengan isu 1MDB dan isu-isu lain yang berkaitan dengannya. Berbeza dengan Indonesia, sebelum berlakunya Reformasi di negara tersebut, Soeharto telah sewenang-wenangnya mengambil sumber dan dana negara untuk kepentingan diri beliau. Malah, sumber dan dana tersebut turut diagihkan kepada ahli keluarga sehingga menjadikan

keluarga beliau bertambah kaya. Namun, selepas beliau digulingkan, pemerintah Indonesia selepasnya mengambil langkah proaktif bagi memastikan kleptokrasi tidak lagi wujud seperti sebelumnya. Ini termasuklah memperketatkan undang-undang, dan memperkemaskan badan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai sebagai tindakan untuk menghalang amalan tersebut daripada berlaku semula.

IMPAK KERAJAAN KLEPTOKRATIK DI MALAYSIA DAN INDONESIA

Pasca era Reformasi di Malaysia memperlihatkan aspek pembangunan politik di dalam negara semakin terbantut. Dalam aspek pelaksanaan undang-undang, kerajaan didakwa menggunakan undang-undang untuk menutup kes-kes hangat khususnya berkaitan dengan 1MDB. Sebagai contoh Akta Kesalahan Keselamatan (Langkah-Langkah Khas) atau SOSMA digunakan untuk menahan Khairuddin Abu Hassan dan Matthias Chang berhubung laporan yang dibuat oleh mereka kepada pihak berkuasa di Perancis, Hong Kong, Singapura, England, dan Switzerland mengenai 1MDB (Malaymail 2014). Tindakan tersebut dianggap sebagai tindakan sabotaj terhadap perkhidmatan perbankan dan kewangan negara. Penahanan mereka dikritik oleh pelbagai pihak termasuk Majlis Peguam, ahli dan aktivis politik serta aktivis NGO yang mana mereka menganggap tindakan tersebut merupakan penyalahgunaan undang-undang bagi menutup isu yang sedang berlaku. Akhirnya, pada 18 November 2015 mahkamah memutuskan pertuduhan yang dibuat ke atas Khairuddin dan Matthias tidak tertakluk di bawah akta SOSMA dan kes tersebut dipindahkan untuk dibicarakan di Mahkamah Sesyen.

Dalam aspek kebebasan bersuara, kebebasan bersuara pasca Reformasi tidak jauh berbeza dengan era pemerintahan Dr. Mahathir. Ketika era pemerintahan Najib Razak, beliau telah memansuhkan beberapa akta yang menghalang perkembangan demokrasi seperti ISA, Akta Polis, pindaan AUKU, namun beliau menggantikannya dengan akta baharu seperti SOSMA, Akta Perhimpunan Aman, dan Akta Majlis Keselamatan Negara yang memperlihatkan kebebasan bersuara di Malaysia masih lagi mempunyai banyak sekatan seperti pemerintahan sebelumnya. Sebagai contoh, Akta Perhimpunan Aman 2012 digubal bagi memberi jaminan terhadap hak dan kebebasan untuk berhimpun di dalam negara. Akta ini juga menetapkan permit tidak diperlukan tetapi perlu mengemukakan notis 30 hari untuk berhimpun. Namun, akta baharu tersebut tetap menyekat kebebasan berhimpun, dan bukannya melindungi kebebasan berhimpun. Beberapa siri perhimpunan menyaksikan pihak berkuasa tetap mengambil tindakan terhadap penganjur dan peserta perhimpunan. Sebagai contoh, pada 2015 pihak polis telah menahan penganjur perhimpunan “Kita Lawan” yang telah diadakan di hadapan Sogo, Kuala Lumpur. Pihak polis bertindak menahan penganjur dan peserta tersebut kerana didakwa melanggar Seksyen 4(2)(c) Akta Perhimpunan Aman 2012 (Sinar Harian 2015).

Kesan sekatan terhadap kebebasan bersuara ini dilihat dari laporan Freedom House dalam Jadual 1 yang menunjukkan hak sivil dan politik rakyat ketika era pemerintahan Dr. Mahathir adalah di tahap terburuk dalam sejarah negara iaitu dengan skor markah 5. Situasi tersebut berubah kepada skor 4 ketika era pemerintahan Abdullah Ahmad Badawi kerana beliau bertindak mengembalikan hak sivil dan hak politik rakyat. Pemerintahan Najib Razak selepas dilantik pada 2009 juga tidak menunjukkan perubahan skor berkaitan dengan hak politik dan hak sivil rakyat Malaysia. Secara umumnya, Freedom House meletakkan status kebebasan di Malaysia adalah “sebahagiannya bebas” sejak dari era pemerintahan Dr. Mahathir sehingga Najib Razak.

Jadual 1: Tahap Hak Kebebasan Sivil dan Politik Malaysia, 1998-2016

Tahun	Tahap Kebebasan Sivil	Tahap Hak Politik
1998	5	5
1999	5	5
2000	5	5
2001	5	5
2002	5	5
2003	5	5
2004	4	5
2005	4	4
2006	4	4
2007	4	4
2008	4	4
2009	4	4
2010	4	4
2011	4	4
2012	4	4
2013	4	4
2014	4	4
2015	4	4
2016	4	4

* Skor Markah: 1-Baik, 7-Buruk

Sumber: Freedom House (Pelbagai Tahun).

Bagi mengekang berita tentang amalan kleptokrasi ini, kerajaan juga bertindak menyekat media dari melanjutkan berita yang tidak baik tentang kerajaan ini. Contohnya, laman web The Malaysian Insider dan Sarawak Report telah disekat oleh kerajaan kerana banyak menyiarkan berita mengenai 1MDB (Ong Boon Teck 2016). Kedua-dua laman web ini merupakan antara laman web awal yang disekat oleh kerajaan kerana menyiarkan berita-berita mengenai 1MDB dan juga derma RM2.6 bilion yang diterima oleh Najib Razak. Contoh lain ialah pada tahun 2015 apabila KDN telah menggantung permit penerbitan akhbar The Edge selama tiga bulan kerana laporan mereka mengenai 1MDB bersifat prejudis dan mengancam ketenteraman awam dan negara (Berita Harian 2015). Susulan daripada penggantungan itu, pihak The Edge telah membawa perkara tersebut ke mahkamah untuk membatalkan penggantungan tersebut. Keputusannya, pada September 2015 Mahkamah Tinggi Kuala Lumpur telah membatalkan penggantungan The Edge atas alasan KDN telah melanggar keadilan semulajadi dan *ultra vires* terhadap Seksyen 7(1) Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1984 (Hafiz Yatim 2015). Selain itu, Mahkamah Tinggi juga memutuskan pihak KDN tidak mematuhi prosedur keadilan kerana tidak memberikan butiran penggantungan tersebut kepada The Edge menerusi surat tunjuk sebab. Beberapa siri penggantungan akhbar ini jelas menunjukkan wujudnya sekatan oleh kerajaan terhadap akhbar-akhbar yang cenderung mengkritik amalan kleptokratik dan salah laku kerajaan dan pemimpinnya.

Akibat dari kawalan dan sekatan media oleh kerajaan ini, maka kebebasan media dan akhbar di Malaysia berada di tahap yang rendah. Laporan Freedom House menunjukkan Malaysia tidak mengamalkan kebebasan akhbar sepenuhnya. Kebebasan akhbar terburuk di Malaysia dicatatkan ketika akhir pemerintahan Dr. Mahathir pada 2002 dan 2003 apabila mencatatkan markah tertinggi dalam sejarah iaitu skor markah 71 (skor 0 menunjukkan amat

bebas dan semakin tinggi menunjukkan tidak bebas). Kebebasan akhbar era Abdullah menunjukkan sedikit peningkatan sehingga 2008 dengan mendapat skor markah 65. Di bawah pemerintahan Najib Razak pula, skor markah kebebasan akhbar semakin merosot daripada skor markah 65 pada 2009 kepada skor markah 67 pada tahun 2016. Skor markah yang rendah tersebut adalah disebabkan wujudnya kawalan media yang kuat oleh kerajaan terutamanya mengenai berita berkaitan 1MDB dan dana RM2.6 bilion yang diperoleh Najib Razak. Ini kerana penyebaran berita 1MDB oleh laman web dan media tempatan boleh menghakis persepsi orang awam terhadap kerajaan. Persepsi yang wujud tersebut boleh mendorong persepsi orang awam melihat kerajaan kini mengamalkan pemerintahan kleptokrasi dalam negara. Ini ditegaskan oleh Syed Farid yang berhujah kleptokrat yang berkuasa dalam negara cenderung untuk menyekat dan mengawal media daripada melaporkan sebarang salah laku yang boleh menyebabkan mereka dikritik oleh rakyat. Syed Farid (2015) berhujah:

The kleptocrats impose restrictions and controls over the media in order to shield themselves from criticism, minimise public information and debate about their misadventures, and eventually prevent voters from acting against them at the polls. It is obvious that the freer a people are to obtain information, analyse government decisions and actions, and criticise the perpetrators of illegal and despicable acts, the stronger those people become vis à vis their government.

Jadual 2: Indeks Kebebasan Akhbar di Malaysia, 2002-2016

Tahun	Indeks Kebebasan Akhbar
2002	71
2003	71
2004	69
2005	69
2006	65
2007	68
2008	65
2009	65
2010	64
2011	64
2012	63
2013	64
2014	64
2015	65
2016	67

*Skor Markah: 0-Baik, 100-Buruk

Sumber: Freedom House (Pelbagai Tahun).

Kesan wujudnya elemen kleptokrasi yang berlaku di Malaysia telah menyebabkan menurunnya akauntabiliti kerajaan, kedaulatan undang-undang, dan kawalan terhadap rasuah. Menerusi laporan yang dikeluarkan oleh World Bank, akauntabiliti kerajaan memperlihatkan penurunan daripada tahun 2014 dengan skor 35.47 kepada skor 33.00 pada tahun 2016 (skor 0 menunjukkan rendah dan 100 menunjukkan paling tinggi). Dalam aspek kawalan terhadap rasuah pula, penurunan skor dapat diperlihatkan berlaku pada 2014 daripada skor 66.83 kepada 61.54 pada tahun 2016. Namun, dalam aspek kedaulatan undang-undang, penurunan

skor dicatatkan pada tahun 2015 apabila mencatatkan skor 68.75 namun meningkat kepada 71.15 pada tahun 2016. Secara keseluruhannya, skor markah tersebut dapat dilihat menurun sekitar 2014 hingga 2016 kerana isu 1MDB dan dana RM 2.6 bilion wujud ketika dalam tempoh terbabit. Elemen kleptokrasi yang muncul tersebut telah memberikan kesan kepada penurunan akauntabiliti kerajaan, kawalan terhadap rasuah, dan juga kedaulatan undang-undang.

Jadual 3: Indeks Akauntabiliti Kerajaan, Kedaulatan Undang-Undang, dan Kawalan Terhadap Rasuah Malaysia, 2010-2016

Tahun	Akauntabiliti Kerajaan	Kedaulatan Undang-undang	Kawalan Terhadap Rasuah
2010	32.23	64.93	60.95
2011	31.46	64.79	57.82
2012	36.15	64.79	63.98
2013	37.09	63.85	67.30
2014	35.47	73.56	66.83
2015	33.99	68.75	63.46
2016	33.00	71.15	61.54

* Skor Markah: 0-Rendah, 100- Paling Tinggi

Sumber: World Bank (Pelbagai Tahun).

Di Indonesia pula, selepas tumbanganya kerajaan kleptokratik Soeharto, pembangunan politik di negara tersebut berlangsung dengan baik. Dalam aspek undang-undang, pemulihan demokrasi di negara tersebut telah menyaksikan institusi kehakiman dan pihak berkuasa bebas sepenuhnya daripada cengkaman pemerintah. Contohnya pada tahun 2004, institusi kehakiman secara rasminya bebas daripada campur tangan pemerintah menerusi penggubalan Undang-Undang Nombor 4 2004 berkaitan dengan kekuasaan kehakiman (Blair 2008:154). Ini bermakna institusi kehakiman seperti Mahkamah Tinggi mempunyai kuasa untuk membuat keputusan dengan lebih bebas dan tidak terikat dengan arahan daripada pihak kerajaan. Hal ini berbeza ketika era pemerintahan Soeharto yang mengawal institusi tersebut melalui penggubalan UU Nombor 14 pada tahun 1970. Dalam UU Nombor 14, walaupun kuasa terbesar mahkamah Indonesia ialah Mahkamah Agung, namun pentadbiran dan kewangan institusi kehakiman negara berada di bawah kawalan kerajaan. Ini mengakibatkan wujudnya campur tangan kerajaan terhadap institusi kehakiman negara yang sepatutnya berdiri sebagai sebuah institusi yang bebas. Selain itu, institusi penguatkuasa juga adalah bebas daripada cengkaman pemerintah dan boleh bertindak terhadap sesiapa sahaja di dalam negara yang disyaki melakukan kesalahan. Ini dapat dilihat daripada tindakan KPK menahan dan membawa ke muka pengadilan beberapa orang menteri ketika era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono seperti Andi Mallarangeng, Jero Wacik, Suryadharma Ali, dan Luthfi Hasan Ishaq atas tuduhan rasuah (Dewi Fortuna 2015:29).

Dalam aspek kebebasan bersuara pula, pasca Reformasi di Indonesia menyaksikan kebebasan ini dikembalikan kepada rakyat selepas hal ini dikawal ketat ketika era pemerintahan kleptokrasi Soeharto. Misalnya, pada tahun 1999, Undang-Undang Nombor 39 digubal untuk menjamin hak asasi manusia di Indonesia seperti kebebasan berhimpun, hak politik, dan hak sivil (Adi Sasono 2008:18). Selepas penggubalan undang-undang ini, kebebasan bersuara di Indonesia mula pulih dan hak-hak rakyat dihormati oleh pemerintah. Organisasi masyarakat sivil juga mula berkembang di Indonesia dengan tertubuhnya banyak NGO seperti NGO berkaitan dengan rasuah, pendidikan, politik, dan sebagainya. Hasil

analisis mendapati berlakunya perubahan ini kerana kerajaan Indonesia pasca Reformasi tidak lagi terlibat dalam politik kleptokrat dan oleh itu mereka memberikan ruang kepada media untuk melaporkan dan menyiarkan beberapa salah laku pemimpin yang terlibat dalam amalan kleptokrat.

Kesan daripada kebebasan bersuara yang diberikan kepada rakyat ini, maka laporan Freedom House menunjukkan tahap kebebasan sivil di Indonesia pada tahun 1998 adalah pada tahap 4 manakala hak politik pula berada pada tahap 6—suatu tahap yang lebih baik daripada era pemerintahan Soeharto. Di era B.J Habibie hingga era Megawati Sukarnoputri antara tahun 1999 hingga 2003, Indonesia menunjukkan tahap kebebasan sivil tidak berubah namun tahap hak politik pula bertambah baik daripada sebelumnya iaitu skor markah 3. Ketika era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, tahap kebebasan sivil dan politik mencatatkan peningkatan khususnya selepas tahun 2006 apabila mencatatkan skor 3 bagi kebebasan sivil dan 2 bagi hak politik. Namun, ketika era pemerintahan Joko Widodo, skor markah tersebut sedikit meurun kepada 4 kebebasan sivil dan 2 bagi hak politik.

Jadual 4: Tahap Hak Kebebasan Sivil dan Hak Politik Indonesia, 1998-2016

Tahun	Tahap Kebebasan Sivil	Tahap Hak Politik
1998	4	6
1999	4	3
2000	-	-
2001	4	3
2002	4	3
2003	4	3
2004	4	3
2005	4	3
2006	3	2
2007	3	2
2008	3	2
2009	3	2
2010	3	2
2011	3	2
2012	3	2
2013	3	2
2014	4	2
2015	4	2
2016	4	2

* Skor markah: 1-Paling Bebas, 7-Paling Tidak Bebas
Sumber: Freedom House (Pelbagai Tahun).

Kebebasan sivil dan hak politik yang rendah ketika era Soeharto telah menyebabkan wujudnya pelbagai sekatan kepada rakyat sama ada sekatan untuk bersuara dan juga hak politik. Ini dapat dilihat apabila pengkritik Soeharto juga akan dikenakan tindakan pemecatan atau ditahan oleh pihak berkuasa. Sebagai contoh, beliau telah memecat Bambang Warih Kesuma daripada parti Golkar dan Sri Bintang Pamungkas dari PPP daripada menjadi anggota parlimen pada Januari dan Februari 1995 kerana lantang mengkritik Soeharto. Selain itu, tiga wartawan majalah *Independen* dan dua wartawan majalah *Tempo* telah ditahan oleh kerajaan Soeharto kerana menyiarkan penulisan yang mengkritik kepimpinan Soeharto (Honna 2005:22). Pemecatan dan penahanan pengkritiknya tersebut dilakukan untuk menutup

sebarang kritikan dan pendedahan terhadap pemerintahan beliau yang dipenuhi amalan kleptokrasi dan rasuah. Tindakan tersebut telah mengakibatkan kebebasan sivil dan hak politik ketika era pemerintahan Soeharto berada pada tahap terendah.

Begitu juga dengan kebebasan media. Di era Soeharto, kebebasan media disekat. Sekatan dibuat untuk memastikan media tidak melaporkan berita dan laporan salah laku pemerintahan Soeharto khususnya melibatkan amalan kleptokrasi. Beberapa kawalan media dilakukan oleh Soeharto seperti perolehan lesen yang rumit yang menyebabkan media cetak menjadi terhad dan mengugut untuk memenjarakan para wartawan jika mereka menulis laporan yang bercanggah dengan kepentingan kerajaan (Dewi Fortuna 2010:105). Namun begitu, di era Reformasi, kebebasan media di Indonesia tidak lagi disekat, malah mula pulih. Ini kerana pemimpin selepas Soeharto tidak mengamalkan kleptokrasi di zaman pemerintahan masing-masing. Oleh itu, mereka masing-masing mengambil tindakan untuk membuka kepada ruang kebebasan media. Misalnya, pada era Presiden Abdurrahman Wahid, beliau bertindak membubarkan Kementerian Informasi Indonesia yang dilihat mengawal kebebasan media di Indonesia ketika era pemerintahan Soeharto (Mukrimin 2012:63). Abdurrahman Wahid juga turut mengarahkan stesen radio dan televisyen milik kerajaan iaitu Televisi Republik Indonesia (TVRI) dan Radio Republik Indonesia (RRI) untuk mencari dana sendiri dalam tempoh dua tahun dan tidak mengharapkan dana daripada kerajaan (Kitley 2001:256). Tindakan tersebut dilakukan untuk menghapuskan kawalan kerajaan terhadap media massa supaya televisyen dan radio di Indonesia bebas mengendalikan media masing-masing.

Kesan berkurangnya kawalan kerajaan kepada media ini, maka Freedom House melaporkan indeks kebebasan akhbar di Indonesia semakin baik selepas era pemerintahan Soeharto. Ini dapat dilihat di Jadual 5. Kerajaan memberikan kebebasan ini kerana tidak bimbang media melaporkan berita-berita rasuah dan penyalahgunaan kuasa kerana mereka tidak menjalankan pentadbiran secara kleptokrat dan mengambil duit negara untuk kepentingan peribadi.

Jadual 5: Indeks Kebebasan Akhbar Indonesia, 2002-2016

Tahun	Indeks Kebebasan Akhbar
2002	53
2003	56
2004	55
2005	-
2006	58
2007	54
2008	54
2009	54
2010	52
2011	53
2012	49
2013	49
2014	49
2015	49
2016	49

* Skor Markah: 0-Paling Baik, 100-Paling Buruk
Sumber: Freedom House (Pelbagai Tahun).

Kleptokrasi yang telah wujud di Indonesia sejak sekian lama di bawah pemerintahan Soeharto telah menyebabkan Indonesia bergelut untuk mengatasi isu-isu melibatkan akauntabiliti kerajaan, kedaulatan undang-undang, dan kawalan terhadap rasuah. Namun begitu, komitmen kerajaan pasca Reformasi untuk mengatasi amalan ini menunjukkan hasil positif. Dalam aspek akauntabiliti kerajaan, Indonesia mencatatkan peningkatan daripada tahun 2010 dengan skor 48.34 kepada mencatatkan skor 53.69 pada tahun 2015. Namun, indeks tersebut sedikit menurun kepada 50.25 pada tahun 2016. Dalam aspek kedaulatan undang-undang pula, ia menunjukkan peningkatan dari tahun 2010 sehingga 2014 apabila mencatatkan skor 42.79. Namun, skor ini sedikit menurun pada tahun 2016 apabila mencatatkan skor 38.94. Walaupun menunjukkan sedikit penurunan, namun skor tahun terakhir memperlihatkan skor yang masih tinggi berbanding 2010. Selain itu, kawalan terhadap rasuah pula menunjukkan berlakunya peningkatan setiap tahun dari tahun 2010 apabila mencatatkan skor 24.76 kepada skor 42.79 pada tahun 2016.

Jadual 6: Indeks Akauntabiliti Kerajaan, Kedaulatan Undang-Undang, dan Kawalan Terhadap Rasuah Indonesia, 2010-2016

Tahun	Akauntabiliti Kerajaan	Kedaulatan Undang-undang	Kawalan Terhadap Rasuah
2010	48.34	31.28	24.76
2011	48.83	31.46	25.12
2012	52.58	34.27	31.28
2013	50.23	37.09	32.70
2014	51.72	42.79	33.65
2015	53.69	39.42	39.42
2016	50.25	38.94	42.79

* Skor Markah: 0-Rendah, 100- Paling Tinggi
Sumber: World Bank (Pelbagai Tahun).

KESIMPULAN

Artikel ini membincangkan perkembangan kleptokrasi pasca era Reformasi dan impaknya terhadap pembangunan politik di Malaysia dan Indonesia. Hasil analisis mendapati di era pemerintahan Dr. Mahathir dan Abdullah Ahmad Badawi, isu-isu mengenai kleptokrasi tidak timbul, tetapi di era pemerintahan Najib Razak, hal ini timbul susulan isu derma RM2.6 bilion dan penyelewengan dana 1MDB. Walau bagaimanapun, dakwaan kerajaan Najib Razak sebagai kerajaan kleptokrat ini belum terbukti kerana masih dalam siasatan pihak berkuasa dalam dan luar negara. Namun di Indonesia, kerajaan kleptokratik mula hilang selepas era pemerintahan Soeharto. Ini kerana pemulihan demokrasi yang berjalan di negara tersebut dengan baik telah mengakibatkan kerajaan kleptokratik sukar berlaku berbanding dengan era pemerintahan Soeharto dan menyaksikan pembangunan politik di Indonesia juga berjalan dengan baik.

RUJUKAN

Acemoglu, D., Robinson J. A., & Verdier, T. 2004. Kleptocracy and divide-and-rule: a model of personal rule. *Journal of the European Economic Association* 2(2-3): 162-192.

- Achmad Badjuri. 2011. Peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga anti korupsi di Indonesia. *Jurnal Bisnis dan Ekonomi (JBE)* 18(1): 84–96.
- Adi Sasono. 2008. *Rakyat bangkit bangun martabat*. Jakarta: Pustaka Alvabet.
- Andreski, S. 1968. *The African predicament: a study in the pathology of modernization*. London: Micheal Jospheh.
- Berita Harian. 2015. Permit penyiaran The Edge digantung 3 bulan. *Berita Harian*, 24 Julai. <https://www.bharian.com.my/node/69849> [7 Januari 2018].
- Blair, H. 2008. Building and reinforcing social accountability for improved enviromental governance. Dlm. Kulsum Ahmed, & Sanchez-Triana, E. (pnyt.). *Strategic Environmental Assessment for Policies: An Instrument for Good Governance*, hlm. 127-158. Washington: World Bank.
- Crouch, M. 2008. Indonesia’s national and local ombudsman reforms: salvaging a failed experiment? Dlm. Lindsey, T. (pnyt.). *Indonesia: Law and Society*, hlm. 382-405. Singapore: ISEAS.
- Dewa K. S. Swastika & Yana Supriyatna. 2008. The characteristics of poverty and its alleviation in Indonesia. *Agro Economic Forum* 26(2): 103-115.
- Dewi Fortuna Anwar. 2010. Soeharto's New Order and its legacy: essays in honour of Harold Crouch. Dlm. Aspinall, E. & Fealy, G. (pnut.). *Soeharto's New Order and its legacy: essays in honour of Harold Crouch*, hlm. 99-108. Canberra: ANU Press.
- Dewi Fortuna Anwar. 2015. Prologue Yudhoyono’s legacy: an insider’s view. Dlm. Aspinall, E., Mietzner, M., & Tomsa, D. (pnyt.). *The Yudhoyono Presidency: Indonesia's decade of stability and stagnation*, hlm. 23-34. Singapore: ISEAS.
- Fernandez, L. 2010. The two waves of cyberpolitics in Malaysia: what does the by elections barometer tell us? *CEU Political Science Journal* 5(4): 597-626.
- Freedom House. Pelbagai Tahun. *Freedom in the World (pelbagai tahun)*. <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2017> [5 Januari 2018].
- Hafiz Yatim. 2015. Mahkamah batalkan penggantungan The Edge. *Malaysiakini*, 21 September. <https://www.malaysiakini.com/news/312989> [7 Januari 2018].
- Honna, J. 2005. *Military politics and democratization in Indonesia*. New York: Routledge.
- Kitley, P. 2001. After the bans: modelling Indonesian communications for the future. Dlm. Lloyd, G. & Smith, S. (pnyt.). *Indonesia today: challenges of history*, hlm. 256-269. Pasir Panjang: ISEAS.
- Kua Kia Soon. 2010. *Questioning arms spending in Malaysia*. Petaling Jaya: SUARAM.

- Malaymail. 2014. 1MDB critics out on bail as court rules against SOSMA use. *Malaymail Online*, 18 November. <http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/1mdb-critics-out-on-bail-as-court-rules-against-sosma-use> [5 Januari 2018].
- Mukrimin. 2012. The influence of mass media in political change in Indonesia. *Politika: Jurnal Ilmu Politik* 3(2): 57–67.
- Ong Boon Teck. 2016. Laman web kritik 1MDB disekat. *Sinar Harian*, 23 Disember. <http://www.sinarharian.com.my/nasional/laman-web-kritik-1mdb-disekat-1.601995> [7 Januari 2018].
- Rose-Ackerman, S. 1999. *Corruption and government*. New York: Cambridge University Press.
- Sinar Harian. 2015. #KitaLawan: Dua aktivis kemuka representasi. *Sinar Harian*, 19 Oktober. <http://www.sinarharian.com.my/semasa/kitalawan-dua-aktivis-kemuka-representasi-1.442071> [5 Januari 2018].
- Syed Farid Alatas. 1999. Peranan negara dan pembangunan: ke arah sebuah teori negara kleptokratis. *Akademika* 54: 3-12.
- Syed Farid Alatas. 2015. Kleptocracy and media control—Dr Syed Farid Alatas. *Malay Mail*, 25 Julai. <https://www.malaymail.com/s/940009/kleptocracy-and-media-control-dr-syed-farid-alatas> [8 Januari 2018].
- The Economist. 2007. King of the kleptocrats. *The Economist*, 11 Julai. <http://www.economist.com/node/9465434> [3 Januari 2018].
- World Bank. Pelbagai Tahun. Worldwide Governance Indicators. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports> [9 Januari 2018].
- Zawiyah Mohd Zain, Mohammad Agus Yusoff & Zaheruddin Othman. 2015. Internet dan kebangkitan demokrasi siber di Malaysia: analisis Pilihan Raya Umum 1999 dan 2008. *Malaysia Journal of Society and Space* 11(6): 56-66.
- Zikri Kamarulzaman. 2016. DOJ: AS\$731j 1MDB disalur ke akaun 'Malaysian Official 1'. *Malaysiakini*, 21 Julai. <https://www.malaysiakini.com/news/349286> [2 Januari 2018].

MAT ALI HASSAN
Fakulti Ekologi Manusia
Universiti Putra Malaysia (UPM)
matali@sukns.gov.my

MOHD IZZUDDIN NAZARUDDIN
Pusat Dasar dan Governans Global
Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan
Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM)
P90014@siswa.ukm.edu.my

JAYUM JAWAN
Fakulti Ekologi Manusia
Universiti Putra Malaysia
jayum@upm.edu.my