

Artikel

Perubahan Dasar Pertahanan Malaysia terhadap China daripada Perspektif Tawar-Menawar Perkhidmatan Awam

(Malaysia's Defence Policy Change towards China from Public Service Bargains Perspective)

Abdul Muein Abadi*

Fakulti Sains Sosial & Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia, 43600 Bangi, Selangor, Malaysia

*Pengarang Koresponden: muein@ukm.edu.my

Diserah: 05 Oktober 2023

Diterima: 30 Disember 2023

Abstrak: Interaksi antara kleptokrasi, tawar-menawar perkhidmatan awam, dan penggubalan dasar pertahanan masih belum diterokai secara komprehensif dalam kajian literatur sedia ada. Maka, apabila kerajaan Malaysia di era Najib Razak memesatkan hubungan ketenteraan dengan China susulan skandal 1MDB, di sebalik tindak-tanduk China menuntut perairan Malaysia dan melakukan siri pencerobohan tentera laut ke dalam wilayah negara, telah memberikan peluang untuk menganalisis fenomena sedemikian. Objektif kajian ini bertujuan untuk mengkaji taktik kleptokrat daripada perspektif tawar-menawar perkhidmatan awam dalam mengalihkan strategi ketenteraan pro-Barat Malaysia dengan tekanan yang dikenakan oleh Amerika Syarikat dan tarikan rasuah strategik yang dilakukan oleh China terhadap kepentingan kleptokratik Najib Razak. Melalui metodologi kualitatif menerusi temu bual bersama aktor-aktor penting dan data sekunder, dapatan kajian ini mendapati manipulasi tawar-menawar perkhidmatan awam ialah pembolehubah penting yang memberi kesan kepada dasar pertahanan kleptokrat. Kajian ini menyimpulkan bahawa usaha Najib menukar bentuk hubungan tawar-menawar perkhidmatan awam Malaysia daripada sistem pemegang amanah kepada sistem tawar-menawar kleptokratik telah membawa kepada pemesatan dasar pertahanan Malaysia terhadap China. Implikasi kajian ini cukup signifikan dalam memahami perubahan dasar pertahanan luar negeri dari perspektif tawar-menawar perkhidmatan awam.

Kata kunci: 1MDB; kleptokrasi; Najib Razak; pembuatan dasar pertahanan luar negeri; tawar-menawar perkhidmatan awam

Abstract: The interaction between kleptocracy, public service bargains, and defence policymaking has not yet been sufficiently explored in the existing literature. Therefore, when the Malaysian government during Najib Razak's era intensified its defence policy towards China - despite Chinese claims to Malaysian waters and naval intrusions - Malaysia's move towards China in the aftermath of the 1MDB scandal presents an opportunity to analyse such a phenomenon. The objective of this research is to investigate the kleptocrat's tactics to shift Malaysia's pro-Western military strategy from public service bargains perspective by examining the pressures imposed by the US and the strategic corruption pull exerted by China on Prime Minister Najib Razak's kleptocratic interests. By adopting qualitative methodology through extensive interviews and secondary data, this study finds that the manipulation of public service bargains is a significant variable impacting the kleptocrat's defence policies. It concludes that Najib's efforts converted the traditional trustee-style of bargaining in Malaysia's defence decision-making process into a kleptocratic kind, allowing for a stronger relationship with China. This research implication is highly significant in understanding the defence policy change from public service bargains perspective.

Keywords: 1MDB; kleptocracy; Najib Razak; defence policymaking; public service bargains

Pengenalan

Pemesatan mendadak dalam hubungan pertahanan Malaysia dengan China di tengah-tengah skandal kleptokrasi 1Malaysia Development Berhad (1MDB) – skandal yang menyaksikan bekas perdana menteri Najib Razak dihukum penjara pada 2022 – menimbulkan persoalan besar dari perspektif geopolitik. Sejak merdeka, Malaysia telah memupuk hubungan pertahanan yang lebih rapat dengan kuasa Barat berbanding dengan China. Orientasi dasar pertahanan luar sebegini adalah disebabkan oleh pengalaman awal pasca kemerdekaan Malaysia terhadap ancaman ketenteraan terutamanya dari Komunis China dan Indonesia, sebuah negara yang sangat dipengaruhi oleh Partai Komunis Indonesia (PKI) di bawah kepimpinan Demokrasi Terpimpin Sukarno (Kuik, 2013; Saravanamuttu, 2010).

Berakhirnya Perang Dingin mengubah keutamaan strategik China daripada mempromosikan ideologi komunis kepada memperluaskan tuntutan wilayahnya, terutamanya di Laut China Selatan (Abadi, 2017; Hayton, 2014; Raine & Le Miere, 2013). Pendirian berhati-hati Malaysia terhadap China berterusan sehingga ke tahun-tahun awal Najib Razak menjadi Perdana Menteri, di sebalik peningkatan hubungan diplomatik dan ekonomi antara kedua-dua negara di bawah Inisiatif Jalur dan Jalan China (BRI) (Abadi, 2019; Abadi, 2022; Lee, 2016; Liu & Lim, 2019). Walaubagaimanapun, apabila Jabatan Keadilan (DOJ) AS mula menyiasat skandal 1MDB yang bernilai USD3.5 bilion—dianggap secara meluas sebagai kes kleptokrasi terburuk dalam sejarah Malaysia—posisi dasar pertahanan luar Malaysia berubah dengan pantas untuk memihak kepada China.

Maka, analisis ini cuba menjawab persoalan berikut: Bagaimanakah kleptokrasi mempengaruhi proses pembuatan dasar pertahanan luar negeri? Objektif kajian ini bertujuan untuk mengkaji taktik kleptokrat daripada perspektif tawar-menawar perkhidmatan awam dalam mengalihkan strategi ketenteraan pro-Barat Malaysia dengan tekanan yang dikenakan oleh Amerika Syarikat dan tarikan rasuah strategik yang dilakukan oleh China terhadap kepentingan kleptokratik Najib Razak.

Sorotan Kepustakaan

1. Kleptokrasi, Tawar-Menawar Perkhidmatan Awam, dan Proses Pembuatan Dasar Pertahanan Luar Negeri Kebanyakan kajian mengenai 1MDB dan Najib Razak memfokuskan kepada implikasi skandal tersebut terhadap perjuangan politik domestik di Malaysia (Case, 2017; Gabriel, 2018), kesan kewangan (Jones, 2020), atau laporan media mengenai skandal tersebut (Nazmi & Helmi, 2016). Kajian semasa mengenai peranan kleptokrasi dalam mempengaruhi proses membuat keputusan pertahanan luar negeri untuk memahami hubungan kritikal antara skandal 1MDB dan hubungan pertahanan pentadbiran Najib Razak dengan China juga belum memadai.

Di samping itu, kebanyakan literatur mengenai hubungan pertahanan luar Malaysia telah mengabaikan peranan birokrat tertinggi dalam proses membuat keputusan pertahanan luar negeri (lihat Baginda, 2009; Bing, 2015; Mahadzir, 2014; Noor & Qistina, 2017). Hakikatnya, birokrasi Malaysia mencerminkan warisan penjajahnya, iaitu model sistem pentadbiran awam British berasaskan merit dengan birokrat yang sangat profesional di puncak dengan autonomi yang ketara (Esman, 1972; Mansor & Noriza, 2015; Sarji, 1996; Siddiquee et al., 2019). Kajian ini mengisi jurang literatur dengan bukan sahaja menilai peranan pemimpin kleptokrasi dalam skandal 1MDB dan hubungan pertahanan dengan China 2015–2017, tetapi juga peranan birokrat Malaysia dalam proses pembuatan dasar. Bagi tujuan ini, kleptokrasi dan tawar-menawar perkhidmatan awam dikenal pasti sebagai dua pembolehubah berbeza dalam proses pembuatan keputusan pertahanan luar negeri.

2. Tawar-menawar Kleptokratik dan Proses Pembuatan Dasar Pertahanan Luar Negeri

Mana-mana negara yang disifatkan sebagai kuasa yang lebih kecil dengan sumber yang terhad, kapasiti teknologi yang lebih rendah, serta keupayaan ketenteraan yang lebih lemah, akan sentiasa berhati-hati terhadap kuasa besar yang terletak hampir dari segi geografinya dengan mereka (Keohane, 1969; Krasner,

1996; Rothstein, 1968). Dari segi ketenteraan, negara yang lebih kecil lebih cenderung untuk bersekutu dengan kuasa besar lain demi mengimbangi pengaruh dan ancaman terpendam kuasa besar yang berada berdekatan dengan negara mereka (Waltz, 1979). Dalam hubungan tawar-menawar pemegang amanah, proses ini serupalah dengan perincian Allison dan Zelikow (1971) mengenai prosedur operasi standard: kedua-dua eksekutif dan birokrat dalam negara yang lebih kecil mengetahui had keupayaan ketenteraan mereka, serta sempadan mereka dalam proses pembuatan keputusan, dan kedua-duanya bertindak dengan melaksanakan keputusan dasar pertahanan luar negeri yang sama terhadap kuasa besar dengan cara yang sama seperti yang dilakukan oleh para penjawat sebelum mereka.

Walau bagaimanapun, bentuk hubungan tawar-menawar pemegang amanah tersebut boleh runtuh atau berubah apabila tekanan luar daripada kuasa besar ditafsir secara berbeza oleh eksekutif dan birokrat. Ganjaran atau ancaman material yang berbeza daripada kuasa besar boleh ditafsirkan secara berbeza oleh para aktor yang berbeza dalam negara kecil (Allison & Zelikow, 1971; Waltz, 1979). Kos untuk dieksploitasi lebih tinggi bagi negara yang lebih kecil dan kesan kesilapan dasar luar adalah lebih besar kerana kuasa besar mempunyai margin masa dan kesilapan yang lebih besar (Elman, 1995; Snyder, 1991).

Metodologi

1. Rekabentuk Kajian

Kajian ini menggabungkan kajian kes perbandingan kualitatif yang memfokuskan pada lima siri perubahan dasar pertahanan luar negeri Malaysia: pertama, pembelian empat *Littoral Mission Ships* (LMS) dari China; kedua, latihan ketenteraan bilateral Malaysia-China; ketiga, kebenaran kapal selam China untuk berlabuh di Malaysia; keempat, reaksi bercanggah susulan pencerobohan kapal China ke perairan Malaysia; serta kelima, pembentukan Jawatankuasa Pertahanan Peringkat Tinggi Malaysia-China, kesemuanya susulan kes 1MDB. Kaedah kajian kes perbandingan kualitatif dipilih bagi menjawab objektif kajian ini yang bertujuan untuk mengkaji taktik kleptokrat daripada perspektif tawar-menawar perkhidmatan awam dalam mengubah strategi ketenteraan dan dasar pertahanan pro-Barat Malaysia dengan tekanan yang dikenakan oleh Amerika Syarikat dan tarikan rasuah strategik yang dilakukan oleh China terhadap kepentingan kleptokratik Najib Razak. Maka kelima-lima kes yang dipilih adalah bakal membuktikan secara empirikal akan objektif kajian ini.

2. Sampel dan Kutipan Data

Beberapa siri temubual bersama aktor yang relevan seperti bekas Perdana Menteri Malaysia keempat dan ketujuh iaitu Tun Dr. Mahathir Mohamad, pegawai khas yang mewakili menteri pertahanan, bekas penasihat khas Najib Razak, bekas pegawai khas kepada Menteri Dalam Negeri Shahidan Kassim, serta pegawai kanan Kementerian Luar Malaysia telah dijalankan. Kesemua informan ini yang berjumlah seramai lima orang dipilih berdasarkan penglibatan secara langsung mereka dalam pembuatan dasar pertahanan luar negeri Malaysia. Bagi tujuan triangulasi, data-data sumber primer dari temubual tadi turut digandingkan dengan dapatan sumber sekunder seperti laporan dari Mahkamah dalam kes 1MDB, Kertas Putih Pertahanan Negara, Akta Majlis Keselamatan Negara, kenyataan Kementerian Pertahanan, dan juga sumber-sumber akhbar dan portal yang relevan.

3. Analisis Data

Kesemua siri kes ini digabungkan dengan strategi pengesanan proses (*process-tracing*) dalam kes (*within case*) yang memfokuskan manipulasi dan perubahan dalam tawar-menawar politik-pentadbiran yang membawa implikasi perubahan dasar pertahanan luar negeri. Secara terperinci, proses analisis data ini mengesan (*trace*) proses tawar-menawar perkhidmatan awam antara eksekutif politik dengan birokrat dalam proses pembuatan dasar pertahanan luar negeri dalam kesemua lima kes berikut: pertama, pembelian empat *Littoral Mission Ships* (LMS) dari China; kedua, latihan ketenteraan bilateral Malaysia-China; ketiga, kebenaran kapal selam China untuk berlabuh di Malaysia; keempat, reaksi bercanggah susulan pencerobohan kapal China ke perairan Malaysia; serta kelima, pembentukan Jawatankuasa Pertahanan Peringkat Tinggi Malaysia-China.

Dapatan Kajian

1. Skandal 1MDB dan Hubungan Pertahanan Malaysia dengan China

1MDB ialah sebuah perbadanan pembangunan strategik milik kerajaan Malaysia yang ditubuhkan oleh Najib Razak semasa beliau memegang jawatan perdana pada 2009. Lima tahun selepas penubuhannya, 1MDB ingkar membayar kepada para pemegang bonnya yang diikuti pula dengan pendedahan oleh *Wall Street Journal* dan *Sarawak Report* pada 2015 bahawa lebih daripada 700 juta USD daripada dana 1MDB telah dialihkan ke akaun bank peribadi Najib (Case, 2017; Sarawak Report, 2015; Wright & Clark, 2015; Abadi, 2023; Abadi, 2022). Akhirnya, Jabatan Kehakiman AS melancarkan siasatan rasmi dan tindakan undang-undang jenayah pada 2016 dan 2017, yang berusaha untuk mendapatkan semula 3.5 bilion USD yang dicuri daripada dana 1MDB antara 2009 dan 2015 dalam bentuk aset yang ditemui di AS melalui Inisiatif Pemulihan Aset Kleptokrasinya (Jabatan Keadilan AS, 2016).

Kedua-dua hutang 1MDB dan pertuduhan Jabatan Keadilan AS mendorong Najib untuk mengubah dasar pertahanan Malaysia ke arah satu-satunya pencabar AS: China. Empat bulan selepas AS memulakan siasatannya, Najib pergi ke China dan menandatangani beberapa pinjaman di bawah skim BRI. Dalam masa yang singkat, pemesanan hubungan strategik Malaysia terhadap China susulan siasatan skandal 1MDB oleh AS turut berlangsung sebagaimana diterangkan satu-persatu di seksyen berikut ini.

2. Pembelian Littoral Mission Ship (LMS) Buatan China Pada 2016 Di Sebalik Siri Pencerobohan China Ke Dalam Perairan Malaysia

Malaysia telah bertindak menandatangani perjanjian perolehan ketenteraan penting pertamanya dengan China apabila ia membeli empat LMS semasa lawatan Najib ke Beijing pada November 2016 (Allard & Sipalan, 2016). Najib menyifatkan perjanjian itu sebagai "keputusan penting" untuk Malaysia. Bagaimanapun, ia ditandatangani kurang daripada empat bulan selepas AS memulakan siasatan ke atas 1MDB yang secara *de facto* dikawal sepenuhnya oleh Najib Razak sejak 2009. Seorang penganalisis pertahanan Malaysia menyatakan bahawa "sebenarnya Malaysia boleh membeli LMS dari beberapa negara lain...akan tetapi, China adalah satu-satunya negara yang memberikan sokongan politik kepada Malaysia semasa skandal 1MDB. Ini adalah bayaran balik untuk sokongan politik itu" (*Reuters*, 28 Oktober 2016).

Seorang penganalisis lain berpendapat bahawa Najib "mencari bantuan luar untuk menyatukan pangkalan kuasanya" dan perjanjian LMS memberi isyarat bahawa Malaysia mahukan hubungan tentera-ke-tenteraan yang lebih rapat dengan China (*South China Morning Post*, 2016). Seorang pegawai khas kepada Menteri Keselamatan Negara Shahidan Kassim mendedahkan bahawa menteri itu menentang perjanjian sedemikian dengan China, dan bahawa dia sendiri cuba mengimbangi langkah itu dengan memperoleh aset-aset kapal peronda luar pesisir, KM Pekan dan KM Arau dari Jepun untuk Agensi Penguatkuasaan Maritim Malaysia (APMM) (Temu bual, Pegawai Khas kepada bekas Menteri Keselamatan Negara Malaysia Shahidan Kassim, Skype, 19 Julai 2020).

3. Persinggahan Kapal Selam China di Malaysia

Apabila kapal selam tentera laut China berlabuh di pelabuhan Kota Kinabalu Malaysia pada Januari 2017, ia adalah pertama kali perkara sedemikian berlaku (*Wall Street Journal*, 2017). Seorang pegawai tentera laut Malaysia mengenal pasti kapal selam yang melawat Malaysia itu sebagai Chang Cheng dan kapal pengiring Chang Xing Dao (Page & Maxwell, 2017). Lawatan oleh kapal selam kuasa besar menandakan tahap yang berbeza secara kualitatif dalam dasar pertahanan sesebuah negara yang lebih kecil. Seperti yang dinyatakan oleh Graham (2017), perkara ini "menandakan tahap kepercayaan yang lebih tinggi yang terlibat di pihak negara tuan rumah, kerana sifat operasi kapal selam yang sensitif, sebagai platform pertempuran perang atau peninjauan yang tersembunyi" (Page & Maxwell, 2017).

Lapan bulan kemudian, Tentera Laut Diraja Malaysia mengesahkan lawatan kedua oleh kapal selam China yang berlabuh di pangkalan tentera laut Sepanggar di negeri Sabah pada September 2017 (*South China Morning Post*, 2017). Hakikat bahawa kapal selam China dibenarkan berlabuh dua kali dalam setahun di pelabuhan-pelabuhan Malaysia secara tidak langsung memberi isyarat kepada AS bahawa perimeter yang dikawal oleh kapal selam China di Laut China Selatan kini telah diperluaskan jauh melebihi apa yang

dinyatakan sebelum ini oleh Tentera Laut AS—ini boleh diambil sebagai tindak balas kepada siasatan IMDB. Sebaliknya, perkembangan ini menandakan keuntungan yang ketara bagi pasukan kapal selam strategik China seperti yang dibayangkan dalam strategi maritimnya (Howarth, 2006).

4. Latihan Ketenteraan Dua Hala Malaysia–China

Kesediaan Malaysia untuk menjalankan latihan ketenteraan dua hala dengan China secara berturut-turut pada 2015 dan 2016—di tengah-tengah peningkatan pencerobohan China ke perairan Malaysia—cukup menimbulkan persoalan. Latihan tersebut, yang dikenali sebagai "Aman Youyi", menandakan pemesatan ketara dalam hubungan pertahanan Malaysia-China semasa Najib menjadi perdana menteri. Hakikatnya, Najib sendiri, ketika menjadi menteri pertahanan Malaysia, telah menolak cadangan China untuk menjalankan latihan ketenteraan dua hala antara kedua-dua negara pada tahun 2003, dengan alasan pada masa itu bahawa "Malaysia belum bersedia untuk latihan gabungan dengan China" (Ngeow, 2015, hlm. 293). Seorang bekas penasihat Najib mengkritik latihan itu sebagai "mendedahkan Angkatan Tentera Malaysia kepada Tentera Pembebasan Rakyat China" (Komunikasi peribadi dengan bekas penasihat Najib, 12 November 2015). Latihan itu merupakan kerjasama ketenteraan terbesar antara China dan sebuah negara ASEAN.

5. Reaksi yang Bercanggah Terhadap Pencerobohan China Ke Dalam Perairan Malaysia

Pada 2016, kira-kira 100 kapal China muncul berhampiran Luconia Shoals, sekali lagi mencetuskan tindak balas tegas daripada Menteri Shahidan Kassim, yang juga bertanggungjawab ke atas APMM dan menyelia Majlis Keselamatan Negara (MKN). Beliau mengkritik armada China sebagai melakukan "pencerobohan" dan telah mengarahkan APMM untuk memantau rapi kapal-kapal asing ini (*New Straits Times*, 24 Mac 2016). Sebuah kapal APMM malah bertembung dengan kapal nelayan China dalam proses tersebut. Walaubagaimanapun, kenyataan Shahidan telah dicanggah beberapa hari kemudian oleh Hishammuddin Hussein, menteri pertahanan, yang berkata bahawa tiada kapal China yang dikesan sama sekali (*New Straits Times*, 29 Mac 2016).

Kenyataan Hishammuddin ini cukup menimbulkan persoalan kerana bukan sahaja Shahidan Kassim mengesahkan kehadiran armada China di wilayah Malaysia, malah menteri luar Malaysia, Anifah Aman telah bertindak memanggil duta China dan membantah pencerobohan itu (Astro Awani, 1 April 2016). Faktanya jelas terdapat peningkatan corak insiden pencerobohan China seperti yang diperincikan dalam laporan Ketua Audit Negara 2018 yang disiarkan pada tahun 2020 (*The Star*, 14 Julai 2020). Laporan itu secara membimbangkan menyatakan bahawa tentera China telah menceroboh perairan Sabah dan Sarawak Malaysia di Laut China Selatan sebanyak 89 kali antara tahun 2016 hingga ke tahun 2019; daripada jumlah ini, Pengawal Pantai China (CCG) menceroboh 72 kali manakala selebihnya dilakukan oleh Tentera Laut Tentera Pembebasan Rakyat China (PLAN).

6. Penubuhan Jawatankuasa Pertahanan Peringkat Tinggi Malaysia–China pada 2017

Kurang setahun selepas insiden lebih 100 kapal China dilaporkan memasuki wilayah Malaysia, Jawatankuasa Pertahanan Peringkat Tinggi Malaysia–China sebaliknya telah ditubuhkan pada Mac 2017. Menteri Pertahanan Hishammuddin berkata jawatankuasa itu, yang akan dipengerusikan oleh beliau sendiri dan menteri pertahanan China Chan Wanquan, bertujuan untuk menginstitusikan hubungan dua hala antara kedua-dua negara. Hishammuddin menyatakan bahawa kedua-dua tentera Malaysia dan China akan "menubuhkan kumpulan kerja khusus termasuk (yang akan menangani) kerjasama pertahanan (pertukaran maklumat dan latihan tentera-ke-tentera), industri pertahanan, pendidikan, dan latihan serta hal ehwal strategik" (*New Straits Times*, 29 Mac 2017).

Perbincangan

1. Manipulasi dalam proses Pembuatan Dasar Pertahanan Malaysia Era Najib Razak

Di bawah tawar-menawar pemegang amanah yang sedia ada, birokrat Malaysia diperuntukkan kuasa penting dalam penggubalan dan juga pelaksanaan dasar pertahanan luar negeri. Hal ini boleh dilihat bukan sahaja

dalam fakta bahawa badan birokrat ini diwakili dalam Majlis Keselamatan Negara oleh Ketua Setiausaha Negara, Ketua Pengarah Keselamatan Negara, dan Timbalan Ketua Pengarah Keselamatan Negara, tetapi juga dalam hakikat bahawa mereka memiliki autonomi dalam hal ehwal pemerolehan pertahanan, pembangunan, operasi, dan sekali gus merupakan pihak berkuasa penyelarasan penting melalui sistem dwi pentadbiran: pentadbiran awam dan ATM. Skandal 1MDB mengubah keadaan ini kepada bentuk hubungan tawar-menawar baharu iaitu tawar-menawar kleptokratik. Peralihan ini berlaku dalam konteks tekanan dari kedua-dua AS dan China dalam masa yang sama. Akibat tercetusnya siasatan AS ke atas skandal 1MDB, hubungan rapat antara Najib dan Obama telah menjadi renggang. Pada masa yang sama, peningkatan kuasa ketenteraan China memberi Najib "tetingkap peluang" untuk memalingkan dasar pertahanan Malaysia dari AS ke arah Beijing. Seorang Pegawai Khas kepada menteri pertahanan Malaysia yang baharu mengakui bahawa skandal 1MDB telah secara kritikal mengimpak kepada sektor ketenteraan dan strategik Malaysia terhadap China (Pegawai Khas kepada Menteri Pertahanan Malaysia, temu bual, 21 Februari 2020). Bagi tujuan melaksanakan perubahan ini, Najib telah merangka dan melaksanakan beberapa siri strategi manipulasi.

Apabila AS mula menyiasat kes 1MDB pada 2015, Najib telah mengambil langkah drastik untuk mengubah hubungan tawar-menawar pemegang amanah Malaysia yang sedia ada kepada hubungan tawar-menawar kleptokratik. Bagi menumpukan kuasa membuat dasar keselamatan dan pertahanan negara di tangannya, Najib telah bertindak mempercepatkan kelulusan Akta Keselamatan Negara yang kontroversi pada 2016 dalam tempoh tiga bulan sahaja (*The Star*, 9 Jun 2016). Akta MKN ini menjadi Akta pertama yang tidak menerima perkenan Majlis Raja-raja Melayu kerana ia membolehkan Najib memasukkan atau meminggirkan mana-mana pihak dalam Kementerian Pertahanan Malaysia dan MKN—termasuk menteri dalam negeri sendiri—daripada mengambil bahagian dalam proses membuat keputusan dan membuat dasar pertahanan dan keselamatan negara, sekali gus memudahkan usahanya untuk mengubah haluan hubungan pertahanan Malaysia dengan China.

Keputusan Najib untuk membeli LMS dari China pada November 2016 adalah hasil daripada strategi peminggirannya terhadap aktor berpengaruh dalam hubungan tawar-menawar pemegang amanah pertahanan Malaysia, antaranya Laksamana Ahmad Kamarulzaman Baharuddin dari Tentera Laut Diraja Malaysia. Prosedur perolehan senjata rasmi tentera Malaysia memisahkan eksekutif dan birokrat pertahanan; manakala eksekutif hanya berurusan dengan peruntukan dan kelulusan bajet, birokrat pertahanan memiliki autonomi akhir dalam menentukan jenis, spesifikasi, dan jumlah aset yang akan diperolehi (Baginda, 2009; Lam, 2015). Pada masa yang sama, seperti yang dinyatakan sebelum ini, autonomi birokrat adalah lebih besar daripada eksekutif politik dalam hubungan tawar-menawar pemegang amanah (Bekas pegawai Kanan Tentera Laut Diraja Malaysia, komunikasi peribadi, 18 Ogos 2021).

Protokol terperinci untuk sistem perolehan pertahanan Malaysia di bawah hubungan tawar-menawar pemegang amanah sedia ada dengan jelas menyatakan bahawa para birokrat tentera dan Kementerian Pertahanan adalah aktor utama yang membuat keputusan dalam urusan perolehan. Malah perdana menteri dan menteri pertahanan tidak boleh campur tangan secara langsung dalam keputusan perolehan kementerian (Lam, 2015). Malah, bekas perdana menteri, Mahathir Mohamad, mengingatkan dalam memoirnya bagaimana jeneral Tentera Udara Diraja Malaysia menolak keputusan beliau untuk tidak mendapatkan pesawat pejuang F-18 buatan Amerika Syarikat (Mohamad, 2011, hlm. 502). Bagaimanapun, Najib dan sepupunya, menteri pertahanan Hishammuddin Hussein, telah melanggar bentuk hubungan tawar-menawar pemegang amanah yang dianggap sebagai konvensional ini. Perolehan LMS dari China yang disifatkan sebagai 'bersejarah' oleh Najib adalah penyimpangan yang jelas daripada rancangan asal Tentera Laut Diraja Malaysia.

Hal ini dibuktikan apabila Panglima Tentera Laut Diraja Malaysia Laksamana Ahmad Kamarulzaman Baharuddin menegaskan secara eksplisit dalam Dokumen Strategi 104 muka surat untuk Program Transformasi Tentera Laut Diraja Malaysia "15-ke-5":

"Salah satu prinsip Program Transformasi 15-ke-5 adalah untuk membina hampir semua kapal baharu kita di dalam negara ini...Pada masa yang sama, usaha itu akan menyediakan pekerjaan, mewujudkan industri berasaskan teknologi tinggi baharu dan membantu membina industri pembinaan kapal tempatan yang kukuh, mampan dan inovatif. Kapal buatan tempatan bermakna TLDM akan mempunyai lebih kawalan ke atas kos

pemilikan jangka panjang dan meminimumkan pergantungan dan risiko dari industri asing. Komitmen kita terhadap laluan ini bermakna TLDM akan menjadi pemboleh dan penyumbang utama kepada industri pembinaan kapal tempatan” (hlm.53)

Pada Mac 2016, Panglima Tentera Laut Laksamana Ahmad Kamarulzaman telah pun menyatakan bahawa kontraktor dan industri pertahanan tempatan akan membina dan menyelenggara LMS negara. Di bawah program "transformasi armada 15-ke-5", beliau dengan jelas menyatakan bahawa LMS "akan dibina secara tempatan untuk mengurangkan kos perolehan dan penyelenggaraan" (Abas, 2016). Seperti mana seorang pegawai dasar secara terbuka berhujah, "amatlah boleh dipersoalkan keputusan untuk memberikan kontrak kepada syarikat China untuk membina LMS untuk Tentera Laut Diraja Malaysia apabila Boustead Heavy Industries Corporation (BHIC), iaitu anak syarikat Lembaga Tabung Angkatan Tentera Malaysia sendiri, telah sepenuhnya mampu membina aset sendirinya" (Ejaz, 2019).

Dalam kes keputusan pentadbiran Najib untuk menubuhkan Jawatankuasa Pertahanan Peringkat Tinggi Malaysia-China, Hishammuddin memberikan petunjuk kritikal dalam kenyataan kepada media tentang perbezaan peranan dan pendirian antara eksekutif dan birokrat mengenai perkara itu. Pertama, beliau menyatakan bahawa hubungan pertahanan Malaysia dan China yang semakin meningkat adalah "disebabkan oleh hubungan antara personaliti kepimpinan tertinggi" dan bukannya hasil daripada hubungan institusi ketenteraan antara kedua-dua negara.

Kedua, beliau menyatakan bahawa beliau telah "mengarahkan Panglima Tentera Darat Malaysia Jeneral Zulkiple Kassim dan Panglima Tentera Udara Diraja Malaysia Jeneral Affendi Buang untuk mengadakan perbincangan lanjut mengenai kerjasama pertahanan tersebut". Ketiga, beliau menyatakan bahawa Malaysia dan China harus "menganjurkan lawatan pertukaran yang lebih kerap pada masa hadapan untuk meningkatkan komunikasi, persefahaman, dan juga untuk mengukuhkan lagi kepercayaan" supaya "jawatankuasa itu akan mengenal pasti kerjasama pertahanan yang lebih praktikal dan berstruktur" (*The Star*, April. 23, 2017). Secara tersiratnya, siri kenyataan ini menunjukkan bahawa Panglima Tentera Darat Malaysia Jeneral Zulkiple Kassim dan Panglima Tentera Udara Diraja Malaysia Jeneral Affendi Buang tidak memainkan peranan dalam perancangan serta proses penubuhan Jawatankuasa Pertahanan Peringkat Tinggi Malaysia-China; seperti yang dinyatakan oleh Hishammuddin, hubungan pertahanan dua hala Malaysia-China hanya berdasarkan "hubungan antara personaliti kepimpinan tertinggi", merujuk kepada antara beliau dan Najib dengan para pemimpin China, dan hubungan ketenteraan Malaysia-China belum "diinstitusikan".

Kes reaksi bercanggah antara para pemimpin Malaysia terhadap pencerobohan China ke perairannya pada 2016 merupakan satu lagi manifestasi strategi manipulasi Najib. Ketika Shahidan Kassim dan Anifah Aman—kedua-duanya tidak mempunyai sebarang kepentingan dalam 1MDB—terus membantah tindakan China itu, Hishammuddin secara terbuka menyanggah mereka. Insiden ini menjelaskan laporan kemudian bahawa Najib telah mengarahkan Shahidan Kassim dan Anifah Aman supaya tidak bercakap mengenai pencerobohan China pada Ogos 2016, lima bulan selepas pencerobohan China (Malaysiakini, 18 September 2017). Akhirnya, pada April 2017, Najib merangka strategi pemasukan dan peminggirannya yang lebih khusus. Beliau melantik Hishammuddin sebagai "menteri tugas-tugas khas" sambil mengekalkan jawatannya sebagai menteri pertahanan.

Tujuan pelantikan Hishammuddin adalah untuk mengambilalih peranan Shahidan Kassim dalam proses membuat keputusan berkaitan perairan Malaysia di Borneo dengan membolehkan Hishammuddin berurusan dengan pihak China secara langsung (Berita Harian, 17 April 2017; *The Star*, 5 September 2017). Ketika Najib menggunakan strategi peminggirannya terhadap Shahidan Kassim, beliau jelas menggabungkan langkah ini dengan strategi pemasukan dengan memberikan sepupunya Hishammuddin serta sekutu beliau Jho Low dengan kuasa untuk berunding secara langsung dengan China.

Strategi peminggirannya paling kritikal yang dirangka oleh Najib adalah dalam usahanya untuk meluluskan lawatan kapal selam China di pelabuhan Malaysia. Hal ini didedahkan oleh wartawan *Wall Street Journal*, Tom Wright dan Bradley Hope pada Januari 2019. Mereka menulis bahawa Najib "memulakan rundingan rahsia dengan kepimpinan China untuk membenarkan kapal tentera laut China berlabuh di dua pelabuhan Malaysia" (Wright & Hope, 2019; Abadi, 2021). Wright juga menulis tweet bahawa China "akan mendapat hak berlabuh untuk tentera lautnya di dua pelabuhan Malaysia." Sebagai balasan, "Jho Low dan pegawai-pegawai Malaysia yang lain... mahu Beijing menggunakan pengaruhnya di

peringkat global untuk memujuk AS agar menggugurkan siasatan ke atas 1MDB, salah satu skandal rasuah terbesar dunia, yang telah menjerat PM Najib dan Low” (Wright, 2019). MKN Malaysia tidak terlibat dalam memberikan kelulusan berlabuh seperti itu kepada kapal selam China kerana kelulusan itu diuruskan secara eksklusif oleh pembantu Najib semasa pertemuan sulit mereka dengan pegawai China pada Jun 2016 (Wright & Hope, 2019; Abadi 2021).

Kesimpulan

Kajian ini memberi tumpuan kepada impak kleptokrasi ke atas proses pembuatan dasar pertahanan di negara yang lebih kecil dan implikasinya terhadap hubungan pertahanan luar negeri daripada perspektif tawar-menawar perkhidmatan awam. Analisis menunjukkan bahawa di tengah-tengah tekanan luar dari kuasa besar, kleptokrat sanggup mengubah proses pembuatan dasar pertahanan luar negeri sedia ada demi melindungi kepentingan mereka. Sebelum skandal 1MDB, eksekutif Malaysia mewakili autonomi yang signifikan kepada para pegawai birokrat mereka di bawah sistem hubungan tawar-menawar pemegang amanah yang telah lama wujud sejak era British, membawa kepada dasar pertahanan luar negeri yang pro-Barat. Walaubagaimanapun, apabila skandal 1MDB disiasat oleh AS, Najib merangka beberapa siri strategi manipulasi menggunakan pemasukan dan peminggiran terhadap birokrat dan menteri pertahanan yang tidak berkompromi dengan kepentingan beliau. Keadaan ini menyebabkan perubahan sistem hubungan tawar-menawar pemegang amanah kepada sistem tawar-menawar kleptokratik, yang membawa kepada pemesatan ketara dari segi dasar pertahanan Malaysia ke arah China dari 2015 hingga 2017.

Sehubungan itu, analisis ini membuktikan bahawa pembolehubah kleptokrasi adalah signifikan dari kedua-dua segi perspektif empirikal dan juga teoretikal. Secara empirikalnya, jika kleptokrasi dikecualikan sebagai faktor yang utama, adalah mustahil untuk memahami motif dan kepentingan antara aktor pembuat keputusan Malaysia yang berbeza dalam pembuatan dasar pertahanan luar negeri Malaysia sepanjang tempoh 2015 hingga 2017. Secara teoretikal pula, analisis kleptokrasi dari kedua-dua sudut pandangan sistemik dan dasar awam menyumbang kepada literatur mengenai penggubalan dasar pertahanan luar negeri bagi sebuah negara yang lebih kecil dengan mengaitkan tekanan kuasa besar terhadap kleptokrasi dengan tawar-menawar kleptokratik domestik. Di sebalik tuntutan China ke atas perairan Malaysia dan siri pencerobohan berterusan oleh Pengawal Pantai dan Tentera Lautnya, Najib membuat keputusan yang belum pernah dilakukan oleh mana-mana pemimpin Malaysia sebelum beliau untuk memesatkan hubungan pertahanan Malaysia lebih dekat dengan Beijing.

Penghargaan: Penulis merakamkan penghargaan dan terima kasih kepada Geran Galakan Penyelidik Muda Universiti Kebangsaan Malaysia (Kod Geran GGPM-2023-017) yang membantu dalam penyediaan artikel ini.

Kenyataan Persetujuan Termaklum: Persetujuan termaklum diperoleh daripada semua subjek yang terlibat dalam kajian ini.

Konflik Kepentingan: Pengarang tidak memiliki sebarang konflik kepentingan berkaitan kajian ini.

Rujukan

- Abadi, A. M. (2023). Perubahan dasar ekonomi luar negeri Malaysia: 1MDB, pelupusan aset strategik dan pinjaman China 2015-2016. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities*, 8(10), e002547–e002547. <https://doi.org/10.47405/mjssh.v8i10.2547>.
- Abadi, A. M. (2022). Kleptocracy and foreign loan decision-making process: Insights from Malaysia's deals and renegotiations with China. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 41(1), 135-158. <https://doi.org/10.1177/18681034211058470>.
- Abadi, A. M. (2021). Kleptocracy, strategic corruption, and defence policymaking: The impact of Najib Razak's 1MDB scandal on Malaysia's Defence relationship with China (2015–2017). *Contemporary Politics*, 27(5), 508-527. <https://doi.org/10.1080/13569775.2021.1917163>.

- Abadi, A. M. (2019). Connecting Malaysia and China: From the past to the future. In H. D. Evers, A. R. Embong, & R. Ramli (Eds.), *Connecting oceans volume 1: Malaysia as a maritime nation* (pp. 87-106). Penerbit UKM.
- Abadi, A. M. (2017). Perbandingan Dasar Luar Malaysia dan Indonesia terhadap Amerika Syarikat dan China dari perspektif realisme neo-klasik. *Geografia-Malaysian Journal of Society and Space*, 13(1), 119–132.
- Abas, M. (2016, March 12). *The Future RMN Armada*. *Malaysian Defence*. <https://www.malaysiandefence.com/future-rmn-armada/>
- Acharya, A. (2014). Power shift or paradigm shift? China's rise and Asia's emerging security order. *International Studies Quarterly*, 58(1), 158–173. <https://doi.org/10.1111/isqu.12084>
- Ahmad, A. S., Mansor, N., & Ahmad, A. K. (2003). *The Malaysian Bureaucracy: Four decades of development*. Prentice Hall.
- Allard, T., & Sipalan, J. (2016). *Malaysia to Buy Navy Vessels from China in Blow to U.S.* Reuters, 28 October.
- Allison, G. T. (2017). *Destined for War: Can America and China escape thucydides's trap?* Houghton Mifflin Harcourt.
- Allison, G. T., & Zelikow, P. (1971). *Essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Little, Brown.
- Asia Maritime Transparency Initiative. (2020, May 18). *Update: Chinese survey ship escalates three-way standoff*. <https://amti.csis.org/chinese-survey-ship-escalates-three-way-standoff/>
- Asia Times. (2020, March 9). *Three-way fray spells toil and trouble in South China Sea*. <https://asiatimes.com/2020/03/three-way-fray-spells-toil-and-trouble-in-south-china-sea/>
- Bach, T., & Wegrich, K. (2020). Politicians and bureaucrats in executive government. In R. Andeweg, R. Elgie, L. Helms, J. Kaarbo, & F. Müller-Rommel (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Executives* (pp. 525–546). Oxford University Press.
- Abdul Razak Baginda. (2009). *Malaysia's Defence & Security since 1957*. Malaysian Strategic Research Centre.
- Bing, N. C. (2015). Comprehensive strategic partners but prosaic military ties: The development of Malaysia–China Defence relations 1991–2015'. *Contemporary Southeast Asia*, 37(2), 269–304. <https://doi.org/10.1355/cs37-2e>
- Case, W. (2017). Stress testing leadership in Malaysia: The 1MDB Scandal and Najib Tun Razak. *The Pacific Review*, 30(5), 633–654. <https://doi.org/10.1080/09512748.2017.1282538>
- Chellaney, B. (2017). *China's debt-trap diplomacy*. Project Syndicate. <https://www.projectsyndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-201701?barrier=accesspaylog>
- Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). (2019). *Outer limits of The Continental Shelf Beyond 200 Nautical Miles from The Baselines: Submissions to the commission: Partial submission by Malaysia in The South China Sea*, 12 December, https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mys_12_12_2019.html
- Daud, S. (2004). Globalisasi dan Negara Pembangunan [Globalization and developmentalist state]. *Akademika*, 64(1).
- Daud, S. (2020). *Dasar pembangunan dan populisme di Malaysia* [Development policy and populism in Malaysia]. Penerbit UKM.
- Defence White Paper. (2019). Kuala Lumpur: Malaysian Ministry of Defence.
- Doig, W. (2019, January 15). *The belt and road initiative is a corruption bonanza*. <https://foreignpolicy.com/2019/01/15/the-belt-and-road-initiative-is-a-corruption-bonanza/>
- Ejaz, A. S. (2019). *The Defence White Paper 2019 offers chances for reforming military and security thinking in Malaysia*. Midas. <http://midas.mod.gov.my/gallery/publication/midas-commentaries/78-the-defence-white-paper-2019-offers-chances-for-reforming-military-and-security-thinking-in-malaysia>

- Elman, M. F. (1995). The foreign policies of small states: Challenging neorealism in its own backyard. *British Journal of Political Science*, 25, 171–217. <https://doi.org/10.1017/S0007123400007146>
- Esman, M. J. (1972). *Administration and development in Malaysia: Institution building and reform in a plural society*. Cornell University Press.
- Former Adviser to Najib Razak. (2015). *Personal communication with Author*. Kuala Lumpur, November 12.
- Former Special Officer to the National Security Minister. (2020). *Interviewed by author*. Skype, July 19.
- Gabriel, C. (2018). The rise of Kleptocracy: Malaysia's missing billions. *Journal of Democracy*, 29(1), 69–75. <https://doi.org/10.1353/jod.2018.0005>
- Hart, P. T., Stern, E., & Sundelius, B. (Eds.). (1997). *Beyond groupthink: Political group dynamics and foreign policy-making*. University of Michigan Press.
- Hayton, B. (2014). *The South China Sea: The struggle for power in Asia*. Yale University Press.
- Hood, C., & Lodge, M. (2006). *The politics of public service bargains: Reward, competency, loyalty-and blame*. Oxford University Press.
- Howarth, P. (2006). *China's rising sea power: The PLA Navy's Submarine challenge*. Routledge.
- Hoyt, P. D., & Garrison, J. A. (1997). Political manipulation within the small group: Foreign Policy Advisers in The Carter Administration. In P. D. Hart, E. Stern, & B. Sundelius (Eds.), *Beyond groupthink: Political Group Dynamics and Foreign Policy-Making* (pp. 249). University of Michigan Press.
- Hussain, A. A. (2008). *Pembentukan Polisi Awam [The formulation of Public policy]*. Utusan Publications.
- Ismail, M. T., & Abadi, A. M. (2019). United States democracy assistance in Malaysia: The nature and impact of concurrent strategy. *The Pacific Review*, 32(4), 572–602. <https://doi.org/10.1080/09512748.2018.1492959>.
- Jomo, K. S. (2017, August 11). *ECRL folly bound to fail and burden The Nation*. <https://www.malaysiakini.com/news/391563>
- Jones, D. S. (2020). 1MDB Corruption Scandal in Malaysia: A study of failings in control and accountability. *Public Administration and Policy*, 23(1), 59–72. <https://doi.org/10.1108/PAP-11-2019-0032>
- Jones, L. (2010). ASEAN's Unchanged melody? The theory and practice of 'non-interference' in Southeast Asia. *The Pacific Review*, 23(4), 479–502. <https://doi.org/10.1080/09512748.2010.495996>
- Jones, L. (2016). Explaining The failure of The ASEAN Economic Community: The primacy of domestic political economy. *The Pacific Review*, 29(5), 647–670. <https://doi.org/10.1080/09512748.2015.1022593>
- Jones, L. (2019). Theorizing foreign and security policy in an era of state transformation: A new framework and case study of China. *Journal of Global Security Studies*, 4(4), 579–597. <https://doi.org/10.1093/jogss/ogy030>
- Keethaponcalan, S. I. (2015). Dragon in the tear drop: Regional dynamics of growing Chinese influence in Sri Lanka. In P. N. Wong, & Y. J. Cheng (Eds.), *Global China: Internal and external reaches* (pp.317–337). World Scientific Publishing Co.
- Keohane, R. (1969). Lilliputians' dilemmas: Small states in international politics. *International Organization*, 23(2), 291–310. <https://doi.org/10.1017/S002081830003160X>
- Kondapalli, S. (2018). The Maritime silk road and China–Maldives Relations. In J. Blanchard (Ed.), *China's Maritime silk road initiative and South Asia* (pp. 173–201). Palgrave.
- Krasner, S. (1995/96). Compromising Westphalia. *International Security*, 20(3), 115–151. <https://doi.org/10.2307/2539141>
- Kuik, C. C. (2013). 'Malaysia's US policy under Najib: Structural and domestic sources of a small state's strategy'. *Asian Security*, 9(3), 143–164. <https://doi.org/10.1080/14799855.2013.832211>
- Lam, C. W. (2015). *Are we protected? Malaysian defence uncovered*. Research for Social Advancement.
- Lancaster, C. (2007). *Foreign aid: Diplomacy, development, domestic politics*. University of Chicago Press.

- Lee, C. (2016). "Deepening of Malaysia's economic ties to China: What are the implications?" ISEAS Yusof-Ishak Institute. https://thinkasia.org/bitstream/handle/11540/9157/ISEAS_Perspective_2016_69.pdf?sequence=1
- Liu, H., & Lim, G. (2019). The political economy of a rising China in Southeast Asia: Malaysia's response to the belt and road initiative. *Journal of Contemporary China*, 28(116), 216–231. <https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1511393>
- Lockman, S. (2013, April 24). *Why Malaysia isn't afraid of China – For now*. The Strategist, Australian Strategic Policy Institute. <https://www.aspistrategist.org.au/why-malaysia-isnt-afraid-of-chinafor-now/>
- Lubold, G. (2015, August 20). *Pentagon says China has stepped up land reclamation in South China Sea*. Wall Street Journal. <http://www.wsj.com/articles/pentagon-says-china-hasstepped-upland-reclamation-in-south-china-sea-1440120837>
- Mahadzir, D. (2014). Malaysia's Maritime claims in The South China Sea: Security and military dimensions. In P. Chachavalpongpun (Ed.), *Entering unchartered waters? ASEAN and the South China Sea* (pp.208–222). ISEAS.
- Mansor, N., & Noriza, R. (2015). Public administration in Malaysia. In M. Weiss (Ed.), *Routledge Handbook of Contemporary Malaysia* (pp. 103–115). Routledge.
- Mearsheimer, J. J. (2014). *The tragedy of great power politics*. W.W. Norton.
- Milner, A. (2017). Malaysia in 2016. *Asian Survey*, 57(1), 173–179 <https://doi.org/10.1525/as.2017.57.1.173>
- Mohamad, M. (2011). *Doktor umum [A doctor in the house: The memoirs of Tun Dr. Mahathir mohamad]*. MPH Publishing.
- Mohamad, M. (2017, August 24). Interviewed by author during "The impact of China's investments in Malaysia" forum. Kuala Lumpur.
- Mokhtar, M. S. (2019). Di sebalik krisis kewangan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu, 1920-1924 [The other side of the federated Malay states financial crisis, 1920–1924]. *Kajian Malaysia: Journal of Malaysian Studies*, 37(2), 95-119. <https://doi.org/10.21315/km2019.37.2.5>.
- Mourdoukoutas, P. (2019a, April 13). *Chinese investments: Malaysia dares something Sri Lanka, Pakistan, and Philippines didn't*. <https://www.forbes.com/sites/panosmourdoukoutas/2019/04/13/chineseinvestments-Malaysiaadares-something-sri-lanka-pakistan-and-philippines-didnt/>
- Mourdoukoutas, P. (2019b, July 11). *The problem with China's investments – from Malaysia to Sri Lanka, Pakistan, and Uganda*. <https://www.forbes.com/sites/panosmourdoukoutas/2019/07/11/theproblemwith-chinasinvestments-from-malaysia-to-sri-lanka-pakistan-and-uganda/#46ec94f2e357>
- Nadzri, M. M. N. (2018). The 14th general election, the Fall of Barisan Nasional, and political development in Malaysia, 1957-2018. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 37(3), 139-171. <https://doi.org/10.1177/186810341803700307>.
- National Security Council. (2016). *National Security Council act*. Parlimen Malaysia.
- Nazmi, H., & Helmi, M. (2016). The reporting on the 1Malaysia Development Berhad (1MDB) crisis and implication on efficacy of economic and financial news reporting in Malaysia. *Advances in Social Sciences Research Journal*, 3, 10. <https://doi.org/10.14738/assrj.310.2242>
- Noor, E., & Qistina, T. N. (2017). Great power rivalries, domestic politics and Malaysian foreign policy. *Asian Security*, 13(3), 200–219. <https://doi.org/10.1080/14799855.2017.1354568>
- Page, J., & Maxwell, J. (2017, January 6). *Chinese Submarine's Malaysian port call signals regional power shift*. Wall Street Journal. <https://www.wsj.com/articles/chinese-submarines-malaysian-portcall-signals-regional-power-shift-1483700183>
- Peters, B. G. (1988). *Comparing public Bureaucracies: problems of theory and method*. University of Alabama Press.
- Raine, S., & Le Miere, C. (2013). *Regional disorder: The South China Sea Disputes*. The International Institute for Strategic Studies.

- Renshon, J., & Renshon, S. A. (2008). The theory and practice of foreign policy decision making. *Political Psychology*, 29(4), 509–536. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2008.00647.x>
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences and reform*. Cambridge University Press.
- Rothstein, R. L. (1968). *Alliances and small powers*. Columbia University Press.
- Saravanamuttu, J. (2010). *Malaysia's foreign policy: The first fifty years: Alignment, neutralism, islamism*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Sarawak Report. (2015, July 2). *Sensational findings! – Prime Minister Najib Razak's personal accounts linked to IMDB money trail*. <http://www.sarawakreport.org/2015/contemporarypolitics1907/sensational-findingsprime-minister-najib-razaks-personal-accounts-linked-to-1mdb-money-trail-malaysia-exclusive/>
- Sarji, A. (1996). *Civil service reforms: Towards Malaysia's vision 2020*. Pelanduk Publications.
- Senior Officer at the Malaysian Ministry of Foreign Affairs. (2019, July 2). "Interviewed by author". The Hague.
- Siddiquee, N. A., Xavier, J. A., & Mohamed, M. Z. (2019). What works and why? Lessons from public management reform in Malaysia. *International Journal of Public Administration*, 42(1), 14–27. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1390762>
- Singh, A. (2015). China's 'Maritime bases' in the IOR: A chronicle of dominance foretold. *Strategic Analysis*, 39(3), 293–297. <https://doi.org/10.1080/09700161.2015.1022320>
- Snyder, G. H. (1991). Alliances, balance, and stability. *International Organization*, 45(1), 121–142. <https://doi.org/10.1017/S0020818300001417>
- Special officer to the Malaysian Defence Minister. (2020, February 21). *Interviewed by author*. Amsterdam.
- Storey, I. (2012). China's Bilateral Defense Diplomacy in Southeast Asia. *Asian Security*, 8(3), 287–310. <https://doi.org/10.1080/14799855.2012.723928>
- Svara, J. H. (2006). Complexity in political-administrative relations and the limits of the dichotomy concept. *Administrative Theory & Praxis*, 28(1), 121–139. <https://doi.org/10.1080/10841806.2006.11029526>
- Tang, S. M. (2016, March 21). *Why Malaysia is adopting a tougher South China Sea Stance*. <https://www.malaymail.com/news/what-you-think/2016/03/21/why-malaysia-is-adopting-a-toughersouth-china-sea-stance-tang-siew-mun/1083771>
- Transparency International. (2019). *Corruption as statecraft: Using corrupt practices as Foreign Policy Tools*. Transparency International Defense and Security.
- US Department of Justice. (2016, July 20). *United States seeks to recover more than \$1 billion obtained from corruption involving Malaysian sovereign wealth fund*. <https://www.justice.gov/opa/pr/united-states-seeks-recover-more-1-billion-obtained-corruption-involving-malaysiansovereign>
- Wagner, C. (2016). The role of India and China in South Asia. *Strategic Analysis*, 40(4), 307–320. <https://doi.org/10.1080/09700161.2016.1184790>
- Waltz, K. (1979). *The Theory of International Politics*. 1979. McGraw Hill.
- Wikileaks. (2009, June 23). *Malay PM in China: Commemorating 35 Years of diplomatic ties with "big brother"*. https://wikileaks.org/plusd/cables/09BEIJING1708_a.html
- Wright, T. (2019, January 8). *Twitter post, 7:42 am*. <https://mobile.twitter.com/TomWrightAsia/status/1082422267739463680>
- Wright, T., & Clark, S. (2015, July 2). *Investigators believe money flowed to Malaysian Leader Najib's accounts amid IMDB probe*. <https://www.wsj.com/articles/malaysian-investigatorsprobe-points-to-deposits-into-prime-ministers-accounts-1435866107>
- Wright, T., & Hope, B. (2018). *Billion-dollar whale: The man who fooled wall street, hollywood, and the world*. Hachette.
- Wright, T., & Hope, B. (2019, January 7). *WSJ investigation: China offered to bail out troubled Malaysian fund in return for deals*. <https://www.wsj.com/articles/how-china-flexes-its-political-muscle-to-expand-power-overseas-11546890449>

- Yukl, G., & Tracey, J. B. (1992). Consequences of influence tactics used with subordinates, peers, and the boss. *Journal of Applied Psychology*, 77(4), 525–535. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.77.4.525>
- Zelikow, P., Edelman, E., Harrison, K., & Gventer, C. W. (2020, June 9). *The rise of strategic corruption*. Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/rise-strategic-corruption-weaponize-graft>.