

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam dunia internasional yang modern ini, kerjasama antar negara tidak dapat dihindarkan karena tanpa komunikasi dan keterbukaan terhadap dunia luar suatu negara tidak akan berkembang. Kerjasama antar negara sudah ada sejak lama dan makin kencang pada era Perang Dingin antara Blok Barat (NATO) dengan Blok Timur (Warsaw Pact). Salah satu hubungan kerjasama yang terbilang kuat antara lain Amerika Serikat dengan Korea Selatan. Hubungan bilateral antara kedua negara tersebut sudah terjalin sudah sejak lama, lebih tepatnya sejak Perang Korea (1950-1953) yang menyebabkan Korea terpisah menjadi Korea Utara dengan Korea Selatan sampai sekarang. Aliansi yang dilakukan oleh Amerika Serikat dengan Korea Selatan antara lain ekonomi dan militer, yang dimana militer menjadi dasar dari kerjasama kedua negara tersebut. Setelah Perang Korea berakhir, hubungan bilateral tersebut tetap dipertahankan dan menyebabkan bentuk kerjasama antara Amerika Serikat dengan Korea Selatan berubah tidak lagi hanya militer saja, ada ekonomi dan lainnya.

Kerjasama militer Amerika Serikat dengan Korea Selatan mulai diagendakan dalam bentuk latihan militer gabungan sejak era William Clinton dengan namaoperasi Fowl Eagle (1997-2000). Di era William Clinton, sebanyak 35.000 personil diturunkan di Korea Selatan sebagai bantuan dari Amerika Serikat (John Pike, 2011). Pada masa kepresidenan William Clinton juga melakukan perjanjian dengan Korea Utara untuk memberi bantuan bahan bakar dan reaktor ke Korea Utara yang totalnya mencapai US\$ 4 milyar (Plunk, 1994). Di era George W. Bush, latihan gabungan dengan Korea Selatan tetap berjalan dengan nama baru yaitu RSOI (2001-2007) dengan total pasukan Amerika Serikat yang diturunkan mencapai 37.500 personil di tahun 2003 (Lee S. , 2008). Sejak tahun 1991-2000, Amerika Serikat telah menawarkan bantuan kepada Korea Selatan dengan cara membeli produk militer terbaru

milik Amerika Serikat yang mengabdikan sebanyak US\$ 12,3 milyar (Liou, 2003). Pada era George W. Bush, hubungan antara Amerika Serikat dengan Korea Selatan terbentuk karena ancaman dari Korea Utara yang menggunakan nuklirnya sebagai senjata, dan George W. Bush menganggap Korea Utara termasuk dalam tiga bagian Axis of Evil bersama Iraq dan Iran pada tahun 2002 (Hamblin, 2017). Di tahun 2007, Amerika Serikat melakukan perjanjian dengan Korea Selatan melalui penempatan pasukan Amerika Serikat sebanyak lebih dari 25.000 personel di Korea Selatan dengan gantinya Korea Selatan mengirim 450 personel ke Afghanistan dan sebanyak 3.200 personel Irak untuk membantu perjuangan Amerika Serikat melawan terorisme, serta membayar biaya perlindungan kepada Amerika Serikat sebanyak US\$768 juta (Lee D. S., 2007).

Dalam beberapa tahun terakhir, kerjasama antara Amerika Serikat dengan Korea Selatan semakin kuat dalam berbagai bidang terutama militer. Militer Korea Selatan selalu diperkuat oleh Amerika Serikat setiap tahunnya dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Setiap tahunnya di Korea Selatan biaya yang dibutuhkan untuk peningkatan kekuatan militer semakin banyak walaupun sudah di bantu oleh Amerika Serikat. Kurang dari 20 tahun biaya kebutuhan militer Korea Selatan meningkat dari 6,6 triliun won di tahun 1990 menjadi 26,6 triliun won tahun 2008 (Suh, 2010). Ketika Barack Obama menjabat sebagai Presiden Amerika Serikat ke-44 pada tahun 2008, terjadi peningkatan pesat pada anggaran biaya alutsista Amerika Serikat yang mengarah ke Korea Selatan. Selama era Barack Obama di Amerika Serikat latihan gabungan militer dengan Korea Selatan sering diselenggarakan dan salah satunya pada tanggal 3 Juni 2015 Pasukan U.S. 2nd Infantry Division dan ROK Army 8th Mechanized Infantry Division melakukan penggabungan divisi sebagai contoh bahwa kedua negara yang bekerjasama mampu untuk melakukan penggabungan divisi pasukan militer serta berbagi komando dan wewenang baik ketika waktu damai atau saat perang berlangsung (Jee, 2015).

Sebelumnya pada tahun 2008, Amerika Serikat dengan Korea Selatan melakukan latihan gabungan untuk adaptasi dengan sistem pertahanan gabungan yang baru. Latihan tersebut akan berlangsung sampai akhir tahun 2011, setahun sebelum transisi OPCON (*Operation Control*). Lalu pada

tahun 2012, grup evaluasi gabungan Amerika Serikat dengan Korea Selatan di bentuk yang terdiri dari para tentara profesional untuk menilai status OPCON Transition sekaligus memverifikasi kemampuan operasional ROK JCS dan US KORCOM (*U.S. Korea Command*) sebagai bentuk penguatan aliansi (The Ministry of National Defense the Republic of Korea, 2008). Dalam 8 tahun Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Barack Obama latihan gabungan antar kedua negara tersebut sering dilakukan mengingat wajib militer yang diberlakukan di Korea Selatan. Pada tahun 2016, 1st Armored Brigade Combat Team datang ke Korea Selatan untuk melakukan *rotational deployment* selama 9 bulan untuk menghadapi berbagai ancaman di Seoul. Brigade Jenderal Patrick D. Frank, wakil komandan Divisi Infanteri 1, mengatakan dalam sebuah pernyataan bahwa 3.500 tentara dan petugas brigade terlatih dan siap sepenuhnya untuk misi penting ke Korea Selatan yang akan berlangsung selama 9 bulan. Tidak hanya 1st Armored Brigade Combat Team yang diturunkan, tank 90 M1 Abrams, 90 kendaraan tempur Bradley, dan 112 M113 pengangkut personel bersenjata (RT News, 2016).

Hal ini bagi kedua negara tersebut merupakan hal yang termasuk baru karena sejauh yang diketahui dalam aliansi antar negara yang ada sebelumnya, belum pernah ada yang seperti ini dan hal tersebut bisa menjadi lonjatan besar bagi kedua negara. Berbeda dengan para Presiden sebelumnya, Barack Obama menaruh perhatian besar pada Korea Selatan yang dapat menjadi negara sahabat yang kuat. Dan perhatian tersebut cukup besar terutama dari biaya yang dikeluarkan Amerika Serikat untuk bantuan militer Korea Selatan selama 8 tahun terakhir mempengaruhi data biaya pengeluaran Amerika Serikat seperti yang pada era George W. Bush yang total biaya di awal era pemerintahannya mencapai US\$ 397 milyar (GDP 3.0%) ketika Barack Obama menjabat menjadi Presiden total biaya yang dikeluarkan menjadi US\$ 701 milyar (GDP 4.8%) untuk biaya militer ("Military Budget" n.d). Selama tahun 2008 sampai 2016, peningkatan baik itu relasi atau kekuatan militer Amerika Serikat dengan Korea Selatan mengalami peningkatan pesat yang sudah lama tidak terjadi sejak Perang Korea (1950-1953). Kepemimpinan Barack Obama menjadi awal yang cerah untuk aliansi kedua negara ini. Seperti bantuan

yang diberikan untuk Korea Selatan berupa 40 tank M1 Abrams, kendaraan tempur M2 Bradley, serta tambahan personel 800 orang (Reuters Staff, 2014).

Perbedaan bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat ke Korea Selatan juga berbeda untuk setiap era kepemimpinan baik itu George W. Bush atau Barack Obama. Bila dibandingkan, ketika Amerika Serikat di era George W. Bush keberadaan pasukan militer Amerika Serikat tidak terlalu di terima di Seoul yang menyebabkan pada tahun 2004 perjanjian kedua negara di buat yang isinya untuk memindahkan semua pasukan militer Amerika Serikat di pusat kota Seoul ke bagian selatan kota tersebut. Relokasi dari Seoul merupakan bagian dari rencana yang lebih luas untuk memposisikan kembali pasukan Amerika Serikat di Korea Selatan dari zona demiliterisasi di sepanjang perbatasan dengan Korea Utara, dan untuk menarik sebagian besar pasukan Amerika dari sebuah markas kota yang berada di beberapa real estat paling berharga di Seoul pada rencana baru tersebut, pasukan Amerika yang sekarang ditempatkan di lokasi antara Seoul dan zona demiliterisasi harus dikonsolidasikan sebelum pindah ke tempat tinggal permanen di selatan ibukota. Waktu itu pasukan militer Amerika Serikat sebanyak 8.000 orang yang ada di Seoul (Shanker, 2004). Bentuk bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada Korea Selatan pada era George W. Bush salah satunya pada tahun 2008 dalam persetujuan Amerika Serikat memberi bantuan sebesar US\$ 228 juta dalam bentuk senjata dan perlengkapan militer lainnya (Grimmett, 2009).

Barack Obama kemudian memberikan bantuan lagi pada Korea Selatan pada tahun 2015, dan yang diberikan Amerika Serikat kepada Korea Selatan dalam bentuk penjualan senjata mencapai US\$ 788,8 juta (Gamio, 2016). Dan tidak hanya Korea Selatan, Irak memperoleh bantuan militer sebesar US\$ 808 juta, Afghanistan US\$ 3,67 milyar, dan Israel mencapai US\$ 3,1 milyar (Gamio, 2016).

Pada tanggal 15 Maret 2012, KORUS FTA diberlakukan oleh Amerika Serikat dan Korea Selatan sebagai jalan baru dalam aliansi kedua negara yang sudah terbentuk sejak 60 tahun lalu. Perjanjian tersebut disepakati atas dasar penambah jalan untuk memperkuat aliansi Amerika Serikat dengan Korea Selatan agar tidak hanya kerjasama militer saja. KORUS FTA sendiri ketika masih berada

pada tingkat negosiasi, diadakan berdasarkan TPA (*Trade Promotion Authority*) yang juga diberikan oleh Kongres Amerika Serikat ke Presiden dalam “Bipartisan Trade Promotion Act of 2002” (Williams, 2014). Dan dari TPA, Presiden George W. Bush pada waktu itu memperoleh keleluasaan untuk mengajukan Undang-undang ke Kongres. Setelah kepresidenan George W. Bush dilanjutkan oleh Barack Obama, tanggal 3 Oktober 2011 Barack Obama mengajukan Undang-undang (H.R. 3080 /S.1642) ke Kongres yang akhirnya pada tanggal 21 Oktober 2011 Barack Obama menandatangani Undang-undang tersebut (Williams, 2014).

Di Korea Selatan, dari tahun 2006-2012 KORUS FTA menjadi pembicaraan utama dalam pemerintahan Korea Selatan. Pada tanggal 22 November 2011, South Korea’s National Assembly mengesahkan perjanjian tersebut dengan jumlah suara 151 banding 7, dengan 12 orang tidak memilih (Williams, 2014). Perdebatan mengenai pengesahan KORUS FTA berlangsung sengit antara partai dari Lee Myung-bak, GNP (*the conservative Grand National Party*) dengan DP (*Democratic Party*) sebagai partai oposisi terbesar di Korea Selatan. Pada akhirnya GNP berhasil memenangkan pengambilan dan isu oposisi tersebut mulai memudar karena pada Pemilu Korea Selatan 2012, orang-orang GNP mengambil sebagian besar kursi di pemerintahan (Williams, 2014).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan sebelumnya, penulis memperoleh rumusan masalah, yaitu: Mengapa Barack Obama menaikkan anggaran bantuan militer ke Korea Selatan di tahun 2015?

C. Kerangka Pemikiran

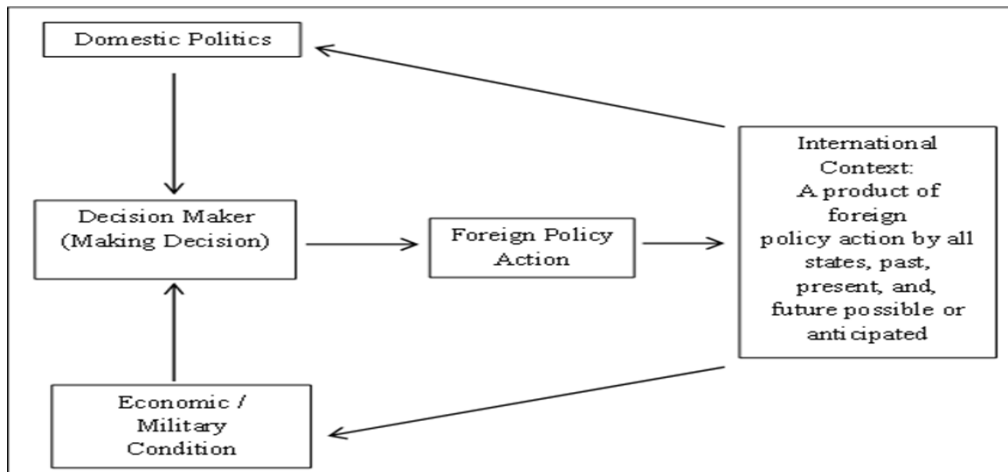
Dalam menganalisa rumusan masalah di atas, maka penulis akan menggunakan teori Decision Making Process oleh William D. Coplin:

Suatu negara pastinya akan memutuskan kebijakan luar negerinya berdasarkan apa yang menjadi kepentingan nasionalnya. Bila dihubungkan dalam kasus ini, Amerika Serikat selaku negara yang sudah menjalin hubungan diplomatik dengan Korea Selatan sejak Perang Korea pastinya juga memiliki kepentingan nasional tersendiri terhadap negara tersebut. Seiring berjalannya waktu, arah hubungan

diplomatik kedua negara pastinya terus berubah, begitu juga dengan kebijakan luar negeri kedua negara. Hal tersebut merupakan bentuk dari pendekatan rasionalitas seperti pada bukunya William D. Coplin “Introduction to International Politics”. Pendekatan rasionalitas menurut William D. Coplin menekankan bahwa suatu negara merupakan aktor yang penting demi mencapai tujuan nasional dan untuk mencapai tujuan nasional tersebut, maka mereka melakukannya dengan mengkalkulasikan secara rasional aspek dalam kancah politik global. Menurut Coplin, sebelum suatu negara mengeluarkan suatu kebijakan luar negeri ke negara lain paling tidak ada 3 faktor yang pertimbangan yaitu politik dalam negeri (domestic politic), kondisi ekonomi dan militer (economy-military condition), dan konteks internasional (international context). Selain dipengaruhi oleh 3 faktor tersebut, perilaku pengambil keputusan juga dipengaruhi oleh persepsi dan pemikirannya.

Dalam 3 faktor tersebut yang pertama adalah situasi domestic politic, yang berarti situasi pemerintahan yang ada di dalam suatu negara atau daerah tertentu memiliki pengaruh yang signifikan walau biasanya tidak dianggap dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri. Kedua adalah economy/military condition yang berarti suatu kemampuan untuk membuat kemampuan yang dibutuhkan untuk mempertahankan suatu kebijakan luar negeri, dimana tidak hanya ekonomi serta militer bahkan faktor geografi yang berdasarkan pada pertahanan. Dan yang ketiga adalah international context yang dimana suatu negara di posisi tertentu membentuk identitasnya di mata internasional, berdasarkan hubungan kerjasamanya dengan negara lain (Coplin, Pengantar Politik Internasional Suatu Telaah Teoritis, 2003). Menurut William D. Coplin, konteks internasional adalah sebuah posisi di mana negara tersebut menemukan identitas sebenarnya, terutama mengenai hubungannya dengan negara-negara lain dalam sebuah sistem. Maka secara terperinci William D. Coplin menjelaskannya dalam model seperti di bawah ini:

Figure 1.1
Foreign policy decision making process model



Source: Coplin, W. D. (2003). *Pengantar Politik Internasional Suatu Telaah Teoritis*. Bandung: Penerbit Sinar Baru Algesindo Bandung.

a. Domestic Politic

Pada dasarnya, kebijakan luar negeri itu memang tidak lepas dari kepentingan nasional negara yang mengeluarkan kebijakan tersebut. Situasi politik yang ada di dalam negeri yang memicu adanya kebijakan yang melibatkan negara tetangga, dsb. Dalam kasus ini, kebijakan luar negeri Amerika Serikat untuk memperkuat aliansi dengan Korea Selatan tidak lepas dari persetujuan antara Barack Obama dengan Kongres yang memiliki peran besar untuk kebijakan luar negeri tersebut. Tidak seperti di beberapa negara di dunia yang dimana Presiden memiliki hak penuh dalam menerapkan suatu kebijakan luar negeri, Kongres Amerika Serikat memiliki peran besar dalam memutuskan suatu kebijakan sehingga Presiden di Amerika Serikat tidak memiliki hak penuh dan harus meminta persetujuan Kongres apabila ingin memberlakukan suatu kebijakan. Di samping itu, pengaruh Korea Selatan di Asia Timur yang besar dapat membantu agenda-agenda Amerika Serikat kedepannya.

b. Economy/Military Condition

Amerika Serikat sebagai salah satu negara maju dengan kekuatan militer yang besar, melihat adanya kesempatan di Korea Selatan untuk memajukan perekonomian dan militer Amerika Serikat. Menurut William D. Coplin, kondisi ekonomi dan militer memiliki peran penting dalam penyusunan politik luar negeri dengan memberikan dukungan dan tuntutan kepada para pengambil keputusan politik luar negeri (Coplin, 2003). Kondisi ekonomi yang menjadi pertimbangan adalah kapasitas ekonomi suatu negara baik seluruh kapasitas produksinya maupun kemampuan suatu negara untuk memenuhi tuntutan ekonomi rakyatnya secara kuantitatif, yang dalam kasus ini Amerika Serikat melihat kondisi ekonomi Korea Selatan dari sudut pandang tersebut. Kurangnya teknologi militer yang dimiliki oleh Korea Selatan menjadi salah satu jalan bagi Amerika Serikat membangun kerjasama dengan transaksi dalam hal teknologi militer dan pembangunan ekonomi.

c. International Context

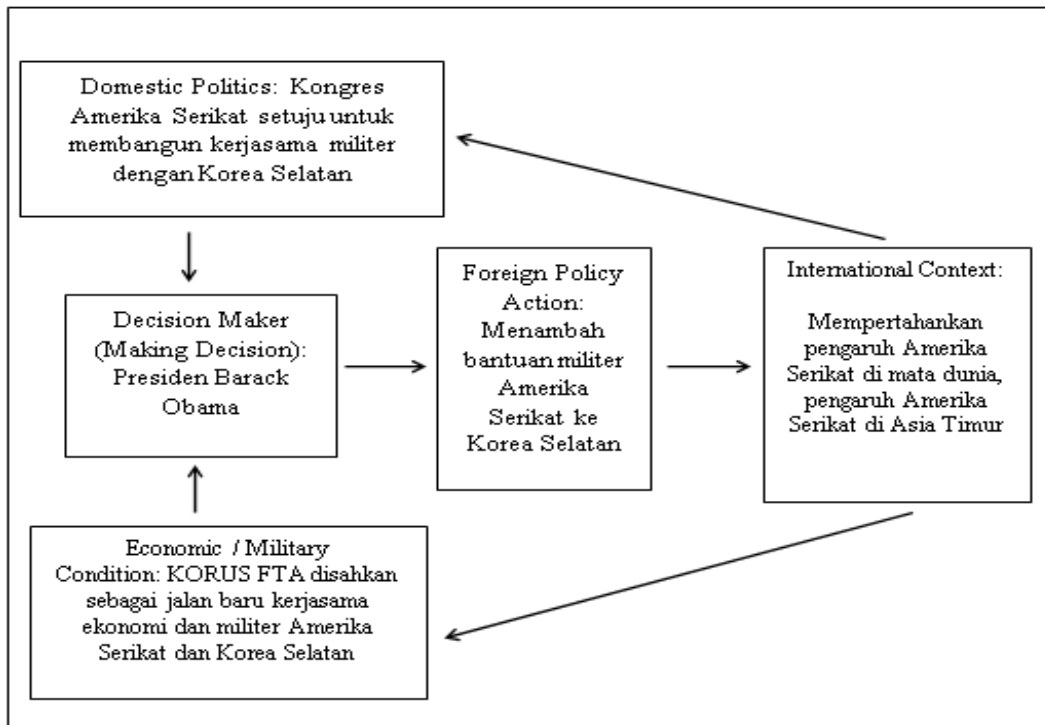
Yang di maksud sebagai konteks internasional adalah posisi suatu negara dalam membentuk hubungan dengan negara lain dalam sistem internasional. Pada awalnya, kondisi dari sistem internasional akan menentukan bagaimana suatu negara akan berperilaku di mata internasional. Konteks internasional erat kaitannya dengan situasi suatu negara yang menjadi tujuan politik luar negeri serta pengaruh negara lain dikarenakan setiap negara memiliki keterlibatan serta perhatian yang sama dalam sistem internasional yang merupakan wilayah politik luar negeri. Dalam kasus ini, Amerika Serikat yang memberikan bantuan dan menjalin hubungan kerjasama yang erat dengan Korea Selatan tidak lepas dari kenyataan bahwa dalam sistem internasional negara tidak bisa berkembang sendiri dan membutuhkan negara lain untuk memperoleh kemajuan dalam pembangunan. Amerika Serikat yang telah menjadi rekan dari Korea Selatan sejak Perang Korea hingga sekarang di lihat oleh Barack Obama sebagai hal yang harus dipertahankan. Dan mempertahankan negara sahabat merupakan langkah yang bagus bagi Amerika

Serikat demi posisi di sistem internasional yang memperkuat Amerika Serikat seperti yang dijelaskan sebelumnya.

Sesuai dengan Decision Making Process model milik William D. Coplin, maka penulis mengaplikasikan kasus tersebut dari teori William D. Coplin sebagai berikut:

Figure 1.2

US foreign policy decision making process



D. Hipotesa

Alasan meBarack Obama menaikkan dana bantuan militer ke Korea Selatan di tahun 2015 karena:

- 1) Domestic Politics: Demi Amerika Serikat memperoleh dukungan dari massa (masyarakat Amerika Serikat) karena telah berjasa membantu Korea Selatan yang sedang di ancam oleh Korea utara.

- 2) Economy/Military Condition: Dengan KORUS FTA dan program lainnya seperti latihan gabungan militer, aliansi Amerika Serikat dengan Korea Selatan tidak hanya sekedar aliansi militer, namun juga ekonomi.
- 3) International Context: Menjadi salah satu cara memperbaiki hubungan diplomatik Amerika Serikat dengan Korea Selatan, sekaligus menjadi kesempatan bagi Amerika Serikat untuk mempertahankan pengaruhnya di Asia Timur.

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam pembuatan tesis sarjana ini adalah penelitian kepustakaan dan didukung oleh sumber cetak seperti buku, laporan, dan jurnal. Sumber lain yang digunakan oleh penulis dalam tesis ini adalah media elektronik seperti web site, dsb.

F. Tujuan Penulisan

Tesis ini di buat dengan tujuan untuk menganalisa alasan mengapa Barack Obama baru memberi bantuan militer lebih kepada Korea Selatan di tahun 2015.

G. Jangkauan Penelitian

Tesis ini akan menganalisis Amerika Serikat pada era Barack Obama (2009-2017) dan beberapa Presiden sebelumnya seperti George W. Bush dan William Clinton dan lebih spesifik kepada kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Korea Selatan di eranya. Selama era pemerintahan Barack Obama, latihan gabungan militer yang dilakukan Amerika Serikat dengan Korea Selatan semakin sering diadakan. Anggaran militer Amerika Serikat juga sebagian dialokasikan untuk bantuan militer Korea Selatan di samping untuk usaha pemusnahan kelompok teroris ISIS. Amerika Serikat menilai bahwa Korea Selatan sebagai salah satu perpanjangan tangannya di Asia Timur maka aliansi harus tetap dipertahankan.

H. Sistematika Penulisan

Dalam tesis ini, akan mencakup 5 bab yang dimana masing-masing bab akan meliputi:

Bab I akan menjelaskan mengenai Latar Belakang Masalah (LBM) tentang sedikit cerita bagaimana awalnya Amerika Serikat dan Korea Selatan memulai kerjasama militer untuk pertama kalinya. Yang kemudian akan dilanjutkan dengan pola sikap Amerika Serikat terhadap Korea Selatan pada era kepresidenan sebelumnya dan kemudian Barack Obama yang menjadi pokok permasalahan. Pada bab 1 ini juga dilengkapi dengan Rumusan Masalah, Kerangka Pemikiran, Hipotesa, Metode Penelitian, Tujuan Penelitian, Jangkauan Penelitian, serta Sistematika Penulisan sebagai kejelasan dalam tesis ini.

Bab II menjelaskan mengenai sejarah aliansi antara Amerika Serikat dengan Korea Selatan dari awal sampai pada era Barack Obama secara detail.

Bab III menjelaskan tentang KORUS FTA dengan US-ROK Strategic Alliance 2015.

Bab IV menjelaskan penggunaan teori Decision Making Process pada fenomena ini demi memperoleh hasil analisa dari fenomena tersebut.

Bab V akan berisikan tentang ringkasan hasil dari analisa bab-bab sebelumnya beserta kesimpulan dari analisa tersebut.