

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Skripsi ini akan membahas tentang perubahan kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara di era Moon Ja In yang lebih terbuka terhadap Kore Utara.

Pada tahun 1910, awalnya Korea merupakan negara yang berada dibawah kendali Kekaisaran Jepang. Hingga pada tahun 1941, Jepang memutuskan menyerang Amerika Serikat di Pearl Harbor. Hal ini membuat Amerika marah terhadap Jepang hingga terjadilah peristiwa pengeboman di Nagasaki dan Hiroshima. Setelah terjadinya pengeboman tersebut, maka di Korea terjadilah peristiwa *vacuum of power*. Sehingga Amerika Serikat dan Uni Soviet datang ke Korea untuk mengisi kekosongan tersebut. Dan pada akhirnya, pada tahun 1945 mereka memutuskan untuk membagi wilayah di sepanjang *the 38th Parallel*. Dimana Amerika menduduki wilayah di bagian Selatan sedangkan Uni Soviet menduduki wilayah dibagian Utara. Pada tahun 1948, Korea Selatan yang dipimpin oleh Syngman Ree mendeklarasikan dirinya sebagai Republik Korea. Segera setelah itu, Korea Utara juga mendeklarasikan dirinya sebagai Republik Rakyat Demokratik Korea (Rahmadhona, 2018).

Pada tahun 1950, Korea Utara mulai menginvasi Korea Selatan yang tentu didukung oleh pihak Uni Soviet dengan datang di wilayah perbatasan the 38th Parallel dan terjadilah pertempuran dengan Korea Selatan. Pada saat itu Korea Utara juga dibantu oleh pihak Tiongkok. Hal ini sebagai tanda awal terjadinya perang antara Korea Selatan dan Korea Utara. Pada tahun 1953, pertempuran tersebut berhenti karena Amerika Serikat, Korea Utara dan Tiongkok mencapai gencatan senjata. Sedangkan Korea Selatan tidak menyetujui adanya perjanjian gencatan senjata tersebut karena mereka percaya bahwa

meraka harus memperbanyak jumlah tentaranya untuk dapat melakukan mars di sepanjang jalan menuju Sungai Yulu dan mempersatukan negara Korea secara tuntas (Rahmadhona, 2018).

Secara teknis Korea Selatan dan Korea Utara masih dalam kondisi perang hingga tahun 2018. Seperti rahasia umum, hubungan Korea Selatan dan Korea Utara belum menemui titik terang hingga pada saat era Presiden Park Geun Hye (Nursalikah, 2017). Korea Utara dikenal sebagai negara yang sangat masif melakukan uji coba rudal. Hal itu tentu akan membuat Korea Selatan terancam stabilitas keamanannya. Korea Utara tercatat telah melakukan pengembangan uji misil tersebut sejak tahun 1976. Dari tahun 2015 hingga tahun 2018, Korea Utara telah melakukan uji coba rudal sebanyak 12 kali. Hal ini merupakan angka tertinggi jika dibandingkan dengan Presiden sebelumnya (Kami, Peluncuran Rudal Korut dari Masa ke Masa, Makin Mengkhawatirkan, 2017).

Dalam era kepemimpinan Presiden Park Geun Hye, Korea Utara semakin masif dalam melakukan uji coba rudalnya, hal ini ditanggapi oleh Moon yang pada saat itu berpendapat bahwa Korea Utara melakukan uji coba rudalnya yang semakin intensif merupakan bentuk ketidakmampuan dan kegagalan oleh kalangan konservatif. Dalam hal ini mereka dianggap ingin selalu menekan dan memberikan sanksi terhadap pihak Korea Utara. Menurut Moon, hal itu yang membuat Korea Utara tidak berhenti mengembangkan uji rudalnya (Ani, 2017).

Pada saat kampanye pemilihan Presiden baru di Korea Selatan, Moon Jae In berjanji akan meningkatkan kontak dengan Korea Utara. Tentu hal ini sangat berbeda dengan Presiden sebelumnya yaitu Park Geun Hye yang memotong hampir semua hubungan dengan pihak Korea Utara (Himawan, 2017). Hingga terpilihnya Moon Jae In sebagai Presiden baru Korea Selatan pada tanggal 10 Mei 2017

menandai adanya babak baru dalam pengambalian kebijakan terkait dengan hubungan Korea Utara.

Kebijakan yang diambil oleh Presiden Moon Jae In adalah *SunShine Policy* atau Kebijakan Sinar Matahari. Kebijakan ini dibentuk oleh Presiden Kim Dae Jung. Kemudian, kebijakan ini digunakan kembali pada masa kepemimpinan Presiden Roh Moon-hyun.

Sikap Presiden Moon yang ingin lebih terbuka dan mengadakan pendekatan dialog dengan Korea Utara terbukti mampu untuk mendamaikan kedua negara. Sikap lebih terbuka disini berarti, Presiden Moon Jae In ingin lebih meningkatkan perundingan dengan Korea Utara dan bukan agresi. Seperti yang telah kita ketahui sebelumnya bahwa di era Presiden Park Geun Hye, Korea Selatan cenderung lebih memberikan sanksi-sanksi terhadap Korea Utara (Indonesia, 2017).

Sikap lebih terbuka dan cenderung melakukan pendekatan dengan Korea Utara juga diperlihatkan oleh Presiden Moon Jae In pada saat menyelesaikan masalah sistem anti rudal THAAD atau *Terminal High Altitude Area Defense*. Dimana sebelumnya, pada tahun 2016, Presiden Park Geun Hye telah sepakat untuk menerapkan sistem anti rudal THAAD atau *Terminal High Altitude Area Defense*. THAAD ini merupakan bentuk kerjasama dengan Amerika Serikat dalam upaya menekan provokasi rudal Korea Utara. Dua peluncur rudal pada saat itu sudah berada di wilayah selatan Seongju. Tapi hal itu menimbulkan berbagai reaksi dari rakyat Korea. Karena, hal itu dapat membahayakan lingkungan (Suriawati, 2017). Sedangkan Presiden Moon berusaha mencari cara agar dapat melaksanakan latihan militer dengan Amerika Serikat tanpa memunculkan reaksi dari pihak Korea Utara. Sebelumnya, Koea Selatan dan Amerika Serikat telah menunda latihan gabungan “*Key Resolve and Foad Eagle*” dengan skala yang besar yang biasanya dimulai pada bulan Maret (Nugroho, 2018).

Pada bulan Maret 2018, Kim Jong Un mengadakan pertemuan dengan perwakilan delegasi Korea Selatan yang dipimpin oleh penasihat keamanan nasional Presiden Moon, Chung Eui-Yong. Dalam pertemuan tersebut, Chung akan menyampaikan pesan Presiden Moon yang ingin melakukan denuklirisasi di wilayah Semenanjung Korea dan menciptakan perdamaian yang permanen di kawasan Semenanjung Korea. Chung menambahkan bahwa ia akan mencoba mendorong pembicaraan yang mendalam agar dapat membantu Korea Utara dan Amerika Serikat mengadakan dialog (VOA, Kim Jong-un Bertemu dengan Para Pejabat Korea Selatan, 2018).

Pada tanggal 27 April 2018, terjadi pertemuan antara Presiden Moon Jae In dan Presiden Kim Jong Un di garis demarkasi militer tepatnya berada di Desa Panmunjom yang memisahkan kedua negara tersebut. Moon dan Kim berjabat tangan di garis demarkasi sebagai simbol bahwa kedua negara telah sepakat untuk melakukan perdamaian. Setelah peristiwa tersebut terjadi, pihak Korea Selatan dan Korea Utara sering mengadakan pertemuan bilateral. Pertemuan tersebut telah menghasilkan perjanjian dan komitmen dari kedua belah pihak untuk melakukan perdamaian yang permanen. Selain itu, Korea Selatan dan Korea Utara telah mengupayakan adanya denuklirisasi di wilayah Semenanjung Korea (Muhamad, 2018).

Pada tanggal 18-20 September, Presiden Moon dijadwalkan bertemu kembali dengan Presiden Kim Jong Un di Pyongyang, Korea Utara. Pertemuan tersebut membahas tentang denuklirisasi penuh di Semenanjung Korea. pada pertemuan tersebut, Moon menyatakan bahwa Kim Jong Un telah menyetujui untuk menutup secara permanen Tongchang-ri yaitu fasilitas uji mesin dan peluncuran misil (News, 2018).

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas, dapat ditarik menjadi rumusan masalah:

Mengapa di era Moon Jae In kebijakan luar negeri Korea Selatan lebih terbuka terhadap Korea Utara?

C. Kerangka Pemikiran

Untuk dapat menjelaskan permasalahan diatas, penulis menggunakan konsep kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Holsti. Pengertian kebijakan luar negeri menurut Holsti (1992), adalah: “Gagasan atau tindakan yang dirancang oleh pembuat keputusan suatu negara untuk dapat menyelesaikan permasalahan maupun mempromosikan sejumlah perubahan, pada perilaku sebuah atau beberapa aktor negara lain maupun non negara, ataupun juga mengubah atau mempertahankan sebuah objek, kondisi atau praktek di lingkungan eksternal” (Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, 6th ed, 1992). Dalam hal ini, juga terdapat komponen tindakan didalam sebuah kebijakan, yaitusesuatu hal yang dilakukan oleh pemerintah kepada pihak lain agar dapat menghasilkan suatu orientasi, memenuhi peran dan mempertahankan atau mencapai tujuan tertentu.

Pada dasarnya, tindakan merupakan sebuah bentuk komunikasi yang bertujuan untuk mengubah atau mendukung perilaku dari pemerintah negara lain yang dianggap sangat berperan untuk kemudian dapat menentukan berhasil atau tidaknya pencapaian tujuan pemerintah yang bersangkutan tersebut. Selain itu, tindakan dapat dianggap juga sebagai “isyarat” yang dikirimkan oleh seorang aktor yang bertujuan untuk mempengaruhi pandangan si penerima “isyarat” tersebut mengenai si pengirim (Holsti, *Politik Internasional*, Edisi keempat jilid I, 1988, hal. 158). Dalam hal ini, Presiden Moon Jae In sebagai aktor yang membuat suatu kebijakan luar negeri

Korea Selatan yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan dengan Korea Utara.

Selain konsep kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Holsti, penulis juga menggunakan Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri menurut Richard Snyder untuk dapat menjelaskan apa yang melatar belakangi sebuah kebijakan tersebut dibuat. Proses pengambilan keputusan luar negeri merupakan alat yang dapat menjelaskan tindakan yang diambil oleh masing-masing negara dalam hubungan internasional.

Snyder memandang bahwa, proses pembuatan keputusan ditujukan untuk mengetahui apakah keputusan itu dapat mempengaruhi hasil atau tidak. Selain itu juga untuk mengetahui apakah perbedaan proses pembuatan keputusan juga akan menghasilkan keputusan yang juga berbeda. Serta untuk mengetahui apakah keterlibatan individu atau kelompok juga dapat mempengaruhi suatu hasil keputusan.

Pada proses pengambilan keputusan luar negeri, mulanya seringkali disamakan dengan mekanisme yang terjadi pada sistem politik yang bertujuan untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan, hal ini juga termasuk saat sistem politik mempengaruhi lingkungan untuk mencapai tujuan. Maka, proses politik luar negeri dapat dilakukan juga dengan menggunakan pendekatan sistem seperti yang dilakukan oleh David Easton. Yang kemudian dikembangkan lagi oleh Jhon Lovell dengan memperkenalkan model proses ideal. Model ini ditujukan untuk melakukan tindakan yang ideal agar nantinya keputusan yang diambil mendekati hal yang sebenarnya terjadi. Dengan demikian akan mengetahui gambaran bagaimana proses yang dilakukan oleh sebuah sistem dalam mengambil keputusan yang aktual dan dapat mengetahui apa saja faktor penyebab keputusan itu diambil (Andrew, 1990).

Tetapi model tersebut dirasaterlalu luas dan kompleks. Mengetahui akan hal itu, Richard Snyder kemudian mengajukan suatu prosedur dalam perumusan pengambilan

keputusan politik luar negeri yang sifatnya lebih sederhana. Snyder kemudian mengatakan bahwa berbagai setting internal dan eksternal dapat mempengaruhi perilaku politik luar negeri suatu negara. Faktor-faktor penting yang dapat menjelaskan pilihan-pilihan kebijakan luar negeri yang diambil suatu negara antara lain, peranan kepemimpinan, arus informasi diantara mereka, sistem kepercayaan adat para pembuat keputusan, persepsi, dan dampak dari berbagai kebijakan luar negeri terhadap pilihan-pilihan mereka. Dalam penelitian, Snyder juga mempertimbangkan karakteristik ciri-ciri situasional saat pengambilan keputusan sedang dilakukan, contohnya apakah proses pengambilan keputusan yang dibuat itu dalam kondisi tertekan, beresiko atau krisis (Yani, 2005, hal. 64).

Dalam prosedur yang dikemukakan oleh Snyder tersebut faktor apapun yang menjadi penentu dalam politik luar negeri akan dipertimbangkan dan diperhatikan oleh para pembuat keputusan (decision makers). Kelebihan dari model yang dikemukakan oleh Snyder ini yaitu faktor manusia dianggap lebih efektif dari politik luar negeri itu sendiri. Oleh karena itu, faktor-faktor yang sangat penting yang dapat menjelaskan pilihan-pilihan politik luar negeri adalah :

1. Motivasi dari para pembuat keputusan (nilai-nilai dan norma yang dianut), adalah suatu dorongan yang bertujuan untuk menggunakan kesempatan yang dimiliki dan menekankan mengapa suatu keputusan tersebut diambil.

2. Arus informasi diantara mereka (jaringan informasi), untuk mengetahui sumber-sumber yang dapat menjadi masukan bagi perumusan politik dan kebijakan luar negeri.

3. Pengaruh dari berbagai politik luar negeri terhadap pilihan mereka sendiri, menekankan tentang persepsi mengenai lingkungan internasional yang mempengaruhi pembuatan kebijakan tersebut.

4. Keadaan atau situasi untuk mengambil keputusan (occasion for decision) yang ada pada waktu keputusan itu dibuat, apakah sedang dalam krisis atau tidak dalam krisis suatu keputusan tersebut diambil.

Dengan demikian akan banyak variabel-variabel yang dapat mempengaruhi suatu aktor. Kerangka variabel yang dimaksud adalah lingkungan eksternal dan lingkungan internal yang melekat pada aktor, termasuk juga struktur sosial dan perilaku (Richard C. Snyder, 1962).

Snyder menjelaskan bahwa internal dan eksternal setting mempunyai kedudukan yang sama dan saling mempengaruhi dalam pembuatan keputusan luar negeri. *Internal setting* meliputi seluruh struktur sistem politik, ideologi yang dianut dan juga mengenai tuntutan dari sebagian besar masyarakat dalam suatu negara. Jika jumlah masyarakat di dalam suatu negara berada dalam jumlah yang banyak maka tentunya akan berpengaruh terhadap masalah-masalah yang sedang menjadi perhatian publik ataupun kebijakan-kebijakan yang diambil oleh suatu negara tersebut. Dalam hal ini, kondisi Korea Selatan sendirilah yang akan mempengaruhi dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri.

Eksternal setting pada umumnya mencakupi faktor-faktor dan kondisi-kondisi atas wilayah territorial suatu negara baik aksi dan reaksi dari negara lain dan masyarakat dengan mana mereka bertindak dalam lingkungan internasional. *Eksternal setting* sendiri biasanya berasal dari luar negaranya seperti dari negara lain ataupun dari dunia internasional. Contohnya seperti aliansi internasional, situasi politik internasional, konflik internasional. Dari sudut ini yang harus dipertimbangkan adalah posisi geopolitik negara dalam sistem global serta hubungannya dengan negara lain yang memiliki relevansi. Dalam hal ini, sikap dari Korea Utara sangat mempengaruhi adanya pengambilan keputusan kebijakan luar negeri oleh Korea Selatan.

D. Hipotesa

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan dan juga penentuan kerangka analisa yang akan digunakan seperti yang tercantum di dalam kerangka pemikiran, maka penulis dapat memberikan jawaban sementara bahwa alasan Moon Jae In membuat kebijakan terhadap Korea Utara dengan lebih terbuka yaitu dipengaruhi oleh:

Pertama, *Internal setting* yaitu ideologi liberal yang dianut oleh Presiden Moon Jae In yang berasal dari partai Demokratik Korea yang beraliran liberal, dimana partai tersebut lebih menggunakan pendekatan maupun dialog dalam menyelesaikan hubungan dengan Korea Utara.

Kedua, *Eksternal setting* yaitu karena sikap kooperatif Korea Utara yang menghentikan uji coba nuklirnya sehingga menciptakan keadaan geopolitik kawasan yang lebih kondusif.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dinamika hubungan Korea Selatan dan Korea Utara
2. Untuk mengetahui perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Moon Jae In terhadap hubungan Korea Selatan dan Korea Utara

F. Jangkauan Penelitian

Pada penelitian tentang “Perubahan Kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara di Era Moon Jae In” penulis akan menekankan pada *internal setting* yaitu pada faktor ideologi. Serta *eksternal setting* pada aksi Korea Utara dan Hubungan dengan Korea Utara. Dan penelitian ini berada pada tahun 2017 hingga tahun 2018. Dimana tahun 2017, Moon Jae In mengeluarkan kebijakannya dan tahun 2018 Korea Selatan dan Korea Utara sepakat untuk berdamai.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode eksplanatif, yang bertujuan untuk menjelaskan perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Moon Jae In terhadap Korea Utara.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis adalah dengan melalui studi kepustakaan (library research) yaitu pengumpulan data dengan menelaah sejumlah literature baik berupa buku, jurnal, dokumen, artikel dan makalah berkaitan dengan masalah tersebut.

3. Teknik Analisis Data

Penulis menggunakan teknik analisis data yang bersifat kualitatif, yaitu dengan menggunakan studi analisa isi berdasarkan referensi data sekunder yang berasal dari buku, surat kabar, situs-situs internet, jurnal dan majalah.

H. Sistematika Penelitian

Skripsi ini terdiri dari lima bab. Bab I adalah pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, metode penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II berisi tentang kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara sebelum era Moon Jae In. Bab ini menjelaskan tentang kebijakan yang diambil Korea Selatan terhadap Korea Utara dari pemerintahan yang dahulu hingga tahun 2017. Yaitu dari pemerintahan Presiden Korea Selatan yang pertama, Syngman Rhee hingga pemerintahan Park Geun Hye.

Bab III berisi tentang kebijakan “SunShine Policy” yang dikeluarkan Moon Jae In terkait dengan hubungan Korea Selatan dan Korea Utara. Bab ini akan menjelaskan bagaimana

awal terbentuknya, apa tujuannya, dan prinsip dari kebijakan *Sunshine Policy*.

Bab IV berisi mengenai faktor-faktor (internal dan eksternal) yang mempengaruhi Moon Jae In dalam membuat kebijakan. Bab ini akan menunjukkan bahwa faktor internal yang mempengaruhi Moon dalam membuat kebijakan yaitu faktor ideologi. Serta faktor eksternal yaitu yang berasal dari aksi Korea Utara.

Bab V berisi tentang kesimpulan yang akan menjelaskan ringkasan singkat tentang penelitian yang disusun oleh penulis yang diperoleh dari hasil analisis sebelumnya.