

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kemerdekaan Korea dari *Japanese Imperialism* pada Agustus 1945 dan pembagian semenanjung Korea, Korea Selatan mulai terancam melalui rezim komunis Korea Utara (Bae, 2020). Perbedaan ideologi membuat kedua negara di semenanjung Korea terpisah ditandai dengan kedudukan Amerika Serikat dan Uni Soviet pada kedua negara. Hubungan kedua negara mengalami kemajuan dan kemunduran sejak perjanjian gencatan senjata pada tahun 1953. Selama beberapa dekade, konflik yang terjadi antara Korea Selatan dan Korea Utara telah menjadi perhatian utama di kawasan Asia Timur. Korea Selatan tetap menghadapi peningkatan ancaman keamanan konvensional, dengan pengembangan nuklir dan aktivitas misil milik Korea Utara. Ancaman tersebut kemudian menimbulkan strategi dan kebijakan Korea Selatan, salah satunya kebijakan presiden Moon Jae-In terhadap Korea Utara melalui reunifikasi dan upaya dialog dalam membangun hubungan damai. Terpilihnya Moon Jae-In pada 2017 membawa beberapa perubahan dalam hubungan antara Korea Selatan dan Utara.

Pemerintah Korea Selatan telah menerapkan berbagai kebijakan untuk mencapai perdamaian dan unifikasi Semenanjung Korea, meskipun hubungan Korea Selatan dengan Korea Utara masih dalam status konflik. Untuk mendukung upaya perdamaian, beberapa presiden Korea Selatan terus berusaha membuat kebijakan yang membantu proses perdamaian Semenanjung Korea. Presiden Korea Selatan yang melakukan upaya perdamaian antara lain Park Chung-Hee (1963-1979), Kim Dae-Jung (1998-2003), Roh Muh-Hyun (2003-2008), dan Moon Jae-In yang mulai menjabat pada tahun 2017.

Arah kebijakan Korea Selatan lebih mendukung unifikasi terhadap Korea Utara pertama kali terlihat pada masa pemerintahan Park Chung-Hee. Presiden Park Chung-Hee menerapkan kebijakan non-agresi terhadap Korea Utara sebagai usaha awal dalam mewujudkan perdamaian antar kedua Korea melalui reunifikasi. Tetapi respon Korea Utara terhadap pengajuan kebijakan non-agresi

adalah respon negatif. Pada masa pemerintahan Park Chung-hee juga muncul Deklarasi 8.15 yang kemudian menjadikan deklarasi tersebut sebagai pedoman diplomasi Korea Selatan terhadap Korea Utara pada masa tersebut. Deklarasi 8.15 merupakan metode untuk membangun sebuah fondasi demi mencapai unifikasi yang damai (Young-Ho, 2014)

Kemudian pada masa pemerintahan Kim Dae-Jung (1998 – 2003) hubungan Korea Selatan sempat mengalami peningkatan dengan Korea Utara. Pada saat pemerintahan Kim Dae-Jung menjabat arah kebijakan Korea Selatan mulai berubah menjadi kearah yang lebih mendukung *peaceful co-existence*. Kim Dae-jung berusaha membangun hubungan yang lebih terbuka dan damai antara Korea dengan mengusung kebijakan *Sunshine Policy*. *Sunshine Policy* merupakan kebijakan yang bertujuan untuk merekonsiliasi Korea Selatan dan Korea Utara, dan melakukan berbagai kerjasama untuk mencapai rekonsiliasi sebagai awal yang mengarah reunifikasi kedua korea. Keberhasilan kebijakan yang diusungnya ditandai dengan diadakan *Inter-Korean Summit* untuk pertama kali pada tahun 2000 (Khalilah Mukarramah, 2023). Dalam pertemuan *Inter-Korean Summit* berhasil melakukan pertemuan pemimpin Korea Selatan dan Korea Utara dengan menandatangani kesepakatan bersama yang dinamai *South-North Declaration*.

*Sunshine Policy* kemudian dilanjutkan hingga kepemimpinan Presiden Roh Moo-Hyun (2003-2008) tetapi dengan istilah yang berbeda yaitu kebijakan *The Peace and Prosperity Policy*. Untuk mencapai perdamaian di kawasan Semenanjung Korea, kebijakan *Peace and Prosperity Policy* tetap akan mempertahankan dasar yang sama seperti *Sunshine Policy*. *Sunshine Policy* berlanjut hingga tahun 2010. Dengan adanya kebijakan ini kedua korea membuat kesepakatan *North-South Joint Declarations* sehingga kedua Korea sepakat untuk membentuk kawasan industri bersama di Kaesong. Tetapi pada November 2010, berdasarkan laporan dari Kementrian Unifikasi mengumumkan penghentian kebijakan *Sunshine Policy* (VOA, 2010). Alasan penghentian kebijakan *Sunshine policy* dikarenakan rasa ketidakpercayaan pemerintah Korea Selatan terhadap Korea Utara, hal ini dilihat dengan aktivitas Korea Utara dalam melakukan uji coba tes bom nuklir di bawah tanah.

Kegagalan dan ketidakefektifan terhadap kebijakan yang bersifat unifikasi membuat Korea Selatan mengubah arah kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara. Perubahan arah kebijakan Korea Selatan terjadi pada pemerintahan Lee Myung-Bak yang memimpin Korea Selatan pada tahun 2008 – 2013 dan Presiden setelahnya yaitu Park Geun-hye yang menjabat pada tahun 2013- 2017 memiliki pemikiran yang keras terhadap Korea Utara. Hal ini tidak lepas dikarenakan kedua pemimpin Korea Selatan ini berasal dari partai konservatif yang mencoba menekan Korea Utara melalui sanksi, ketika Korea Utara meningkatkan program nuklir. Dengan mempertimbangkan kebijakan sebelumnya yaitu melalui pendekatan lembut terhadap Korea Utara, Lee Myung-Bak dan Park Geun-Hye memutuskan untuk menerapkan kebijakan yang lebih tegas terhadap Korea Utara. Kegagalan melalui *hard – line policy* ditandai dengan keluarnya Korea Utara dari *Six Party Talks*, peluncuran rudal oleh Korea Utara, dan meningkatnya konflik antara keduanya. Kegagalan lainnya pada masa pemerintahan Park Geun-Hye dalam membangun hubungan baik dengan Korea Utara adalah adanya aksi provokasi yang dilakukan oleh Korea Utara dan berakibat Korea Selatan menutup akses ke *Kaesong Industrial Complex* (KIC). Hingga akhir kepemimpinannya Park Geun-hye pada tahun 2017 Korea Selatan dan Korea Utara belum melakukan kontak baik semasa *Sunshine Policy*.

Terpilihnya Moon Jae-In sebagai pengganti Park Geun-Hye pada tahun 2017 menimbulkan harapan baru terhadap hubungan Korea Selatan dan Korea Utara. Dikutip melalui website *the Korean Times* melalui pidato pengukuhan Moon Jae-In menyampaikan bahwa agenda utama terhadap hubungan Korea Utara adalah menciptakan kehidupan berdampingan di kawasan semenanjung Korea dan upaya dialog bersama pemimpin Korea Utara mungkin dilakukan untuk meredakan ketegangan (Dong-Hwan, 2017). Sikap terbuka Moon Jae-In terhadap Korea Utara ditandai dengan Presiden Moon Jae-In ingin melakukan perundingan bersama dengan Korea Utara dan bukan melalui agresi. Moon Jae-In juga kembali menerapkan *The Policy of peace and prosperity* sebagai alat untuk membantu mengembalikan hubungan damai kedua Korea. Arah Kebijakan Moon Jae-In menerapkan dasar kebijakan *Sunshine Policy*. Dikutip

melalui website *Ministry of Unification*, kebijakan Korea Selatan melalui pemerintah Moon Jae-In terhadap Korea Utara memiliki tiga konsep utama dalam menerapkan kebijakan, yaitu pertama adalah “*Peace first*” memprioritaskan dan menjunjung tinggi perdamaian, kedua “*Spirit of Mutual Respect*” menghormati satu sama lain antara Selatan dan Utara, dan ketiga “*Open Policy*” kebijakan terbuka (Unification, 2017)

Dalam pidatonya melalui acara *Berlin Korber Foundation* di Jerman, Moon Jae-In menyatakan bahwa pemerintahnya tidak menginginkan kejatuhan rezim Korea Utara dan tidak akan melakukan upaya reunifikasi melalui absorpsi Korea Utara (*President Moon Jae-in’s Speech at the Körber Foundation in Berlin*, 2017). Selanjutnya arah kebijakan ini diperkuat dengan pidatonya pada Konferensi Umum Persyarikatan Bangsa – Bangsa (PBB) ke-73, Moon Jae-In mengaskan bahwa Semenanjung Korea memasuki era *the peace and prosperity* upaya dalam membangun hubungan damai antar kedua Korea (*Korean Peninsula Entering “Era of Peace and Prosperity”, Republic of Korea President Tells UN*, 2018). Berdasarkan pemaparan yang sudah dijelaskan kebijakan dan pendekatan yang dilakukan Moon Jae-In melalui kebijakan *Sunshine Policy* mungkin bisa menjadi pencerah baik bagi Korea Selatan maupun Korea Utara dalam mewujudkan hubungan damai antara Korea Selatan dan Korea Utara.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dijelaskan diatas, maka penulis memutuskan untuk memulai penelitian dan memulainya dari sebuah pertanyaan “Mengapa Moon Jae-In kembali mengupayakan hubungan damai dengan Korea Utara melalui kebijakan *Sunshine Policy*?”

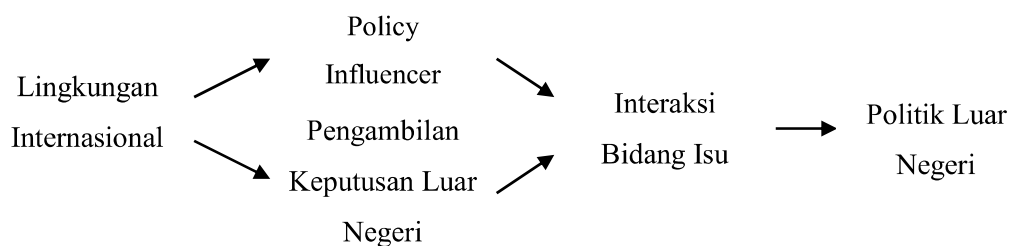
## **1.3 Kerangka Pemikiran**

### **1.3.1 Policy Influencer System**

Pengambilan keputusan kebijakan luar negeri merupakan jalan penelitian yang penting karena dapat melihat bagaimana proses pengambilan keputusan dapat membentuk pilihan akhir dalam menentukan kebijakan. Seorang aktor bisa sampai pada keputusan yang berbeda karena proses pengambilan

keputusannya juga berbeda. Menurut Coplin, kebijakan luar negeri suatu negara akan dipengaruhi oleh pembuat keputusan yang bertindak dipengaruhi oleh tiga konsideran. Konsideran pertama adalah politik domestik dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri. Yang kedua adalah kemampuan ekonomi dan militer negaranya. Yang ketiga adalah situasi dan kondisi internasional yang juga berpengaruh dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri (William D. Coplin, 2003, 10).

Salah satu faktor dalam pengambilan keputusan suatu negara yaitu politik domestik. Menurut James D Fearon kebijakan luar negeri merupakan perpanjangan tangan politik dalam negeri, oleh sebab itu, maka politik domestik dapat dijadikan sebagai alat analisis kebijakan luar negeri negara (Fearon, 1998, 289). Politik domestik dapat membawa dampak besar terhadap politik luar negeri suatu negara. Perbedaan sistem pemerintahan yang dipercayai atau dianut suatu negara merupakan tolak ukur dalam pembuatan keputusan. Lalu stabilitas negara beserta kondisi dalam negeri juga menjadi bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan kebijakan. Menurut Coplin melalui “*Pengantar politik Internasional : suatu telaah teoritis*” hubungan antara aktor pembuat keputusan dengan aktor dalam negeri berupaya mempengaruhi perilaku politik negeri mereka. *Policy influencer* merupakan istilah yang diberikan Coplin bagi yang mempengaruhi kebijakan atau pengambil keputusan.



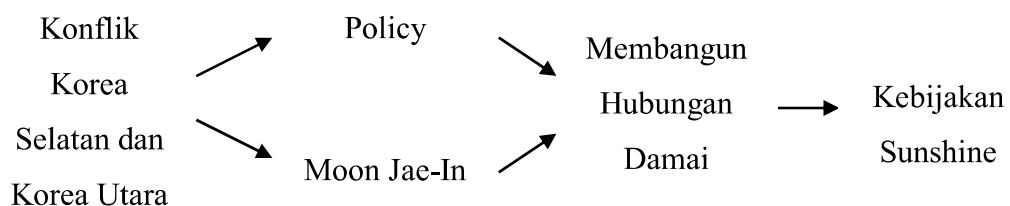
Gambar 1. Proses Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri oleh William D. Coplin

Sumber: William D. Coplin, *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*, (Bandung, CV. Sinar Baru, 2003) hal.101

*Policy influencer* membutuhkan para *decision makers* (pengambil keputusan) dikarenakan *policy influencer* adalah sumber dukungan para pengambil keputusan. Melalui proses pengambilan keputusan sebagai suatu

produk (output) kebijakan, *policy influencer* mempengaruhi pengambil keputusan dengan masukan dan sebagai pengaruh. Coplin mengkategorikan *policy influencer* menjadi empat kategori yaitu, *bureaucratic influencer*, *party influencer*, *interest influencer*, dan *mass influencer* (William D. Coplin, 2003, 81).

1. *Bureaucratic influencer* merupakan berbagai individu ataupun institusi dalam lembaga eksekutif negara yang membantu para pengambil keputusan dalam merumuskan dan menerapkan satu kebijakan. Kemudian kelompok birokratis akan sangat berpengaruh apabila merupakan anggota dari pengambil keputusan.
2. *Party influencer* merupakan partai politik yang berada di lembaga legislatif yang berperan menjembatani keinginan publik dan kebijakan eksekutif dan dapat berperan sebagai pendukung ataupun penentang kebijakan pemerintah negara. Mereka bertujuan menginterpretasikan tuntutan masyarakat menjadi tuntutan politisi.
3. *Interest influencer* sering dikenal sebagai kelompok atau organisasi informal yang mewakili kepentingan tertentu yang berupaya mendorong negara untuk menerapkan atau menolak satu kebijakan yang sesuai dengan preferensi mereka.
4. *Mass Influencer* mengacu pada iklim opini, yang dimiliki oleh populasi yang dipertimbangkan oleh para pengambil keputusan pada saat menyusun politik luar negeri. Mass influencer memiliki dampak yang beraneka ragam tergantung kepada sistem politik yang dianut suatu negara.



Gambar 2. Skema Aplikasi Teori Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri William D. Coplin

Moon Jae-In selaku Presiden Korea Selatan tentu memiliki pertimbangan dalam menentukan arah kebijakan politik luar negerinya yang dipengaruhi oleh berbagai faktor dan kepentingan aktor lainnya, salah satunya faktor politik domestik melalui *policy influencer*. *Bureaucratic influencer* terdiri dari aktor –

aktor lembaga eksekutif Korea Selatan yang memiliki posisi penting dalam pemerintahan yang dibentuk oleh Moon Jae-In. Walaupun kelompok birokrasi bekerja dibelakang layar tetapi aktor birokrasi memiliki pengaruh yang besar dalam menentukan arah kebijakan melalui *Sunshine Policy* terhadap Korea Utara dalam membangun hubungan damai. Partai demokrat memiliki pengaruh dan suara terbanyak dalam majelis nasional tidak lepas karena pengaruh kemenangan Moon Jae-In. Kegagalan presiden sebelumnya yang berasal dari partai oposisi yang beraliran konservatif sehingga partai demokrat berusaha membangun citra yang baik didepan masyarakat Korea Selatan. Dengan memiliki suara yang besar dalam majelis nasional partai demokrat tentu mendukung kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Korea Selatan dibawah kepemimpinan Moon Jae-In walupun ada penentangan melalui partai oposisi terhadap pendekatan yang dilakukan terhadap Korea Utara. Kelompok kepentingan biasanya menggunakan beberapa cara untuk membentuk dukungan diatas kepentingan mereka, kelompok ini terkadang mendanai kampanye publik untuk membangun dukungan terhadap kepentingan mereka sehingga menekan pengambil kebijakan. Terakhir adalah *mass influencer*, opini publik yang berkembang di dalam masyarakat Korea Selatan menjadikan pertimbangan Moon Jae-In dalam menentukan kebijakan luar negeri terhadap Korea Utara. Sehingga pengambilan kebijakan luar negeri Korea Selatan dipengaruhi opini publik Korea Selatan walaupun tidak sepenuhnya dipengaruhi *mass influencer*.

#### **1.4 Hipotesa**

Moon Jae-In kembali mengupayakan hubungan damai terhadap Korea Utara melalui implementasi kebijakan *Sunshine Policy* karena dipengaruhi oleh beberapa faktor salah satunya faktor politik domestik melalui *policy influencer* yang terdiri dari

- Pengaruh birokrasi yang merupakan aktor eksekutif dewan negara yang dibentuk Moon Jae-In disesuaikan dengan ideologi liberal dengan tujuan mengedepankan perdamaian semenanjung Korea

- Kepentingan dan tuntutan partai dalam majelis nasional menjadi pertimbangan Moon Jae-In dalam mengambil kebijakan *Sunshine Policy*
- Kelompok kepentingan yang berisi pengusaha dan industri yang menginginkan perdamaian antara Korea Selatan dan Korea Utara dikarenakan adanya peluang ekonomi yang dapat meningkatkan ekonomi
- Opini publik masyarakat Korea Selatan dalam mengharapkan hubungan damai kedua Korea yang mempengaruhi Moon Jae-In dalam mengupayakan hubungan damai terhadap Korea Utara

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan Penelitian adalah untuk mengetahui faktor politik domestik yang mempengaruhi Presiden Moon Jae-In kembali menggunakan kebijakan *Sunshine Policy* terhadap Korea Utara dalam upaya hubungan damai dua Korea

### **1.6 Metode Penelitian**

Metode penelitian menempati posisi yang sangat penting dan sangat sentral dalam sebuah proses penelitian. Berhasil tidaknya tujuan penelitian sangat tergantung pada metode yang digunakan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif, yaitu memaparkan secara kronologis data dan fakta yang sudah ada, menjelaskan mengenai proses, aktor, sebab akibat yang terjadi di lapangan. Pada penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan (*library research*) yaitu pengumpulan data dengan sejumlah literature baik berupa buku, jurnal, dokumen, artikel, dan makalah. Teknik analisis data kualitatif penelitian ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari buku, surat kabar, situs internet, jurnal, dan majalah.

### **1.7 Jangkauan Penelitian**

Untuk memudahkan penelitian serta memfokuskan permasalahan yang akan diuraikan, maka penulis melakukan pembatasan dalam kurun waktu antara 2017 – 2022 periode tersebut merupakan masa jabatan Moon Jae In dalam memimpin Korea Selatan dan mengupayakan hubungan damai terhadap Korea Utara.



## **1.8 Sistematika Penulisan**

### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Pendahuluan atau Bab I dari skripsi ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori dan konsep, metode penelitian, hipotesis dan sistematika penulisan.

### **BAB II SUNSHINE POLICY PADA KEPEMIMPINAN KIM DAE-JUNG HINGGA MOON JAE IN**

Pada bab ini, menjelaskan Kebijakan Sunshine Policy dari pencetusnya Kim Dae-jung hingga Moon Jae-In pada tahun 2017 dalam mengupayakan hubungan damai dengan Korea Utara.

### **BAB III POLICY INFLUENCERS DALAM MEMPENGARUHI PENGAMBILAN ARAH KEBIJAKAN MOON JAE IN TERHADAP KOREA UTARA**

Pada bab ini, penulis akan melakukan analisis terhadap penerapan kebijakan *Sunshine Policy* pada masa pemerintahan Moon Jae-In mengupayakan hubungan damai dua Korea. Analisis pada bab ini akan dilakukan dengan menggunakan *policy influencers* dalam mempengaruhi dan mempertimbangkan kebijakan yang diambil oleh Moon Jae-In, opsi-opsi, dan konsekuensi yang dapat mempengaruhi *Sunshine Policy* yang mendukung damai dua Korea melalui pertimbangan aktor politik domestik.

### **BAB IV KESIMPULAN**

Pada bab penutup, penulis akan memberikan kesimpulan dan saran berdasarkan hasil dari penelitian ini.