

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Korea Selatan dan Korea Utara memiliki relasi yang kompleks. Dalam perjalanan panjang menuju rekonsiliasi Semenanjung Korea, kedua negara menghadapi kesulitannya masing-masing yang pada akhirnya memperpanjang situasi terambang hingga saat ini. Di tengah situasi ini, Korea Selatan sendiri menjadi negara yang gencar untuk mengupayakan rekonsiliasi tersebut, terbukti dari pengembangan kebijakan yang terus dilakukan oleh para pemimpin Korea Selatan demi mencapai rekonsiliasi Semenanjung Korea. Penelitian ini membahas mengenai upaya rekonsiliasi yang dilakukan oleh Korea Selatan terhadap Korea Utara, khususnya di era kepemimpinan Presiden Moon Jae-in (2017-2022). Di awal kepemimpinannya, pemerintahan Presiden Moon mencapai keberhasilan dalam mengikat tali rekonsiliasi antara Korea Selatan dan Korea Utara. Akan tetapi, yang menjadi menarik adalah bahwa di pertengahan hingga akhir era kepemimpinannya, pemerintahan Moon mengalami ketidakberhasilan dalam mewujudkan rekonsiliasi tersebut.

Sejatinya, rekonsiliasi yang diupayakan oleh Moon telah dipaparkan sejak awal masa jabatannya. Melalui pidatonya yang disampaikan dalam undangan Körber Foundation pada 6 Juli 2017, ia menginginkan diadakannya kembali diskusi bilateral dengan Korea Utara demi mewujudkan unifikasi dan nonproliferasi di Semenanjung Korea melalui jalan dialog dan kerja sama ekonomi (Bae, 2017). Moon menyampaikan pula bahwa perdamaian merupakan tujuan yang hendak dicapai dalam masa pemerintahannya. Ketika perdamaian itu dapat tercapai, hal tersebut niscaya dapat mempermudah unifikasi terwujud di antara Utara dan Selatan di masa mendatang (Bae, 2017). Dalam kepemimpinannya, Moon menghidupkan kembali kebijakan yang sebelumnya telah diimplementasikan oleh Presiden Kim Dae-jung (1998-2003) yaitu *Sunshine Policy*.

Sunshine policy sendiri diperkenalkan sebagai “*Berlin Doctrine*”, di mana pengalaman unifikasi Jerman dijadikan sebagai dasar bagi rekonsiliasi dan kerja sama antara Korea Selatan dan Utara (Bae, 2017). Kebijakan ini diterapkan dengan mengambil langkah yang mengutamakan kepastian dengan cara yang persuasif. Langkah tersebut dapat membuat Korea Utara bertindak menjadi lebih baik sebagai respon terhadap Korea Selatan (Straub, 2018). Reorientasi kebijakan yang dilakukan Moon didasarkan pada alasan adanya risiko ketika melanjutkan rezim sanksi dan sikap militer terhadap Korea Utara yang dilaksanakan oleh rezim sebelumnya (Malevich, 2020). Moon menilai bahwa dialog merupakan cara menuju perdamaian yang abadi dibanding dengan pemberian sanksi yang menekan Korea Utara.

Keberhasilan Moon bermula dari pemanfaatan Olimpiade Musim Dingin 2018 Pyeongchang sebagai alat pendekatan terhadap Korea Utara. Strategi ini dinilai berhasil, di mana di tahun 2018 Korea Selatan mampu menghadirkan pemimpin Korea Utara yang diwakilkan oleh Kim Yo-jong dan rombongannya ke Korea Selatan dalam ajang Olimpiade Pyeongchang tersebut (Easley, 2018:34). Berdasar pernyataan Kementerian Unifikasi Korea Selatan, kehadiran rombongan Korea Utara tersebut menjadi perwujudan harapan Korea Utara untuk memperbaiki hubungan inter-Korea (Easley, 2018:34). Kepemimpinan Moon yang mengupayakan pemulihan hubungan inter-Korea secara konsisten telah menunjukkan hasil untuk menuju adanya resolusi damai.

Pasca keberhasilan Olimpiade Pyeongchang, hubungan kedua negara berangsur membaik. Diplomasi budaya dan olahraga sejatinya telah membantu terbukanya kembali ruang komunikasi politik tingkat tinggi antara Korea Utara dan Korea Selatan serta memulai adanya kooperasi pada level kerja (Easley, 2018:35). Hal ini dapat dibuktikan dengan terlaksananya Inter-Korean Summit Meeting pada 27 April 2018 pasca Olimpiade Pyeongchang yang menghasilkan Deklarasi Panmunjom. Deklarasi tersebut secara garis besar menghasilkan komitmen kuat untuk segera mengakhiri perpecahan yang masih terjadi serta membuka era baru rekonsiliasi nasional, perdamaian dan kemakmuran, dan hubungan antar-Korea secara lebih aktif (mofa.go.kr, 2018). Lebih lanjut, KTT

kedua kemudian diadakan pada 26 Mei 2018 di Thongil House, Panmunjom sebagai bentuk implementasi komitmen kedua belah pihak terkait komunikasi rutin dan pertemuan secara langsung guna menghindari kesalahpahaman (Korea.net, 2018). Pada KTT ini, Korea Utara menegaskan kembali komitmennya untuk denuklirisasi sekaligus membahas mengenai KTT yang telah dan akan diadakan oleh Korea Utara dengan AS.

Setelah itu, diadakan kembali KTT inter-Korea ketiga yang juga dilangsungkan di Pyongyang, Korea Utara pada tanggal 18-19 September 2018 dan menghasilkan Deklarasi Pyongyang. Deklarasi tersebut merupakan hasil adopsi Deklarasi Panmunjom yang telah disepakati kedua belah pihak, sehingga deklarasi ini menjadi bukti kepatuhan sepenuhnya serta komitmen pelaksanaan demi mengubah Semenanjung Korea menjadi tanah perdamaian permanen (NCNK, 2018). Upaya rekonsiliasi kedua belah pihak juga diikuti oleh upaya denuklirisasi yang dilakukan oleh AS-Korea Utara. Kedua upaya tersebut saling bersangkutan mengingat Korea Selatan juga merupakan aliansi AS itu sendiri. Sayangnya, dalam KTT Hanoi yang diadakan pada 27-28 Februari 2019 menjadi permulaan kembalinya mimpi buruk keretakan hubungan antara Korea Utara-AS sekaligus Semenanjung Korea. KTT tersebut tidak menghasilkan apa-apa dan berujung pada *walk out*-nya Donald Trump yang saat itu menjabat sebagai presiden AS (Lim, 2019). Didapati bahwa kedua negara masih bersikukuh dengan posisi yang berbeda.

Situasi regang terus berjalan hingga pada pertengahan tahun 2020, hubungan kedua negara diterpa oleh keretakan dialog. Hal ini jelas berbanding terbalik dengan keberhasilan yang selama ini ditunjukkan oleh rezim Moon sejak awal kepemimpinannya. Pada bulan Juni 2020, Korea Utara memberikan ancaman kepada Korea Selatan bahwa mereka akan memutuskan hubungan, di mana hal ini diawali oleh karena aksi pengiriman selebaran propaganda anti-rezim Korea Utara dengan menggunakan balon udara melewati perbatasan Korea Utara oleh para pembelot Korea Utara di Selatan (Shin & Smith, 2020). Pihak Korea Utara juga mengancam akan membalas tindakan para pembelot tersebut yang dianggap sebagai sampah manusia (Kuhn, 2020).

Bukti keretakan Korea Selatan-Korea Utara juga diperkuat dengan adanya penyesalan yang disampaikan oleh Moon melalui pidatonya pada tanggal 15 Juni 2020, di mana Moon menyampaikan penyesalan atas tidak adanya kemajuan atas hubungan Korea Utara-AS maupun inter-Korea (president.go.kr, 2020). Meski tidak sesuai dengan harapan, Moon tetap optimis bahwa dialog adalah langkah yang harus terus dipertahankan dengan rasa saling percaya satu sama lain (presiden.go.kr, 2020). Namun, situasi Semenanjung Korea terus memanas hingga terjadi adanya pengrusakan kantor penghubung inter-Korea di Kompleks Industri Kaesong oleh bulldoser Korea Utara pada tanggal 16 Juni 2020 (Hahm, 2021:66). Tragedi tersebut sontak memperburuk dialog, kerjasama dan rekonsiliasi Korea Utara-Korea Selatan selanjutnya di antara kedua negara, padahal hubungan baik keduanya telah kembali dijalin sejak tahun 2018.

Hingga pada 17 Juni 2020, pihak Korea Utara menyatakan bahwa dirinya menolak tawaran Korea Selatan untuk mengirim utusan khusus guna meredakan ketegangan yang meningkat dan berjanji untuk mengerahkan kembali pasukannya ke daerah-daerah perbatasan (Shin & Smith, 2020). Adanya situasi ini menunjukkan bahwa Korea Selatan di bawah kepemimpinan Moon Jae-in dianggap gagal dalam upaya rekonsiliasinya bersama Korea Utara. Tidak adanya kemajuan yang signifikan atas kebijakannya terhadap Korea Utara sejauh ini dapat dikategorikan sebagai sebuah ketidakberhasilan atas kinerja Moon untuk menghasilkan hal-hal positif (Hahm, 2021:70). Ketidakberhasilan ini diperkuat lagi dengan kritik yang disampaikan oleh adik Kim Jong-un, Kim Yo-jong kepada Moon, bahwasannya Moon telah gagal untuk menerapkan salah satu pakta 2018 dan “menempatkan lehernya ke dalam jerat flunkeyisme pro-AS” (Shin & Smith, 2020). Pada pidato tanggal 1 Maret 2022 yang ia sampaikan sebelum periode kepemimpinan tunggalnya benar-benar berakhir, Moon sendiri bahkan mengatakan bahwa saat ini dialog telah ditangguhkan, sehingga membuat perdamaian di Semenanjung Korea mengalami kerenggangan (president.go.kr, 2022). Di samping itu, ia masih tetap optimis

bahwa dialog dapat membawa denuklirisasi dan perdamaian permanen ke Semenanjung Korea.

Namun sayangnya periode kepemimpinan Moon sendiri telah berakhir setelah pelantikan presiden Korea Selatan baru yang dilaksanakan pada 10 Mei 2022. Dengan berakhirnya periode kepemimpinan Moon tersebut, fakta membuktikan bahwa Moon dapat dikatakan tidak berhasil karena hingga akhir masa jabatannya masih belum dapat menormalisasikan dialog dengan Korea Utara. Keberhasilan Moon sejatinya dapat diukur ketika ia berhasil mencapai tujuan utama kebijakannya. Tiga *goals* atau tujuan utama dalam kebijakan Moon di Semenanjung Korea itu sendiri meliputi: (1) Resolusi Masalah Nuklir Korea Utara dan Pembentukan Perdamaian Permanen; (2) Pengembangan Hubungan Antar-Korea yang Berkelanjutan; (3) Realisasi Masyarakat Ekonomi Baru di Semenanjung Korea (Ministry of Unification, t.t). Nahas, Dari ketiga tujuan tersebut, tidak ada satupun tujuan yang terealisasi, sehingga Moon sendiri dianggap tidak berhasil (Oh, 2022). Dari sini, penulis melihat adanya hal yang menarik untuk diteliti terkait dengan ketidakberhasilan tersebut.

1.2. Rumusan Masalah

Mengapa pemerintahan Presiden Moon Jae-in mengalami ketidakberhasilan dalam mewujudkan rekonsiliasi antara Korea Selatan dan Korea Utara?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi penyebab ketidakberhasilan Korea Selatan dalam mewujudkan rekonsiliasi dengan Korea Utara pada kepemimpinan Moon Jae-in.

1.4. Tinjauan Pustaka

Rekonsiliasi merupakan tahapan awal dalam tujuan utama Korea yaitu tercapainya mencapai reunifikasi Korea. Rekonsiliasi sejatinya merupakan bagian dari formulasi unifikasi yang diperjuangkan dalam kepentingan Korea Selatan. Berdasarkan Hamm (2001), tercapainya rekonsiliasi merupakan sebuah proses yang panjang. Upaya awal telah berhasil dilakukan oleh Korea Selatan melalui langkah damai, yaitu melalui pembicaraan KTT inter-Korea

serta Deklarasi Bersama. Namun, masih terdapat agenda-agenda lain yang tentu harus dijalankan hingga bisa mencapai impian Semenanjung Korea, yaitu unifikasi. Hamm (2001) lebih lanjut menyatakan bahwa perlu adanya kerja sama yang dilakukan oleh Korea Selatan dengan Korea Utara untuk mencapai rekonsiliasi tersebut, di mana kerja sama tersebut mengarah pada kunjungan kerja antar pemimpin, diskusi antar menteri pertahanan, dan pertukaran kerja sama lainnya.

Pernyataan Hamm (2001) kemudian didukung oleh Park (2014) yang juga menyatakan bahwa Korea Selatan sedari awal memang memfokuskan pada penggunaan langkah damai, yaitu dialog, yang dilakukan secara bertahap, serta mengesampingkan penggunaan kekuatan dalam mencapai unifikasi. Penggunaan langkah damai akan menghasilkan situasi yang stabil dibanding mencoba untuk mengisolasi dan menunggu keruntuhan Korea Utara, mengingat bahwa tujuan utama dari kebijakan unifikasi itu sendiri adalah untuk mendorong perubahan sistem Korea Utara (Park, 2014). Maka dari itu, Korea Selatan dalam perkembangan kebijakan mengenai unifikasi secara konsisten berfokus pada dialog. Dialog sebagai formula unifikasi terbukti mampu membawa keterbukaan politik Korea Utara dalam memperluas kebijakannya untuk menormalkan hubungan inter-Korea (Park, 2014).

Konsistensi dialog yang disampaikan oleh Park (2014) kemudian dapat dikaitkan dengan keberhasilan upaya rekonsiliasi dengan Korea Utara yang dicapai oleh Moon Jae-in di masa kepemimpinannya. Berdasarkan tulisan Lee & Botto (2018), keberhasilan Moon dapat diukur dari kemampuannya untuk mengubah jalinan hubungan inter-Korea yang semakin baik dibanding presiden Korea Selatan sebelumnya. Moon juga bertindak sebagai fasilitator utama antara AS dan Korea Utara, sehingga di masa kepemimpinannya, terlaksana KTT AS-Korea Utara yang mempertemukan kedua pemimpin dalam membahas denuklirisasi. Lebih lanjut, apabila KTT inter-Korea yang menghasilkan *joint declaration* dapat terlaksana sesuai rencana, maka berpotensi terjadi perubahan geopolitik Korea. Pernyataan Lee & Botto (2018) juga didukung oleh Lee (2020), di mana ia berpendapat bahwa Moon Jae-in memiliki peran aktif dalam

menjadi mediator antara AS dan Korea Utara. Peran tersebut tidak hanya difungsikan untuk mencapai denuklirisasi, tetapi juga dimanfaatkan untuk rekonsiliasi inter-Korea yang bertujuan pada perdamaian di Semenanjung Korea. Moon tidak hanya berfokus pada dialog AS-Korea Utara, karena dialog antara kedua negara tersebut bisa saja mengalami ketidakberhasilan, sehingga Korea Selatan harus menyiapkan *back-up plan* untuk menghadapi situasi tersebut.

Lebih lanjut, keberhasilan dari Moon Jae-in itu sendiri tidak lepas dari tingginya dukungan publiknya yang ia peroleh. Berdasarkan tulisan Hahm & Heo (2020), Moon memiliki tingkat persetujuan kerja yang tinggi, di mana hal ini dibarengi pula dengan tingginya keinginan perdamaian dan stabilitas dari publik Korea Selatan. Sepanjang tahun 2017 dan 2018, ia menikmati peringkat persetujuan kinerja yang tinggi berkat meredanya ketegangan dengan Korea Utara. Moon juga memiliki citra yang positif di mata publik karena transparansi yang dilakukannya dengan banyak tampil di depan media (Hahm & Heo, 2020). Namun, hal yang menjadi kritik dari Moon adalah bahwa dirinya memiliki konsistensi terhadap kebijakan yang diambil sejak awal, padahal situasi yang dialami tidak relevan dengan kebijakan tersebut dan justru tidak menghasilkan buah.

Pernyataan terkait keberhasilan Moon oleh Lee & Botto (2018), Lee (2020), dan Hahm & Heo (2020) lantas dibantah oleh Kelly (2021) yang menyatakan bahwa Moon Jae-in telah mempertaruhkan kepresidenannya untuk mencapai rekonsiliasi dengan Korea Utara, tetapi berujung keputusan-keputusan yang tidak tercapai. Tulisan Kelly (2021) kemudian didukung oleh Oh (2022) yang menyampaikan bukti ketidakberhasilan Korea Selatan, di mana Moon sendiri tidak mampu memenuhi tiga tujuan utama kebijakan Moon di Semenanjung Korea. Penyebab dari ketidakberhasilan tersebut dapat dijelaskan melalui pernyataan Kelly (2021) di mana Korea Selatan dinilai memiliki kepercayaan berlebih kepada Korea Utara. Padahal Korea Utara sendiri hanya menganggap Korea Selatan sebagai mitra aliansi junior yang kebijakan luar negerinya didominasi oleh Amerika Serikat. Korea Selatan dianggap terlalu banyak

mempertaruhkan jabatannya untuk mengupayakan rekonsiliasi ini. Hubungan inter-Korea hanya sebatas pada membantu normalisasi hubungan AS-Korea Utara.

Pernyataan Kelly (2021) lantas didukung oleh Moon (2021), di mana penyebab ketidakberhasilan Korea Selatan adalah kampanye tekanan maksimum dan sanksi AS terhadap Korea Utara yang tidak dihapuskan dan membuat Korea Utara merasa dirugikan, sehingga pada akhirnya berimbas pada kekecewaan terhadap Korea Selatan. AS dianggap menghalangi upaya Korea Selatan untuk menerapkan perjanjian antar-Korea tentang pertukaran dan kerja sama, yang membatalkan upaya pembangunan perdamaianya. Pernyataan lain mengenai ketidakberhasilan juga disampaikan oleh Oh (2022), di mana ketidakberhasilan disebabkan oleh kepercayaan berlebih Korea Selatan terhadap premis liberal serta ketidaksejajarannya dengan AS. Korea Selatan percaya bahwa perdagangan bebas mampu menarik perhatian Korea Utara untuk berdamai, padahal kenyataannya tidak demikian. Korea Selatan juga memiliki pandangan yang berbeda dengan AS, di mana Korea Selatan sangat percaya pada Korea Utara sedangkan AS bersikukuh skeptis terhadap Korea Utara, sehingga menciptakan gesekan dan ketidakselarasan kebijakan antara AS-Korea Selatan.

Dari tulisan-tulisan terkait, penulis menemukan adanya kesinambungan antar tulisan. Rekonsiliasi sejak awal diupayakan dengan menggunakan cara damai dan hal tersebut dinilai berhasil untuk dilakukan. Hingga pada kebijakan presiden terakhir yaitu presidensi Moon, dialog menjadi pendekatan utama untuk berhadapan dengan Korea Utara. Akan tetapi, argumen-argumen terkait keberhasilan Korea Selatan lantas dipatahkan oleh karena keregangan yang terjadi pasca AS tidak mampu mencapai kesepakatan dengan Korea Utara. Titik temu di antara tulisan Kelly (2021), Moon (2021), dan Oh (2022) adalah bahwa pemain utama dari upaya-upaya terkait adalah AS dan Korea Utara. Korea Selatan sendiri hanya dianggap sebagai fasilitator. Penulis melihat bahwa upaya rekonsiliasi itu hanya dijadikan ibarat prioritas sekunder oleh Korea Utara,

sedangkan prioritas utamanya adalah denuklirisasi yang mana merupakan kepentingan AS.

Dari tulisan-tulisan tersebut, penulis dalam penelitian ini membedakan sudut pandang ketidakberhasilan, di mana penulis berfokus pada sudut pandang domestik yaitu berkaitan dengan stagnasi Moon Jae-in terkait kebijakan terhadap Korea Utara. Konsistensi Moon justru tidak diimbangi dengan kemampuan Moon dalam membaca situasi domestik. Situasi domestik yang terjadi adalah di Korea Selatan, publik usia muda mengisyaratkan penolakan terhadap unifikasi dengan Korea Utara. Hal ini disebabkan oleh adanya penguatan nasionalisme sipil di kalangan publik Korea Selatan yang melemahkan etnonasionalisme di mana selama ini telah mengakar di Korea. Oleh karena penerapan demokrasi yang tinggi di Korea Selatan, persetujuan atau pun penolakan publik terhadap pemimpin negara memiliki pengaruh yang besar terhadap berhasil tidaknya kebijakan negara.

1.5. Kerangka Pemikiran

1.5.1. Faktor Domestik dalam Kebijakan Luar Negeri

Ketidakberhasilan yang dialami oleh Korea Selatan dalam upaya rekonsiliasi tidak lain dipengaruhi pula oleh faktor domestik yang dihadapi oleh pemerintahan Moon. Didapati bahwa faktor domestik memiliki peran yang signifikan dalam kebijakan luar negeri, mengingat bahwa politik domestik merupakan rujukan awal dari terciptanya kebijakan luar negeri (Fearon, 1998). Yang menjadi menarik adalah bahwasannya besarnya pengaruh politik domestik dapat menentukan apakah suatu kebijakan luar negeri itu dapat diterima pada lingkup domestik atau tidak. Jika tidak, maka suatu kebijakan luar negeri tidak akan mampu menyalurkan kepentingan domestik sebagai landasan sehingga dapat menciptakan adanya ketidakberhasilan. Hal ini menekankan pada adanya ketidaksinambungan antara proses pengambilan keputusan dan politik domestik yang tumbuh di suatu negara. Politik domestik sebagai penentu kebijakan luar negeri juga dihubungkan dengan budaya atau identitas yang berkembang di suatu

negara. Menurut Barkdull & Harris (2002), kombinasi faktor politik domestik dan budaya itu sangat berpengaruh terhadap kebijakan luar negeri.

Merujuk pada Holsti (1970), ia menjelaskan mengenai konsepsi peran nasional atau faktor internal yang berpengaruh dalam menentukan sebuah kebijakan luar negeri. Faktor-faktor tersebut terdiri dari: (1) lokasi dan fitur topografi utama negara bagian; (2) sumber daya alam, ekonomi dan teknis; (3) kemampuan yang tersedia; (4) kebijakan tradisional; tuntutan dan kebutuhan sosial-ekonomi yang diungkapkan melalui partai politik, gerakan massa, atau kelompok kepentingan; (5) nilai, doktrin, atau ideologi nasional; (6) opini publik “suasana hati”; (7) kepribadian atau kebutuhan politik para pembuat kebijakan utama. Berdasar pada faktor domestik yang dijabarkan oleh Holsti tersebut, Korea Selatan saat ini menghadapi adanya penolakan dari publik yang berdampak pada adanya opini publik yang tidak mendukung kebijakan dari Moon (Kang, 2022). Penolakan terjadi karena publik, khususnya kalangan muda kurang setuju dengan prospek unifikasi yang diupayakan oleh pemerintahan di bawah Moon Jae-in.

1.5.2. Opini Publik

Partisipasi publik dapat dikatakan berpengaruh terhadap politik di suatu negara, terkhusus pada negara-negara yang menganut demokrasi (Headley & van Wyk, 2012). Hal ini didasarkan pada keterbukaan pemerintah terhadap opini publik sebagai bagian dari suatu pemerintahan. Publik diberikan kebebasan untuk berpendapat dan menentukan posisinya, sehingga kebijakan yang diambil pemerintah pun berpotensi dipengaruhi pula oleh kecenderungan publik terhadap latar belakang suatu kebijakan. Di negara demokratis, pendekatan yang digunakan berkaitan dengan pengaruh opini publik terhadap kebijakan adalah *bottom-up*. Pendekatan ini memandang kebijakan luar negeri diciptakan berdasarkan opini publik karena kebijakan luar negeri sendiri lahir dari kebutuhan rakyat (Neack, 2008). Lebih lanjut, peran penting dari publik terhadap kebijakan luar negeri suatu negara nyatanya menjadi sorotan di era kontemporer terlebih

pengaruhnya bagi isu-isu perang dan perdamaian yang dihadapi suatu negara.

Negara saat ini memerlukan adanya persetujuan atau mempertimbangkan reaksi dari rakyatnya sendiri untuk melancarkan aksi militer ketika menghadapi isu perang dan perdamaian (Howard, 1983 dalam Eichenberg, 2007). Pertimbangan tersebut dilakukan dengan cara persuasi agar rakyat mempertimbangkan tidak hanya dari aspek biaya, melainkan manfaat yang lebih besar dari aksi militer yang dilancarkan sebuah negara. Pentingnya mempertimbangkan reaksi dari publik dikarenakan opini publik dianggap “rasional”, artinya bahwa opini publik memiliki sifat yang relatif stabil, koheren, dan masuk akal, khususnya berkaitan dengan masalah perang dan perdamaian (Eichenberg, 2007). Publik cenderung menghargai legitimasi internasional dan memiliki penilaian universal, di mana publik lebih mendorong pada adanya tindakan yang menekan risiko suatu negara untuk merelakan nyawa dalam aksi perang. Oleh karena itu, reaksi publik di tiap-tiap negara terkait kebijakan luar negeri negaranya akan cenderung mengarahkan pada kebijakan yang berisiko rendah untuk meminimalisir ketidakberhasilan dari suatu kebijakan.

Di Korea Selatan, didapati bahwa publik memegang peran yang signifikan dalam menentukan suatu kebijakan luar negeri. Sukses tidaknya kebijakan luar negeri di Korea Selatan sangat bergantung pada kepercayaan publik terhadap presiden (Kim, 2018). Apabila dominasi publik memiliki loyalitas yang tinggi terhadap presiden, maka apapun keputusan yang diambil oleh presiden bahkan dapat menimbulkan kontroversi sekalipun akan tetap menjaga dukungan publik terhadap presiden. Akan tetapi, faktanya berbagai masalah domestik yang dialami oleh Moon menciptakan penurunan persetujuan terhadap Moon di Korea Selatan (Kim, 2020).

Turunnya persetujuan terhadap Moon juga didorong pula oleh adanya perubahan identifikasi terkait pandangan terhadap Korea Utara dan reunifikasi, khususnya oleh publik berusia muda di Korea Selatan. Mereka mulai menganggap bahwasannya Korea Utara merupakan sumber dari

ketidakstabilan dan oleh karena itu publik kalangan muda khususnya usia 20-30 tahun cenderung tidak melihat Korea Utara sebagai bagian dari negara yang sama, dan lebih kecil kemungkinannya untuk mendukung reunifikasi (Kang, 2022). Publik mengalami berbagai pergeseran kontekstual dan ideasional (Stent, 2021) yaitu berkaitan dengan adanya perubahan narasi atas nasionalisme yang berkembang di Korea Selatan, di mana publik usia muda saat ini lebih menekankan pada nasionalisme sipil dibanding etnonasionalisme yang telah mengakar sejak lama di Korea.

1.5.3. Etnonasionalisme menuju Nasionalisme Sipil

Dalam definisinya, nasionalisme merupakan perwujudan munculnya *self-belonging* dan lebih sering diwujudkan secara kolektif yang mana mempercayai bahwa terdapat kewajiban yang dibebankan terhadap masyarakat untuk memberikan loyalitasnya terhadap sebuah negara. Untuk memahami nasionalisme, Conversi (n.d.) lebih lanjut membagi nasionalisme ke dalam dua unit, yaitu: (1) etnonasionalisme yang berlandaskan pada loyalitas terhadap etnis; (2) nasionalisme sipil yang berlandaskan pada loyalitas warga negara sebagai bagian dari negara. Perbedaan dari keduanya ialah cakupan dari komunitas yang diukur. Dalam etnonasionalisme, nasionalisme hanya didasarkan pada kecintaan terhadap satu etnis saja, tetapi dalam nasionalisme sipil, nasionalisme muncul oleh karena loyalitas terhadap negara yang terdiri dari *imagine community*.

Anthony Smith (dalam Wong, 2001) menjelaskan mengenai bagaimana seharusnya nasionalisme itu dipandang. Membahas mengenai karakteristik dasar nasionalisme, awal mula dari nasionalisme itu selalu mengarah pada etnonasionalisme, di mana nasionalisme ini dapat dikatakan subyektif atau imajinatif. Sifat etnonasionalisme yang subyektif dikarenakan rasa kepemilikan terbentuk oleh karena individu terasosiasi dengan wilayah tertentu secara historis. Etnonasionalis diturunkan secara turun-temurun sehingga hanya akan membentuk rasa kepemilikan di dalam satu kelompok etnis primordial saja. Kemungkinan yang terjadi adalah tidak mencapai adanya inklusivitas, di mana pada akhirnya penyebutan “bangsa”

dalam satu negara hanya merujuk pada suatu etnis primordial saja. Padahal, realitas yang terjadi adalah bahwasannya negara ditinggali oleh berbagai etnis yang merupakan proses pengembangan dari hubungan sejarah yang kompleks dan kemungkinan politik yang membuat beberapa kelompok etnis primordial yang tinggal bersama di suatu negara membentuk nasionalisme yang bersifat inklusif, yaitu nasionalisme sipil itu sendiri. Oleh karena itu dengan adanya perubahan yang terjadi dari etnonasionalisme menuju *civic-nationalism*, bangsa baru yang tercipta itu dapat hidup berdampingan tanpa memandang segala perbedaan berdasar pada garis sejarah budaya nenek moyang masing-masing.

Di Korea Selatan, publik usia muda mengalami adanya pergeseran nasionalisme, dari etnonasionalisme yang dominan oleh karena homogenitas etnis di Semenanjung Korea, kemudian bergeser menuju penguatan nasionalisme baru yang menantang etnisitas sebagai ciri utama nasionalisme Korea (Campbell, 2015). Perkembangan pesat yang dialami oleh Korea Selatan mendukung kondisi publik berusia muda untuk memiliki cara pandang yang berbeda dengan generasi sebelumnya, bahwasannya Korea Selatan memiliki karakteristik budaya yang global. Cara pandang terhadap nasionalisme yang melekat pada publik usia muda di Korea Selatan kian lama mengarahkan pada konsep modernitas, kosmopolitanisme, dan status, di mana pada akhirnya berimplikasi terhadap politik dan masyarakat Korea serta signifikansi komparatifnya bagi konteks nasional lainnya (Campbell, 2015).

1.6. Hipotesis

Pemerintahan Presiden Moon Jae-in mengalami ketidakberhasilan dalam mewujudkan rekonsiliasi antara Korea Selatan dan Korea Utara karena penguatan nasionalisme sipil di kalangan anak muda yang berdampak pada semakin rendahnya dukungan publik terhadap kebijakan rekonsiliasi Moon.

1.7. Metodologi Penelitian

1.7.1. Definisi Konseptual dan Operasional

1.7.1.1. Penguatan Nasionalisme Sipil

Menurut Benedict Anderson (1991), nasionalisme sipil merupakan prinsip dimana tumbuh kesadaran bahwa bangsa terbentuk melalui pilihan individu. Identitas dari individu sejatinya bukanlah sesuatu yang bersifat “*given*”, melainkan oleh kesadaran individu untuk memilih. Hal serupa juga diperkuat oleh Lecours (2000:153) yang menyatakan bahwa nasionalisme sipil merupakan nasionalisme yang didasarkan pada penekanan terhadap kehendak bebas individu, di mana hal ini dipengaruhi oleh konsepsi pembangunan yang bertumpu pada dikotomi masyarakat modern. Menurut Lecours (2000:155), penguatan nasionalisme sipil didorong oleh pembangunan masif yang dialami oleh masyarakat, di mana menyebabkan adanya perubahan struktur sosio-ekonomi-politik masyarakat. Lecours (2000:155) juga menambahkan bahwa nasionalisme sipil menguat oleh karena kesadaran masyarakat dalam menekankan identitas berdasarkan dimensi teritorial dan hukum. Sejalan dengan pandangan tersebut, Kwan (2016) melihat bahwa menguatnya nasionalisme sipil didorong oleh semakin unggulnya nilai-nilai liberal demokratis yang berkontribusi di masyarakat, di mana hal tersebut menyebabkan adanya penolakan lebih lanjut terhadap identitas etnis. Penguatan ini tidak lain dapat dirasakan pada publik Korea Selatan, di mana etnonasionalisme yang telah menjadi citra tradisional Korea tergeser oleh semakin kuatnya pandangan publik usia muda yang mampu menerima keberagaman etnis di negaranya.

Karena itu, penguatan nasionalisme sipil merupakan kondisi masyarakat pada suatu negara yang menyadari adanya kebebasan individu untuk menentukan identitasnya sendiri secara sah berdasarkan hukum dan bukan berasal dari etnisitas individu, dimana modernisasi menjadi pendorong perubahan pola pikir masyarakat menjadi lebih terbuka dan tidak terbatas pada kesamaan etnis belaka. Di Korea Selatan, penguatan nasionalisme sipil tergambar melalui tiga hal. Pertama, pembangunan masif

yang mendorong modernisasi publik Korea Selatan. Kedua, kesadaran atas kebebasan individu sebagai perwujudan nilai liberal demokratis di Korea Selatan. Ketiga, penerimaan atas masyarakat multikultural di kalangan publik Korea Selatan.

1.7.1.2. Rendahnya Dukungan Publik

Menurut Quick & Bryson (2016:3) rendahnya dukungan publik terhadap pemerintah dipengaruhi oleh ketidakpercayaan dan ketidaksetujuan publik terhadap pemerintah. Dukungan publik akan mengalami pelemahan ketika pemerintah dinilai tidak mampu memberikan solusi atas masalah publik serta membiarkan masalah publik terus bergulir. Sejalan dengan itu, Kim (2010:274) berpendapat bahwa rendahnya dukungan publik terhadap pemerintah dipengaruhi oleh buruknya manajemen publik serta rendahnya kapasitas publik untuk berpartisipasi dalam pemerintah. Definisi Kim (2010) tersebut merujuk pada adanya penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi oleh aparat pemerintah, aspirasi masyarakat yang tidak terealisasi, pelayanan publik yang buruk, sistem pemerintahan yang tidak kompeten. Lebih lanjut, menurut Kim (2018:40) rendahnya dukungan publik terhadap pemerintah dipengaruhi oleh kecilnya dukungan yang diberikan oleh sebagian besar elit politik terhadap pemimpin yang berkuasa. Hal ini berkaitan dengan tidak sepakatnya elit-elit politik terhadap pemimpinnya.

Karena itu, rendahnya dukungan publik merupakan sebuah respon yang diekspresikan oleh publik terhadap pemerintah di mana publik tidak memberikan dukungan oleh karena berbagai faktor, seperti ketidakpercayaan publik terhadap kinerja pemerintah dalam manajemen publik, rendahnya kapasitas publik untuk berpartisipasi, serta polarisasi elit-elit politik terhadap pemimpin yang berkuasa. Di Korea Selatan, ketiga faktor tersebut tercermin dalam tiga kondisi berikut. Pertama, ketidakpercayaan publik dan ketidaksetujuan publik karena buruknya manajemen publik. Kedua, partisipasi publik yang rendah. Ketiga, dukungan elit-elit politik terhadap pemimpin yang berkuasa.

1.7.2. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian eksplanatif yang menguji hubungan sebab-akibat antar variabel (Mulyadi, 2011:132). Dengan mengetahui sebab-akibat antar-variabel, maka dapat ditemukan adanya penjelasan terkait dengan suatu fenomena yang dikaji. Alhasil, kebenaran dari sebuah hipotesis dalam penelitian dapat dibuktikan (Mulyadi, 2011:132). Dalam penelitian ini, penulis mengaitkan hubungan sebab akibat antara penguatan nasionalisme sipil dan rendahnya dukungan publik dengan pemerintahan Moon untuk menjelaskan ketidakberhasilan dalam mewujudkan rekonsiliasi Korea Selatan-Korea Utara.

1.7.3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan dalam pengumpulan data. Studi kepustakaan merupakan teknik dalam penelitian yang menggunakan sumber pustaka sebagai data penelitian tanpa melalui penelitian di lapangan (Zed, 2004:1-2). Data penelitian diambil dari transkrip pidato Presiden Moon yang terdapat dalam situs resmi Pemerintah Korea Selatan; jurnal; buku; artikel ilmiah; artikel daring; dan sumber bacaan lainnya.

1.7.4. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif. Penggunaan teknik kualitatif difungsikan untuk mendalami studi kasus. Dengan menggunakan pendekatan ini, penulis dapat mengidentifikasi studi kasus secara terperinci berdasarkan acuan rumusan masalah yang mempertanyakan faktor kausal dari satu fenomena (Rosyidin, 2016).

1.7.5. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini berfokus pada pembahasan terkait penguatan nasionalisme sipil serta rendahnya dukungan publik yang berpengaruh terhadap ketidakberhasilan Moon Jae-in dalam mewujudkan rekonsiliasi Korea Selatan dengan Korea Utara selama masa jabatan Moon sebagai presiden (Mei 2017-Maret 2022).

1.7.6. Sistematika Penulisan

Laporan penelitian ini terdiri dari empat bab. Pada Bab I, laporan diawali dengan pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, hipotesis, metodologi penelitian. Pada Bab II, pembahasan difokuskan pada topik penguatan nasionalisme sipil di kalangan publik usia muda Korea Selatan. Sedangkan pada Bab III, pembahasan difokuskan pada topik rendahnya dukungan publik Korea Selatan terkait rekonsiliasi dengan Korea Utara. Terakhir, Bab IV ditutup dengan kesimpulan dan rekomendasi untuk penelitian berikutnya.