

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Korea Selatan dan Korea Utara adalah dua negara yang berdasar di Semenanjung Korea dan terpisah akibat pengaruh politik luar negeri dari kekuatan besar dunia. Pemisahan tersebut tidak terlepas dari situasi Perang Dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet berdampak langsung pada kondisi politik di kawasan Korea. Wilayah Selatan berada di bawah pengaruh Amerika Serikat semetara wilayah utara dipengaruhi oleh Uni Soviet, hal ini menyebabkan Korea Selatan berkembang dengan sistem demokrasi sedangkan Korea Utara menganut sistem ideologi komunis. Perbedaan ideologi yang dianut kedua negara tersebut pada akhirnya membentuk perbedaan prinsip dan arah kebijakan politik luar negeri tersendiri yang kerap memicu ketegangan di antara keduanya (Wertz, 2023).

Namun, dinamika hubungan kedua negara tidak selalu berjalan konfrontatif. Pada masa rezim Presiden Kim Dae Jung yang menduduki jabatan periode 1998-2003, muncul sebuah kebijakan yang dikenal sebagai “Sunshine Policy”. Kebijakan ini diberlakukan dengan tujuan untuk mendorong dialog dan mempromosikan rekonsiliasi antara Korea Selatan dan Korea Utara. Penerapan Sunshine Policy pada masa pemerintahan Presiden Kim Dae Jung membawa dampak positif terhadap hubungan antar Korea. Untuk pertama kalinya, hubungan kedua negara menunjukkan peningkatan yang signifikan, yang ditandai dengan terselenggaranya *Inter Korean Summit* pertama pada tahun 2000 (KBS WORLD, 2018). Kebijakan tersebut dilanjutkan oleh Presiden Roh Moo Hyun pada periode 2003-2008, yang

tetap menekankan kerjasama dan komunikasi antar Korea sebagai upaya stabilitas di Semenanjung Korea (Wertz, 2023).

Meskipun pada periode-periode selanjutnya hubungan kedua negara mengalami ketegangan, gagasan dasar dari *sunshine policy* tidak sepenuhnya hilang. Pendekatan tersebut kemudian kembali diperkuat pada masa pemerintahan presiden Moon Jaein sejak 2017 yang dikenalkan sebagai “New Sunshine Policy” atau “Moonshine Policy” (Zou, 2017). New Sunshine policy era Moon Jae In bertumpu pada konsep *engagement* atau keterlibatan aktif dua negara yang menempatkan kerjasama bilateral, pertemuan tingkat tinggi dan denuklirisasi sebagai prioritas utama, seperti yang tercermin pada keikutsertaan Korea Utara dalam *Pyeongchang Olympic* dan terwujudnya *Inter Korean Summit* yang menghasilkan kesepakatan berupa *Panmunjom Declaration* pada tahun 2018. Meskipun kebijakan ini berhasil dalam membuka komunikasi dengan Korea Utara, tetapi tujuan utama berupa denuklirisasi total belum sepenuhnya tercapai sehingga tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap perdamaian di semenanjung Korea (Mukarramah, 2023).

Perubahan signifikan terlihat setelah terpilihnya Yoon Seok Yeol sebagai Presiden Korea Selatan pada tahun 2022 yang menandai pergeseran sikap Korea Selatan dalam menanggapi ancaman dari Korea Utara. Hal tersebut tercermin dalam pernyataan yang disampaikan oleh Yoon ketika dalam masa kampanye sebelum terpilih menjadi presiden. Dalam kampanye nya, Yoon Seok Yeol menegaskan komitmennya untuk bersikap lebih tegas dalam merespons provokasi Korea Utara serta memperkuat hubungan aliansi dengan Amerika Serikat dan Jepang (Green,

2022). Selain itu, saat masa kampanye Yoon juga sempat menuliskan dalam akun facebook miliknya yang mengatakan bahwa Korea Utara adalah “Musuh Utama” bagi Korea Selatan (The Hankyoreh, 2022). Yoon juga sempat mengatakan akan melakukan serangan pendahuluan jika Korea Utara menunjukkan tanda akan meluncurkan rudal nuklirnya (The Hankyoreh, 2022).

Sikap-sikap yang ditunjukkan oleh Yoon yang tidak mau berkompromi dengan Korea Utara menunjukkan bahwa Yoon memang sudah dari awal memiliki agenda politik untuk merubah kebijakannya. Sikap ini kemudian direpresentasikan melalui pergeseran menuju orientasi kebijakan luar negeri yang lebih tidak fleksibel atau *hardline* dibandingkan pendekatan yang mengedepankan dialog pada pemerintahan Moon Jaein. Arah kebijakan tersebut kemudian tercermin dalam pengenalan *Audacious Initiative* dalam pidato peringatan *Liberation Day* 15 Agustus 2022 lalu (Ministry Of Foreign Affairs, 2022).

Hal tersebut ditunjukkan ketika Yoon Seok Yeol menjabat, Korea Selatan kembali melakukan latihan bersama militer dengan AS (*ROK US Ulchi Freedom*) yang sebelumnya ditangguhkan pada masa pemerintahan Moon (Santoso et al., 2024). Selain itu, Pada masa pemerinthannya, Yoon kembali mengaktifkan pengembangan sistem THAAD yang sempat terhenti karena dikeluarkannya kebijakan *Three No's* pada pemerintahan Moon (Rizkya, 2023). Sebagai kerangka kebijakan baru, *Audacious Initiative* berupaya menggabungkan tekanan keamanan dengan insentif ekonomi. Dalam pidatonya, Yoon berjanji untuk bersikap lebih tegas terhadap Korea Utara tetapi jika Pyongyang bersedia menghentikan pengembangan nuklirnya melalui proses nyata dan substantif, maka Korea Selatan

akan memberikan bantuan ekonomi kepada negara tersebut (Ministry Of Foreign Affairs, 2022).

Perubahan dari New Sunshine Policy menuju Audacious Initiative tidak hanya merefleksikan perbedaan ideologis antara pemerintahan progresif Moon Jae in dan konservatif Yoon Suk-yeol, tetapi juga merupakan respons atas semakin kompleksnya ancaman keamanan di kawasan. Moon Jae in menempatkan diplomasi dan dialog sebagai instrumen utama, dengan asumsi bahwa interaksi ekonomi dan sosial dapat mengurangi ancaman Korea Utara. Sebaliknya, pemerintahan Yoon mengadopsi pendekatan yang lebih realistis dan berbasis *deterrence*, dengan pandangan bahwa diplomasi tidak akan efektif tanpa dukungan kapasitas pertahanan yang kredibel (Candikia & Sudirman, 2025). Oleh karenanya, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui mengapa Korea selatan merubah kebijakan luar negerinya terhadap Korea Utara dari New Sunshine Policy era Moon Jae in menjadi Audacious Initiative era Yoon Seok Yeol.

Dalam memetakan literatur yang membahas hubungan Korea Selatan dengan Korea Utara, sejumlah studi terdahulu perlu dicermati untuk memahami arah dan juga pola perubahan kebijakan luar negeri Seoul. Pertama, terdapat penelitian yang dilakukan oleh Baiq Ulfa Septi Lestari, Lalu Puttrawandi Karjaya, dan Muhammad Sood (2021) berjudul “*Analisis Perbedaan Kebijakan Luar Negeri Korea Selatan Dibawah Kepemimpinan Park Geun Hye dan Moon Jae In Terhadap Kepemilikan Senjata Nuklir Korea Utara*”. Penelitian ini menganalisis perbedaan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara di bawah dua rezim dengan orientasi politik yang berbeda menggunakan teori pengambilan keputusan

kebijakan luar negeri Richard C Snyder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tingkat internal, kebijakan Park Geun Hye dipengaruhi oleh latar belakang personal, afiliasi politik konservatif, serta persepsi ancaman sehingga menghasilkan pendekatan represif dan konfrontatif seperti kebijakan *Trust Politic*, penutupan *Kaesong Industrial Complex*, serta pengurangan bantuan kemanusiaan. Sebaliknya, pada era Moon Jae In, faktor internal seperti latar belakang, afiliasi dengan partai liberal, serta dukungan opini publik terhadap perdamaian mendorong kebijakan yang lebih kooperatif melalui New Sunshine Policy. Sementara itu, pada tingkat eksternal, dinamika hubungan antar Korea, sikap Korea Utara terhadap denuklirisasi, serta peran Amerika Serikat turut memengaruhi kebijakan. Pada masa Park, dukungan kuat Amerika Serikat memperkuat pendekatan konfrontatif, sedangkan pada era Moon, berkurangnya konsistensi payung keamanan Amerika Serikat mendorong Korea Selatan untuk lebih aktif mengambil peran sebagai fasilitator dialog dengan Korea Utara (Lestari et al., 2021).

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Faizah Nadhiva, Anggia Utami Dewi, dan Dadan Suryadipura (2019) berjudul “*Reorientasi Kebijakan Luar Negeri Republik Korea terhadap Republik Rakyat Demokratik Korea dalam Upaya Reunifikasi*” (2017–2019)”. Penelitian ini berfokus pada perubahan orientasi kebijakan luar negeri Korea Selatan di era Moon Jae In khususnya untuk hubungan antar Korea dan upaya reunifikasi. Memakai konsep reorientasi kebijakan luar negeri dari KJ. Holsti, penelitian tersebut menunjukkan bahwa kemenangan Moon Jae In pada tahun 2017 mendorong terjadinya pergeseran kebijakan dari pendekatan konfrontatif menuju pendekatan yang lebih kooperatif dan rekonsiliatif. Reorientasi

ini tercermin dalam *Berlin Initiative* serta intensifikasi dialog antar korea termasuk pelaksanaan *Inter Korean Summit* pada tahun 2018. Dalam kerangka Holsti, perubahan tersebut dikategorikan sebagai kecenderungan menuju pola *non alignment diversification* dimana Korea selatan berupaya meningkatkan otonomi kebijakannya tanpa sepenuhnya melepaskan aliansi strategis dengan Amerika Serikat. Penelitian ini menunjukkan tidak hanya dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti ancaman nuklir Korea Utara, tetapi juga oleh faktor internal berupa perubahan kepemimpinan, preferensi ideologis presiden serta visi jangka panjang mengenai perdamaian di semenanjung Korea (Nadhiva et al., 2019).

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Amanda Bonfilia Candikia dan Arifin Sudirman (2025) yang berjudul “*Kebijakan Luar Negeri Korea Selatan Terhadap Provokasi Korea Utara pada Era Yoon Seok Yeol*”. Penelitian ini secara khusus membahas arah kebijakan luar negeri Korea selatan pasca berakhirnya jabatan Moon Jae In dengan menyoroti meningkatnya provokasi Korea Utara sejak Yoon Seok Yeol menjabat sebagai presiden. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan *Foreign Policy Analysis* dengan fokus pada level individu yang mengacu pada kerangka Hudson dan Day. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan luar negeri Korea Selatan pada era Yoon Seok Yeol dipengaruhi secara signifikan oleh latar belakang personal dan professional Yoon sebagai jaksa. Latar belakang ini membentuk persepsi Yoon terhadap Korea Utara sebagai ancaman nyata terhadap keamanan nasional, sehingga mendorong kebijakan yang lebih tegas. Konfrontatif dan berorientasi pada deterrence dibandingkan pendekatan yang mengedepankan dialog pada era sebelumnya (Candikia & Sudirman, 2025).

Berdasarkan kajian terhadap tiga penelitian terdahulu, belum terdapat kajian yang menganalisis perubahan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara dari *NSP* pada era Moon Jae In menuju *Audacious Initiative* pada era Yoon Seok Yeol menggunakan teori *Windows Of Opportunity*. Penelitian sebelumnya lebih banyak menjelaskan perubahan berdasarkan faktor internal, eksternal, serta karakter kepemimpinan tanpa menyoroti peran momentum dan peluang kebijakan dalam mendorong terjadinya perubahan tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan mengisi kekosongan tersebut dengan menggunakan pendekatan *Windows Of Opportunity*.

Pada Penelitian ini penulis akan mengambil rentang waktu tahun 2017 hingga 2025. Tahun 2017 dipilih sebagai titik awal penelitian karena pada tahun tersebut kebijakan New Sunshine Policy kembali diterapkan oleh pemerintah Korea Selatan sebagai kerangka kebijakan dalam membangun hubungan antar Korea, dan penulis akan menganalisis perkembangan apa saja yang terjadi pada tahun tersebut yang pada akhirnya mendorong *Audacious Initiative* dicetuskan. Sementara itu, tahun 2025 dipilih sebagai batas akhir waktu penelitian karena tahun tersebut pemerintahan Yoon Seok Yeol berakhir yang menandakan akhir dari penerapan *Audacious Initiative*.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasar pada latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah yang dipaparkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah mengapa terjadi perubahan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara dari New Sunshine

Policy era Moon Jae In menjadi Audacious Initiative era Yoon Seok Yeol tahun 2017 - 2025.

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Secara Umum

Secara umum, penelitian ini bertujuan agar mencukupi salah satu syarat akademik dalam penyusunan tugas akhir dalam menempuh kelulusan jenjang strata 1 untuk mahasiswa, pada program studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

1.3.2 Secara Khusus

Secara khusus penelitian ini mempunyai tujuan menganalisis mengapa Korea Selatan mengubah kebijakannya terhadap Korea Utara yang pada awalnya adalah New Sunshine Policy di bawah kepemimpinan Moon Jae In menjadi Audacious Initiative di bawah kepemimpinan Yoon Seok Yeol.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Teori Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Dalam kajian hubungan internasional, kebijakan luar negeri dipahami sebagai seperangkat tindakan atau rencana strategis yang dirumuskan oleh pemerintah sebagai pengambil keputusan tertinggi suatu negara. Plano dan Olton (1979) mendefinisikan kebijakan luar negeri sebagai bentuk respons negara dalam menghadapi negara lain, organisasi internasional, maupun aktor internasional lainnya dengan tujuan untuk mewujudkan kepentingan nasional. Oleh karena itu,

kebijakan luar negeri menjadi instrumen penting bagi negara dalam mengarahkan sikap dan perilakunya di tingkat internasional (Plano dan Olton, 1979, dalam Fakhirah, 2025). Lebih lanjut, kebijakan luar negeri tidak semata-mata ditentukan oleh kondisi lingkungan eksternal tetapi juga dapat dipengaruhi oleh kondisi internal negara. Seperti yang dijelaskan oleh Mochtar (2002) kebijakan luar negeri kerap dipandang sebagai hasil (*outcome*) dari berbagai pertimbangan domestik dalam proses pengambilan keputusan. Dalam proses tersebut pembuat kebijakan dihadapkan pada berbagai alternatif kebijakan yang harus dipilih dengan mempertimbangkan perolehan keuntungan (*benefit*) yang paling besar serta meminimalkan potensi kerugian (Mochtar, 2002, dalam Fakhirah, 2025).

Mengacu pada penelitian Eidenfalk (2006) *Foreign Policy Change* dipahami sebagai suatu kerangka teoritis yang sistematis dan terstruktur dalam menganalisis proses terjadinya perubahan kebijakan luar negeri suatu negara, khususnya dalam merespons dinamika dan permasalahan global. Eidenfalk menegaskan bahwa teori ini dikembangkan sebagai penyempurnaan dari model-model terdahulu yang juga membahas perubahan kebijakan luar negeri, dengan mengintegrasikan berbagai pendekatan dan teori yang relevan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, teori *Foreign Policy Change* yang dipaparkan oleh Eidenfalk memperkenalkan sejumlah komponen analisis yang sebelumnya belum dibahas secara mendalam dalam penelitian-penelitian terdahulu. Salah satu komponen utama dalam teori ini adalah *source of change* yang merujuk pada sumber-sumber pendorong terjadinya perubahan kebijakan luar negeri. *Source of change* dibagi ke dalam dua kategori utama yaitu faktor domestik dan faktor

internasional. Melalui kedua sumber tersebut, Eidenfalk menjelaskan bahwa para pembuat kebijakan luar negeri (*foreign policy makers*) menjadikan berbagai faktor tersebut sebagai bahan pertimbangan utama dalam proses perumusan, penyesuaian, hingga pengambilan keputusan yang berhubungan dengan perubahan kebijakan luar negeri suatu negara (Eidenfalk, 2006).

1.4.2 Faktor Perubahan Domestik (*Domestic Factor of Change*)

Menurut Eidenfalk Sumber perubahan dalam faktor domestik dapat dikategorikan sebagai tekanan atau dorongan yang berakar dari dalam negara dan dapat memberikan pengaruh kepada pengambil keputusan dalam merumuskan atau mengubah kebijakan nya. Dalam faktor domestik terdapat lima indikator yang mampu mempengaruhi perubahan kebijakan suatu negara, diantaranya ;

1.4.2.1 Birokrasi

Dalam kajian perubahan kebijakan luar negeri, birokrasi biasanya dikategorikan sebagai pihak yang lebih suka memperhatikan keadaan yang sudah ada daripada mendorong perubahan. Hal ini disebabkan karena birokrasi bekerja dengan aturan dan prosedur yang baku sehingga cenderung lambat beradaptasi. Halperin menjelaskan bahwa birokrasi pada dasarnya menolak perubahan dan baru akan bergerak jika mendapat tekanan yang kuat dan terus menerus (Halperin, 1974, dalam Eidenfalk, 2006). Namun, Eidenfalk juga menunjukkan bahwa birokrasi tidak selalu bersifat pasif. Mengacu pada pandangan Hermann dan temuan Holsti, Eidenfalk menjelaskan bahwa dalam situasi tertentu kelompok birokrat yang memiliki posisi strategis dan akses langsung ke pemimpin negara dapat berperan aktif mendorong perubahan kebijakan luar negeri. Hal tersebut dapat diartikan

bahwa meskipun secara umum birokrasi cenderung mempertahankan status quo, pada kondisi tertentu birokrasi juga dapat tergolong sebagai salah satu faktor yang mendorong terjadinya perubahan kebijakan. (Hermann, 1990 & Holsti 1982, dalam Eidenfalk, 2006).

1.4.2.2 Opini Publik

Opini publik didefinisikan sebagai sumber perubahan kebijakan luar negeri yang menjadi prioritas utama karena pemerintah membutuhkan persetujuan masyarakat untuk menjalankan kebijakannya. Ketika publik merasa tidak puas terhadap kebijakan yang diambil, misalnya melalui aksi demonstrasi atau penurunan dukungan politik, maka akan muncul tekanan terhadap para pengambil keputusan yang dapat mendorong pemerintah meninjau ulang atau mengubah arah kebijakannya. Meskipun isu kebijakan luar negeri biasanya kurang mendapat perhatian karena dianggap terlalu kompleks dan jauh dari kehidupan sehari-hari. Namun, dalam situasi krisis besar seperti perang atau serangan teroris perhatian publik dapat meningkat secara signifikan. Dalam kondisi seperti ini, opini publik dapat mengalami perubahan dalam waktu singkat dan dapat menanggapi informasi yang disampaikan oleh pemerintah maupun media, sehingga mempengaruhi arah kebijakan yang diambil. Opini publik juga memberi legitimasi bagi kelompok kepentingan untuk menekan pemerintah. (Eidenfalk, 2006).

1.4.2.3 Media

Media merupakan aktor penting dalam perubahan kebijakan luar negeri karena berperan sebagai penghubung antara pemerintah dan masyarakat. Melalui publikasi berita, media dapat membentuk opini publik, menentukan isu apa yang

dianggap penting, serta memberi tekanan kepada pemerintah dengan mendukung atau mengkritik kebijakan tertentu. Selain itu, media juga dapat mengungkapkan informasi baru yang memengaruhi cara pemerintah melihat suatu masalah. Karena kemampuannya dalam membentuk persepsi publik dan memberi tekanan politik, media dipandang sebagai salah satu sumber yang dapat memicu terjadinya perubahan kebijakan luar negeri (Eidenfalk, 2006).

1.4.2.4 Kelompok Kepentingan

Kelompok kepentingan dikategorikan sebagai kelompok terorganisir, seperti organisasi masyarakat, pelaku bisnis, atau lobi profesional, yang berusaha mempengaruhi keputusan pemerintah sesuai dengan kepentingan mereka. Pengaruh kelompok ini semakin kuat karena mereka biasanya fokus pada isu tertentu dan mampu menarik dukungan publik, sehingga pemerintah perlu mempertimbangkan tuntutan mereka agar tidak kehilangan dukungan politik. Melalui aktivitas lobi, akses ke pembuat kebijakan, serta pengaruh yang semakin besar di era globalisasi, kelompok kepentingan mampu mewujudkan tekanan yang mendorong perubahan kebijakan luar negeri. Oleh karenanya, dalam model Eidenfalk, kelompok kepentingan dikategorikan sebagai salah satu sumber penting perubahan kebijakan luar negeri (Dietrich, 1999 & Warhurst, 2004, dalam Eidenfalk, 2006).

1.4.2.5 Partai Politik

Partai politik, baik yang berada dalam pemerintahan maupun yang berada di posisi oposisi didefinisikan sebagai salah satu faktor domestik yang dapat memengaruhi perubahan kebijakan luar negeri. Dukungan partai-partai di parlemen sangat dibutuhkan oleh pemerintah untuk menjalankan kebijakan dan menjaga

stabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, sikap dan pandangan partai politik terhadap suatu isu luar negeri dapat menjadi pertimbangan penting dalam proses pengambilan keputusan. Desakan dari pemilih dan opini publik dapat mendorong anggota parlemen untuk menekan pemerintah agar mengubah kebijakan tertentu. Karena pemerintah sering bergantung pada dukungan politik di parlemen, pandangan dan sikap partai politik tergolong sebagai salah satu faktor yang perlu dipertimbangkan dalam proses perubahan kebijakan luar negeri (Eidenfalk, 2006).

1.4.3 Faktor Perubahan Internasional (*International Factors of Change*)

Dalam kerangka Eidenfalk sumber perubahan internasional yang mendorong perubahan kebijakan luar negeri suatu negara dibagi kedalam empat sumber utama. Keempat sumber tersebut akan dijelaskan sebagai berikut.

1.4.3.1 Faktor Global

Faktor global yang berdasar pada perubahan dalam sistem politik internasional yang memberikan dampak luas dan mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Dalam hal ini Eidenfalk mencontohkan dengan fenomena berakhirnya Perang Dingin atau peristiwa 11 September yang melahirkan “Perang Melawan Teror” yang memengaruhi banyak negara. Selain peristiwa besar, pergeseran keseimbangan kekuatan, perubahan norma internasional, serta peran lembaga internasional juga dapat membentuk arah kebijakan luar negeri. Dengan demikian, faktor global dipandang sebagai salah satu sumber penting perubahan dalam lingkungan internasional (Eidenfalk, 2006).

1.4.3.2 Faktor Regional

Selain faktor global, perubahan kebijakan luar negeri juga dapat dipengaruhi oleh peristiwa atau aktor yang berdampak pada tingkat regional. Dalam hal ini Eidenfalk mencontohkan peristiwa pengeboman Bali tahun 2002 yang memberikan dampak signifikan bagi kawasan Asia Tenggara dan sekitarnya, tanpa harus mempengaruhi keseluruhan sistem politik internasional. Peristiwa semacam ini menunjukkan bahwa dinamika di tingkat regional dapat menciptakan tekanan dan pertimbangan baru bagi negara-negara di kawasan dalam merespons isu keamanan dan hubungan antar negara. Selain itu, aktor regional seperti organisasi kawasan serta norma-norma regional yang terbentuk dari sistem nilai budaya, sejarah serta kebiasaan bersama juga menjadi pertimbangan penting dalam pengambilan keputusan. Keseimbangan kekuatan antarnegara di tingkat regional turut memengaruhi stabilitas kawasan dan pilihan kebijakan luar negeri suatu negara (Eidenfalk, 2006).

1.4.3.3 Hubungan Bilateral

Kategori hubungan bilateral menekankan pada hubungan langsung antara suatu negara dengan negara lain dan juga dengan lembaga internasional. Pengaruh dalam kategori ini muncul ketika terdapat interaksi nyata seperti kerjasama atau konflik antara kedua pihak. Melalui hubungan bilateral suatu negara dapat mempengaruhi negara lain melalui kerja sama aliansi, perdagangan, maupun tekanan politik, ekonomi maupun militer. Bentuk tekanan atau insentif yang diberikan dapat berbeda-beda namun tetap dapat mempengaruhi cara pemerintah mengambil keputusan (Eidenfalk, 2006).

1.4.3.4 Aktor Non Negara

Menurut Eidenfalk dalam politik internasional saat ini, peran aktor internasional semakin diakui dalam memberikan pengaruh kebijakan luar negeri suatu negara. Aktor transnasional mencakup berbagai pihak non negara seperti jaringan kriminal dan terorisme, perusahaan multinasional serta organisasi hak asasi manusia. Walaupun negara tetap menjadi pengerak utama dalam sistem politik internasional, pengaruh aktor non negara harus dipertimbangkan karena mereka seringkali memiliki kekuatan dan pengaruh besar terhadap isu-isu tertentu. Oleh karena itu, para pengambil keputusan perlu mempertimbangkan tekanan dan kepentingan aktor transnasional dalam merumuskan kebijakan luar negeri (Eidenfalk, 2006).

1.4.3 Windows Of Opportunity Sebagai Pendorong Terjadinya Perubahan Kebijakan.

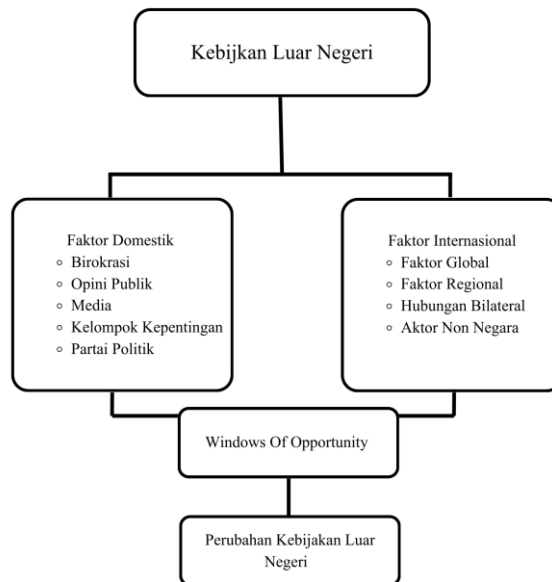
Merujuk pada penelitian Eidenfalk (2006), Window of opportunity adalah tahapan ketika terdapat peluang yang muncul dan peluang tersebut dimanfaatkan oleh pengambil keputusan kunci dengan tujuan untuk mendorong perubahan kebijakan luar negeri. Untuk tahapan ini para pengambil keputusan kunci (*key decision makers*) mulai melihat adanya jendela peluang, baik sebagai akibat dari desakan atau pengaruh yang timbul dari sumber perubahan (*source of change*) ataupun karena muncul kesadaran pribadi bahwa terdapat momentum yang tepat untuk mendorong agenda kebijakan tertentu (Eidenfalk, 2006).

Dalam Windows of Opportunity perubahan kebijakan luar negeri dapat terwujud melalui dua skenario :

Skenario 1 : Perubahan kondisi struktural mendorong munculnya tekanan atau pengaruh dari berbagai sumber yang kemudian dipresepsikan oleh pengambil keputusan dan ditindaklanjuti melalui proses pengambilan keputusan hingga menghasilkan perubahan kebijakan.

Skenario 2 : Pengambil keputusan sejak awal memiliki agenda politik tertentu, kemudian secara aktif membentuk atau memanfaatkan kondisi yang ada hingga muncul windows of opportunity, yang selanjutnya digunakan untuk mendorong proses pengambilan keputusan dan menghasilkan perubahan kebijakan.

1.5 Sintesa Pemikiran



Gambar 1 1 Sintesa Pemikiran

Sumber : Dibuat oleh penulis, 2025

Berdasar bagan sintesa diatas dijelaskan bahwa perubahan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara di pengaruhi oleh sumber sumber perubahan yang berasal dari faktor domestik seperti birokrasi, opini publik, media, kelompok kepentingan, partai politik, dan faktor internasional seperti faktor global, faktor regional, hubungan bilateral, serta aktor non negara. Selanjutnya faktor faktor tersebut digunakan oleh pengambil keputusan untuk menjustifikasi agenda politik yang dimiliki sejak awal untuk melakukan perubahan kebijakan, yang dalam teori Eidenfalk disebut sebagai tahapan skenario kedua. Untuk mewujudkan agenda politiknya pengambil keputusan juga memanfaatkan momentum yang ada sebagai *windows of opportunity*.

1.6 Argumen Utama

Perubahan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara terjadi karena dilatarbelakangi oleh sumber perubahan domestik dan sumber perubahan internasional yang saling mempengaruhi. Perubahan dari New Sunshine Policy menuju Audacious Initiative diidentifikasi melalui skenario 2 dalam kerangka perubahan kebijakan Eidenfalk. Sejak masa kampanye, Yoon telah memiliki agenda politik yang jelas untuk menolak pendekatan akomodatif New Sunshine policy dan mengantinya dengan pendekatan yang lebih tegas. Dari faktor domestik, perubahan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara turut didukung oleh aktor-aktor internal seperti Kim Gunn selaku Menteri Pertahanan era Yoon yang menjadi salah satu birokrat kunci yang mendorong pergeseran orientasi kebijakan ke arah yang lebih tegas. Dorongan ini sejalan dengan perubahan opini publik Korea Selatan yang secara bertahap bergeser dari pendekatan rekonsiliasi menuju orientasi keamanan. Pergeseran tersebut semakin diperkuat oleh narasi media konservatif seperti Chosun Ilbo yang secara konsisten mengkritik NSP melalui editorialnya, serta dukungan aktif dari kelompok kepentingan seperti *Fighters for a Free North Korea* (FFNK). Keseluruhan dinamika tersebut berpadu dengan latar belakang Yoon yang berasal dari *People Power Party* yang berhaluan konservatif turut mempengaruhi kebijakan terhadap Korea Utara. Disamping itu, dalam faktor internasional Perang Rusia Ukraina yang menandakan adanya pergeseran kekuatan rezim internasional memicu perubahan kebijakan. Intensitas provokasi Korea Utara yang meningkat pada periode 2017-2021 memperkuat anggapan bahwa lingkungan keamanan kawasan tetap tidak stabil sehingga mendorong evaluasi terhadap New Sunshine Policy. Penguatan aliansi Korea

Selatan dan AS yang terwujud dalam *Washington Declaration* 2023 turut berpengaruh dalam perubahan orientasi kebijakan luar negeri. Sementara itu, kritik Human Rights Watch atas UU anti selebaran era Moon juga membuka ruang legitimasi bagi munculnya kebijakan baru. Momentum perubahan muncul ketika Yoon terpilih menjadi Presiden Korea Selatan pada 2022, momentum ini semakin diperkuat ketika Korea Utara meluncurkan rudal balistik antarbenua Hwasong-17 yang di klaim mampu menjangkau wilayah AS. Peristiwa tersebut membuka *windows of opportunity* yang kemudian dimanfaatkan Yoon sebagai justifikasi untuk secara resmi mengubah arah kebijakan terhadap Korea Utara.

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang akan dipakai oleh penulis adalah metode Eksplanatif karena berfokus menjelaskan mengapa terjadi perubahan kebijakan luar negeri Korea Selatan terhadap Korea Utara dari New Sunshine Policy era Moon Jae In menjadi Audacious Initiative era Yoon Seok Yeol. Menurut Siyoto dan Sodik dalam “Dasar Metodologi Penelitian” Penelitian eksplanatif didefinisikan sebagai penelitian yang memiliki tujuan menjelaskan relasi sebab akibat antara dua fenomena atau lebih dan juga digunakan untuk menganalisis faktor-faktor penyebab yang melatarbelakangi suatu fenomena (Siyoto & Sodik, 2015)

1.7.2 Jangkauan Penelitian

Pada Penelitian ini penulis akan memilih periode waktu tahun 2017 hingga 2025. Tahun 2017 dipilih sebagai titik awal penelitian karena pada tahun tersebut kebijakan New Sunshine Policy kembali diterapkan oleh pemerintah Korea Selatan sebagai kerangka kebijakan dalam membangun hubungan antar Korea, dan penulis akan menganalisis perkembangan apa saja yang berlangsung pada tahun tersebut yang pada akhirnya mendorong Audacious Initiative dicetuskan. Sementara itu, tahun 2025 dipilih sebagai periode akhir penelitian karena tahun tersebut pemerintahan Yoon Seok Yeol berakhir yang menandakan akhir dari penerapan Audacious Initiative.

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan proses memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian, baik berupa data primer maupun sekunder. Proses ini dilakukan untuk mendukung analisis serta menjawab rumusan masalah penelitian. Teknik yang digunakan harus disesuaikan dengan permasalahan yang diteliti agar analisis dapat dilakukan secara tepat dan sistematis. (Susanti, 2016, dalam Fakhirah, 2025). Dalam penelitian ini penulis menerapkan studi kepustakaan (*library research*) sebagai prosedur utama dalam pengumpulan data. Metode ini diimplementasikan lewat penelusuran berbagai sumber tertulis tanpa melakukan observasi atau wawancara secara langsung di lapangan. Data tersebut meliputi;

Tabel 1.1 Teknik Pengumpulan Data

Variabel	Indikator	Sumber Data Sekunder
Faktor Domestik	Birokrasi	Pernyataan resmi dari majelis nasional Korea Selatan
	Opini Publik	Survei dari Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University
	Media	Editorial dari media konservatif seperti Choosun Ilboo
	Kelompok kepentingan	Pernyataan resmi yang dimuat dalam media massa
	Partai Politik	Artikel jurnal yang dikeluarkan international Journal of Korean Unification Studies
Faktor Perubahan Internasional	Faktor Global	Jurnal akademik dan pemberitaan dari media massa.
	Faktor Regional	Data Uji coba senjata nuklir yang dikeluarkan oleh kementerian Pertahanan Korea Selatan
	Hubungan Bilateral	Pernyataan resmi dari kementerian luar negeri Korea Selatan
	Aktor non negara	Pernyataan resmi dari Human Right Watch

1.7.4 Teknik Analisa Data

Proses analisa data adalah serangkaian kegiatan merancang atau mengatur data secara sistematis dengan tujuan untuk mengidentifikasi informasi penting yang akan membantu dalam menyusun sebuah kesimpulan (Sugiyono, 2015). Dalam penelitian ini penulis akan menerapkan prosedur analisis data kualitatif. Prosedur ini dipilih karena studi kasus yang akan diteliti memiliki banyak data dengan keterangan yang dapat dijelaskan melalui observasi yang isinya berupa uraian mengenai situasi yang berlangsung, relasi, dan tingkah laku dari objek yang diamati. Selain itu, analisis dengan pendekatan ini juga akan membantu penulis untuk dapat menjelaskan hasil penelitian dengan analisis yang lebih detail dengan teori yang telah ada.

1.7.5 Sistematika Penulisan

Pada penelitian ini sistematika penulisan akan diklasifikasikan menjadi 4 bab, dengan tujuan dapat memberikan penjelasan yang komprehensif. Dengan pembagian sebagai berikut :

Bab 1, dalam bab ini akan berisi Pendahuluan penelitian memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, sintesis penelitian, argumen utama dan juga metode penelitian.

Bab II, dalam bab ini akan dipaparkan pembahasan mengenai faktor domestik yang berpengaruh untuk perubahan kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara dari New Sunshine Policy era Moon Jae In menuju Audacious Initiative era Yoon Seok Yeol.

Bab III, dalam bab ini akan dipaparkan pembahasan mengenai faktor internasional yang berpengaruh perubahan kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara dan pembahasan mengenai momentum *windows of opportunity* terkait perubahan kebijakan Korea Selatan terhadap Korea Utara

Bab IV, dalam bab ini akan berisi Penutup dalam penelitian yang termasuk Kesimpulan Serta kritik dan saran dalam penelitian.