



Advokasi dan Negosiasi: Diplomasi Hak Asasi Manusia Republik Korea Masa Pada Masa Park Geun-hye Mengenai *Comfort Women*

Muhammad Pratama Putra Ibrahim

Mahasiswa, Indonesia; muhammad17247@mail.unpad.ac.id

Teuku Rezasyah

Dosen, Indonesia; teuku.rezasyah@unpad.ac.id

| submit: 29-03-2021 | accept: 08-08-2021 | publish: 23-08-2021 |

Keywords

Diplomacy, comfort women, human rights, Republic of Korea

ABSTRACT

The diplomatic efforts done by the Park Geun-hye were the result of the implementation of the 2011 Constitutional Court of the Republic of Korea ruling on comfort women. This article is aimed to describe how this diplomacy was carried out by using the concept of human rights diplomacy, which in itself is comprised by two processes, namely negotiation and advocacy. Through its negotiation efforts, the Korean government was found to have fulfilled all of the four elements of classic human rights diplomacy negotiation. However, regarding the fourth element it is suggested that the results of the above mentioned negotiation efforts are specific outcomes in nature, not open. Through its advocacy efforts, the Korean government used naming and shaming and thematic focus tactics to target Japan's human rights violations. These tactics were used thorough four main themes, namely crimes against humanity, military sexual slavery, Kono Statement, and Japan's international reputation. These diplomatic efforts were executed since Park Geun-hye was inaugurated as president in February 2013 until the end of December 2015 and executed simultaneously.

Kata Kunci

Diplomasi, *comfort women*, hak asasi manusia, Republik Korea

ABSTRAK

Usaha diplomasi yang dilaksanakan pemerintahan Park Geun-hye untuk menangani persoalan *comfort women* merupakan penerapan dari putusan Mahkamah Konstitusi Republik Korea tahun 2011 mengenai *comfort women*. Artikel ini berupaya mendeskripsikan bagaimana diplomasi ini dijalankan melalui konsep diplomasi hak asasi manusia yang terdiri atas dua proses, yakni negosiasi dan advokasi. Pemerintah Republik Korea melalui usaha negosiasinya dengan Jepang mengadakan pertemuan tingkat direktur jenderal dan pembicaraan tingkat tinggi. Dalam hal ini, ditemukan bahwa keseluruhan empat elemen negosiasi klasik diplomasi hak asasi manusia menurut Archer berhasil dipenuhi. Dengan catatan bahwa elemen keempat tidak menghasilkan suatu luaran yang terbuka, melainkan suatu kesepakatan yang spesifik. Dalam usaha advokasinya, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* dan fokus tematik dalam mengangkat empat tema besar Jepang sebagai pelaku pelanggaran hak asasi manusia terhadap *comfort women*: pertama, kejahatan kemanusiaan; kedua, perbudakan seksual militer; ketiga, Pernyataan Kono; keempat, reputasi internasional Jepang. Kedua proses ini dilaksanakan sejak dilantikannya Park Geun-hye pada Februari 2013 hingga akhir Desember 2015 dan dilakukan secara bersamaan.

PENDAHULUAN

Salah satu persoalan mendasar sejarah yang hingga kini masih melatarbelakangi hubungan antara Republik Korea dan Jepang adalah mengenai nasib para korban perbudakan seksual yang dimobilisasi oleh Kekaisaran Jepang sejak tahun 1930-an hingga Perang Dunia II berakhir. Para korban tersebut secara istilah sering dirujuk dengan menggunakan penamaan *comfort women* (Lee, 2003: 509).

Mereka diperuntukkan sebagai sarana hiburan bagi para tentara Jepang yang ditempatkan di wilayah-wilayah pendudukan guna meredakan stress kerja (Jonsson, 2015: 4). Sedangkan dalam usahanya untuk memobilisasi para korban, pemerintah Jepang menggunakan taktik penipuan dan pemaksaan sehingga mereka tidak mengetahui akan dijadikan budak seks (Tongsuthi, 1994: 415).

Setelah Perang Dunia II berakhir, persoalan ini seperti hilang ditelan bumi karena tidak adanya perhatian dari pemerintah Republik Korea yang baru saja merdeka (Jonsson, 2015: 5). Selain itu, pemerintah dan militer Jepang yang meninggalkan bekas koloni mereka di Semenanjung Korea itu tidak mengupayakan repatriasi para korban ke kampung halaman mereka (Lee, 2003: 517-518). Perlu diketahui bahwa jumlah *comfort women* yang berasal dari Semenanjung Korea adalah sekitar 80% dari total 200.000 korban (Jonsson, 2015: 1). Bahkan banyak dari para korban yang dibunuh sesaat setelah Jepang menyatakan kekalahannya pada Perang Dunia II (Lee, 2003: 517).

Pada tahun 1965, pemerintah Republik Korea dan Jepang menandatangani *Agreement Between Japan and the Republic of Korea Concerning the Settlement of Problems in Regard to Property and Claims and Economic Cooperation*, atau sering disebut Perjanjian 1965, yang di mana sebagai ganti bantuan ekonomi Jepang bagi pemerintah Republik Korea yang sangat membutuhkan modal bagi perekonomiannya, segala persoalan menuntut menuntut harus dianggap telah tuntas (Haggard, 2015). Hal ini mengakibatkan

tertutupnya kemungkinan bagi para korban untuk mencari keadilan terhadap Jepang, terlebih lagi mereka di Republik Korea juga masih dipandang dengan stigma yang tercela (Min, 2003: 941).

Hingga dilantiknya Park Geun-hye sebagai Presiden Republik Korea pada tahun 2013, belum pernah ada pemerintah Republik Korea yang mengejar penyelesaian atas isu yang satu ini. Walaupun pada tahun 2005 pemerintah Republik Korea di bawah Roh Moo-hyun menyatakan bahwa Perjanjian 1965 tidak mengikutsertakan persoalan ini, pemerintah Republik Korea memilih untuk memberikan bantuan keuangan kepada para korban tanpa campur tangan Jepang (Okuzono, 2016: 3). Salah satu alasannya adalah karena usaha penyelesaian yang menuntut Jepang untuk memberikan suatu kompensasi bagi para korban sangat sulit untuk dilakukan dan sudah terlampaui jauh masanya (Jonsson, 2015: 22; Lee, 2003: 524).

Barulah pada tahun 2011 muncul titik terang dalam persoalan ini. Pada bulan Agustus, Mahkamah Konstitusi Republik Korea mengeluarkan putusan yang memerintahkan pemerintah Republik Korea untuk melaksanakan Pasal 3 dari Perjanjian 1965 untuk melaksanakan tindakan diplomasi atas persoalan *comfort women* yang masih terus berlatur-larut (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 121). Karena masa Lee Myung-bak terlalu singkat untuk mengadakan penanganan terhadap isu ini, maka pemerintah Park Geun-hye lah yang memulai penerapan penuh dari perintah tersebut.

Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana pemerintahan Park Geun-hye menjalankan usaha diplomasi tersebut. Penelitian ini akan menggunakan konsep diplomasi hak asasi manusia untuk melihat bagaimana diplomasi dapat dikaitkan dengan pemenuhan hak asasi manusia, bukannya malah mengesampingkannya.

Guna merinci pilihan konsep di atas, perlu diketahui bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Korea tahun 2011 itu tidak

menggariskan tindakan spesifik apa yang harus diambil dalam menjalankan usaha diplomasinya (The Constitutional Court of Korea, 2011: 148). Mahkamah menilai Pemerintah Republik Korea berwenang untuk menjalankan usaha diplomasi guna menangani persoalan *comfort women* dan, dengan merujuk kepada Pasal 3 Perjanjian 1965, memiliki hak untuk menentukan arah dari usaha diplomasinya tersebut. Sehingga apabila pemerintah Republik Korea menemui hambatan dalam usaha diplomasi yang dijalankan melalui perundingan, maka Mahkamah memandang terdapat keluasan pilihan bagi pemerintah guna lebih melancarkan usahanya (The Constitutional Court of Korea, 2011: 147). Dengan memandang bahwa terdapatnya tindakan yang berhaluan advokasi dalam usaha diplomasinya, penggunaan konsep diplomasi hak asasi manusia menunjang pemahaman mengenai usaha diplomasi yang dilakukan oleh pemerintahan Park Geun-hye, di mana perundingan hanya merupakan satu bagian saja.

Permasalahan *comfort women* dan penanganannya pada masa Park Geun-hye menarik diteliti karena masih sifatnya yang masih sangat lekat dalam hubungan bilateral antara Republik Korea dan Jepang. Perlu diketahui bahwa pengganti Presiden Park Geun-hye setelah pemakzulannya, yakni Moon Jae-in, merasa perlu untuk terus menuntut Jepang untuk memberikan penanganan yang lebih baik lagi terhadap persoalan *comfort women*. Bahkan Presiden Moon Jae-in memilih untuk meninggalkan kesepakatan yang berhasil diraih oleh Park Geun-hye pada Desember 2015 (Harris & Harding, 2018). Keputusan untuk meninggalkan kesepakatan tersebut betapa persoalan menyangkut hak asasi manusia ini telah sangat tertanam dalam identitas hubungan kedua negara, sehingga dapat memberikan dampak yang cukup signifikan. Hingga tahun 2021 ini, belum ada kesepakatan baru yang berhasil diraih dan kedua negara masih kukuh dalam posisi mereka masing-masing. Pemerintah Jepang melalui Perdana Menteri Shinzo Abe, yang saat itu masih menjabat pada

saat Presiden Moon Jae-in mengeluarkan pernyataannya mengenai kesepakatan pada Desember 2015, menyebutkan bahwa negaranya tidak akan bergeser sedikitpun dari apa yang telah dicapai dalam kesepakatan di atas (Reuters, 2018). Sikap Jepang yang mengeras terhadap Republik Korea dapat dilihat dari bagaimana negara tersebut masih menuntut pemindahan patung *comfort women* yang didirikan di depan kedutaan besarnya di Seoul kepada pemerintah Republik Korea, padahal didirikan oleh pihak perseorangan.

Selain itu, mengangkat persoalan ini dapat memberikan persepektif baru mengenai sisi problematik dari hubungan bilateral antara Republik Korea dan Jepang yang, walaupun saling berhaluan demokrasi dan populer dalam ranah budaya modern, ternyata menyimpan permasalahan historis yang merupakan buah dari normalisasi hubungan diplomatik mereka pada tahun 1965.

Dalam penelitian yang berjudul *Diplomacy and Its Others: The Case of Comfort Women*, Eppinger & Knop (2014) menunjukkan bahwa terdapat pertentangan antara sikap pemerintah Republik Korea yang bersikap pragmatis dalam persoalan ini, di mana diplomasi pada dasarnya perlu mengesampingkan persoalan historis yang rumit, dengan Mahkamah Konstitusi Republik Korea yang mendasari putusannya pada pelanggaran hak asasi manusia yang dialami para korban. Akan tetapi, penelitian ini tidak meneliti kurun waktu pemerintahan Park Geun-hye dan bagaimana pragmatisme juga masih memengaruhi dinamika persoalan ini pada masanya. Oleh karena itu, penggunaan konsep diplomasi hak asasi manusia dalam meneliti persoalan *comfort women* ini dapat menunjukkan lebih jauh lagi bagaimana pemerintahan Park Geun-hye menyeimbangkan pragmatism dengan kewajiban untuk menjalankan peran sebagai pelindung hak asasi manusia warga Korea yang terdampak.

Dalam penelitian yang berjudul *The Background to the Japan-Republic of Korea Agreement: Compromises Concerning the Understanding of the Comfort Women Issue* Kumagai (2016) menyebutkan bahwa

pemerintah Republik Korea pada masa Park Geun-hye menggunakan organisasi dan forum internasional serta pernyataan pers untuk mendorong perbaikan sikap Jepang terhadap persoalan *comfort women*. Akan tetapi, penelitian ini berusaha menunjukkan bahwa usaha tersebut hanya merupakan bentuk kesalahpahaman pemerintah Republik Korea terhadap sikap Jepang yang sebenarnya peduli dalam persoalan ini. Penggunaan konsep diplomasi hak asasi manusia dalam menjelaskan usaha diplomasi Park Geun-hye tersebut akan menunjukkan bahwa dengan menjalankan tindakan advokasi, usaha Jepang untuk menutup-nutupi persoalan ini dan bersikap tidak konsisten dengan komitmennya untuk segera menangani persoalan *comfort women* akan dengan lebih baik dibongkar pemerintah Republik Korea. Hal ini juga menunjukkan bahwa pemerintah Republik Korea tidak salah memahami niatan Jepang, yang sebenarnya tidak terlalu peduli dengan persoalan ini.

Sedangkan dalam penelitian Jonsson (2015) yang berjudul *Can the Japan-Korea Dispute on "Comfort Women" be Resolved?* diangkat permasalahan bahwa Jepang telah melakukan suatu bentuk pelanggaran hak asasi manusia terhadap para *comfort women*, namun selalu menghindar atau menolak terlibat. Penggunaan konsep diplomasi hak asasi manusia akan menunjukkan bagaimana kasus pelanggaran hak asasi manusia tersebut diperjuangkan oleh pemerintahan Republik Korea agar lebih dikenal oleh masyarakat dunia dan Jepang itu sendiri, bahkan pemerintahannya. Melalui negosiasi dan advokasi, terlihat bahwa usaha penolakan yang dilakukan oleh Jepang selalu berusaha dilawan balik oleh usaha Republik Korea untuk menaikkan kesadaran akan persoalan *comfort women*.

KERANGKA KONSEPTUAL

Pease mendefinisikan diplomasi hak asasi manusia sebagai sebuah proses negosiasi (*negotiation*), tawar-menawar (*bargain*), dan advokasi (*advocacy*) yang bertujuan untuk

mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia (Pease, 2016: 11). Diplomasi hak asasi manusia memiliki keunikan jika dibandingkan dengan diplomasi secara tradisional, di mana hak asasi manusia secara umum dikesampingkan karena bukan merupakan suatu persoalan utama bagi negara (Bull, 2012: 80).

Terkait negosiasi, Archer memaparkan empat elemen yang harus dipenuhi: *pertama*, adanya dua pihak atau lebih yang bertemu untuk membahas permasalahan hak asasi manusia; *kedua*, kesukarelaan dari pihak-pihak yang bertemu itu; *ketiga*, satu dari pihak-pihak tersebut adalah yang mendorong perlindungan hak asasi manusia, dan yang satunya lagi adalah yang telah melakukan pelanggaran; *keempat*, luaran atau hasil dari negosiasi tersebut bersifat terbuka. Selain itu, dalam negosiasi terdapat dimensi akses dan hierarki, di mana negara dapat mengikutsertakan atau tidak mengikutsertakan aktor-aktor non-negara dalam diseminasi informasi dan berjalannya negosiasi yang dilakukan atas dasar kewenangan negara (Archer, 2011: 51-52). Mengenai tawar-menawar-menawar, hal tersebut dipaparkan Pease sebagai instrumen dalam negosiasi (Pease, 2016: 291).

Sedangkan terkait advokasi, hal ini dapat dikaitkan dengan apa yang dipaparkan Pease dengan tipe diplomasi hak asasi manusia yang bersifat publik, di mana terdapat penggunaan informasi untuk memengaruhi perubahan sikap negara yang melanggar hak asasi manusia (Pease, 2016: 29). Hal ini berbeda dengan tipe diplomasi hak asasi manusia yang bersifat tersembunyi (*quiet*), di mana terdapat pertemuan di balik layar untuk tujuan yang sama (Pease, 2016: 30). Hal ini berkaitan dengan negosiasi.

Advokasi terdiri atas dua taktik, yakni fokus tematik dan *naming and shaming*. Melalui taktik fokus tematik, sebuah negara menonjolkan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan negara dengan menggunakan suatu tema tertentu. Sedangkan taktik *naming and shaming* adalah terkait digunakannya

pernyataan kritik dan kutukan yang ditujukan untuk menekan negara yang tidak menghargai hak asasi manusia (Ilgit & Prakash, 2019: 2). Melalui taktik *naming and shaming*, sebuah negara dapat menyingkap usaha negara pelaku pelanggaran hak asasi manusia menyembunyikan fakta kejahatannya. Hal ini menunjukkan bentuk *naming and shaming* sebagai strategi penyingkapan (*exposure strategy*) (Koliev, 2020: 4). Selain itu, negara juga dapat menggunakan pujian dan celaan diplomatik sebagai usaha meraih *peer pressure* terhadap negara-negara pelaku pelanggaran di atas (Finnemore & Sikkink, 1998: 902-904). Negara juga dapat melakukan *naming and shaming* dalam bentuk jebakan retorika (*rhetorical entrapment*) untuk menekan reputasi internasional negara pelaku pelanggaran hak asasi manusia (Kinzelbach & Lehmann, 2015: 13, 23). Bagi suatu negara yang demokratis, ancaman terhadap reputasi internasional terkait persoalan hak asasi manusia akan menjadi isu yang penting bagi negara tersebut (Koliev, 2020: 13-14).

METODE RISET

Penelitian ini akan menggunakan metode riset kualitatif. Dengan demikian, penelitian ini berusaha untuk mencari pemahaman yang mendalam atas persoalan yang menjadi objeknya (Creswell & Creswell, 2018: 258). Penelitian ini kemudian disusun dalam suatu rangkaian narasi yang runut. Karena metode riset kualitatif yang dipilih ini bersifat kualitatif, maka narasi tersebut berusaha untuk memaparkan jalannya persoalan yang menjadi objek penelitian.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah berbasis dokumen dan audiovisual. Metode berbasis dokumen di atas lebih sering dikenal dengan nama studi pustaka. Melalui pembacaan terhadap sumber-sumber data sekunder seperti transkrip pidato, pernyataan pers, buku-buku dan laporan-laporan, berbagai data yang relevan kemudian dikumpulkan lalu dipilah. Sedangkan metode berbasis audiovisual maksudnya adalah upaya memperoleh dan pengumpulan data-data yang

relevan bagi penelitian ini melalui sarana media daring, yakni internet.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui pencarian sumber-sumber data sekunder dari berbagai laman dan pranala daring yang kemudian disimpan dalam aplikasi Mendeley, lalu dilakukan pembacaan. Setelah diperoleh data-data yang relevan kemudian dibuatkan kronologi. Sumber data sekunder tersebut berasal dari berbagai buku, laporan, pernyataan pers pemerintah, dan transkrip pidato pejabat pemerintah.

Validitas data diperhatikan pada sumber data yang diperoleh. Sumber data sekunder yang berasal dari buku atau laporan non-pemerintah disesuaikan dengan buku, laporan, transkrip pidato, dan pernyataan resmi dari pemerintah. Analisis data dilakukan melalui pencocokan dari data yang sudah diperoleh dan dipilah dalam bentuk kronologi dengan kerangka konseptual yang dimiliki.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konteks historis persoalan *comfort women*

Permasalahan *comfort women* yang berkaitan erat dengan hubungan historis antara Jepang dan Republik Korea, atau Semenanjung Korea secara umum, dapat ditarik kembali pada masa sebelum pendudukan Jepang terjadi di wilayah tersebut. Kemajuan industri yang pesat pada masa setelah Jepang kembali membuka diri dengan dunia luar menyebabkan elit politik yang saat itu hidup pada masa Dinasti Meiji berusaha keras mengejar untuk ketertinggalan Jepang dengan bangsa-bangsa Eropa yang telah duluan memiliki koloni-koloni di Asia (Gunnar, 2005: 11-12). Keinginan inilah yang kemudian menyebabkan Jepang untuk menduduki Semenanjung Korea pada tahun 1910. Seiring dengan itu, Jepang menanamkan institusi kolonial di wilayah tersebut dengan dipimpin oleh seorang gubernur jenderal (Jeon, 2011: 44).

Kemudian secara berturut-turut pada tahun 1931 dan 1932 Jepang menduduki Manchuria dan Shanghai. Tidak lama setelah itu, banyak

bermunculan pusat-pusat *comfort women* di wilayah-wilayah yang baru diduduki oleh Jepang (Lee, 2003: 511-512). Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, sekitar 80% dari total *comfort women* yang dimobilisasi oleh Jepang hingga Perang Dunia II berakhir berasal dari Semenanjung Korea (Jonsson, 2015: 22). Besarnya jumlah wanita yang dimobilisasi dari Semenanjung Korea dapat dihubungkan dengan sikap pemerintah Jepang yang pada saat itu menganggap wilayah tersebut sebagai daerah suplai yang strategis, termasuk juga yang terkait dengan tenaga manusia (P. G. Min, 2003: 943-944).

Atas dasar tersebut, eksploitasi atas wanita Semenanjung Korea secara koersi dijustifikasi. Terlebih lagi mereka dipandang sebagai subyek Jepang yang harus taat kepada pemerintah pendudukan (P. G. Min, 2003: 944-945). Taktik yang digunakan pemerintah Jepang untuk memobilisasi wanita Semenanjung Korea adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah kolonial akan menyeleksi kemudian memilih orang-orang tertentu yang dapat melakukan penculikan para wanita tanpa terdeteksi oleh aparat pemerintah kolonial itu sendiri;
2. Sebelum mengadakan operasi penculikan, pemerintah kolonial akan berkoordinasi dengan polisi militer dan satuan militer daerah setempat sehingga tidak ada tindakan penangkapan terhadap orang-orang yang telah dipilih sebelumnya itu;
3. Kemudian aparat-aparat tersebut, bersama masyarakat sipil yang telah menjadi kolaborator, mengadakan penyeragaman ke desa-desa target penculikan para calon *comfort women* (Lee, 2003: 513-515).

Tindakan ini juga tidak terlalu dianggap di mata internasional pada saat itu. Hal ini disebabkan oleh pernyataan Jepang yang mengesampingkan koloni-koloninya di Formosa dan Semenanjung Korea dari berbagai ketentuan *International Convention for the Suppression of White Slave Traffic* dan

International Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children (P. G. Min, 2003: 945).

Setelah Perang Dunia II berakhir, banyak dari para *comfort women* dibiarkan begitu saja oleh Jepang. Tidak ada usaha untuk mengadili para tentara Jepang yang terimplikasi dalam mobilisasi dan penggunaan para *comfort women* tersebut. Pemerintahan militer AS yang sempat memerintah Republik Korea untuk sementara waktu sebenarnya telah menemukan banyak bukti keterlibatan Jepang sebagai pelaku utama mobilisasi dan penggunaan *comfort women*. Akan tetapi, mereka memilih untuk tidak mengambil tindakan apa-apa (Lee, 2003: 522).

Seakan tidak dapat jatuh lebih dalam lagi, titik terendah persoalan ini terjadi pada saat pemerintahan Park Chung-hee menandatangani Perjanjian 1965 dengan Jepang sebagai bentuk kerja sama ekonomi antara kedua negara dan dimulainya hubungan diplomatik antara kedua negara yang sama sekali prematur (Le, 2019: 10-11).

Setelah tenggelam untuk waktu yang sangat lama, pada tahun 1991 Kim Hak-sun menjadi wanita *comfort women* pertama di dunia yang membuka kisah masa lalunya sebagai korban perbudakan seksual militer Jepang itu. Pasalnya, pada saat itu baik pemerintah Republik Korea ataupun Jepang tidak ingin membahas persoalan ini, sehingga mendorong *Korean Council for the Women Drafted for Military Sexual Slavery by Japan* (KCWS) untuk langsung mengirim petisi kepada *United Nations Human Rights Council* (UNHRC) agar dapat mengambil suatu tindakan (Jonsson, 2015: 7-10).

Kemudian pada Maret 1993 Jepang mengakui terdapat unsur koersi dalam tindakan mobilisasi *comfort women*, walaupun tetap menolak keharusan memberikan kompensasi kepada para korban dengan alasan sudah adanya Perjanjian 1965. Akan tetapi, pemerintah Republik Korea yang pada saat itu dipimpin oleh Presiden Kim Young-sam memilih untuk tidak menuntut kepada Jepang,

walaupun jelas Jepang telah mulai mengakui terdapatnya unsur koersi di atas. (Jonsson, 2015: 11-12). Lalu pada Agustus 1993 pemerintah Jepang mengakui melalui Pernyataan Kono bahwa terdapat unsur koersi dalam mobilisasi para *comfort women* yang dilakukan oleh militer Jepang pada saat itu, sembari meminta maaf atas hal tersebut (Jonsson, 2015: 11). Akan tetapi, pemerintah Jepang tetap kukuh menyatakan tidak akan memberikan kompensasi. *Asian Women's Fund* yang didirikan pada tahun 1995 kemudian adalah bukan ditujukan untuk memberikan kompensasi secara materiil, melainkan hanya uang permintaan maaf (*atonement money*) saja (*Asian Women's Fund*, 2002: 17-18). Anehnya, walaupun KCWS menolak yayasan tersebut, pemerintah Republik Korea menerimanya. Barulah setelah ada oposisi besar-besaran dari masyarakat, pemerintah Republik Korea mengubah sikapnya (*Asian Women's Fund*, 2002: 19). Sikap Republik Korea yang masih acuh tak acuh terhadap persoalan ini berlanjut pada masa pengganti Kim Young-sam, yakni Presiden Kim Dae-jung (Haggard, 2015). Hal ini terus berlanjut hingga masa Lee Myung-bak (Okuzono, 2016: 2). Walaupun pada masa pemerintahannya keluarlah putusan Mahkamah Konstitusi Republik Korea mengenai *comfort women*, akan tetapi karena sudah terlalu dekat dengan masa akhir jabatannya maka baru ada realisasi dari putusan tersebut pada masa Park Geun-hye.

Pembahasan Diplomasi Republik Korea pada Masa Park Geun-hye

Guna mengaitkan penggunaan konsep diplomasi hak asasi manusia dengan usaha diplomasi pemerintahan Park Geun-hye, perlu kita analisis terlebih dahulu putusan Mahkamah Konstitusi Republik Korea tahun 2011 mengenai *comfort women*. Jika *summary of decisions* putusan tersebut ditilik, kita dapat menemukan perintah Mahkamah Konstitusi Republik Korea kepada pemerintah Republik Korea untuk menjalankan proses penyelesaian sengketa (*dispute settlement process*) sesuai

Pasal 3 dari Perjanjian 1965 (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 121). Pasal 3 memerintahkan agar segala perbedaan dalam interpretasi dan implementasi atas Perjanjian 1965 terlebih dahulu diselesaikan melalui jalur diplomatik (*diplomatic channels*) (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 146).

Perintah Mahkamah Konstitusi Republik Korea di atas dikeluarkan atas dasar bahwa pelanggaran hak asasi manusia yang telah diakibatkan Jepang kepada para bekas *comfort women* sangatlah serius namun selalu dikesampingkan oleh pihak Jepang itu sendiri melalui penolakan pengadilan Jepang terhadap gugatan para korban (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 121). Hal ini dilakukan Jepang atas dua alasan berikut ini: *pertama*, Perjanjian 1965 sudah menyelesaikan persoalan yang diangkat; *kedua*, batasan waktu untuk mengajukan gugatan sudah habis (*expiration of statute of limitations*) (T. Yoon, 2011: 31).

Kemudian pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh Jepang itu juga ikut dikesampingkan oleh pemerintah Republik Korea untuk sekian lama. Mahkamah Konstitusi Republik Korea menyatakan bahwa apabila pemerintah Republik Korea dengan sikap tersebut benar-benar telah menghambat pemenuhan hak-hak asasi manusia para korban *comfort women*, maka pemerintah telah melanggar hak-hak fundamental para korban sehingga juga telah ikut melanggar aturan Konstitusi Republik Korea (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 148). Dan dalam kasus ini, Mahkamah Konstitusi Republik Korea mengeluarkan penilaian bahwa pemerintah Republik Korea telah benar-benar gagal melindungi pemenuhan hak asasi manusia para *comfort women*. Maka dari itu, perintah untuk menjalankan ketetapan Pasal 3 dari Perjanjian 1965 harus dilaksanakan (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 152).

Melalui rangkaian pemikiran yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi Republik Korea di atas, dapat ditemukan keterkaitan bahwa jalur diplomatik yang diperintahkan sebelumnya itu adalah merupakan suatu bentuk

diplomasi hak asasi manusia. Dalam diplomasi hak asasi manusia, perlindungan hak asasi manusia merupakan salah satu tujuan utama dari dilaksanakannya suatu usaha diplomasi oleh negara (Pease, 2016: 11); negara tidak bisa lagi mengesampingkan hal tersebut. Dan dalam kasus tuntutan individu terhadap negara lain untuk memperoleh ganti rugi (*reparations*) atas suatu pelanggaran hak asasi manusia, negaranya yang mengajukan tuntutan tersebut melalui perlindungan diplomatik, bukan langsung melalui individunya (Eppinger & Knop, 2014: 32). Dengan demikian, diplomasi dalam bentuknya sebagai diplomasi hak asasi manusia menjadi instrumen terbaik negara dalam mengajukan tuntutan pelanggaran hak asasi manusia yang telah diakibatkan kepada warga negaranya.

Selain itu, dalam putusannya di atas, Mahkamah Konstitusi Republik Korea menyatakan bahwa pemerintah Republik Korea memiliki kewenangan untuk menjalankan usaha diplomasinya itu dengan keluasan atas apa yang dimaksudkannya sebagai diplomasi. Hal ini dimaksudkan agar apabila suatu pembicaraan diplomatik yang dilaksanakan pemerintah Republik Korea dengan Jepang menemui kegagalan, maka pemerintah Republik Korea memiliki kebebasan untuk menggunakan jalur diplomasi lain (*The Constitutional Court of Korea*, 2011: 147). Dalam diplomasi hak asasi manusia, dapat kita temukan dua aspek, yakni negosiasi dan advokasi. Negosiasi dapat dikaitkan dengan putusan terkait diplomasi oleh Mahkamah Konstitusi Republik Korea. Seandainya diberikan arahan khusus dalam menjalankan diplomasinya, maka bentuk diplomasi seperti itulah yang akan diambil. Akan tetapi, keluasan pilihan yang diberikan berarti tidak membatasi pemerintah dalam bentuk negosiasi saja.

Dalam pembahasan selanjutnya, kita akan menemukan bahwa pemerintah Republik Korea di bawah Park Geun-hye tidak hanya menjalankan diplomasi melalui negosiasi, melainkan juga melalui advokasi, di mana pemerintah mengeluarkan pernyataan dan

pidato yang mengemukakan hakikat Jepang sebagai pelaku hak asasi manusia. Apabila digunakan konsep diplomasi secara tradisional saja dalam menganalisis usaha diplomasi yang dilakukan ini, kita akan melupakan sisi besar dari usaha tersebut, di mana diseminasi informasi terkait Jepang sebagai pelaku hak asasi manusia sama-sama berjalan dengan usaha negosiasi yang dilakukan pemerintah Korea Selatan dengan Jepang. Keluasan yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Korea akan menjadi setengah saja dianalisisnya apabila konsep diplomasi secara tradisional digunakan dalam menjelaskan usaha diplomasi yang dilakukan pemerintah Republik Korea ini.

Berikutnya periset akan membahas usaha negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Park Geun-hye kepada Jepang. Usaha untuk memulai suatu pembicaraan diplomatik terjadi pada tanggal 29 Agustus 2013, di saat pemerintah Republik Korea melalui kementerian luar negerinya menyerukan agar pemerintah Jepang menjalankan seruan *nota verbale* yang dikirim tahun 2011 untuk mengadakan pembicaraan bilateral mengenai persoalan *comfort women* (*MOFA Republic of Korea*, 2013a). Respon dari pemerintah Jepang barulah datang pada 25 Maret, di mana pemerintah Republik Korea melalui kementerian luar negerinya mengumumkan bahwa kedua negara sedang berada dalam tahap konsultasi untuk mengadakan pertemuan tingkat direktur jenderal. Pertemuan ini dilaksanakan pada tanggal 16 April. Pertemuan-pertemuan ini dilaksanakan sebanyak 12 kali hingga Desember 2015. Akan tetapi, sangat sedikit detil yang dapat diperoleh mengenai apa yang dibahas secara spesifik dalam tiap-tiap pertemuan yang dilakukan.

Oleh karena itu, perlu diperhatikan sebuah laporan yang diterbitkan setelah Park Geun-hye meninggalkan jabatan kepresidenan, yaitu pada masa Moon Jae-in tahun 2017. Laporan ini berjudul *Report on the Review of the Korea-Japan Agreement of December 28, 2015 on the Issue of "Comfort Women" Victims*. Menurut laporan ini, pertemuan direktur jenderal yang

dilaksanakan oleh kedua negara dinilai berjalan terlalu lambat sehingga diperlukan suatu pembicaraan tingkat tinggi untuk melancarkannya. Pembicaraan ini dilakukan secara rahasia. Dalam pembicaraan tersebut, masing-masing negara menempatkan negosiator mereka, yang menariknya, sama-sama berasal dari lembaga intelijen nasional mereka. Pembicaraan ini dilakukan sebanyak 8 kali (*Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of "Comfort Women" Victims*, 2017: 7-8).

Dalam pembicaraan tingkat tinggi pertama pada Februari 2015, pihak Jepang mengangkat sejumlah tuntutan kepada pihak Republik Korea sebagai balasan dari resolusi yang dituntut oleh Republik Korea. Tuntutan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Persoalan ini akan dinyatakan oleh kedua belah pihak (Republik Korea dan Jepang) telah final dan tuntas (*final and irreversible*);
2. Pihak Republik Korea akan mencoba mencari resolusi atas persoalan patung *comfort women* di depan Kedutaan Besar Republik Jepang di Seoul;
3. Pemerintah Republik Korea harus menghentikan segala bentuk kritik dan usaha yang akan mengangkat persoalan ini dalam ranah internasional (*Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of "Comfort Women" Victims*, 2017: 8).

Sedangkan tuntutan Republik Korea tersebut adalah sebagai berikut, sebagaimana disampaikan pada pertemuan tingkat direktur jenderal keenam:

1. Pemerintah Jepang harus menyatakan bahwa dirinya bertanggungjawab atas penderitaan yang disebabkan kepada para *comfort women* tanpa syarat;
2. Jepang harus memberikan suatu permintaan maaf yang tidak memungkinkan untuk ditarik kembali (*backtracking*);
3. Pemerintah Jepang mengeluarkan langkah implementasi (*implementation measures*) melalui alokasi APBN

Jepang bagi permasalahan ini (*Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of "Comfort Women" Victims*, 2017: 8).

Pada April 2015, saat pembicaraan tingkat tinggi keempat, kedua negara menyetujui untuk membuat suatu kesepakatan sementara dan membaginya dalam konten yang ditampilkan dan yang tidak ditampilkan. Akan tetapi, pemerintah Republik Korea bertentangan dengan tuntutan Jepang yang tiba-tiba meminta agar persoalan patung *comfort women* yang didirikan di luar Republik Korea juga diikutsertakan (*Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of "Comfort Women" Victims*, 2017: 8). Penolakan ini sempat menghentikan pembicaraan untuk sementara waktu sampai dilanjutkan lagi pada September 2015. Kesepakatan yang ada kemudian difinalisasi pada Desember 2015. Di dalamnya, tidak lagi ada tuntutan tambahan tersebut (*Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of "Comfort Women" Victims*, 2017: 16-17).

Kesepakatan tersebut kemudian diumumkan kepada publik pada 28 Desember 2015. Kesepakatan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Jepang mengakui bertanggungjawab atas soal *comfort women*;
2. Pemerintah Jepang melalui Perdana Menteri Shinzo Abe menyatakan permintaan maafnya sekali lagi;
3. Pemerintah Republik Korea akan mendirikan sebuah yayasan untuk para *comfort women* dengan dana yang disediakan oleh APBN Jepang hingga sejumlah JPY 1 miliar;
4. Persoalan *comfort women* dianggap sudah tuntas dan baik Republik Korea atau Jepang tidak akan mengangkat persoalan ini dalam ranah internasional;
5. Pemerintah Republik Korea akan mencoba untuk mencari jalan keluar bagi persoalan patung *comfort women* di depan Kedutaan Besar Jepang di Seoul (*MOFA Republic of Korea*, 2015b: 2-3).

Dianalisis melalui keempat elemen negosiasi klasik dalam diplomasi hak asasi manusia menurut Archer, dapat ditemukan bahwa usaha negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Republik Korea pada masa Park Geun-hye memenuhi keseluruhan dari elemen-elemen tersebut, dengan elaborasi sebagai berikut:

1. Terkait elemen pertama, terlihat bahwa terdapat dua pihak yang ikut serta dalam membahas persoalan *comfort women* ini, yakni Republik Korea dan Jepang;
2. Terkait elemen kedua, terlihat bahwa kedua belah pihak tersebut sadar dan rela untuk menjalankan usaha negosiasi dalam menangani persoalan ini;
3. Terkait poin ketiga, terlihat bahwa Republik Korea merupakan pihak yang mendorong perlindungan hak asasi manusia, sedangkan Jepang merupakan pelaku pelanggarannya.
4. Terkait poin keempat, terlihat bahwa usaha negosiasi yang dijalankan oleh Republik Korea ini melebihi ekspektasi yang dikemukakan oleh Archer. Hal ini ditunjukkan oleh bagaimana spesifiknya kesepakatan yang diumumkan kepada publik oleh Republik Korea dan Jepang pada akhir Desember 2015. Dengan demikian, poin ini terpenuhi dengan melebihi ekspektasi yang dikemukakan.

Kemudian apabila diperhatikan melalui dimensi akses dan hierarki, dapat ditemukan bahwa usaha negosiasi yang dilakukan itu berkesesuaian dengan narasi yang dibawakan oleh Archer. Hal ini terlihat dari bagaimana Presiden Park Geun-hye membela hasil dari usaha negosiasi tersebut dalam pidatonya di penghujung tahun 2015. Archer menyebutkan bahwa suatu usaha negosiasi dalam diplomasi hak asasi manusia pasti akan membawa berbagai kepentingan lainnya, di mana hak asasi manusia hanya satu dari beberapa kepentingan tersebut (Archer, 2011: 53). Hal ini tergambar dalam kalimat Presiden Park Geun-hye yang menyebutkan bahwa pemerintah telah mengusahakan suatu kesepakatan yang

memadai sesuai dengan batas-batas kemungkinan yang ada (*Cheongwadae*, 2015).

Archer menyebutkan bahwa negara, akibat dimensi akses dan hierarki yang terdapat dalam negosiasi, memegang peran mengatur siapa dan apa yang patut didiskusikan dengan sesamanya. Hal ini memberikan kesempatan bagi negara untuk mengesampingkan pihak yang tidak setingkat dengannya dan berbagai opsi yang menghambat tercapainya kesepakatan (Archer, 2011: 52). Hal ini berkaitan erat dengan upaya untuk membuat suatu capaian yang dapat diterima oleh kedua belah pihak, sehingga erat kaitannya dengan pragmatisme dan sikap realistis dalam mencapai suatu putusan (Archer, 2011: 52). Sikap Park Geun-hye dalam pidato pembelaannya itu juga mengikutsertakan kritik kepada pihak-pihak yang hanya mampu mengkritik hasil dari usaha negosiasi tersebut namun tidak dapat mencapai apa yang telah dicapai oleh pemerintahannya (*Cheongwadae*, 2015).

Dalam membalas seruan pihak menolak persetujuan tersebut secara keseluruhan, Park Geun-hye meminta agar mereka memperhatikan masa depan dari hubungan antara Republik Korea dan Jepang. Park Geun-hye kemudian menegaskan bahwa pemerintahannya tetap berpegang teguh pada prinsip bahwa persoalan *comfort women* harus segera diselesaikan, walaupun dihadapkan oleh dilema yang menuntut agar hubungan antara Republik Korea dan Jepang dapat dibawa lebih jauh lagi ke depan (*Cheongwadae*, 2015).

Archer dapat memahami sikap para pihak yang menentang kesepakatan tersebut, yakni mereka merasa dikucilkan dalam proses negosiasi yang dilakukan oleh pemerintahnya sendiri dan suara mereka dikesampingkan. Akan tetapi, dimensi akses dan hierarki dalam negosiasi menyebabkan negara tidak akan ingin untuk mengikutsertakan mereka. Keterbatasan itulah yang justru memungkinkan negara untuk dapat mencapai suatu penyelesaian yang dapat mengkompromikan perbedaan lawannya dalam negosiasi tersebut. Untuk mencapai hal tersebut, aktor yang tidak dapat memahami

tindakan tersebut harus dikesampingkan. Pemerintah hanya dapat meminta masyarakat untuk mempercayai hasil-hasil yang telah dicapainya (Archer, 2011: 51-52). Inilah juga yang dilakukan oleh Park Geun-hye saat meminta masyarakat untuk mempercayai hasil yang telah dicapai pemerintahannya, sembari mengingatkan dua puluh empat tahun masa perjuangan sejak tahun 1991 hingga kesepakatan ini dapat diraih pada akhirnya (Cheongwadae, 2015).

Terkait negosiasi yang dilakukan secara rahasia, hal ini jatuh dalam ranah dimensi akses dan hierarki yang ada dalam negosiasi. Negara memiliki keluasaan untuk menjalankan usaha negosiasinya. Walaupun negara kemudian dicap tidak jujur, akan tetapi negara memandang bahwa terdapat hal-hal yang tidak dapat dimengerti oleh masyarakat terkait dengan perlunya kerahasiaan tersebut (Archer, 2011: 51-53). Kembali lagi pada poin sebelumnya, negara meminta agar masyarakat mempercayai apa yang telah diusahakannya. Pragmatisme tetap memiliki pengaruh bagi usaha pemerintah Republik Korea guna menangani persoalan hak asasi manusia ini.

Sekarang masuk dalam usaha advokasi yang dilakukan oleh pemerintah Republik Korea. Terkait hal ini, pemerintah Republik Korea terlihat mengadakan usaha advokasi melalui empat tema besar, antara lain sebagai berikut:

1. Kejahatan kemanusiaan
2. Perbudakan seksual militer
3. Pernyataan Kono
4. Reputasi internasional Jepang

Usaha advokasi pemerintah Republik Korea dengan menggunakan tema pertama dimulai pada tanggal 27 Februari 2013, saat Wakil Menteri Luar Negeri Untuk Urusan Multilateral dan Global Republik Korea, Kim Bong-hyun, mengemukakan dalam forum sidang umum ke-22 UNHRC (*Session of the UN Human Rights Council*) bahwa Jepang telah membiarkan suatu kejahatan kemanusiaan terhadap para *comfort women* (MOFA Republic of Korea, 2013c).

Pernyataan ini tidak berhenti di situ saja. Karena dalam forum sidang umum UNHRC ke-25 pada tahun 2014, Menteri Luar Negeri

Republik Korea, Yun Byung-se, menyatakan bahwa Jepang telah menunjukkan sikap impunitas atas pembiaran tindakan kejahatan kemanusiaannya dan juga kejahatan perang terhadap para *comfort women* (MOFA Republic of Korea, 2014c).

Apa yang dilakukan oleh pemerintah Republik Korea melalui pejabat kementerian luar negerinya merupakan suatu bentuk *naming and shaming*. Negara menggunakan pernyataan kritik dan kutukan untuk mengemukakan pelanggaran hak asasi manusia dari negara yang melakukannya. Pernyataan yang disampaikan oleh pejabat tinggi Kementerian Luar Negeri Republik Korea di forum sidang umum UNHRC juga diperhatikan sebagai usaha Republik Korea untuk mendorong *peer pressure* negara-negara yang tergabung dalam forum tersebut terhadap Jepang. Selain itu, usaha advokasi yang dilakukan Republik Korea di forum sidang umum UNHRC merupakan suatu bentuk celan diplomatik yang disampaikan dalam forum internasional, sebagaimana konsep yang dipaparkan oleh Finnemore & Sikkink (Finnemore & Sikkink, 1998: 902-904). Dengan demikian, digunakan taktik *naming and shaming* untuk mengadvokasikan poin ini, melalui penggunaan pernyataan kritik dan mengutuk, *peer pressure*, dan celan diplomatik.

Usaha advokasi pemerintah Republik Korea dengan menggunakan tema kedua dimulai saat Menteri Yun Byung-se memberikan apresiasi pemerintah Republik Korea bagi Eni Faleomavaega, ketua *Subcommittee on Asia and Pacific DPR AS*, yang berhasil meloloskan resolusi mengenai perbudakan seksual militer yang dilakukan Jepang terhadap para *comfort women* (MOFA Republic of Korea, 2013b). Kemudian penggunaan istilah ini semakin menguat saat *United Nations Committee against Torture* (UNCAT) mengeluarkan laporan yang menyatakan bahwa Jepang telah gagal menyelesaikan persoalan perbudakan seksual militer yang dilakukannya itu (MOFA Republic of Korea, 2013d). Kemudian seterusnya istilah ini lebih sering digunakan dalam berbagai pidato dan pernyataan pers

daripada istilah *comfort women*. Penggunaan istilah ini dapat dilihat melalui perspektif *naming and shaming*, di mana pemerintah Republik Korea ingin menunjukkan bahwa Jepang telah melakukan suatu bentuk perbudakan terhadap banyak wanita Semenanjung Korea. Perlu diingat kembali bahwa Semenanjung Korea dikesampingkan oleh Jepang dari ketetapan-ketetapan *International Convention for the Suppression of White Slave Traffic* dan *International Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children* karena statusnya sebagai koloni. Akan tetapi, hal itu tidak menghilangkan arti bahwa apa yang dilakukannya itu merupakan suatu bentuk perbudakan manusia.

Dalam kasus ini, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* dalam bentuk strategi penyingkapan untuk menyingkap bahwa hakikat dari penggunaan *comfort women* oleh Jepang selama masa Perang Dunia II. Selain itu, digunakan juga taktik fokus tematik untuk mengangkat persoalan ini dalam pemahaman yang lebih komprehensif mengenai Jepang sebagai seorang pelaku dalam pelanggaran hak asasi manusia.

Usaha advokasi pemerintah Republik Korea dengan menggunakan tema ketiga bermula pada saat pemerintah Republik Korea melalui kementerian luar negerinya pada 4 Maret 2013 mengkritik sikap beberapa petinggi pemerintah Jepang yang menyerukan diadakannya kajian ulang atas latar belakang tercapainya Pernyataan Kono (*MOFA Republic of Korea*, 2014a). Kemudian pada 5 Maret, Menteri Yun Byung-se membawa persoalan kajian ulang ini ke sidang umum ke-25 UNHRC (*MOFA Republic of Korea*, 2014c). Yun Byung-se kemudian juga mengadakan pertemuan dengan Komisioner UNHRC Navi Pillay untuk meminta dukungan atas posisi pemerintahnya. Kira-kira seminggu kemudian, yakni 14 Maret, Perdana Menteri Jeong Shinzo Abe kemudian menyatakan dalam sidang Dewan Kanselir (*House of Councillors*) Jepang bahwa

pemerintahnya tidak akan melakukan pengkajian ulang (*MOFA Japan*, 2014). Akan tetapi, ternyata Jepang meneruskan upayanya itu dan mengeluarkan laporan pengkajian ulang tersebut kepada publik pada 20 Juni 2014 (*MOFA Republic of Korea*, 2014b). Pemerintah Republik Korea melalui kementerian luar negerinya kemudian menyatakan bahwa apa yang Jepang dijanjikan itu, melalui pernyataan bahwa Pernyataan Kono tidak akan dikaji ulang dalam bentuk apapun, tidak punya arti apa-apa (*MOFA Republic of Korea*, 2014b). Terlebih lagi laporan tersebut dinyatakan mencatut banyak distorsi mengenai peran Republik Korea terhadap proses perumusan pernyataan tersebut.

Dalam kasus ini, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* dalam bentuk strategi penyingkapan untuk menunjukkan inkonsistensi sikap Jepang. Selain itu, dapat kita lihat bahwa pemerintah Republik Korea menggunakan jebakan retorika yang disampaikan melalui forum internasional untuk mengemukakan perilaku Jepang tersebut.

Usaha advokasi terkait poin ketiga ini juga berkaitan dengan poin keempat, di mana pemerintah Republik Korea mengeluarkan kritik terhadap reputasi internasional Jepang. Hal ini dilakukan juga melalui bentuk strategi penyingkapan dan jebakan retorika. Seperti pada saat Perdana Menteri Shinzo Abe berkunjung ke peringatan Holocaust saat kunjungan resminya ke Israel, pemerintah Republik Korea meminta Jepang untuk berfokus pada persoalan *holocaust* yang telah diperbuatnya kepada para *comfort women* (*MOFA Republic of Korea*, 2015c). Pemerintah Republik Korea menggunakan reputasi Jepang sebagai negara demokratis untuk mengkritik sikapnya yang mendua itu (*Embassy of the Republic of Korea to the Independent State of Papua New Guinea*, 2014). Sedangkan bentuk jebakan retorikanya adalah pada saat pemerintah Republik Korea mengkritik sikap yang ditunjukkan oleh Perdana Menteri Shinzo Abe dalam pidatonya di DPR AS pada 29 April 2015. Pemerintah Republik Korea mengkritik

bagaimana pernyataan Shinzo Abe di dewan tersebut yang menyatakan penyesalan terhadap penderitaan banyak negara-negara Asia selama Perang Dunia II tidak sesuai dengan sikap sebenarnya kepada para *comfort women* yang semakin sedikit yang masih hidup (MOFA Republic of Korea, 2015b).

KESIMPULAN

Deskripsi atas upaya diplomasi di atas, melalui analisis menggunakan konsep diplomasi hak asasi manusia, dapat dirangkum sebagai berikut:

1. Dalam usahanya untuk menegosiasikan penyelesaian terhadap permasalahan *comfort women*, pemerintah Republik Korea bersama-sama pemerintah Jepang bersepakat untuk mengadakan pertemuan tingkat direktur jenderal dan pembicaraan tingkat tinggi sejak tahun 2014 hingga 2015.
2. Usaha negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Republik Korea dengan Jepang tersebut secara keseluruhan telah memenuhi keempat elemen negosiasi klasik diplomasi hak asasi manusia, sebagaimana disampaikan Archer. Khusus elemen keempat, luaran yang tercapai justru bersifat spesifik, sehingga melebihi ekspektasi dari konsepsi yang dipaparkan Archer. Selain itu, dalam usaha negosiasi tersebut dapat ditemukan penekanan pemerintah Republik Korea atas dimensi akses dan hierarki yang menjadi ciri dalam negosiasi klasik diplomasi hak asasi manusia.
3. Usaha advokasi yang dilakukan oleh pemerintah Republik Korea terlihat dilaksanakan dengan menggunakan empat tema besar yang semuanya menargetkan Jepang sebagai pelaku pelanggaran hak asasi manusia: *pertama*, kejahatan kemanusiaan; *kedua*, perbudakan seksual militer; *ketiga*, Pernyataan Kono; *keempat*, reputasi internasional Jepang.

4. Terkait tema pertama, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* melalui penggunaan pernyataan kritik dan mengutuk, *peer pressure*, dan celaan diplomatik.
5. Terkait tema kedua, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* dalam bentuk strategi dan taktik fokus tematik.
6. Terkait tema ketiga, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* dalam bentuk strategi penyingkapan dan jebakan retorika.
7. Terkait tema keempat, pemerintah Republik Korea menggunakan taktik *naming and shaming* melalui bentuk strategi penyingkapan dan jebakan retorika.

DAFTAR PUSTAKA

- Archer, R. (2011). A Short Reflection On Human Rights Diplomacy. In M. O'Flaherty, Z. Kędzia, A. Müller, & G. Ulrich (Eds.), *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives* (1st ed., Issue October, p. 301). Koninklijke Brill NV.
- Asian Women's Fund. (2002). The "Comfort Women" Issue and the Asian Women's Fund Asian Women's Fund. *Asian Women's Fund*, 79.
- Bull, H. (2012). The Anarchical Society. In *The Anarchical Society* (4th ed.). Palgrave Macmillan.
- Cheongwadae. (2015). *Address to the Nation on the Agreement on the "Comfort Women" Issue*. Cheongwadae. http://18english.president.pa.go.kr/activities/speeches.php?srh%5Bboard_no%5D=24&srh%5Bsearch_type%5D=2&srh%5Bsearch_value%5D=comfort+women&srh%5Bview_mode%5D=detail&srh%5Bseq%5D=13637&srh%5Bdetail_no%5D=5
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Research Designs. In *Fast Facts to Loving your Research Project* (5th ed.). SAGE Publications, Inc. <https://doi.org/10.1891/9780826146373.007>

- Embassy of the Republic of Korea to the Independent State of Papua New Guinea. (2014). *Korea's Position on Japan's Review of the Details Leading to the Drafting of the Kono Statement*. Embassy of the Republic of Korea to the Independent State of Papua New Guinea. http://overseas.mofa.go.kr/pg-en/brd/m_21234/view.do?seq=710278&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=12
- Eppinger, M. E., & Knop, K. (2014). Diplomacy and Its Others: The Case of Comfort Women. *SSRN*, 23–45.
- Etsuro, T. (2013). Proposals for Japan and the ROK to resolve the “Comfort Women” issue: Creating trust and piece in the light of international law. *Asia-Pacific Journal*, 11(1), 18 pages. <http://www.asia-studies.com/asia/JPFocus/3885.pdf>
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International norm dynamics and political change / Martha Finnemore and Kathryn Sikkink. *International Organization*, 52(4), 887–917. http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,url,uid&db=eds_wao&AN=edswao.388197498&lang=fr&site=eds-live
- Gunnar, A. (2005). Comparative Colonialisms: Variations in Japanese Colonial Policy in Taiwan and Korea, 1895 - 1945. *McNair Scholars Online Journal*, 1(1), 11–37. <https://doi.org/10.15760/mcnair.2005.11>
- Haggard, S. (2015). *The Comfort Women Agreement | PIIE*. North Korea: Witness Transformation. <https://www.piiie.com/blogs/north-korea-witness-transformation/comfort-women-agreement>
- Harris, B., & Harding, R. (2018). *Japan-South Korea 'comfort women' deal under threat*. Financial Times. <https://www.ft.com/content/2b50b1f2-ed3a-11e8-89c8-d36339d835c0>
- Ilgit, A., & Prakash, D. (2019). Making Human Rights Emotional: A Research Agenda to Recover Shame in “Naming and Shaming.” *Political Psychology*, 40(6), 1297–1313. <https://doi.org/10.1111/pops.12616>
- Jeon, S. (2011). The Characteristics of Japanese Colonial Rule in Korea. *The Journal of Northeast Asian History*, 8(1), 39–74. http://211.250.146.104/files/pdf/jn/jn_013_0020.pdf
- Jonsson, G. (2015). Can the Japan-Korea Dispute on Comfort Women be Resolved? *Korea Observer*, 46(3), 489–515.
- Kinzelbach, K., & Lehmann, J. (2015). *Can Shaming Promote Human Rights? Publicity in Human Rights Foreign Policy A Review and Discussion Paper*.
- Koliev, F. (2020). Shaming and democracy: Explaining inter-state shaming in international organizations. *International Political Science Review*, 41(4), 538–553. <https://doi.org/10.1177/0192512119858660>
- Le, T. P. (2019). Negotiating in Good Faith: Overcoming Legitimacy Problems in the Japan-South Korea Reconciliation Process. *Journal of Asian Studies*, 1–24. <https://doi.org/10.1017/S0021911819000664>
- Lee, S. R. (2003). Comforting the comfort women: Who can make Japan pay? *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, 24(2), 509–547.
- Min, P. G. (2003). Korean “Comfort Women”: The Intersection of Colonial Power, Gender, and Class. *Gender and Society*, 17(6), 938–957. <https://doi.org/10.1177/0891243203257584>
- MOFA Japan. (2014). *Remarks by Prime Minister Abe during the Upper House Budget Session*. MOFA Japan. https://www.mofa.go.jp/a_o/rp/page3e_000155.html
- MOFA Republic of Korea. (2013a). *Deputy Spokesperson's Press Briefing (Aug. 29, 2013)*. MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5679/view.do?seq=312721&srchFr=&srchTo=&srchWord=2013&srchTp=0&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=4&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2013b). *Foreign Minister and US House Asia and Pacific Subcommittee Leaders Discuss the Situation on the Korean Peninsula and in*

- Northeast Asia and Ways to Make a Success of President Park's Visit to the US.* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=312213&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexualslavery&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=7&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2013c). *Statement by the Republic of Korea at The 22nd Session of the UN Human Rights Council.* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5650/view.do?seq=312095&srchFr=&srchTo=&srchWord=comfort&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2013d). *UNCAT Calls for Efforts Regarding Japan's Military Sexual Slavery Victims.* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=312372&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexualslavery&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=6&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2014a). *Commentary: History Knows Who is Lying, Deceiving People and Whitewashing Truths.* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=313462&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexualslavery&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=5&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2014b). *MOFA Spokesperson's Statement on the Outcome of Japan's Review of the Details Leading to the Drafting of the Kono Statement.* MOFA Japan. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=313899&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexualslavery&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=4&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2014c). *Statement at the 25th Session of the UN Human Rights Council.* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5689/view.do?seq=318629&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexual&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2015a). *Remarks at the Joint Press Availability.* https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5674/down.do?brd_id=15745&seq=319622&data_tp=A&file_seq=1
- MOFA Republic of Korea. (2015b). *Spokesperson's Press Briefing (April 30, 2015).* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5679/view.do?seq=315192&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexualslavery&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=4&titleNm=
- MOFA Republic of Korea. (2015c). *Spokesperson's Press Briefing (January 20, 2015).* MOFA Republic of Korea. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5679/view.do?seq=314807&srchFr=&srchTo=&srchWord=sexualslavery&srchTp=1&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=5&titleNm=
- Okuzono, H. (2016). *South Korean Judiciary Shakes Japan-South Korea Relations* (No. 4; 2015—Analysis and Outlook for Japan-South Korea Relations, Issue January 2014).
- Pease, K.-K. (2016). *Human Rights and Humanitarian Diplomacy: Key Studies in Diplomacy* (Scribd e-B). Manchester University Press. <https://www.scribd.com/read/421687062/Human-rights-and-humanitarian-diplomacy-Negotiating-for-human-rights-protection-and-humanitarian-access>
- Reuters. (2018). *Japan PM tells South Korea's Moon that 2015 "comfort women" deal is final.* Reuters. <https://www.reuters.com/article/us->

olympics-2018-japan-abe-
idUSKBN1FT06J

- Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of “Comfort Women” Victims. (2017). *Report on the Review of the Korea-Japan Agreement of December 28 , 2015 on the Issue of “Comfort Women” Victims*.
- The Constitutional Court of Korea. (2011). 5 . *Challenge against the Act of Omission Involving Article 3 of " Agreement on the Settlement of Problem concerning Property and Claims and the Economic Cooperation between the Republic of Korea and Japan "* (Vol. 2). http://search.ccourt.go.kr/xmlFile/0/010400/2011/pdf/e2006m788_1.pdf
- Tongsuthi, J. L. (1994). “Comfort Women” of World War II. *UCLA Women’s Law Journal*, 4(2), 413–419.
- Yoon, B. L. (2010). *Imperial Japan ’ s Comfort Women from Korea : History & Politics of Silence-Breaking*. 7(1), 5–39.
- Yoon, T. (2011). Historical Animosity is What States Make of It: The Role of Morality and Realism in Korea-Japan Relations. *The Korean Journal of International Studies*, 9(1), 1–37. <https://doi.org/10.14731/kjis.2011.06.9.1>

BIOGRAFI

Muhammad Pratama Putra Ibrahim adalah mahasiswa tingkat akhir di jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran. Ketertarikan yang bersangkutan adalah dalam ranah hak asasi manusia, *English School*, dan filsafat politik.

Drs. Teuku Rezasyah, M.A., Ph.D adalah dosen di jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran. Ketertarikan yang bersangkutan adalah dalam ranah studi kawasan Asia Pasifik, Amerika Utara, RRT, dan politik internasional.