

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amerika Serikat merupakan salah satu negara dengan populasi penduduk terbanyak di dunia. Jumlah populasi penduduk Amerika Serikat pada tahun 2010 sebesar 308 juta jiwa, meningkat tajam pada tahun 2019 sebesar 6,3% menjadi 328 juta jiwa (United States Census Bureau, 2019). Menurut data Pew Research Center, penduduk Amerika Serikat yang beragama Kristen sebesar 70%, Protestan 25%, Katolik 20%, dan non-Kristen seperti Yahudi sebesar 5,9% dan Islam 0,9% (Pew Research Center, 2014). Jumlah tersebut menunjukkan bahwa Amerika Serikat sedikit terbuka bagi penduduknya untuk memeluk agama apapun. Selain itu, Amerika Serikat merupakan negara yang sangat terbuka serta ramah terhadap para imigran dari banyak negara termasuk negara-negara di kawasan Asia dan Afrika. Diketahui bahwa jumlah imigran yang masuk ke Amerika Serikat pada tahun 2019 mencapai angka 50 juta imigran atau sebesar 15,4% dari populasi penduduk (United Nation, 2019).

Kedatangan imigran Muslim ke Amerika pertama kali pada abad ke-15 bersamaan dengan saat Christopher Columbus menginjakkan kaki di Amerika tahun 1492. Selanjutnya, pada abad ke-16 para budak yang sebagian dari mereka adalah Muslim datang ke Amerika dibawa oleh orang Eropa untuk dijadikan pekerja ladang. Para budak tersebut banyak dibawa dari daerah mayoritas Muslim di Afrika seperti Senegambia, Gold Coast (Ghana), Sierra Leone, dan Teluk Benin. Sekitar 12,5 juta budak diangkut dari Afrika ke Amerika antara abad ke-16 sampai pertengahan abad ke-18. Kathleen Hladky menyatakan bahwa 10% sampai 20% budak Afrika di Amerika

adalah Muslim. Sejarah migrasi Muslim ke Amerika di era modern dimulai sekitar satu dekade setelah Perang Sipil Amerika. Masa ini dikatakan sebagai kedatangan Muslim di Amerika yang sebenarnya. Pintu gerbang migrasi terbuka lebar untuk orang-orang yang mencari kehidupan baru. Khusus imigran Muslim yang datang kebanyakan berasal dari daerah Timur Tengah, Asia Selatan, dan beberapa dari Cina, Afrika, Iran, Bosnia, dan Somalia (Pipes & Duran, 2002).

Keterbukaan dan kemudahan akses ke Amerika Serikat tersebut merupakan refleksi atas sikap Presiden Amerika Serikat terhadap kelompok Muslim. Hubungan antara Amerika Serikat dan imigran Muslim telah mengalami fase naik turun dikarenakan pergantian kepemimpinan presiden Amerika itu sendiri. Pada masa pemerintahan Presiden Barack Obama, hubungan Amerika dengan negara-negara Islam termasuk para imigran Muslim di Amerika terbilang sangat baik. Dalam pidato kenegaraannya di Masjid *Islamic Society of Baltimore*, Obama menekankan bahwa kelompok Muslim merupakan bagian penting dari Amerika. Oleh karena itu, Obama mengatakan bahwa dirinya menolak sikap sentimen seperti upaya anti-teror seperti dengan memperketat pengawasan terhadap kelompok Muslim. Menurutnya, penerapan aturan dengan latar belakang agama semacam itu justru akan memperjelas pesan dari kelompok-kelompok teror (CNN Indonesia, 2016).

Sejak masa kampanye, Obama telah menunjukkan sikap pro-imigran. Sikap pro-imigran ini tercermin dalam kebijakan reformasi sistem imigrasi Amerika, seperti penangguhan atas program *National Security Entry-Exit Registration System* atau disingkat NSEERS yang disahkan pada 23 Desember 2011. *National Security Entry-Exit Registration System* merupakan program yang dikeluarkan pada tahun 2002, pasca serangan 11 September 2001 yang dipergunakan untuk mendaftarkan

imigran dari sejumlah negara yang mayoritas penduduknya Muslim. Dengan penanggulangan tersebut telah memungkinkan 45% imigran ilegal menjadi dapat tinggal dan bekerja secara legal di Amerika Serikat (The New York Times, 2014). Sebagaimana dalam pidatonya di Museum Arsip Nasional pada Desember 2015, Obama mengatakan bahwa imigran dan pengungsi telah menghidupkan dan memperbaharui Amerika dan di mana pada saat itu Obama juga telah menyumpah imigran yang berasal dari Irak, Ethiopia, Uganda dan 22 negara lainnya menjadi warga negara Amerika (VOA, 2015).

Dalam sebuah survei yang dilakukan oleh Pew Research Center pada Januari 2017, sekitar dua perempat Muslim Amerika (64%) mengatakan kepala eksekutif (presiden) Amerika tahun 2011 yaitu Barack Obama, ramah terhadap kelompok Muslim. Sementara tiga pertiga (76%) mengatakan bahwa mereka setuju dengan cara Obama menjalankan tugasnya sebagai presiden. Hasil survei tersebut diperoleh dari kesukaan Muslim terhadap gaya kepemimpinan Obama yang penuh sikap toleransi terhadap kelompok Muslim di Amerika Serikat (Pew Research Center, 2017).

Pendapat Muslim di Amerika Serikat terhadap pemimpin yang menjabat menjadi berubah secara dramatis sejak 2017, setelah pernyataan Trump selama kampanye bahwa akan mengupayakan penutupan total bagi Muslim yang masuk ke Amerika Serikat dan perintah eksekutif *Travel Ban* terhadap enam negara-negara mayoritas Muslim. Kebijakan *Travel Ban* telah dicanangkan sejak masa kampanye untuk mengatasi masalah imigran dan teroris. Trump menyebut Kelompok Teror Islam Radikal sebagai teroris yang sangat membahayakan keamanan negaranya sehingga Trump bermaksud untuk melawan kelompok tersebut sebagai target utama dalam kebijakan luar negeri dan prioritas pemerintahannya. Trump

akan memperketat pengawasan terhadap imigran, membatasi hingga melarang imigran Muslim untuk masuk ke Amerika Serikat (Pew Research Center, 2017).

Pada awal pemerintahannya sebagai Presiden Amerika Serikat tahun 2017 lalu, Trump mengaktualisasikan salah satu janji kampanyenya dengan mengeluarkan Keputusan Presiden atau Perintah Eksekutif 13769 yang diberi judul “*Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States*”. Kebijakan tersebut sering juga disebut dengan *Travel Ban* yang berisikan tentang penurunan jumlah pengungsi yang masuk ke Amerika Serikat, penangguhan Program Penerimaan Pengungsi Amerika Serikat (USRAP), menghentikan masuknya pengungsi Suriah tanpa batas waktu yang ditentukan, dan lainnya yang bernadkan isolasionisme Amerika Serikat terhadap negara-negara dengan mayoritas penduduk Muslim. Negara-negara yang masuk dalam pelarangan ialah Iran, Irak, Libya, Somalia, Sudan, Suriah dan Yaman (Federal Register, 2017).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka yang akan menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut: “Mengapa Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Donald Trump menerapkan Kebijakan *Travel Ban* terhadap Imigran Muslim Tahun 2017-2021?”

C. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan rumusan masalah tersebut penulis mencoba untuk menjawabnya dengan menggunakan teori dan konsep, diantaranya sebagai berikut:

1. Teori Sekuritisasi Migrasi

Menurut Philippe Bourbeau, sekuritisasi migrasi merupakan sebuah teori yang menjelaskan tentang gambaran pergerakan seseorang yang melewati batas suatu negara. Teori ini merupakan sebuah sistem yang mendasari setiap pergerakan orang untuk melintasi batas negara. Philippe Bourbeau membagi teori Sekuritisasi menjadi dua kategori, yaitu *Institutional Category* yang dikelompokkan menjadi tiga indikator dan *Security Practice Category* yang dikelompokkan dalam dua indikator lainnya (Bourbeau, 2011).

Dalam *Institutional Category*, dijelaskan bahwa institusi merupakan sebuah rangkaian beberapa indikator yang menawarkan tentang sekuritisasi migrasi secara berpasangan. Hal ini dilakukan dengan menghubungkan suatu hal dengan hal lainnya yang memiliki kesamaan satu sama lain dalam suatu institusi pemerintahan. Terdapat tiga indikator penting dalam kategori ini, diantaranya *Legal Indicator*, *Policy Statement Indicator*, dan *Saliency Indicator*.

1. *Legal Indicator* atau indikator hukum yang memiliki peran sangat penting dalam segala hal, termasuk dalam proses sekuritisasi migrasi. Setiap negara pasti memiliki peraturan hukum mengenai migrasi, baik itu mengenai tujuan, prosedur seorang warga asing yang akan masuk ke negara tersebut, serta tindakan yang akan dilakukan oleh suatu negara jika terjadi ancaman keamanan dari para imigran.
2. *Policy Statement Indicator* atau kebijakan pemerintah yaitu sebuah proses migrasi yang berkaitan dengan keamanan suatu negara. Hal ini dikarenakan setiap aktivitas migrasi yang cenderung selalu menimbulkan permasalahan-permasalahan mengenai keamanan. Permasalahan ini pada akhirnya akan menjadi sebuah

ancaman bagi negara. Permasalahan tersebut dapat berupa illegal migration hingga kasus terorisme transnasional yang akan mengancam stabilitas keamanan suatu negara.

3. *Saliency Indicator* merupakan sebuah kekuatan yang menghubungkan antara migrasi dan keamanan. Saliency yang dimaksud ialah seberapa kuat hubungan antara migrasi dan keamanan di dalam kebijakan suatu negara, misalnya ketika permasalahan terkait migrasi menjadi masalah prioritas dalam kebijakan.

Berdasarkan pada kategori institusional, Amerika Serikat telah sejak lama menerapkan proses sekuritisasi Migrasi dengan berdasarkan pada aturan undang-undang yaitu *Immigration Nationality Act* sebagai indikator hukum. Dalam mengimplementasikan setiap bunyi kebijakan INA, Amerika Serikat memiliki lembaga bernama *Department of Homeland Security* yang bertugas menjaga keamanan dalam negeri dari serangan besar seperti teror sebagai *Policy Statement Indicator*. Dalam mengatasi permasalahan imigran seperti aksi teror, Amerika Serikat menjadikan masalah tersebut sebagai *saliency indicator*, Amerika meminta agar pemerintah asing dapat bekerjasama dalam berbagi informasi mengenai identitas warga negaranya.

Selanjutnya, *Security Practice Category* menjelaskan mengenai praktik atau tindakan yang diambil terkait dengan keamanan migrasi negaranya. Pelaksanaan kebijakan ini dilakukan demi keamanan migrasi, tidak hanya mengandalkan hukum dan kebijakan saja sehingga praktik keamanan sangat penting dalam proses migrasi suatu negara. Kategori praktek keamanan dibagi dalam dua indikator, yaitu pencegahan (*Interdiction Indicator*) dengan bertujuan untuk menghentikan atau mengalihkan arus migrasi yang ada, dan indikator

penahanan (*Detention Indicator*) berguna ketika ada tindakan ancaman maupun pelanggaran yang dilakukan imigran (Bourbeau, 2011).

Dalam masa pemerintahan Presiden Donald Trump, terdapat empat kebijakan baru mengenai kebijakan imigrasi yang ditujukan terhadap imigran Muslim. Kebijakan tersebut berisikan tentang pelarangan perjalanan atau *Travel Ban* imigran Muslim ke Amerika Serikat. Kebijakan tersebut merupakan bentuk pencegahan dalam mengatasi masalah kejahatan transnasional atau terorisme. Selain itu, Amerika Serikat juga melakukan penahanan terhadap para pelaku tindak kejahatan yang dengan sengaja melakukan aksi teror di Amerika Serikat.

D. Hipotesis

Berdasarkan rumusan masalah dan kerangka teori, Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Donald Trump menerapkan Kebijakan *Travel Ban* terhadap imigran Muslim pada tahun 2017-2021 karena ingin melindungi keamanan nasional Amerika Serikat dari ancaman kejahatan terorisme negara-negara yang mayoritas berpenduduk Muslim.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui alasan Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Donald Trump menerapkan kebijakan *Travel Ban* terhadap imigran Muslim pada tahun 2017-2021.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe analisa

data deskriptif-eksplanatif (Sarwono, 2006), di mana penulis menjelaskan mengenai kebijakan *Travel Ban* Amerika oleh Donald Trump pada tahun 2017-2021. Penelitian ini mengedepankan teknik pengumpulan data sekunder atau studi pustaka yang bersumber pada buku, jurnal, karya ilmiah ataupun artikel digital.

G. Jangkauan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan memberi batasan penelitian yaitu kebijakan *Travel Ban* Amerika Serikat pada masa pemerintahan Donald Trump tahun 2017 hingga 2021. Meskipun tulisan ini berfokus pada masa pemerintahan Donald Trump namun tidak memungkiri akan membahas mengenai masa pemerintahan Barack Obama sebagai perbandingan.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang direncanakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I

Bab ini mencakup latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesis, tujuan penulisan, metode pengumpulan dan analisa data, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II

Pada bab ini akan membahas mengenai sejarah masuknya imigran Muslim ke Amerika Serikat. Proses migrasi kelompok Muslim ini terbagi dalam beberapa periode disebabkan oleh sejumlah perubahan kebijakan imigrasi Amerika itu sendiri. Hingga saat ini diketahui bahwa jumlah

imigran Muslim yang datang ke Amerika terus mengalami peningkatan hingga akhirnya menjadi kelompok imigran terbesar di Amerika Serikat. Untuk menghadapi berbagai dampak yang ditimbulkan dari arus migrasi tersebut, Amerika kemudian membuat seperangkat aturan atau kebijakan yang digunakan untuk menyelesaikan berbagai masalah yang dihadapi. Dalam bab ini juga akan membahas mengenai kebijakan imigrasi terhadap imigran Muslim pada era Presiden Barack Obama.

BAB III

Bab ini akan menjelaskan tentang bagaimana kebijakan Presiden Donald Trump terhadap imigran Muslim selama masa jabatannya pada 2017-2021. Kebijakan tersebut dikenal dengan istilah *Travel Ban*, terdapat empat versi kebijakan yang akan diuraikan secara komprehensif. Terdapat bunyi aturan pelarangan yang berbeda dari setiap kebijakannya di mana aturan ini diperbaharui dengan menyesuaikan pada situasi dan kondisi dari setiap negara.

BAB IV

Bab ini akan menjelaskan tentang alasan penerapan kebijakan *Travel Ban* pada masa pemerintahan Donald Trump terhadap imigran Muslim selama masa jabatannya pada 2017-2021. Donald Trump telah menetapkan kebijakan *Travel Ban* selama masa kepemimpinannya. Terdapat dua sub bab, yaitu *Institutional Category* sebagai upaya perubahan kebijakan, dan *Security Practice Category* sebagai bentuk implementasi dari upaya perubahan yang dilakukan untuk melindungi keamanan negaranya dari ancaman yang ditimbulkan oleh kelompok imigran.

BAB V

Bab ini merupakan penutup yang menyimpulkan isi dari hasil penelitian.