

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak berakhirnya Perang Dunia II, Amerika Serikat menjadi pusat kekuatan ekonomi dan militer dunia (Cartier, 2021). Aktivitas ekonomi didalam negara ini berkembang dengan pesat menjadikannya pemimpin ekonomi global, didukung oleh kemajuan dalam industri, ekspor, dan teknologi (Burton, 2020). Oleh karena itu, banyak masyarakat yang melakukan migrasi ke Amerika Serikat dengan bermodal motivasi yang kuat untuk memperbaiki kualitas hidup mereka, seperti dalam aspek ekonomi, pendidikan, dan keamanan (Gogol, 2024). Mereka melakukannya karena negara kelahiran mereka tidak memiliki kondisi yang memadai atau tidak memberikan kesempatan untuk mencapai tujuan hidup mereka, karena telah hancur akibat perang (Al-Chalabi, 2017). Akibatnya, mereka berupaya mencari perubahan yang lebih baik di negara lain, terutama di Amerika Serikat.

Seiring dengan meningkatnya arus migrasi ke Amerika Serikat, kebijakan imigrasi dalam negara tersebut mengalami berbagai perubahan untuk menyesuaikan dengan kondisi politik, ekonomi, dan sosial yang terjadi. Pada tahun 1965, Presiden Lyndon B. Johnson telah menandatangani undang-undang yang membawa perubahan besar yang menjadi dasar sistem imigrasi Amerika Serikat (Muzaffar Chishti, 2015). Undang-undang tersebut dikenal sebagai Undang-Undang *Immigration and Nationality Act of 1965* atau *Hart-Celler Act*. Melalui kebijakan tersebut, pemerintah Amerika Serikat menghapus sistem kuota nasional yang telah diterapkan sejak tahun 1920 dan menggantinya dengan sistem imigrasi

baru berdasarkan kategori preferensi (Muzaffar Chishti, 2015). Kategori preferensi mencakup hubungan keluarga dengan warga negara Amerika Serikat atau penduduk tetap yang sah (75%), individu dengan keahlian khusus yang dibutuhkan (20%), serta pengungsi dari negara yang mengalami krisis kemanusiaan (5%) (The Immigration and Ethnic History Society, 2019). Hasil dari kebijakan tersebut memungkinkan masyarakat dari negara lain untuk lebih mudah bermigrasi ke Amerika Serikat dan mengajukan kewarganegaraan. Selain itu, kebijakan tersebut menghapus sistem imigrasi berbasis ras dan etnis, serta membuka peluang bagi imigrasi berskala besar yang akan membentuk Amerika Serikat dalam tahun-tahun mendatang (Muzaffar Chishti, 2015).

Namun, pada 27 Januari 2017, Presiden Donald J. Trump, menandatangani *Executive Order 13769* tentang "*Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States*" atau yang lebih dikenal sebagai *Travel Ban* maupun *Muslim ban*, yaitu perintah untuk melindungi negara dari ancaman teroris asing yang masuk ke Amerika Serikat (Trump, 2017). Kebijakan tersebut bertujuan untuk melindungi warga negara Amerika Serikat dari serangan teroris, khususnya yang dilakukan oleh warga negara asing, dengan meningkatkan protokol serta prosedur penyaringan dan pemeriksaan terkait dengan proses penerbitan visa serta *United States Refugee Admissions Program* (USRAP) (Trump, 2017). Kebijakan tersebut juga menangguhkan masuknya imigran dari tujuh negara yaitu, Iran, Irak, Libya, Somalia, Sudan, Suriah, dan Yaman selama 90 hari (Trump, 2017). Selain itu, kebijakan *Executive Order 13769* juga memuat larangan bagi pengungsi untuk memasuki Amerika Serikat selama 120 hari, termasuk pengungsi Suriah yang

dilarang hingga pemberitahuan lebih lanjut (Trump, 2017). Negara-negara tersebut diberlakukan pembatasan masuk ke Amerika Serikat karena telah diidentifikasi sebagai negara dengan tingkat kekhawatiran tinggi terhadap terorisme jika masuk ke wilayah Amerika Serikat (Trump, 2017).

Di sisi lain, kebijakan ini menimbulkan kekacauan dan kemarahan publik. Protes besar-besaran pun terjadi di seluruh bandara Amerika Serikat, di luar rumah Donald Trump, Gedung Putih, dan ibu kota Washington, D.C., ribuan orang berkumpul untuk memprotes kebijakan tersebut (BBC, 2017). Ribuan orang memprotes kebijakan tersebut, termasuk para imigran yang ditahan di bandara (Siddiqui, 2017). *United States Customs and Border Protection* (CBP) menyatakan bahwa dalam 72 jam setelah diberlakukannya *Executive Order* 13769 pada 27 Januari 2017, terdapat 721 imigran yang ditolak masuk ke Amerika Serikat dan 1.060 *Lawful Permanent Residents* (LPRs) atau *green card holders* diproses untuk memperoleh pengecualian (waiver) dari kebijakan tersebut (Rhodan, 2017). *United States Department of State* (DOS) melaporkan bahwa sekitar 60.000 visa milik warga negara asing dari tujuh negara yang dilarang telah dibatalkan (Fox News, 2017). Kekacauan yang terjadi akibat kebijakan ini memicu lebih dari 40 gugatan di pengadilan federal, dan 8 dari 40 gugatan tersebut mengabulkan perintah sementara waktu untuk menanggukhan sebagian larangan perjalanan, sehingga mencegah individu yang memiliki visa sah ditolak masuk (Bolter, 2019). Menurut para hakim yang mengabulkan gugatan tersebut, kebijakan Travel Ban ini dinilai "inkonstitusional", yang berarti melanggar hukum yang menjadi dasar berdirinya Amerika Serikat (BBC, 2017).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Iran	7.727	6.643	1.449	1.623	4.750	2.802
Irak	3.660	3.720	2.120	1.814	688	579
Libya	383	458	139	267	170	233
Somalia	1.797	1.791	546	464	970	724
Sudan	2.606	1.841	2.585	2.202	676	783
Suriah	2.633	2.551	838	944	1.652	757
Yaman	12.998	5.419	1.195	4.379	4.935	4.770

Tabel 1.1 Penerbitan Visa Imigran ke Tujuh Negara Terdampak *Executive Order* 13769 (2016–2020)

Sumber: (U.S. Department of State)

Tidak hanya itu, kebijakan *Executive Order* 13769 juga berdampak pada penurunan penerbitan visa terhadap warga dari ketujuh negara tersebut dalam tahun-tahun berikutnya. Data penerbitan visa oleh pemerintah Amerika Serikat yang dikumpulkan dari tahun 2016 hingga 2021 menunjukkan adanya penurunan, terutama pada tahun-tahun awal setelah kebijakan *Executive Order* 13769 diberlakukan. Meskipun terjadi sedikit peningkatan pada tahun 2020 dan 2021, jumlah visa yang diterbitkan terhadap warga dari ketujuh negara tersebut belum kembali seperti sebelum kebijakan diberlakukan. Hal ini menunjukkan secara langsung bagaimana dampak dari kebijakan tersebut membatasi akses imigrasi secara sistematis dan berkelanjutan.

Setelah menghadapi banyak tantangan hukum terhadap kebijakan tersebut, pada 6 Maret 2017, Presiden Donald J. Trump mengeluarkan *Executive Order* 13780 (Trump, 2018). Perintah ini secara otomatis membatalkan *Executive Order* 13769 yang dikeluarkan sebelumnya. Dalam kebijakan tersebut, pemerintah Amerika

Serikat masih melarang masuknya imigran dari negara Iran, Libya, Somalia, Sudan, Suriah dan Yaman, namun Irak telah dihapuskan dari daftar larangan, dan kebijakan ini juga menghentikan sementara penerimaan pengungsi selama 120 hari (Trump, 2018). Pengadilan federal Amerika Serikat kembali menentang kebijakan ini, akan tetapi Mahkamah Agung mengizinkannya berlaku pada Juni 2017 dengan syarat hanya bagi warga negara asing yang tidak memiliki hubungan "*bona fide*" dengan Amerika Serikat at (Bolter, 2019). *Bona fide* merujuk pada hubungan yang dibuat dengan itikad baik dan tanpa penipuan atau tipu daya yang dilakukan oleh individu yang mengajukan permohonan imigrasi (USCIS, 2025).

Setelahnya, pemerintah Amerika Serikat kembali membuat kebijakan baru pada 24 September 2017, Presiden Donald J. Trump menandatangani *Proclamation* 9645, yang berisi penetapan pembatasan masuk bagi warga negara Chad, Iran, Libya, Korea Utara, Somalia, Suriah, Venezuela, dan Yaman, sementara Sudan telah dihapus dari daftar tersebut (Trump, 2017). Negara-negara tersebut diberlakukan pembatasan masuk karena dianggap tidak memenuhi standar keamanan Amerika Serikat dalam mengidentifikasi warganya, serta tidak cukup bekerja sama dalam berbagi informasi keamanan, sehingga menimbulkan risiko terhadap keamanan nasional dan keselamatan warga Amerika Serikat (Trump, 2017). Kebijakan ini merupakan upaya berkelanjutan pemerintah Amerika Serikat dalam meningkatkan sistem pemeriksaan imigrasi untuk mendeteksi serta mencegah individu yang berpotensi menjadi ancaman keamanan, khususnya terkait terorisme (Trump, 2017). Kebijakan pembatasan ini mulai berlaku secara resmi bagi warga negara yang terdampak pembatasan pada 18 Oktober 2017 (Trump,

2017). Setelahnya, pada April 2018 di dalam *Proclamation* 9723, pembatasan negara Chad dihapus, karena negara tersebut telah meningkatkan sistem keamanannya dan pemerintah Amerika Serikat telah menyatakan bahwa Chad tidak lagi menjadi ancaman bagi keamanan nasional (Trump, 2018).

Kemudian, kebijakan pembatasan ini diperluas melalui *Proklamasi* 9983 tentang “*Improving Enhanced Vetting Capabilities and Processes for Detecting Attempted Entry Into the United States by Terrorists or Other Public-Safety Threats*” yang ditandatangani pada 31 Januari 2020 oleh Presiden Donald J. Trump (Trump, 2020). Kebijakan tersebut berisi penetapan pembatasan masuk ke Amerika Serikat bagi warga negara dari enam negara tambahan yaitu, Myanmar, Eritrea, Kyrgyzstan, Nigeria, Sudan, dan Tanzania, hingga negara-negara tersebut mengatasi kekurangan mereka yang teridentifikasi (Trump, 2020). Pembatasan ini diberlakukan karena negara-negara tersebut dianggap tidak memenuhi standar keamanan dan berbagi informasi yang diperlukan untuk mengidentifikasi ancaman terhadap keamanan atau keselamatan warga Amerika Serikat (Trump, 2020). Seiring berjalannya waktu, kebijakan *Travel Ban* menghadapi banyak penolakan serta menimbulkan kekacauan, kemarahan, dan protes yang luas. Sehingga pada 20 Januari 2021, Presiden Amerika Serikat yang baru, Joseph R. Biden, JR., mengeluarkan *Proclamation* 10141 tentang “*Ending Discriminatory Bans on Entry to the United States*”, yaitu perintah yang dikeluarkan untuk mencabut *Executive Order* 13780, *Proclamation* 9645, *Proclamation* 9723, dan *Proclamation* 9983 (Joseph R. Biden, 2021). Dalam kebijakan tersebut, Presiden Joe Biden menyatakan bahwa pembatasan masuk yang diberlakukan sebelumnya merupakan noda pada

hati nurani nasional dan tidak sejalan dengan sejarah panjang Amerika Serikat dalam menyambut orang-orang dari berbagai agama maupun yang tidak beragama (Joseph R. Biden, 2021).

Kebijakan *Travel Ban* menjadi topik yang menarik untuk diteliti. Untuk melengkapi penelitian serta memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang isu yang dikaji, penulis membutuhkan literatur lain yang relevan. Terdapat sejumlah literatur sebelumnya yang ditulis orang lain terkait topik serupa. Literatur yang pertama adalah jurnal yang ditulis Dalia Yousef pada tahun 2022 dengan judul “*Tracing the Trajectory: Exploring the Origins, Iterations, and Impacts of the Muslim Travel Ban*”. Jurnal tersebut menjelaskan mengenai kebijakan *Muslim Travel Ban* di Amerika Serikat, yang diberlakukan oleh Donald Trump melalui *Executive Order* 13769 pada tahun 2017 dan akhirnya dicabut oleh Joe Biden pada tahun 2021 dengan menggunakan konsep *Othering*, *Orientalism*, *Clash of Civilizations*, dan *War on Terror*. Kebijakan *Muslim Travel Ban* diberlakukan oleh Donald Trump merupakan kebijakan anti-imigrasi yang tidak semata-mata bertujuan untuk kepentingan keamanan nasional, melainkan menjadi bagian dari pola diskriminasi sistemik terhadap Muslim yang telah berlangsung lama di Amerika Serikat (Yousef, 2022). Gapnya, literatur ini tidak secara mendalam membahas alasan kebijakan *Travel Ban* dicabut oleh Joe Biden, melainkan lebih fokus pada dampaknya terhadap komunitas Muslim. Selain itu, literatur ini lebih menyoroti dampak kebijakan *Travel Ban* serta kaitannya dengan sejarah diskriminasi imigrasi di Amerika Serikat, tetapi tidak secara langsung membahas faktor-faktor yang memengaruhi pencabutan kebijakan oleh Biden, sedangkan

fokus bahasan penulis pada faktor-faktor yang memengaruhi perubahan kebijakan *Travel Ban* di Amerika Serikat dari masa kepemimpinan Donald Trump ke Joe Biden.

Literatur kedua adalah jurnal yang ditulis oleh Muhammad Faisal Nurhadi pada tahun 2021 dengan judul “Kepentingan Keamanan Amerika Serikat Terhadap Kebijakan *Travel Ban* Periode 2017-2018”. Jurnal tersebut menjelaskan mengenai kepentingan keamanan Amerika Serikat dalam kebijakan *Travel Ban* pada periode 2017-2018 yang dikeluarkan oleh Presiden Donald Trump dengan menggunakan konsep Kebijakan Luar Negeri, Sekuritisasi, dan Keamanan Nasional. Dalam jurnal ini juga menjelaskan bahwa kebijakan *Travel Ban* pada 2017-2018 lebih bersifat politis dan diskriminatif daripada sebagai langkah nyata untuk meningkatkan keamanan Amerika Serikat (Nurhadi, 2021). Gapnya, terdapat pada fokus penelitian, jurnal ini berfokus pada menganalisis kepentingan keamanan nasional Amerika Serikat dalam kebijakan *Travel Ban* pada periode 2017-2018 yang dikeluarkan oleh Presiden Donald Trump, sedangkan penulis berfokus pada menganalisis faktor-faktor apa yang membuat berubahnya kebijakan *Travel ban* yang dibuat Donald Trump.

Literatur ketiga adalah jurnal yang ditulis oleh Elvira Popy Eka Putri pada tahun 2024 dengan judul “Analisis Perubahan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Dalam Mengatasi Arus Imigrasi Di Perbatasan Dengan Meksiko Tahun 2017 - 2023”. Jurnal tersebut menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakangi perubahan kebijakan imigrasi Amerika Serikat di perbatasan Meksiko dari era Donald Trump ke Joe Biden dengan menggunakan konsep Foreign Policy Change. Dalam jurnal

ini juga menjelaskan bahwa perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap imigrasi di perbatasan Meksiko bukan hanya disebabkan oleh pergantian presiden saja, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor domestik dan faktor internasional (Putri, 2024). Gapnya, terdapat pada studi kasus, penelitian ini menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan imigrasi Amerika Serikat di perbatasan Meksiko, sedangkan penulis menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan Travel Ban.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang terjadi, maka munculah rumusan masalah yang mendasari penelitian ini dibuat yaitu, “Mengapa terjadi perubahan kebijakan *Travel Ban* di Amerika Serikat dari masa kepemimpinan Donald Trump ke Joe Biden pada tahun 2017-2021?”.

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Secara Umum

Secara umum, penelitian ini ditulis untuk memenuhi persyaratan kelulusan program Sarjana (S1) Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik, Universitas Pembangunan “Veteran” Jawa Timur. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi pengetahuan dan informasi yang bermanfaat bagi masyarakat luas, khususnya bagi Program Studi Hubungan Internasional.

1.3.2 Secara Khusus

Secara khusus, penelitian ini ditulis dengan tujuan untuk menganalisis perubahan kebijakan *Travel Ban* di Amerika Serikat dari masa kepemimpinan Donald Trump ke Joe Biden. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji serta memahami latar belakang dan faktor-faktor yang mendorong terjadinya perubahan kebijakan tersebut, dengan mempertimbangkan berbagai faktor yang relevan.

1.4 Kerangka Pemikiran

Dalam penulisan ini, penulis membutuhkan alat analisis untuk menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah. Alat analisis tersebut berupa teori yang berfungsi sebagai acuan untuk mengidentifikasi dan menjelaskan aspek-aspek yang relevan dengan topik penelitian.

1.4.1 *Foreign Policy Change*

Untuk menjawab rumusan masalah, penulis menggunakan teori *foreign policy change* atau perubahan kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Joakim Eidenfalk. Teori ini menjelaskan secara terstruktur mengenai proses perubahan suatu kebijakan luar negeri (Eidenfalk J. , 2006). Kebijakan luar negeri merupakan instrumen penting bagi suatu negara, sehingga setiap perubahan yang terjadi perlu dianalisis. Perubahan kebijakan luar negeri dapat berdampak signifikan terhadap hubungan suatu negara dengan dunia internasional atau aktor-aktor tertentu di masa depan (Eidenfalk F. D., 2013). Jika suatu negara mengubah kebijakan luar negerinya, maka hal tersebut akan

memengaruhi sistem di dalam negara tersebut beserta sistem politik internasionalnya secara mendalam, dan hal ini juga dapat menimbulkan gangguan hingga berpotensi menyebabkan peperangan (Eidenfalk J. , 2006). Oleh karena itu, memahami akar penyebab perubahan kebijakan luar negeri merupakan hal yang sangat penting.

Berbeda dengan beberapa model teoritis sebelumnya, teori *foreign policy change* yang dikemukakan oleh Joakim Eidenfalk menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi keputusan pemerintah dalam mengubah kebijakan luar negerinya (Eidenfalk J. , 2006). Faktor-faktor tersebut kemudian digabungkan ke dalam sebuah model teoritis yang dapat digunakan untuk menganalisis perubahan kebijakan luar negeri (Eidenfalk J. , 2006). Dalam teorinya, Eidenfalk memperkenalkan konsep *Source of Change* atau sumber perubahan, yang terdiri atas dua faktor utama, yaitu faktor domestik dan faktor internasional. Sejalan dengan pandangan Robert D. Putnam, politik domestik dan politik internasional saling berkaitan dan memengaruhi satu sama lain (Eidenfalk J. , 2006). Oleh karena itu, untuk menghasilkan analisis kebijakan luar negeri yang komprehensif dan akurat, perlu mempertimbangkan baik faktor domestik maupun faktor internasional.

1.4.1.1 Faktor Domestik

Faktor domestik memegang peran penting dalam memengaruhi dan menekan pemerintah suatu negara untuk melakukan perubahan dalam kebijakan luar negerinya (Eidenfalk J. , 2006). Hal ini karena para pengambil keputusan bergantung pada dukungan domestik untuk

mempertahankan kekuasaan mereka (Eidenfalk J. , 2006). Faktor domestik tersebut diidentifikasi menjadi beberapa faktor, yaitu birokrasi, opini publik, media, kelompok kepentingan, dan partai politik.

Birokrasi sendiri secara tradisional dipandang sebagai sumber stabilitas, bukan sebagai sumber perubahan (Eidenfalk J. , 2006). Menurut Kalevi J. Holsti terkait perubahan kebijakan luar negeri, menemukan bahwa dari delapan studi kasus, salah satunya menunjukkan bahwa birokrasi memainkan peran penting dalam mengadvokasi perubahan kebijakan (Eidenfalk J. , 2006). Oleh sebab itu, Joakim Eidenfalk memasukkan birokrasi sebagai salah satu sumber perubahan.

Opini publik merupakan salah satu faktor yang sangat berpengaruh, karena keberhasilan suatu kebijakan sering kali dinilai dari opini publik (Eidenfalk J. , 2006). Opini publik dapat memberikan dampak yang cukup besar terhadap kebijakan pemerintah, terutama jika terdapat perbedaan pendapat yang kuat (Eidenfalk J. , 2006). Jika hal tersebut terjadi, publik akan menunjukkan penolakan melalui demonstrasi dan tekanan terhadap pembuat kebijakan, yang nantinya hal tersebut dapat menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri. Opini publik juga memiliki peranan penting, karena para pembuat kebijakan membutuhkan dukungan luas untuk mempertahankan kekuasaan serta memastikan kebijakan yang mereka buat mendapatkan dukungan (Eidenfalk J. , 2006).

Media memiliki peran penting dalam memengaruhi perubahan kebijakan (Eidenfalk J. , 2006). Segala informasi terkait kebijakan dan opini

publik mengenai kebijakan dapat ditemukan di dalam media. Karena media menjadi tempat untuk menyediakan informasi bagi pemerintah maupun masyarakat, yang nantinya dapat menyebabkan perubahan dalam kebijakan luar negeri, dan media juga menjadi tempat forum berbagai aktor untuk memberi dorongan terhadap suatu kebijakan tertentu (Eidenfalk J. , 2006). Dengan demikian, media memberikan pengaruh yang signifikan dalam mendukung atau menolak suatu kebijakan luar negeri.

Menurut John W. Dietrich, kelompok kepentingan digambarkan sebagai asosiasi terorganisir yang terlibat dalam aktivitas yang berkaitan dengan keputusan kebijakan pemerintah, asosiasi ini nantinya akan mencakup kelompok yang diorganisasikan berdasarkan isu tertentu yang bertujuan memperjuangkan kepentingan publik (Eidenfalk J. , 2006). Kelompok kepentingan umumnya berfokus pada isu tertentu yang menarik perhatian masyarakat, sehingga para pengambil keputusan menanggapi dengan serius. John W. Dietrich juga berpendapat bahwa dengan meningkatnya globalisasi, pengaruh kelompok kepentingan juga semakin besar, karena mereka dapat terhubung dengan cepat antara satu aktor dengan aktor lainnya di seluruh dunia (Eidenfalk J. , 2006). Karena alasan ini, Joakim Eidenfalk memasukkan kelompok kepentingan sebagai salah satu faktor perubahan.

Partai politik dalam konteks ini merujuk pada partai yang berada di parlemen, khususnya yang memerlukan dukungan pemerintah untuk menjalankan serta mengubah pemerintahan. Partai oposisi juga termasuk

dalam kategori ini sebagai faktor yang berpengaruh dalam pembentukan kebijakan. Dalam prosesnya, tekanan dari publik dapat memengaruhi anggota parlemen, yang kemudian mendorong mereka untuk menekan pemerintah terkait isu kebijakan tertentu (Eidenfalk J. , 2006). Menurut Gustavsson, pemerintah mengandalkan dukungan dari partai atau anggota partai lain, sehingga perlu mempertimbangkan pandangan mereka dalam pembuatan kebijakan (Eidenfalk J. , 2006).

1.4.1.2 Faktor Internasional

Sistem politik internasional saat ini merupakan sistem yang kompleks, dimana negara, lembaga, dan aktor non negara semuanya berinteraksi satu sama lain pada tingkatan tertentu (Eidenfalk J. , 2006). Oleh karena itu, faktor internasional memegang peran penting dalam memengaruhi dan menekan pemerintah suatu negara untuk melakukan perubahan dalam kebijakan luar negerinya (Eidenfalk J. , 2006). Faktor internasional memengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri suatu negara, selain aktor-aktor yang terlibat seperti negara, penting untuk mempertimbangkan bagaimana kekuasaan, norma, dan lembaga internasional turut memengaruhi keputusan yang dibuat oleh suatu negara (Eidenfalk J. , 2006). Dalam teorinya, Joakim Eidenfalk menjelaskan bahwa faktor internasional terbagi menjadi empat bagian, yaitu faktor global, faktor regional, aktor non-negara, dan hubungan bilateral.

Faktor global di sini merujuk pada perubahan besar dalam sistem politik internasional, yang berdampak luas terhadap kebijakan luar negeri

suatu negara (Eidenfalk J. , 2006). Sebuah peristiwa yang mengubah keseimbangan sistem politik internasional atau aktor dalam cakupan global dapat memengaruhi suatu negara untuk menetapkan kebijakan luar negerinya (Eidenfalk J. , 2006). Selain itu, lembaga internasional serta norma internasional juga memainkan peran penting dalam membentuk kebijakan luar negeri suatu negara.

Faktor regional merujuk pada tingkatan perubahan yang terjadi di suatu kawasan tertentu atau regional yang dapat memengaruhi kebijakan luar negeri negara-negara di dalam kawasan tersebut. Dalam kawasan tersebut aktor regional merupakan lembaga yang terdiri dari beberapa negara dalam satu kawasan, lembaga tersebut dapat memberikan pengaruh signifikan terhadap pembentukan kebijakan luar negeri suatu negara di kawasan tersebut (Eidenfalk J. , 2006). Keseimbangan politik regional harus dipertimbangkan dalam kebijakan luar negeri, karena dinamika kekuatan di suatu kawasan dapat mempengaruhi keputusan dan strategi diplomatik suatu negara dalam kawasan tersebut (Eidenfalk J. , 2006).

Hubungan bilateral merujuk pada hubungan langsung antara pemerintah dengan aktor lain (Eidenfalk J. , 2006). Hubungan ini dapat berbentuk aliansi antarnegara dan kerja sama dengan lembaga global atau regional. Hubungan bilateral hanya akan berpengaruh jika terdapat interaksi antara suatu negara dengan aktor lain, baik itu negara lain maupun lembaga global atau regional (Eidenfalk J. , 2006).

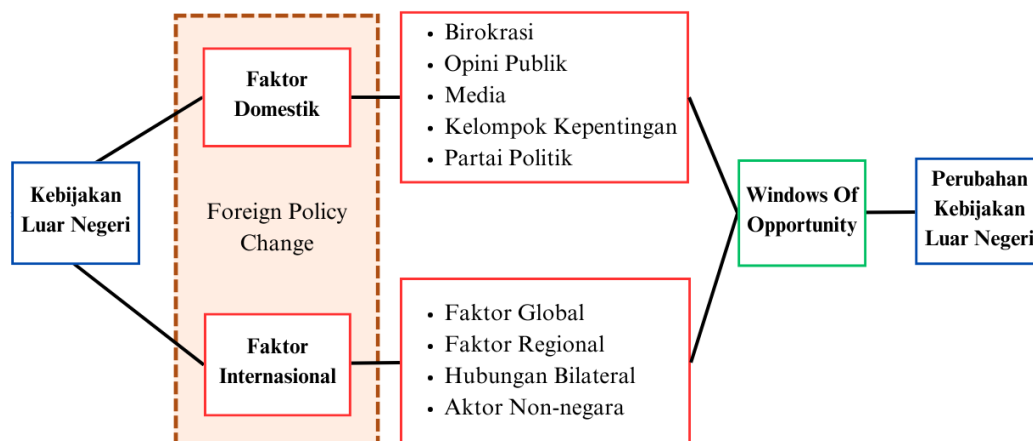
Di dalam dunia politik internasional, aktor non-negara memberikan pengaruh karena mereka memainkan peran yang dapat membentuk dan memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara (Eidenfalk J. , 2006). Meskipun negara dianggap sebagai aktor utama dalam sistem politik internasional, aktor non-negara juga tidak dapat diabaikan, seperti jaringan kriminal, jaringan teroris, korporasi, dan organisasi hak asasi manusia, karena mereka memberikan pengaruh terhadap isu-isu tertentu. Sehingga individu pembuat keputusan harus mempertimbangkan pengaruh aktor non-negara dalam merumuskan kebijakan luar negeri.

1.4.2 *Windows Of Opportunity*

Teori *windows of opportunity* menunjukkan bahwa proses perubahan kebijakan luar negeri dimulai dari *the main actors* atau individu pengambil keputusan yang memanfaatkan peluang yang muncul, bukan hanya dari faktor struktural (Eidenfalk F. D., 2013). Faktor struktural disini merujuk pada kondisi atau perubahan dalam lingkungan politik, ekonomi, dan sosial, baik di tingkat domestik maupun internasional, atau dapat disebut sebagai *source of change*. Oleh karena itu, dalam proses perubahan kebijakan luar negeri, sebuah kebijakan tidak akan berubah hanya karena adanya *source of change*, tetapi juga bergantung pada *the main actors* yang berperan sebagai pengambil keputusan utama (Eidenfalk F. D., 2013). Konsep teori ini menyatakan bahwa pemimpin dapat mengubah kebijakan luar negeri dengan merujuk pada momen ketika perubahan struktural terjadi, sehingga menciptakan peluang yang dapat dimanfaatkan (Eidenfalk F. D., 2013). Dalam hal ini, tekanan atau pengaruh

akibat perubahan struktural yang terjadi dapat dianggap sebagai *policy window* atau jendela kesempatan oleh pengambil keputusan untuk mengubah suatu kebijakan (Eidenfalk J. , 2009). Namun, menurut Most dan Starr dalam jurnal Joakim Eidenfalk, meskipun seorang pengambil keputusan bersedia untuk mengubah kebijakan, ia mungkin tidak selalu memiliki kesempatan untuk mewujudkannya (Eidenfalk F. D., 2013). Dapat disimpulkan bahwa dalam proses perubahan kebijakan luar negeri, individu pengambil keputusan dan persepsinya terhadap kebijakan tersebut memainkan peran yang sangat penting. Persepsi di sini merujuk pada istilah kunci yang perlu didefinisikan, karena persepsi utama para pengambil keputusan dapat dipengaruhi oleh sejumlah karakteristik pribadi (Eidenfalk J. , 2009).

1.5 Sintesa Pemikiran



Sumber: Penulis

Peta konsep di atas menggambarkan alur penelitian ini, yang menunjukkan bagaimana proses perubahan dan pencabutan kebijakan luar negeri yang dipengaruhi oleh berbagai faktor. Kebijakan luar negeri suatu negara dapat berubah

akibat dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu, faktor domestik dan faktor internasional. Faktor domestik terbagi menjadi beberapa bagian, yaitu birokrasi, opini publik, media, kelompok kepentingan, dan partai politik. Sementara itu, faktor internasional terbagi menjadi faktor global, faktor regional, aktor non-negara, hubungan bilateral, serta peran aktor non-negara. Selanjutnya, pengaruh dari faktor-faktor tersebut menciptakan *windows of opportunity*, di mana negara memanfaatkan momentum untuk mencabut kebijakan luar negeri yang sebelumnya diterapkan.

1.6 Argumen Utama

Perubahan kebijakan *Travel Ban* di Amerika Serikat dari masa kepemimpinan Donald Trump ke Joe Biden dilatarbelakangi oleh faktor domestik dan internasional. Dari sisi faktor domestik, terdapat birokrasi, dimana adanya penolakan di kalangan pegawai sipil lembaga pemerintahan Amerika Serikat seperti Department of Homeland Security (DHS) dan Department of State (DOS), yang menjalankan kebijakan imigrasi pada masa pemerintahan Donald Trump. Selain itu, faktor opini publik, dimana kebijakan *Travel Ban* mendapat banyak penolakan dari masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan tekanan publik. Dukungan media pemberitaan seperti *The Washington Post* dan *The New York Times*, semakin mendorong pencabutan kebijakan tersebut. Kelompok kepentingan, seperti *Council on American-Islamic Relations* (CAIR) dan *American Civil Liberties Union* (ACLU), juga secara aktif menyuarakan penolakan terhadap kebijakan tersebut. Yang terakhir, partai politik, dimana orientasi partai politik turut memengaruhi arah kebijakan imigrasi. Partai Republik yang mengusung Donald Trump cenderung mendukung pendekatan kebijakan imigrasi yang konservatif dengan fokus pada

keamanan dan penegakan hukum, sedangkan Partai Demokrat sebagai pendukung Joe Biden lebih mendukung pendekatan liberal dengan fokus pada integrasi dan nilai-nilai kemanusiaan. Dari sisi faktor internasional, terdapat faktor global di mana lembaga seperti PBB ikut mengancam kebijakan *Travel Ban* dan menyerukan agar kebijakan tersebut segera dicabut. Faktor regional, di mana negara dan organisasi satu kawasan dengan Amerika Serikat secara tidak langsung menunjukkan respons penolakan terhadap kebijakan *Travel Ban*, seperti Kanada yang menegaskan komitmennya untuk menyambut para pengungsi dan imigran tanpa memandang agama atau asal negara mereka dan *The Organization of American States* yang memberikan tekanan moral bagi Amerika Serikat untuk mempertimbangkan ulang kebijakan tersebut. Faktor hubungan bilateral, negara-negara yang warganya terdampak dari *Travel Ban* telah lama menjalin hubungan kerja sama dengan Amerika Serikat, seperti Irak yang memiliki kerja sama dalam hal militer. Faktor non negara, organisasi HAM seperti *Human Rights Watch* (HRW) dan *Amnesty International* juga menentang kebijakan tersebut dan terus mengadvokasikan pencabutannya. Melihat momentum yang muncul selama transisi pemerintahan, Joe Biden memanfaatkan *window of opportunity* untuk segera mencabut kebijakan *Travel Ban*.

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Pada tulisan ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif eksplanatif. Metode ini bertujuan untuk menjelaskan hubungan antara beberapa variabel yang diteliti (Purba, 2011). Metode ini digunakan penulis untuk

memahami fenomena sosial dengan menggali faktor-faktor yang memengaruhi suatu peristiwa serta bagaimana prosesnya terjadi. Dalam penelitian ini, tujuan penulis adalah untuk menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakangi perubahan kebijakan *Travel Ban* di Amerika Serikat yang sesuai dengan metode penelitian eksplanatif.

1.7.2 Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian ini merupakan batasan yang ditetapkan oleh penulis. Penelitian ini mencakup waktu mulai dari tahun 2017 yang dimana kebijakan *Travel Ban* ditandatangani oleh Donald Trump Presiden ke 45 Amerika Serikat, sampai dengan tahun 2021 yang dimana kebijakan *Travel Ban* dicabut oleh Joe Biden Presiden ke 46 Amerika Serikat. Waktu jangkauan ini dipilih untuk memahami dinamika kebijakan tersebut, serta perubahan yang terjadi di dalamnya. Sehingga dengan cakupan waktu dari tahun 2017 hingga 2021, penulis dapat memberikan pemahaman komprehensif mengenai perubahan kebijakan *Travel Ban*, alasan dibalik keputusan perubahan kebijakan tersebut, faktor-faktor yang mempengaruhi, serta dampaknya terhadap berbagai aspek.

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis dan sumber data sekunder. Data sekunder merupakan data yang telah ada atau telah dikumpulkan oleh orang atau instansi lain (Purba, 2011). Data ini digunakan untuk mendukung analisis dan pembahasan dalam penelitian. Untuk memperoleh data sekunder yang relevan dan kredibel, peneliti menggunakan teknik studi pustaka dengan mengumpulkan dan menganalisis literatur akademik, jurnal penelitian, situs

resmi yang berkredibel, serta buku-buku yang relevan dengan topik penelitian. Segala sumber kepustakaan yang dijadikan acuan penelitian diperoleh dari berbagai sumber yang terpercaya.

Dalam penelitian ini, untuk menghasilkan data secara lengkap dan kredibel, penulis menggunakan sumber sekunder dari buku, jurnal, artikel ilmiah, laporan yang terlampir di situs resmi pemerintah Amerika Serikat, hingga portal berita seperti *The New York Times*, *The Washington Post*, dan sebagainya, yang relevan dengan pembahasan kebijakan *Travel Ban* di Amerika Serikat.

1.7.4 Teknik Analisis Data

Penulis menggunakan analisis data kualitatif untuk menginterpretasikan data yang telah dikumpulkan. Analisis data dilakukan dengan cara menelaah, mengorganisasikan, dan menginterpretasikan data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan. Tujuannya adalah untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai faktor-faktor yang membuat berubahnya kebijakan *Travel Ban* yang dibuat Donald Trump. Penulis melakukan analisis berdasarkan temuan dari media, laporan pemerintah, pendapat ahli, jurnal, dan sumber kredibel lainnya.

1.7.5 Sistematika Penulisan

Bab I membahas pengantar awal penelitian, yang terdiri dari latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, serta kerangka teori yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah. Selanjutnya, bab ini juga mencakup sintesa pemikiran, argumen utama, dan metodologi penelitian.

Bab II membahas mengenai faktor domestik dalam teori *Foreign Policy Change* oleh Joakim Eidenfalk yang melatarbelakangi adanya perubahan kebijakan *Travel Ban*.

Bab III membahas mengenai faktor internasional dalam teori *Foreign Policy Change* oleh Joakim Eidenfalk serta menganalisis *Windows of Opportunity* yang muncul untuk memberi jalan berubahnya kebijakan *Travel Ban* dari masa kepemimpinan Donald Trump ke Joe Biden.

Bab IV membahas kesimpulan penelitian yang diperoleh dari bab I hingga bab III dan saran yang diberikan penulis.