PEMBENTUKAN KEBIJAKAN *ZERO TOLERANCE* PADA MASA PEMERINTAHAN DONALD TRUMP: ANALISIS IDIOSINKRATIK DAN *FOREIGN POLICY DECISION MAKING*

Aisha Nadya Katili[1], Arnold Arswenda Kusuma[2]

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman

Abstrak

Penelitian ini menganalisis pengaruh faktor idiosinkratik Presiden Donald Trump dalam pembentukan kebijakan *Zero Tolerance* serta dampaknya terhadap imigran ilegal asal Meksiko di Amerika Serikat. Menggunakan metode kualitatif eksplanatoris berbasis studi pustaka, analisis mengaplikasikan konsep idiosinkratik Margaret G. Hermann dan Valerie M. Hudson serta teori *Foreign Policy Decision Making* Richard C. Snyder. Hasil penelitian menunjukkan kebijakan ini bukan sekadar respons atas arus imigrasi, melainkan dipengaruhi karakter personal Trump. Ciri kepribadian *zero-sum mentality, need for power* dan *distrust of others*, berpadu dengan pandangan dunia populis-nasionalis serta gaya kepemimpinan direktif, membentuk persepsi imigrasi sebagai ancaman nasional. Persepsi ini diperkuat dukungan politik domestik dan keputusan tersentralisasi. Kebijakan ini berdampak pada pemisahan keluarga, marginalisasi sosial-ekonomi, terciptanya *climate of fear*, menurunnya partisipasi politik, serta meningkatnya mobilisasi masyarakat sipil. Penelitian menyimpulkan faktor individu pemimpin berpengaruh signifikan dalam kebijakan luar negeri, membuktikan kebijakan negara tidak hanya ditentukan faktor struktural, tetapi juga karakter dan persepsi pemimpin.

Kata Kunci: Donald Trump, Zero Tolerance, Idiosinkratik, Pengambilan Keputusan, Imigran Ilegal, Meksiko.

Abstract

This study analyzes the influence of President Donald Trump's idiosyncratic factors on the formation of the Zero Tolerance policy and its impact on illegal Mexican immigrants in the United States. Using explanatory qualitative methods based on literature review, the analysis applies the idiosyncratic concept of Margaret G. Hermann and Valerie M. Hudson and Richard C. Snyder's Foreign Policy Decision-Making theory. The results show that this policy is not simply a response to immigration flows, but is influenced by Trump's personal character. His zero-sum mentality, need for power, and distrust of others, combined with a populist-nationalist worldview and directive leadership style, shape the perception of immigration as a national threat. This perception is reinforced by domestic political support and centralized decision-making. This policy has resulted in family separation, socio-economic marginalization, the creation of a climate of fear, decreased political participation, and increased civil society mobilization. The study concludes that individual factors in leaders significantly influence foreign policy, proving that state policy is determined not only by structural factors but also by the leader's character and perceptions.

Keywords: Donald Trump, Zero Tolerance, Idiosyncratic, Decision-Making, Illegal Immigrants, Mexico.

1. PENDAHULUAN

Migrasi internasional dari Meksiko ke Amerika Serikat telah lama dipengaruhi ketimpangan ekonomi dan kedekatan geografis (Durand & Massey, 2010) serta memunculkan dilema antara perlindungan kemanusiaan dan kepentingan keamanan nasional (Weiner, 1995). Idealnya, kebijakan imigrasi mampu menyeimbangkan kedaulatan hukum dan hak asasi manusia. Namun, pada masa pemerintahan Donald Trump (2017-2021), pendekatan tersebut berubah melalui penerapan kebijakan *Zero Tolerance* pada Mei 2018, yaitu penuntutan pidana terhadap seluruh penyeberang perbatasan ilegal, termasuk pencari suaka dan keluarga yang membawa anak. Kebijakan ini mengakibatkan pemisahan paksa anak dari orang tuanya atau *family separation* (Lind, 2018).

Data menunjukkan sedikitnya 2.816 anak dipisahkan selama Mei-Juni 2018, dengan total mencapai 5.300-5.500 anak selama pemerintahan Trump (American Immigration Council, 2025; U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2018). Bahkan, sekitar 1.360 anak belum dipertemukan kembali dengan keluarganya hingga 2024 (U.S. Department of Homeland Security, 2024). Kondisi tersebut tidak hanya menimbulkan krisis kemanusiaan, tetapi juga memicu ketegangan diplomatik antara AS dan Meksiko, meskipun kerja sama ekonomi dan politik kedua negara tetap berlangsung (Domínguez & Fernández de Castro, 2009).

Pembentukan kebijakan tersebut perlu dikaji melalui faktor idiosinkratik pemimpin dalam perspektif Foreign Policy Analysis, yang menekankan pengaruh karakteristik individu terhadap keputusan politik luar negeri (Hudson, 2005). Pendekatan ini relevan karena besarnya kewenangan presiden AS, latar belakang Trump sebagai non-politisi karier dengan pandangan transaksional (McAdams, 2020) retorika populis-nasionalis America First, serta perbedaan kebijakan imigrasinya dibandingkan pemerintahan sebelumnya. Analisis ini diperkuat teori Foreign Policy Decision Making Snyder untuk menjelaskan pengaruh persepsi pemimpin, birokrasi dan arus informasi dalam proses pengambilan keputusan (Snyder et al., 1962).

Penelitian terdahulu oleh Capps et al. (2018) membahas dampak Zero Tolerance terhadap keluarga dan trauma anak, Massey (2018) mengkaji sekuritisasi imigran, sedangkan Lovato et al. (2023) meneliti iklim ketakutan dan partisipasi politik. Namun, kajian tersebut belum mengintegrasikan faktor idiosinkratik Trump, proses pengambilan keputusan dan dampak sosial-politik kebijakan secara menyeluruh. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan metode kualitatif eksplanatoris melalui studi pustaka (*library research*) untuk menganalisis pengaruh faktor idiosinkratik Donald Trump terhadap pembentukan kebijakan Zero Tolerance serta dampaknya terhadap kehidupan sosial dan politik imigran ilegal asal Meksiko di Amerika Serikat.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis eksplanatoris untuk menjelaskan hubungan sebab-akibat antara faktor idiosinkratik Donald Trump, meliputi personality traits, worldview dan leadership style, dengan pembentukan kebijakan Zero Tolerance serta dampaknya terhadap kehidupan sosial dan politik imigran ilegal asal Meksiko (Neuman, 2014; George & Bennett, 2005). Fokus

penelitian diarahkan pada proses pembentukan dan implementasi kebijakan tersebut, khususnya pada 2018, dengan mengintegrasikan konsep idiosinkratik dan teori *Foreign Policy Decision Making*. Kebijakan *Zero Tolerance* diposisikan sebagai *policy output* yang memicu praktik pemisahan keluarga (*family separation*).

Data penelitian menggunakan data sekunder yang bersumber dari dokumen resmi pemerintah AS, laporan organisasi internasional dan NGO, serta literatur akademis dan publikasi ilmiah. Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (library research) dengan menelaah berbagai dokumen tertulis (Bowen, 2009). Selanjutnya, data dianalisis menggunakan teknik *qualitative content analysis* untuk mengidentifikasi keterkaitan karakteristik pribadi Trump, proses pengambilan keputusan birokrasi dan dampak sosial-politik kebijakan terhadap imigran ilegal asal Meksiko di Amerika Serikat.

3. PEMBAHASAN

A. Kebijakan *Zero Tolerance*

Kebijakan Zero Tolerance mewajibkan penuntutan pidana terhadap seluruh orang dewasa yang memasuki AS secara ilegal, termasuk pemohon suaka dan keluarga yang membawa anak, sehingga memicu praktik family separation. Kebijakan ini berlandaskan INA Pasal 8 U.S.C. § 1325(a) yang mengatur hukuman atas pelanggaran imigra (FindLaw, 2024). Kebijakan tersebut menggantikan pendekatan Catch and Release yang sebelumnya digunakan untuk membebaskan sementara migran sambil menunggu persidangan (Congressional Research Service, 2018). Pemerintahan Trump menilai *Catch and Release* sebagai celah yang mendorong arus imigrasi ilegal, sehingga *Zero Tolerance* diterapkan untuk mengakhirinya dan menciptakan efek jera, meski menuai kritik luas atas pelanggaran hak kemanusiaan (Burris, 2025; Trump White House, 2018).

1) Kronologi Implementasi Kebijakan

Perbatasan darat AS-Meksiko sepanjang kurang lebih 3.200 kilometer dari San Diego hingga Brownsville diawasi oleh U.S. Border Patrol melalui sembilan sektor utama di California, Arizona dan Texas (U.S. Customs and Border Protection, 2020). Bagi imigran Meksiko, wilayah ini merupakan jalur utama penyeberangan (Massey et al., 2016). Data CBP menunjukkan konsentrasi penangkapan tertinggi warga Meksiko terjadi di sektor Rio Grande Valley, Tucson, San Diego dan Laredo, seperti pada Tahun Fiskal 2018 dan 2020 (U.S. Customs and Border Protection, 2020).

United States Border Patrol

Illegal Alien Apprehensions From Mexico By Fiscal Year (Oct. 1st through Sept. 30th)

SECTOR	FY2000	FY 2001	FY 2002	FY 2003	FY 2004	FY 2005	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009	FY 2010	FY 2011	FY 2012	FY 2013	FY 2014	FY 2015	FY 2016	FY 2017	FY 2018	FY 2019
Livermore	6,034	5,007	4,186	3,382	1,753	106	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Miami	2,421	1,590	1,625	2,481	2,007	2,325	1,618	1,612	1,564	1,697	1,637	1,529	631	399	277	273	652	634	597	533
New Orleans	5,985	4,618	4,128	4,352	2,280	993	1,640	2,633	2,923	2,269	1,941	897	277	282	495	394	366	392	333	443
Ramey	0	0	0	0	3	1	2	0	0	2	2	3	0	3	0	1	0	1	0	1
Blaine	1,560	1,214	1,059	754	759	506	465	518	643	524	376	314	270	106	58	87	40	51	70	144
Buffalo	979	850	421	218	240	221	959	1,271	1,618	1,314	1,143	938	607	375	294	137	82	154	140	112
Detroit	1,634	1,772	1,125	1,672	1,353	1,327	944	686	664	881	1,196	1,031	673	479	431	427	504	748	1,237	831
Grand Forks	373	755	1,068	1,009	1,011	580	383	334	361	311	388	294	306	337	532	563	352	294	315	276
Havre	1,375	1,153	1,199	1,153	844	807	511	409	379	208	184	167	54	92	91	46	12	11	21	39
Houlton	135	300	49	52	89	76	58	17	12	10	6	5	8	1	5	1	2	0	7	27
Spokane	1,205	1,252	1,006	839	742	173	108	290	296	260	316	234	266	237	215	153	149	141	282	336
Scranton	102	148	168	250	457	391	341	284	271	168	157	162	122	80	75	43	23	93	173	336
Big Bend (formerly Marfa)	12,851	11,107	10,321	9,477	9,736	9,566	6,791	5,002	4,756	5,573	4,754	3,921	3,417	3,174	3,164	2,177	2,729	2,858	3,411	3,431
Del Rio	150,467	100,285	84,169	45,779	43,931	37,276	30,361	16,286	14,916	12,820	10,593	11,997	12,404	14,205	10,196	10,874	12,953	7,325	7,474	9,241
El Centro	236,340	171,868	107,411	91,116	73,741	54,770	60,723	55,271	40,159	32,602	31,704	29,474	22,511	15,141	12,511	11,320	14,361	12,821	15,781	19,289
El Paso	114,299	110,679	91,655	86,097	100,842	117,780	117,532	72,293	29,137	13,687	11,194	9,633	8,915	10,092	9,904	10,677	13,660	9,856	9,402	16,183
Laredo	105,637	82,480	77,815	62,734	62,220	54,553	59,146	44,831	34,403	31,831	27,957	29,131	31,742	32,772	26,546	25,786	25,337	17,569	22,275	26,209
Rio Grande Valley (formerly McAllen)	122,501	95,286	78,588	62,830	66,521	54,332	58,262	61,975	55,401	45,051	40,732	38,353	47,823	57,634	63,468	48,173	48,334	29,451	31,453	29,840
San Diego	150,599	109,281	99,561	109,919	136,847	124,947	140,821	151,140	160,818	117,227	67,259	41,281	27,307	26,233	27,871	24,289	25,360	19,026	27,062	30,799
Tucson	614,145	448,471	329,991	341,871	482,990	626,416	362,610	369,456	305,429	235,045	195,921	111,974	102,303	101,292	68,870	48,818	46,494	26,329	29,786	28,194
Yuma	108,236	77,974	42,260	55,927	36,640	138,767	117,553	37,380	8,016	6,546	6,705	5,416	5,919	6,286	4,247	3,845	3,513	2,708	2,580	3,286
Coastal Border	14,440	11,213	10,137	10,215	6,043	3,415	3,468	4,245	4,487	4,126	3,780	2,429	1,108	653	742	668	1,040	1,627	950	977
Northern Border	7,362	7,444	6,095	5,947	5,496	4,081	3,789	3,809	4,244	3,676	3,768	3,145	2,306	1,872	1,665	1,437	1,169	1,489	2,248	2,181
Southwest Border	1,815,081	1,205,389	901,781	885,850	1,073,488	1,016,409	973,619	800,634	653,035	495,582	396,819	280,580	262,341	265,409	226,771	186,017	190,760	127,935	152,207	166,498
Grand Total	1,836,883	1,224,046	917,993	902,012	1,085,026	1,023,905	981,060	808,688	661,766	503,385	404,365	286,154	265,756	267,734	229,178	188,122	192,969	130,454	155,432	169,036

Gambar 1. Penangkapan Warga Asing Ilegal asal Meksiko berdasarkan Tahun Fiskal (1 Oktober s.d. 30 September)

Penangkapan warga Meksiko menurun dari 1,6 juta kasus pada 2000 akibat perbaikan ekonomi dan penurunan angka kelahiran (Gonzalez-Barrera & Krogstad, 2019). Namun, pemerintahan Trump membangun narasi "invasi", meskipun penyeberangan banyak melibatkan warga Amerika Tengah yang melarikan diri dari kekerasan di negara asal (Gonzalez-Barrera & Krogstad, 2019; U.S. Customs and Border Protection, 2020). Kronologi implementasi kebijakan meliputi:

a. Uji Coba (Maret-Juni 2017)
   Diuji coba di Sektor El Paso, Texas. Sekitar 281 anak teridentifikasi dipisahkan pada November 2017 (Center for American Progress, 2021; U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2019).
b. Memorandum Jaksa Agung (6 April 2018)
   Jeff Sessions mengeluarkan instruksi penuntutan terhadap seluruh pelanggaran masuk ilegal berdasarkan 8 U.S.C. § 1325(a) (Sessions, 2018).
c. Adopsi *Departemen-Wide* (4-5 Mei 2018)
   DHS menerapkan kebijakan secara menyeluruh dengan memindahkan anak ke fasilitas ORR, sehingga pemisahan keluarga berlangsung sistematis.
d. Puncak Implementasi (5 Mei - 20 Juni 2018)
   Sekitar 2.816-3.014 anak dipisahkan dalam enam minggu, disertai masalah pendataan dan kondisi fasilitas penahanan (Human Rights Watch, 2024; U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2019).
e. *Executive Order* 13841 (20 Juni 2018)
   Trump menghentikan pemisahan keluarga secara kategoris dan mengarahkan penahanan keluarga bersama di fasilitas ICE setelah mendapat tekanan publik (Gallup, 2018).
f. *Preliminary Injunction* (26 Juni 2018)
   Hakim Dana Sabraw memerintahkan penghentian pemisahan, kecuali dalam kondisi tertentu, serta menetapkan tenggat reunifikasi berdasarkan usia anak.
g. Reunifikasi dan Pemisahan Lanjutan (2019-2024)
   Hingga akhir 2019, 2.155 anak disatukan kembali (U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2019; American Immigration Council, 2025; Human Rights Watch, 2024). Hingga tahun 2024, sekitar 1.360 anak masih belum bersatu dari total 5.300-5.500 anak yang dipisahkan selama periode 2017-2021 (U.S. Department of Homeland Security, 2024).

2) Mekanisme Operasional Pemisahan Keluarga

Mekanisme operasional kebijakan *Zero Tolerance* melibatkan koordinasi DHS (CBP dan ICE), DOJ, serta HHS melalui ORR. Namun, pelaksanaannya terkendala lemahnya komunikasi, tidak adanya sistem IT terintegrasi dan inkonsistensi prosedur (Congressional Research Service, 2018; U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2019). Proses implementasinya meliputi:

a. Penangkapan dan *screening* awal. CBP menangkap serta memeriksa status imigrasi, hubungan keluarga dan klaim suaka. Seluruh orang

dewasa kemudian dirujuk ke DOJ untuk penuntutan pidana berdasarkan 8 U.S.C. § 1325(a).

b. Pemisahan keluarga. Orang tua ditahan di fasilitas federal atau ICE, sedangkan anak diklasifikasikan sebagai unaccompanied alien children (UAC) dan dipindahkan ke ORR dalam 72 jam. Ketiadaan sistem pendataan terintegrasi menyebabkan kesalahan identifikasi dan hilangnya informasi hubungan keluarga (U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2019).
c. Proses penuntutan pidana dan penahanan orang tua. Orang tua menjalani proses pidana federal, sering kali melalui sidang kelompok cepat (*Operation Streamline*), dengan keterbatasan akses bantuan hukum dan komunikasi dengan anak.
d. Penempatan anak di fasilitas ORR. Anak-anak ditempatkan di penampungan sementara, *foster care*, fasilitas residensial, atau fasilitas tenda darurat berskala besar seperti di Tornillo, Texas.
e. Reunifikasi (kegagalan reunifikasi). Setelah Executive Order 13841 dan putusan Ms. L. V. ICE pada Juni 2018, pemerintah diperintahkan menyatukan kembali keluarga. Namun, prosesnya terkendala deportasi orang tua dan lemahnya sistem pelacakan data. Hingga 2024, sekitar 1.360 anak masih belum dipertemukan kembali dengan orang tuanya (American Immigration Council, 2025; U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General, 2019).

3) Perbandingan Kebijakan Imigrasi Era Obama (2009-2017) dan Era Trump (2017-2020)

Pemerintahan Obama menggunakan pendekatan selektif berbasis prioritas, menargetkan imigran berkasus kriminal berat serta ancaman keamanan, meski mencatat rekor sekitar 3 juta pemindahan resmi (*removals*) atau 5,3 juta termasuk returns (Gooding, 2025; Migration Policy Institute, 2017). Obama juga melindungi sekitar 800.000 imigran anak melalui program DACA 2012 (Menjívar, 2025). Sebaliknya, era Trump menghapus seluruh pengecualian melalui Zero Tolerance, mencabut DACA pada 2017 dan mengawasi sekitar 2,0 juta pemindahan selama periode pertamanya (Congressional Research Service, 2018; Gooding, 2025; Menjívar, 2025).

Tabel 2. Perbandingan Era Obama dan Era Trump

Aspek	Era Obama (2009-2017)	Era Trump (2017-2020)
Kebijakan utama	*Catch and Release*, DACA, prioritas deportasi kriminal	*Zero Tolerance*, penuntutan pidana universal
Total deportasi	Sekitar 3 juta *removals* (5,3 juta termasuk *returns*)	Sekitar 2,0 juta selama satu periode
Puncak deportasi per tahun	409.849 pada tahun fiskal 2012	Sekitar 260.000, tidak pernah melampaui era Obama
Prioritas penegakan	Imigran kriminal dan ancaman keamanan nasional	Semua imigran tidak berdokumen tanpa pengecualian
Pemisahan keluarga	Tidak dilakukan secara sistematis	Sistematis: 5.300-5.500 anak dipisahkan (2017-2021)
Penanganan keluarga	Dibebaskan sementara sambil menunggu sidang (*catch and release*)	Ditahan dan dituntut secara pidana

Program perlindungan	DACA (2012): sekitar 800.000 penerima manfaat	DACA dicabut pada 2017 (diblokir MA pada 2020)
Pendekatan pencari suaka	Diproses secara administratif	Dituntut pidana, termasuk pencari suaka resmi
Filosofi penegakan	Bertahap, berbasis prioritas dan pertimbangan kemanusiaan	Tanpa pengecualian, semua pelanggaran dituntut

Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa perubahan dari era Obama ke Trump merupakan pergeseran paradigma penegakan imigrasi. Era Obama menerapkan penegakan hukum secara selektif dengan mempertimbangkan aspek kemanusiaan, sedangkan era Trump memberlakukan penuntutan pidana secara menyeluruh tanpa mempertimbangkan kondisi individual. Perubahan ini berdampak pada pemisahan ribuan keluarga imigran di perbatasan AS-Meksiko.

B. Peran Faktor Idiosinkratik Donald Trump dalam Pembentukan Kebijakan *Zero Tolerance*

Pembahasan ini mengkaji pengaruh faktor idiosinkratik Donald Trump, meliputi karakter personal, *worldview* dan gaya kepemimpinan, terhadap pembentukan kebijakan *Zero Tolerance* periode 2017-2020. Melalui pendekatan idiosinkratik dan teori *Foreign Policy Decision Making* (FPDM) Richard C. Snyder, kebijakan tersebut dipahami sebagai hasil interaksi antara persepsi pribadi Trump, lingkungan domestik dan proses birokrasi yang menerjemahkan preferensi pemimpin menjadi kebijakan resmi negara.

1) Idiosinkratik Trump dan Pembentukan *Definition of the Situation* terhadap Imigrasi

Dalam teori Snyder, *definition of the situation* menjelaskan bagaimana pemimpin menginterpretasikan realitas sebagai dasar pengambilan keputusan. Trump memandang imigrasi sebagai ancaman terhadap keamanan nasional dan identitas Amerika Serikat. Sejak pencalonannya pada 2015, ia membangun narasi negatif terhadap imigran Meksiko dengan mengaitkannya pada narkoba dan kriminalitas (Trump, 2015, Factba.se). Narasi tersebut berlanjut melalui Twitter pada 2018-2019 dengan menyebut arus imigrasi sebagai invasion (Trump, 2018-2019, Factba.se). Persepsi ini mencerminkan *zero-sum mentality* dan *distrust of others* yang mendorong Trump memandang pendekatan represif sebagai respons terhadap persoalan imigrasi.

2) *Personality Traits* Donald Trump dalam Pembentukan Persepsi Kebijakan

Karakter personal Trump mendorong kecenderungan memilih kebijakan imigrasi yang restriktif dan eksklusif. Pengalamannya sebagai pengusaha properti membentuk pola pikir kompetitif yang memandang politik sebagai persaingan menang-kalah (Trump & Schwartz, 1987), Analisis MIDC menunjukkan skor tinggi pada dimensi ambitious/self-serving, yang menggambarkan orientasi pada kepentingan dan kemenangan pribadi atau kelompok (Immelman & Griebie, 2020; Immelman, 2017). Pola transaksional ini terlihat dari tuntutan agar Meksiko membiayai pembangunan tembok perbatasan serta pandangan bahwa keuntungan imigran merugikan warga Amerika dalam pekerjaan, upah dan fasilitas publik (Brookings Institution, 2017). Orientasi tersebut tercermin dalam

pembatasan visa dan pengetatan aturan imigrasi pada 2019 yang menekan imigrasi legal sekitar 63% (Migration Policy Institute, 2022)

3) *Worldview* Populis-Nasionalis dan Konstruksi "*The Other*"

WWorldview Trump berlandaskan populisme-nasionalisme melalui doktrin *America First*, yang menempatkan kepentingan warga Amerika sebagai prioritas utama (Trump, 2019, dikutip dalam Immelman & Griebie, 2020). Pandangan ini tercermin dalam retorika us versus them yang membedakan kelompok dalam *(in-group*) dan kelompok luar (*out-group*), serta memperkuat persepsi imigran sebagai ancaman identitas nasional (Pew Research Center, 2016). Dengan demikian, kebijakan *Zero Tolerance* tidak hanya menjadi instrumen penegakan hukum, tetapi juga mencerminkan upaya membatasi kelompok yang dianggap berada di luar identitas nasional Amerika.

4) *Internal Setting*: Lingkungan Domestik sebagai Penguat Preferensi

Dalam teori FPDM Snyder, preferensi individu Trump turut diperkuat oleh lingkungan domestik (*internal setting*). Pengaruh tersebut terlihat dari jaringan anti-imigrasi Tanton Network, seperti FAIR, CIS dan NumbersUSA, yang memberikan legitimasi ideologis serta memasok personel ke dalam pemerintahan Trump. Dukungan juga datang dari opini publik, ketika 78% pemilih Republik mendukung pengetatan imigrasi legal pada 2018 dan 35% warga Amerika menilai imigrasi sebagai isu paling krusial (American Friends Service Committee, 2020; Southern Poverty Law Center, 2020). Selain itu, industri penjara swasta, seperti CoreCivic dan GEO Group, memiliki kepentingan ekonomi atas meningkatnya jumlah tahanan dan turut melakukan aktivitas lobi politik (OpenSecrets, 2018; Sozan, 2018). Dukungan legislatif tercermin melalui pengajuan RUU H.R. 6318 yang mengusulkan peningkatan sanksi bagi pelanggaran masuk ilegal. Meskipun bukan dasar hukum utama Zero Tolerance, berbagai faktor tersebut menunjukkan bahwa kebijakan Trump tidak hanya dipengaruhi preferensi pribadinya, tetapi juga diperkuat oleh jaringan politik, opini publik, kepentingan ekonomi dan dukungan legislatif domestik (Black, 2018).

5) *Decision Making Process* dan Sentralisasi Kekuasaan

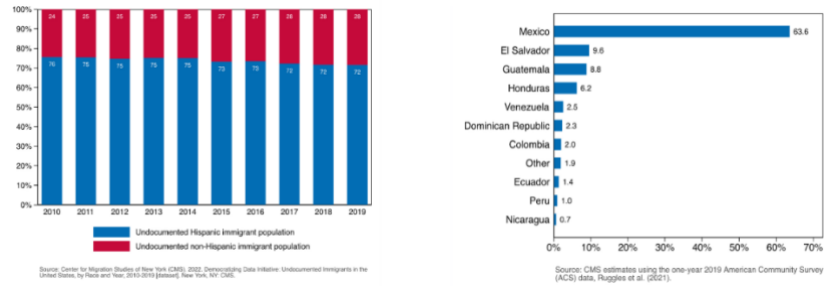
Dalam model Snyder, mekanisme keputusan *Zero Tolerance* mencakup tiga elemen. Pertama, *spheres of competence,* yaitu sentralisasi kewenangan pada Trump dan lingkaran terbatas pejabat seperti Jeff Sessions, Kirstjen Nielsen dan Stephen Miller. Kedua, *communications* and *information*, yang ditandai lemahnya koordinasi antarlembaga serta tidak adanya sistem terpadu untuk melacak anak-anak yang dipisahkan (U.S. Government Accountability Office, 2019). Ketiga, *motivation of actors*, yaitu dorongan kekuasaan, pola pikir *zero-sum* dan rendahnya kompleksitas kognitif yang mendorong keputusan cepat dan unilateral (Hermann, 1980; Suedfeld & Tetlock, 1977). Ketiga elemen tersebut menunjukkan bahwa preferensi pribadi Trump lebih dominan daripada pertimbangan birokrasi dan kemanusiaan dalam pembentukan kebijakan *Zero Tolerance.*

C. *Zero Tolerance* Sebagai Output Kebijakan dan Dampaknya Terhadap Kehidupan Sosial Politik Imigran Meksiko

Kebijakan *Zero Tolerance* merupakan hasil rangkaian proses yang bermula dari faktor idiosinkratik Donald Trump dalam membentuk *definition of the situation*, yang kemudian diperkuat oleh internal setting dan diterjemahkan melalui proses pengambilan keputusan yang tersentralisasi. Kebijakan ini tidak dipahami semata-mata sebagai instrumen imigrasi, melainkan produk interaksi antara karakter personal pemimpin, dukungan lingkungan domestik dan mekanisme birokrasi. Implikasi dari kebijakan tersebut menuntut analisis lanjutan terhadap konsekuensi nyata yang ditimbulkan bagi kelompok terdampak, khususnya dalam dimensi sosial dan politik.

1) Profil Imigran Ilegal Asal Meksiko di Amerika Serikat

Migrasi dari Meksiko ke Amerika Serikat merupakan salah satu arus migrasi terbesar di dunia yang didorong oleh ketimpangan ekonomi, kedekatan geografis dan keterkaitan historis. Berdasarkan data *Center for Migration Studies* (CMS), terdapat sekitar 21.036.500 imigran Hispanik di Amerika Serikat, di mana sekitar 7.410.000 merupakan imigran tidak berdokumen (*undocumented immigrants*). Kelompok terbesar dari populasi tersebut berasal dari Meksiko dengan proporsi mencapai 63,6 persen atau diperkirakan sekitar 4,71 juta orang, yang menempatkan warga Meksiko sebagai kelompok dominan dalam populasi imigran tidak berdokumen di Amerika Serikat. Visualisasi distribusi dan proporsi populasi imigran tidak berdokumen tersebut disajikan dalam grafik berikut:



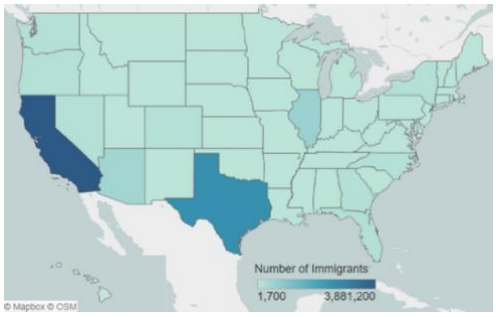
Gambar 2. Distribution of the Undocumented Hispanic and Non-Hispanic Immigrant Population by United State

Imigran tidak berdokumen asal Meksiko didominasi laki-laki (54%) dan perempuan (46%), dengan mayoritas berada pada usia produktif 18-64 tahun. Pada 2017, jumlahnya sekitar 4 juta orang, menurun dari puncak 6,9 juta pada 2007 (Pew Research Center). Penurunan ini menunjukkan bahwa tren migrasi ilegal telah melemah sebelum Zero Tolerance diterapkan. Namun, pemerintahan Trump tetap memandang besarnya populasi tersebut sebagai persoalan imigrasi yang mendorong pengetatan kebijakan perbatasan.

2) Dampak Kebijakan Zero Tolerance terhadap Kehidupan Sosial Politik Imigran Meksiko

Luasnya persebaran komunitas imigran Meksiko, yang menurut *Migration Policy Institute* (2024) terkonsentrasi di California dan Texas serta tersebar di sedikitnya 21 negara bagian seperti Illinois, Arizona, Florida, Georgia, Washington, North Carolina, Colorado dan Nevada, menyebabkan dampak kebijakan tidak terbatas di wilayah perbatasan saja. Kebijakan ini menciptakan ketidakpastian dan rasa takut di seluruh komunitas imigran di Amerika Serikat. Pada dimensi sosial,

disintegrasi struktur keluarga terjadi melalui praktik pemisahan keluarga (*family separation*).



Gambar 3. Mexican Immigrants in the United States

Kebijakan *Zero Tolerance* menyebabkan dampak multidimensional bagi keluarga imigran, terutama melalui pemisahan sekitar 5.300-5.500 anak pada periode 2017-2021. Sebagian anak belum berhasil direunifikasi hingga 2024 akibat deportasi orang tua, lemahnya sistem pelacakan dan hambatan administratif (DHS Family Reunification Task Force, 2024). Kondisi ini memicu trauma psikologis, ketidakstabilan ekonomi keluarga, gangguan pendidikan anak, serta diskriminasi sosial (American Immigration Council, 2025; Human Rights Watch, 2024), Secara politik, kebijakan tersebut menciptakan climate of fear yang mendorong imigran membatasi partisipasi sosial, mengakses layanan publik dan terlibat dalam aktivitas komunitas. Namun, tekanan tersebut juga memicu perlawanan melalui gerakan *Families Belong Together,* gugatan hukum oleh organisasi masyarakat sipil, serta advokasi reunifikasi keluarga. Dengan demikian, *Zero Tolerance* tidak hanya memperkuat marginalisasi sosial-ekonomi dan politik imigran, tetapi juga mendorong munculnya mobilisasi kolektif sebagai bentuk resistensi terhadap kebijakan tersebut (Yoshikawa et al, 2019).

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa kebijakan *Zero Tolerance* dipengaruhi oleh faktor idiosinkratik Trump, terutama *zero-sum mentality, worldview* populis-nasionalis (*America First*) dan gaya kepemimpinan direktif. Dalam kerangka FPDM Snyder, karakteristik tersebut membentuk persepsi imigran sebagai ancaman dan diperkuat oleh sentralisasi birokrasi serta lingkungan domestik. Kebijakan ini menimbulkan krisis kemanusiaan, marginalisasi sosial-ekonomi dan *climate of fear,* sekaligus memicu perlawanan kolektif serta ketegangan hubungan AS-Meksiko. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian selanjutnya disarankan mengkaji perbandingan faktor idiosinkratik dan dampak jangka panjang pemisahan keluarga. Pemerintah AS perlu mempercepat reunifikasi dan memperkuat perlindungan HAM, sedangkan pemerintah Meksiko dan masyarakat sipil perlu meningkatkan perlindungan konsular, diplomasi, serta advokasi bagi imigran.

5. DAFTAR PUSTAKA

Al-Najjar, A. M., & Husien, A. A. (2022). Decision-making approach in foreign policy analysis: A theoretical review. *Review of International Geographical Education Online (RIGEO), 12*(2), 365-373.

American Civil Liberties Union. (2020). *ACLU has filed 400 legal actions against Trump administration*. https://www.aclu.org/press-releases/aclu-has-filed-400-legal-actions-against-trump-administration

American Civil Liberties Union. (2023). *The impact of immigration enforcement on mixed-status families*. https://www.aclu.org/

American Friends Service Committee. (2020, September 3). *Four things you should know about the anti-immigration movement*. https://afsc.org/news/four-things-you-should-know-about-anti-immigration-movement

American Immigration Council. (2018). *Nationwide immigration rallies send a strong message: All families belong together*. https://www.americanimmigrationcouncil.org/blog/immigration-rallies-message-families-belong-together

American Immigration Council. (2025). *A look back at the family separation policy.* https://www.americanimmigrationcouncil.org/report/family-separation-policy

Black, D. (2018). H.R. 6318 - 115th Congress (2017-2018): *To amend section 275(a) of the Immigration and Nationality Act to change the first commission of one of the criminal offenses described in that section from a misdemeanor to a felony, and for other purposes.* Congress.gov. Diakses pada 19 Agustus 2026 Melalui https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/6318/text

Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. https://www.researchgate.net/publication/229545655_Xband_microstrip_Yagi_Array_with_dual-offset_aperture-coupled_feed

Burris, A. (2025, March 9). The end of “catch-and-release”: Legal challenges and implications for immigration policy. Journal of Gender, Race & Justice, The University of Iowa College of Law. https://jgrj.law.uiowa.edu/news/2025/03/end-catch-and-release-legal-challenges-and-implications-immigration-policy

Capps, R., Fix, M., & Zong, J. (2018). Zero tolerance immigration policy and family separation under the Trump administration. *Journal of Migration and Human Security*, 6(3), 123-145.

Center for American Progress. (2019, May 3). *The anti-immigration movement’s lasting influence on the Trump administration*. https://www.americanprogress.org/article/anti-immigration-movements-lasting-influence-trump-administration/

Center for American Progress. (2021). *The Trump administration’s family separation policy is over: What comes next?* https://www.americanprogress.org/article/trump-administrations-family-separation-policy/

Center for Migration Studies. (2021). *President Biden's executive actions on immigration.* https://cmsny.org/biden-harris-immigration-executive-actions

Congressional Research Service. (2018). *The Trump administration's "Zero Tolerance" immigration enforcement policy* (R45266). https://www.congress.gov/crs-product/R45266

Cornelius, W. A. (2001). Death at the border: Efficacy and unintended consequences of U.S. immigration control policy. *Population and Development Review, 27*(4), 661-685. https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2001.00661.x

DHS Family Reunification Task Force. (2024). *Interim progress report* (April 2024). U.S. Department of Homeland Security. https://www.dhs.gov/sites/default/files/2024-05/24_0422_sec_frtf-interim-progress-report-final-508.pdf

Domínguez, J. I., & Fernández de Castro, R. (2009). *The United States and Mexico: Between partnership and conflict* (2nd ed.). Routledge. https://www.routledge.com/The-United-States-and-Mexico-Between-Partnership-and-Conflict/Dominguez-FernandezdeCastro/p/book/9780415992190

Durand, J., & Massey, D. S. (2010). *Beyond smoke and mirrors: Mexican immigration in an era of economic integration*. Russell Sage Foundation. https://www.russellsage.org/publications/beyond-smoke-and-mirrors

FindLaw. (2024, January 1). *8 U.S.C. § 1325: Improper entry by alien*. Diakses pada 19 Agustus 2026 Melalui https://codes.findlaw.com/us/title-8-aliens-and-nationality/8-usc-sect-1325/

Gallup. (2018). *Immigration concern high, but lower than before.* https://news.gallup.com/poll/236249/immigration-concern-high-lower.aspx

George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press.

Gonzalez-Barrera, A., & Krogstad, J. M. (2019). *What we know about illegal immigration from Mexico.* Pew Research Center. https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/

Gooding, D. (2025, February 5). Trump migrant deportation numbers compared to Obama, Biden. Newsweek. https://www.newsweek.com/immigrant-deportations-removals-trump-biden-obama-compared-chart-2026835

Hermann, M. G. (1980). Explaining foreign policy behavior using the personal characteristics of political leaders. *International Studies Quarterly*, 24(1), 7-46. https://doi.org/10.2307/2600126

Hudson, V. M. (2005). Foreign policy analysis: Actor-specific theory and the ground of international relations. *Foreign Policy Analysis*, 1(1), 1-30. https://doi.org/10.1111/j.1743-8594.2005.00001.x

Human Rights Watch. (2024). *U.S.: Lasting harm from family separation at the border.* https://www.hrw.org/news/2024/12/16/us-lasting-harm-family-separation-border

Human Rights Watch. (2024). "*We need to take away children": Zero accountability six years after "Zero Tolerance".* https://www.hrw.org/report/2024/12/16/we-need-take-away-children/zero-accountability-six-years-after-zero-tolerance

Immelman, A. (2017). The leadership style of U.S. President Donald J. Trump. *Unit for the Study of Personality in Politics, St. John's University and the College of Saint Benedict*. https://digitalcommons.csbsju.edu/psychology_pubs/107/

Immelman, A., & Griebie, A. M. (2020). The personality profile and leadership style of U.S. President Donald J. Trump in office. Paper presented at the 43rd Annual Scientific Meeting of the International Society of Political Psychology. *College of Saint Benedict and Saint John's University*. https://digitalcommons.csbsju.edu/psychology_pubs/129/

Immigration and Customs Enforcement (ICE). (2018). *FY 2018 ICE enforcement and removal operations report.* https://www.ice.gov/remove/removal-statistics/2018

Immigration and Customs Enforcement. (2017). *FY 2017 ICE enforcement and removal operations report.* https://www.ice.gov/remove/removal-statistics/2017

Inglehart, R., & Norris, P. (2016). *Trump, Brexit, and the rise of populism: Economic have-nots and cultural backlash* [Working paper]. Harvard Kennedy School. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2818659

Kandel, W. A. (2021). *The Trump Administration's "zero tolerance" immigration enforcement policy* (CRS Report No. R45266). Congressional Research Service. Diakses pada 19 Agustus 2026 Melalui https://www.congress.gov/crs-product/R45266

KFF. (2024). *Living in an undocumented immigrant family: Fear, uncertainty, and impacts on health and well-being*. https://www.kff.org/racial-equity-and-health-policy/issue-brief/living-in-an-undocumented-immigrant-family/

Lind, D. (2018). *The Trump administration's family separation policy*. Vox. https://www.vox.com/policy-and-politics/2018/6/18/17475724/family-separation-border-detention-children

Lovato, K., Bui, A., & Zaragoza, A. (2025). Understanding the needs of unaccompanied immigrant children separated from their parents during the "Zero Tolerance" policy in the U.S.: A systematic review of the literature. *Children and Youth Services Review,* 164, Article 107829. https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2025.107829

Massey, D. S. (2018). *The securitization of immigration in the Trump era. International Migration Review*. https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02637758211056342

Massey, D. S., Durand, J., & Pren, K. A. (2016). Why border enforcement backfired. *American Journal of Sociology, 121*(5), 1557-1600. https://doi.org/10.1086/684200

McAdams, D. P. (2020). *The mind of Donald Trump: Narcissism, disagreeableness, grandiosity, A personality profile*. The Atlantic. https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/06/the-mind-of-donald-trump/480771/

Menjívar, C. (2025). *DACA at 13: How Obama's immigration policy transformed hundreds of thousands of lives despite legal uncertainty*. The Conversation. https://theconversation.com/

Migration Policy Institute. (2017). *The Obama record on deportations: Deporter in chief or not?* https://www.migrationpolicy.org/article/obama-record-deportations-deporter-chief-or-not

Migration Policy Institute. (2022). *Four years of profound change: Immigration policy during the Trump presidency*. https://www.migrationpolicy.org/research/four-years-change-immigration-trump

Neuman, W. L. (2014). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches* (7th ed.). Pearson.

Newport, F. (2018, July 18). *Immigration surges to top of most important problem list. Gallup*. https://news.gallup.com/poll/237389/immigration-surges-top-important-problem-list.aspx

Nielsen, K. (2018). *Fact sheet: Zero-tolerance prosecutions. U.S. Department of Homeland Security*. https://www.dhs.gov/news/2018/06/19/fact-sheet-zero-tolerance-prosecutions

OpenSecrets. (2018). Priv*ate prisons: Lobbying, campaign contributions, and influence.* https://www.opensecrets.org/industries/indus?ind=G7000

Pew Research Center. (2016). *Immigration attitudes and views*. https://www.pewresearch.org/topic/immigration-migration/

Pew Research Center. (2018). *Shifting public views on legal immigration into the U.S.* https://www.pewresearch.org/politics/2018/06/28/shifting-public-views-on-legal-immigration-into-the-u-s/

Physicians for Human Rights. (2020). *Twice betrayed: Abuse of unaccompanied immigrant children by U.S.* Customs and Border Protection. https://phr.org/our-work/resources/twice-betrayed/

Public Religion Research Institute. (2018). *The American values atlas*. https://www.prri.org/research/american-values-atlas/

Sessions, J. (2018). *Attorney general announces zero-tolerance policy for criminal illegal entry*. U.S. Department of Justice. https://www.justice.gov/opa/pr/attorney-general-announces-zero-tolerance-policy-criminal-illegal-entry

Sessions, J. (2018, April 6). *Memorandum: Zero tolerance for offenses under 8 U.S.C. § 1325(a). U.S*. Department of Justice. https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1049751/download

Snyder, R. C., Bruck, H. W., & Sapin, B. (Eds.). (1962). *Foreign policy decision-making: An approach to the study of international politics*. Free Press of Glencoe. https://books.google.com/books?id=BJGOAAAAMAAJ

Snyder, R. C., Bruck, H. W., & Sapin, B. (Eds.). (2002). *Foreign policy decision-making (revisited)*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-4039-8529-0

Southern Poverty Law Center. (2020). *Federation for American Immigration Reform* (FAIR). https://www.splcenter.org/fighting-hate/extremist-files/group/federation-american-immigration-reform

Sozan, M. (2018, July 16). *Solutions to fight private prisons' power over immigration detention*. Center for American Progress. https://www.americanprogress.org/article/solutions-fight-private-prisons-power-immigration-detention/

Suedfeld, P., & Tetlock, P. (1977). Integrative complexity of communications in international crises. *Journal of Conflict Resolution, 21*(1), 169-184. https://doi.org/10.1177/002200277702100108

Trump White House. (2018, April 6). *Need to know: Catch and release*. https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/need-know-catch-release/

Trump, D. J., & Schwartz, T. (1987). *Trump: The art of the deal*. Random House.

U.S. Customs and Border Protection. (2019). *Southwest border migration statistics*, FY2018. https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters

U.S. Customs and Border Protection. (2020). *Southwest border migration statistics*. https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters

U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General. (2018). *Special review: Initial observations regarding family separation issues under the Zero Tolerance Policy* (OIG-18-84). https://www.oig.dhs.gov/sites/default/files/assets/2018-10/OIG-18-84-Sep18.pdf

U.S. Department of Homeland Security, Office of Inspector General. (2019). *DHS lacked technology needed to successfully account for separated migrant families* (OIG-20-06). https://www.oig.dhs.gov/sites/default/files/assets/2019-11/OIG-20-06-Nov19.pdf

U.S. Department of Homeland Security. (2024). *Family reunification task force*. https://www.dhs.gov/family-reunification-task-force

U.S. Department of Justice, Office of Inspector General. (2021). *Review of the Department of Justice's planning and implementation of its Zero Tolerance policy* (DOJ OIG-21-028). https://oig.justice.gov/sites/default/files/reports/21-028_0.pdf

U.S. Department of Justice. (2018, April 6). *Attorney General announces zero-tolerance policy for criminal illegal entry*. Office of Public Affairs. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/attorney-general-announces-zero-tolerance-policy-criminal-illegal-entry

U.S. Department of Justice. (2018, April 6). *Attorney General announces zero-tolerance policy for criminal illegal entry. Office of Public Affairs*. Diakses pada 19 Agustus 2026 Melalui https://www.justice.gov/archives/opa/pr/attorney-general-announces-zero-tolerance-policy-criminal-illegal-entry

U.S. Government Accountability Office. (2019, October 15). *Unaccompanied children: Agency efforts to reunify children separated from parents at the border* (GAO-20-245). https://www.gao.gov/products/gao-20-245

Waddoups, A. B., Yoshikawa, H., & Strouf, K. (2019). Developmental effects of parent-child separation. *Annual Review of Developmental Psychology, 1*, 387-410. https://doi.org/10.1146/annurev-devpsych-121318-085142

Weiner, M. (1995). *The global migration crisis: Challenge to states and to human rights.* HarperCollins.

Western States Center. (2020). *The plot against immigrants*. https://plotagainstimmigrants.com/

Zahra, R. A. A. (2024). Analisis ideosinkratik Joe Biden terkait penangguhan kebijakan AS “Zero tolerance”. *Journal of Integrative International Relations, 9*(1), 45-59. Diakses pada 19 Agustus 2026 Melalui https://jurnalfisip.uinsa.ac.id/index.php/JIIR/article/view/561/443