

BAB VI

KESIMPULAN

6.1 Kesimpulan

Menjawab rumusan masalah mengenai bagaimana peran KBRI Tokyo dalam melaksanakan diplomasi perlindungan terhadap WNI overstayer periode 2020-2024, penelitian ini menyimpulkan bahwa peran tersebut bersifat **reaktif-adaptif dengan elemen proaktif yang terbatas**. KBRI Tokyo bukan aktor yang proaktif secara menyeluruh karena pola keterlibatannya secara konsisten muncul sebagai respons atas tekanan eksternal, baik krisis kesehatan pada masa pandemi maupun lonjakan kasus keimigrasian pasca pandemi. Namun KBRI Tokyo juga tidak dapat disebut reaktif secara pasif, sebab respons tersebut selalu disertai adaptasi berkelanjutan, terlihat dari penguatan mekanisme digital lewat Portal PEDULI WNI dan koordinasi multi level yang terus diperluas dari waktu ke waktu.

Kesimpulan ini didasarkan pada dua pisau analisis yang digunakan penelitian ini. Dari sisi diplomasi konsuler Melissen dan Fernandez (2011), ketiga fungsi yaitu pencegahan, intervensi, dan advokasi berjalan dengan intensitas yang tidak merata sepanjang periode penelitian. Pada fase pandemi 2020 sampai 2022, fungsi intervensi terbukti kuat lewat penanganan kasus berskala besar seperti repatriasi 69 WNI ABK dari Kapal Diamond Princess pada Maret 2020 dan koordinasi penanganan 36 WNI positif COVID-19 di Oarai, Ibaraki pada Mei 2021, sementara fungsi pencegahan justru melemah akibat penutupan layanan tatap muka. Pada fase pasca pandemi 2022 sampai 2024, pola ini berbalik. Fungsi pencegahan diperkuat lewat mekanisme verifikasi job order SSW, sementara fungsi intervensi bergeser dari penanganan krisis massal ke pendampingan kasus individual seperti kasus 11 WNI overstayer di Gunma pada akhir 2024. Fungsi advokasi sendiri berkembang menjangkau banyak level, mulai dari ISA Japan, Kepolisian Metropolitan Tokyo, hingga Ministry of Health, Labour, and Welfare Jepang, tetapi belum sampai pada level mendorong reformasi kebijakan penanganan administratif yang justru menjadi akar persoalan.

Dari sisi diaspora infrastructure Lafleur dan Vintila (2020), KBRI Tokyo memiliki fondasi kelembagaan atau descriptive infrastruktur yang memadai secara normatif,

ditopang empat instrumen hukum yang saling melengkapi yaitu Konvensi Wina 1961, Konvensi Wina 1963, UU Nomor 37 Tahun 1999, dan UU Nomor 18 Tahun 2017. Namun keterlibatan substantifnya tidak menjangkau seluruh populasi WNI overstayer, terutama akibat fenomena reluctant engagement yang dibahas pada sub-bab 5.4. WNI overstayer yang paling rentan justru secara konsisten menghindari kontak resmi dengan KBRI Tokyo karena takut pada sistem penahanan administratif Jepang yang tidak memiliki batas waktu maksimum, sebagaimana tercermin dari insiden pelarian WNI saat proses deportasi pada Mei 2023. Kesenjangan antara infrastruktur yang tersedia dan jangkauan aktualnya inilah yang menjadi batas terdalam dari peran KBRI Tokyo, bukan soal kemauan atau kapasitas kelembagaan semata.

Berdasarkan kedua pisau analisis tersebut, KBRI Tokyo dikategorikan sebagai **partially engaged sending state**, yaitu perwakilan negara pengirim yang memiliki infrastruktur deskriptif memadai dan keterlibatan substantif yang nyata pada kasus-kasus yang teridentifikasi, namun belum mencapai keterlibatan yang proaktif dan sistematis terhadap seluruh populasi WNI rentan. Kategorisasi ini bukan penilaian kegagalan, melainkan cerminan dari keterbatasan struktural yang dihadapi KBRI Tokyo, mulai dari pertumbuhan populasi WNI yang melampaui kapasitas kelembagaan hingga sistem hukum imigrasi Jepang yang membatasi ruang gerak diplomasi konsuler asing.

6.2 Rekomendasi

Berdasarkan temuan penelitian, terdapat sejumlah rekomendasi yang ditunjukkan kepada tiga pihak yang paling relevan yaitu KBRI Tokyo sebagai pelaksana di Lapangan, Kementerian Luar Negeri Indonesia sebagai pembuat kebijakan perlindungan WNI, dan Pemerintah Indonesia secara lebih luas.

6.2.1 Rekomendasi kepada KBRI Tokyo

Pertama, KBRI Tokyo perlu mengembangkan strategi penjangkauan yang tidak bergantung pada kesediaan WNI untuk melapor secara formal. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa reluctant engagement adalah hambatan terdalam yang tidak dapat diatasi hanya dengan memperkuat infrastruktur formal. Salah satu

strategi yang berpotensi tepat sasaran adalah mengembangkan lebih lanjut jaringan simpul masyarakat informal yang sudah ada, misalnya melalui tokoh-tokoh komunitas, pemimpin organisasi kemasyarakatan WNI, sebagai kanal penjangkauan yang tidak mensyaratkan identifikasi diri secara formal dari WNI yang didekati. Pengalaman diplomasi perlindungan Indonesia di Malaysia sebagaimana diidentifikasi Novia dan Djelantik (2024) menunjukkan bahwa pendekatan informal semacam ini justru memiliki daya jangkau yang lebih optimal terhadap pekerja migran yang enggan bersentuhan dengan perwakilan resmi.

Kedua, KBRI Tokyo perlu memformalisasi dan menjadwalkan program *mobile consular service* secara lebih reguler dan terprogram, tidak hanya bergantung pada momen festival atau kegiatan komunitas tertentu. Mengenai konsentrasi WNI tertinggi berada pada Prefektur Aichi yang berjarak signifikan dari Tokyo, jadwal layanan keliling yang terprediksi dan dipublikasikan jauh hari akan memungkinkan WNI merencanakan kehadiran mereka tanpa harus menempuh perjalanan mendadak ke Tokyo.

Ketiga, KBRI Tokyo perlu mengadvokasikan secara lebih eksplisit kepada otoritas Jepang, Khususnya dalam forum bilateral Indonesia-Jepang, mengenai pentingnya kepastian batas waktu penahanan administratif bagi WNI yang sedang menjalani proses deportasi. Sistem penahanan tanpa batas waktu maksimal yang berlaku di Jepang tidak hanya menjadi sumber ketakutan yang mendorong reluctant enagement, tetapi juga secara langsung mempersulit koordinasi antar KBRI Tokyo dan ISA Japan dalam proses pemulangan WNI, sebagaimana tercermin dari insiden pelarian WNI saat deportasi pada Mei 2023.

6.2.2 Rekomendasi kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia

Pertama, kementerian Luar Negeri RI perlu melakukan kajian menyeluruh mengenai proporsi antara pertumbuhan populasi WNI di Jepang dengan kapasitas kelembagaan KBRI Tokyo. Data penelitian ini menunjukkan bahwa WNI di Jepang tumbuh hampir empat kali lipat antara 2020 dan 2024, dari sekitar 52.690 menjadi 199.824 orang, sementara struktur kelembagaan KBRI Tokyo tidak berkembang secara proposional. Ketidakseimbangan ini perlu ditangani melalui penambahan staf, pembukaan sub-unit konsular di kota-kota dengan konsentrasi WNI tinggi

seperti Nagoya sebagai pintu masuk ke Aichi, atau memperkuat kapasitas Konsul Kehormatan yang sudah ada.

Kedua, Kementerian Luar Negeri RI perlu mendorong penyusunan protokol bersama antar KRBI Tokyo dan ISA Japan yang lebih terperinci terkait prosedur penanganan WNI dalam proses deportasi. Insiden WNI yang berhasil melarikan diri dari kantor KBRI Tokyo pada 2023 menunjukkan bahwa prosedur koordinasi yang ada belum cukup solid. Protokol bersama yang lebih terperinci, termasuk ketentuan tentang tanggung jawab masing-masing pihak dalam setiap tahap proses deportasi, akan mengurangi risiko terulangnya insiden serupa.

Ketiga, Kementerian Luar Negeri RI perlu mendorong penelitian dan evaluasi berkala mengenai tingkat pemanfaatan dan daya jangkauan portal PEDULI WNI khususnya untuk konteks Jepang. Hutabarat et al. (2022) mengidentifikasi potensi besar platform ini, namun penelitian mereka tidak secara spesifik mengkaji penerimaan dan aksesibilitasnya dalam menjangkau WNI overstayer yang cenderung menghindari platform resmi. Evaluasi yang lebih mendalam akan membantu optimalisasi fitur dan strategi komunikasi platform tersebut untuk konteks yang lebih spesifik ini.

6.2.3 Rekomendasi Kepada Pemerintah Indonesia

Pertama, pemerintah Indonesia perlu memperkuat mekanisme pembekalan pra-keberangkatan bagi calon pekerja migran yang akan berangkat ke Jepang, khususnya melalui program TITP dan SSW. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa ketidakpahaman tentang prosedur keimigrasian Jepang merupakan salah satu faktor yang berkontribusi pada pelanggaran izin tinggal. Pembekalan yang lebih komprehensif, mencakup tidak hanya informasi tentang hak-hak PMI tetapi juga tentang konsekuensi hukum konkret dari overstay di Jepang, akan menurunkan risiko pelanggaran yang terjadi bukan karena niat melanggar melainkan karena ketidaktahuan.

Kedua, dalam konteks transisi dari TITP ke sistem Ikusei Shuro Seido yang dijadwalkan berlaku efektif pada 2027, pemerintah Indonesia perlu memastikan bahwa mekanisme perlindungan bagi PMI yang sedang dalam periode transisi sudah tersedia dan dikomunikasikan dengan jelas. Masa transisi kebijakan adalah saat di mana kerentanan terhadap pelanggaran keimigrasian paling tinggi

karena ketidakpastian tentang status dan hak yang berlaku. KBRI Tokyo perlu dilibatkan secara aktif dalam komunikasi kebijakan transisi ini kepada komunitas WNI di Jepang.

Ketiga, pemerintah Indonesia perlu mempertimbangkan penguatan kerja sama dengan pemerintah daerah Jepang, tidak hanya di tingkat nasional. Penelitian ini menemukan bahwa koordinasi KBRI Tokyo dengan pemerintah kota seperti Kota Oarai selama pandemi terbukti memainkan peran krusial dalam penanganan krisis. Model koordinasi Pemerintah daerah semacam ini berpotensi dikembangkan menjadi mekanisme permanen untuk memantau kondisi WNI di prefektur-prefektur dengan konsentrasi WNI tinggi, sehingga tidak harus menunggu situasi krisis untuk mengaktifkan koordinasi lintas perbatasan di level sub-nasional

6.3 Keterbatasan Penelitian dan Agenda Penelitian Lanjutan

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui secara jujur. Pertama, penggunaan metode studi dokumen tanpa wawancara langsung dengan petugas KBRI Tokyo dan WNI overstayer membatasi kemampuan penelitian ini untuk menangkap dimensi pengalaman lapangan yang tidak tercermin dalam dokumen resmi. Prefektif langsung dari petugas yang menangani kasus overstayer sehari-hari akan memberikan nuansa yang jauh lebih kaya dan lebih mendekat pada realita operasional yang sesungguhnya.

Kedua, keterbatasan akses terhadap data overstayer WNI yang dipilah berdasarkan status tinggal saat terjadi pelanggaran membuat analisis Bab IV sub-bab 4.3.2 harus bergantung pada data agregat semua negar dari ISA Japan, bukan data khusus WNI. Data yang lebih granular akan memungkinkan analisis yang lebih presisi tentang dari jalur mana WNI paling banyak beralih menjadi overstayer.

Ketiga, cakupan penelitian yang terbatas pada periode 2020-2024 tidak memungkinkan penelitian ini menilai dampak jangka panjang dari reformasi imigrasi Jepang melalui sistem Ikusei Shuro Seido yang akan baru berlaku efektif pada 2027. Evaluasi terhadap dampak reformasi ini terhadap pola overstayer WNI dan respons KBRI Tokyo akan menjadi agenda penelitian lanjutan yang sangat relevan.

Berdasarkan keterbatasan-keterbatasan tersebut, penelitian ini merekomendasikan tiga agenda penelitian lanjutan. Pertama, penelitian dengan metode wawancara mendalam terhadap petugas KBRI Tokyo dan WNI yang pernah berstatus overstayer untuk mendapatkan perspektif dari dalam yang tidak tertangkap oleh studi dokumentasi. Kedua, penelitian komparatif antara praktik diplomasi perlindungan Indonesia di Jepang dengan praktik serupa dari negara pengirim lain seperti Filipina dan Vietnam yang juga memiliki populasi overstayer signifikan di Jepang, untuk mengidentifikasi praktik terbaik yang dapat diadopsi. Ketiga, penelitian lanjutan pada periode 2025-2027 yang secara khusus mengkaji dampak transisi dari TITP ke Ikusei Shurou Seido terhadap pola Kerentana PMI Indonesia dan Respons adaptif KBRI Tokyo terhadap perubahan tersebut.