

BAB IV

ANALISA PROSES PERSEBARAN NORMA JEPANG MELALUI PROGRAM SANITASI

Pada bab ini akan membahas substansi utama dari penelitian ini. Didalamnya akan menganalisa bahwa antusiasme Jepang dalam isu sanitasi Internasional merupakan usaha yang dilakukan Jepang untuk menyebarkan norma negaranya, kemudian akan dibahas juga proses persebaran norma tersebut hingga menjadi norma internasional. Selain itu, akan menganalisa bahwa dibalik persebaran norma Jepang terdapat peran penting seorang *norm entrepreneur*, di dalam tulisan ini penulis menganalisa bahwa pemerintah Jepang merupakan *norm entrepreneur* yang berperan dalam usaha persebaran norma.

A. Analisa Pemerintah Jepang sebagai *Norm Entrepreneur*

Selama kurang lebih dua puluh tahun terakhir, para pemikir Hubungan Internasional telah mempelajari bagaimana ide-ide tertentu bisa berubah menjadi norma yang membawa perubahan dalam perilaku negara dan aktor lain dalam politik internasional. Mereka berpendapat bahwa konstruksi normatif intersubjektif mempengaruhi bagaimana kepentingan nasional dan internasional didefinisikan dan dicapai. Karena itu, kepentingan-kepentingan ini tidak dapat dilihat hanya sebagai turunan dari kekuatan struktural yang dimiliki oleh negara-negara dominan. Sebaliknya, kepentingan dibentuk oleh proses yang dinamis melalui proses suatu norma yang muncul dan terus berkembang (Krook, 2012).

Perubahan sifat atau perilaku suatu negara di dalam Hubungan Internasional biasanya dipengaruhi oleh aktor non-negara yang menciptakan norma-norma tertentu dan kemudian membujuk negara untuk mengubah perilakunya sesuai norma yang mereka percayai, namun kaum konstruktivisme mempercayai bahwa negara juga dapat bertindak sebagai apa yang disebut dengan *norm entrepreneur*. Berbeda dengan aktor non-negara yang merubah perilaku negara dengan menggunakan cara mengadvokasi norma baru, para pemimpin kebijakan luar negeri memanfaatkan identitas yang telah melekat pada negaranya untuk mendapat pengakuan dan untuk melakukan persebaran norma dalam bingkai kebijakan nasional (Sara E. Davies, 2017).

Dalam penelitian ini, penulis mengidentifikasi pemerintah Jepang sebagai *norm entrepreneur*. *Norm entrepreneur* adalah sebutan untuk seseorang atau sekelompok orang yang tertarik untuk mengubah norma sosial. Cass Sunstein menciptakan istilah di dalam tulisannya pada tahun 1996 yang berjudul *Social Norms and Social Roles*. Sunstein mengidentifikasi kategori orang atau kelompok yang ia sebut sebagai “pengusaha norma” yang tertarik dalam mengubah norma sosial. Jika mereka berhasil dalam usaha mereka, maka mereka dapat menghasilkan apa yang ia sebut sebagai *norms bandwagons* dan *norms cascades* yang mengarah ke perubahan besar dalam norma sosial (Sunstein, 1996).

Dalam isu tentang sanitasi, Pemerintah Jepang merupakan *norm entrepreneur* yang berusaha menjual norma tentang keberadaban bangsa Jepang yang

dicerminkan melalui kecanggihan sistem sanitasi negaranya. Dibalik bantuan program sanitasi internasional yang diberikan, pemerintah Jepang secara tidak langsung sedang berusaha untuk memasukan nilai dan norma yang dipercayai oleh bangsa Jepang melalui bantuan program sanitasi tersebut.

Terbukti dengan berbagai usaha yang dilakukan pemerintah Jepang yang dimulai dengan pembangunan norma domestik dalam bidang sanitasi yaitu norma tentang kebersihan, higienitas dan hak asasi manusia, proses pembangunan norma ini memerlukan usaha yang panjang, pemerintah Jepang berusaha untuk meyakinkan rakyatnya bahwa sanitasi merupakan bagian penting di dalam kehidupan, ketika norma domestik telah terbentuk, pemerintah Jepang berusaha menjual norma tersebut ke taraf internasional melalui perannya di dalam masalah sanitasi Internasional di berbagai negara.

Negara penerima bantuan Jepang dalam bidang sanitasi merupakan negara yang masuk dalam kategori "*poor sanitation country*" yang mana negara-negara ini kesulitan untuk mewujudkan sistem sanitasi yang baik di negaranya karena berbagai alasan seperti alasan ilmu pengetahuan, ekonomi dan geografis, karenanya negara-negara ini memerlukan bantuan dari Jepang sebagai negara yang ahli didalam bidang ini. ODA Jepang yang disalurkan kepada negara *poor sanitation* menjadi media bagi Jepang untuk mempromosikan pentingnya sanitasi, bantuan-bantuan yang diberikan Jepang memiliki syarat-syarat tertentu yang sesuai dengan standarisasi sanitasi Jepang.

Adapun standar sistem sanitasi yang diberikan Jepang kepada beberapa negara *poor sanitation* dalam hal ini India, Indonesia dan Afrika, seluruhnya menggambarkan tentang modernitas, efisiensi dan kecanggihan teknologi yang dianut Jepang. Selain itu, Jepang juga memastikan bahwa bantuan kepada ketiga negara ini mencerminkan norma negaranya.

Pada bantuan instalasi toilet umum sebanyak 1.5000 buah di India yang bertujuan untuk merubah kebiasaan orang India yang masih terbiasa buang air besar secara terbuka, Jepang menyadari perubahan perilaku buruk ini tidak bisa dilakukan hanya dengan memberikan fasilitas, namun perlunya dilakukan perubahan moral dan perilaku terlebih dahulu, karenanya Jepang memberikan pelajaran mengenai kebersihan dan higienitas kepada masyarakat India disamping juga memberikan bantuan berupa fasilitas toilet hal ini dilakukan guna merubah perilaku buruk masyarakat India dan untuk memasukan norma baru yang dimiliki Jepang dalam hal kebiasaan dan budaya sanitasi.

Sama halnya dengan bantuan di India, bantuan instalasi toilet Jepang di Sinegal dimulai dengan merubah moral dan perilaku masyarakatnya, Jepang dalam proyek ini mengadopsi CLTS atau *Community-led total sanitation* yaitu suatu pendekatan yang digunakan untuk meningkatkan praktik sanitasi dan kebersihan yang baik. CLTS berfokus pada perubahan perilaku yang berkesinambungan pada suatu komunitas. Tujuan dari CLTS adalah untuk mengakhiri buang air besar secara terbuka dengan cara melakukan pengajaran dan pengawasan pada tindakan

yang mengarah pada peningkatan harga diri seseorang serta menciptakan rasa malu tentang perilaku buang air terbuka. Alasan Jepang mengadopsi CLTS pada proyeknya di Sinegal karena kebiasaan masyarakat Sinegal yang tidak merawat fasilitas toilet yang telah diberikan, sehingga bantuan toilet terkesan tidak bermanfaat karena minimnya tingkat kesadaran masyarakatnya tentang kebersihan dan higienitas (Vidya Venkataramanan, 2018).

Kemudian, bantuan Jepang kepada negara Poor Sanitation ini juga menunjukkan norma HAM yang dianut Jepang dalam bidang sanitasi. Menurut laporan UN *Special Rapporteur on the Human Right to Water and Sanitation* akses pada sanitasi khususnya air dan toilet di Jepang mengedepankan pada asas hak asasi manusia. Akses air dan toilet dapat dinikmati seluruh lapisan masyarakat di Jepang tanpa memandang ras, kasta, jenis kelamin dan usia. Berdasarkan hasil wawancara UN *Special Rapporteur on the Human Right to Water and Sanitation* dengan tunawisma yang tinggal di taman di Tokyo dan Osaka, mereka memiliki akses terhadap air dan toilet melalui fasilitas umum, hal ini bisa dibilang sangat lebih baik dibandingkan dengan negara lain dalam hal menegakan prinsip non-diskriminasi terhadap lapisan masyarakat tertentu. Terdapat nilai tentang pentingnya mengedepankan hak asasi bagi setiap umat manusia terlepas dari lapisan mana mereka berasal. Akses air dan toilet bagi lapisan masyarakat terbawah di beberapa negara mungkin menjadi hal yang sangat langka, namun sebaliknya di Jepang air dan toilet menjadi hak seluruh warga negaranya (Center U. N., n.d.).

Dengan bantuan yang diberikan Jepang kepada berbagai negara, menunjukkan bahwa Jepang sangat mengedepankan prinsip HAM yaitu non-diskriminasi, sanitasi menjadi hak mendasar setiap manusia terlepas dari ras dan negara mana seseorang berasal karenanya Jepang mengusahakan tersedianya akses sanitasi yang baik bagi masyarakat di berbagai negara.

Jadi, bantuan Jepang dalam bidang sanitasi bukan hanya bantuan yang berbentuk materiil, melainkan terdapat misi besar dibaliknya, yaitu misi untuk merubah budaya dan moral yang buruk yang masih dipraktikkan oleh negara-negara tersebut dan menggantinya menjadi norma yang sesuai dengan standar Jepang. Serta Jepang ingin menunjukkan bahwa sanitasi sangat erat kaitannya dengan HAM.

B. Upaya Jepang dalam Mengkontruksi Norma Sanitasi Internasional

Untuk menjelaskan bagaimana proses norma tersebar, penulis menggunakan *table* sebagai berikut:

Tabel 2: Penerapan Stages of Norm Life Cycle

	Stage 1 Norm Emergence	Stage 2 Norm Cascade	Stage 3 Internalization
Actors: Pemerintah Jepang (<i>Norm Entrepreneur</i>)	<p>1. <i>Japan-United State Clean Water for People Initiative (2002)</i></p> <p>2. <i>Water and Sanitation Broad Partnership Initiative (2006)</i></p> <p>3. <i>Japan Sanitation Consortium (2009)</i></p>	<p><i>Millennium Development Goals dan Sustainable Development Goals poin ke 6</i></p> <p>“Memastikan ketersediaan air dan akses sanitasi”</p>	<p><i>Human Right to Water and Sanitation (2010)</i></p>
Motivates	Altruism, empathy, ideational commitment	Legitimacy, reputation, esteem	Conformity
Dominant Mechanism	Persuasion	Socialization, institutionalization, demonstration	Habits, Institutionalization

Sumber: penulis

Adapun penjelasan dari tabel diatas adalah sebagai berikut:

1. 1st Stage: Norm Emergence

Pada *stage* ini dikarakteristikan sebagai tahap untuk meyakinkan dan mempengaruhi. *Norm entrepreneur* bekerja untuk mempengaruhi masa agar mengadopsi norma baru melalui *organitazion platform* tertentu. Pada *stage* ini pemerintah Jepang sebagai *norm entrepreneur* berusaha untuk mempengaruhi dan meyakinkan masa internasional bahwa sanitasi merupakan isu yang penting untuk dibahas, usaha yang dilakukan pemerintah Jepang adalah dengan aktif menciptakan kerjasama maupun menyelenggarakan *summit* yang berhubungan dengan sanitasi.

Diantaranya adalah pada tahun 2002 Jepang membentuk *Japan-United State Clean Water for People Initiative*. Kerjasama ini merupakan sebuah usaha bersama untuk menyediakan air yang bersih dan sanitasi yang baik bagi masyarakat miskin di dunia, serta meningkatkan manajemen dan produktivitas air. Kerjasama ini dibuat dalam konteks kemitraan untuk keamanan dan kemakmuran yang diumumkan pada bulan Juni 2002 oleh Presiden Bush dan Perdana Menteri Koizumi (Development, 2003)

Kemudian, pada tahun 2006 di *World Water Forum* yang diadakan di Mexico, Jepang mengumumkan WASABI (*Water and Sanitation Broad Partnership Initiative*). Inisiatif ini dirancang untuk meningkatkan kerja sama dengan organisasi internasional, negara pendonor lain, LSM domestik

dan luar negeri serta pihak lain yang berkaitan dengan air dan sanitasi, untuk meningkatkan kualitas bantuan di bidang air dan sanitasi.

Di bawah WASABI, Jepang berkomitmen akan memperkuat kontribusinya didalam masalah terkait air dan sanitasi. WASABI menekankan pada tiga pendekatan: .

1.) Keberlanjutan Penggunaan Air

Jepang secara historis telah menangani masalah yang berkaitan dengan air seperti banjir, kekeringan dan polusi air. Berdasarkan pengalamannya, Jepang ingin mempromosikan pentingnya keberlanjutan penggunaan air. Di tingkat kebijakan, Jepang akan memberikan dukungan kepada perumusan *integrated water resources management* (IWRM). Contohnya, di Indonesia, Jepang telah memanfaatkan pengalaman, keahlian dan teknologinya untuk mendukung proyek IWRM di cekungan sungai Brantas melalui sumber daya manusia dan pembangunan infrastruktur. Jepang juga akan mempromosikan keberlanjutan infrastruktur air melalui dukungan untuk pemeliharaan, manajemen dan operasi.

2.) Keamanan Manusia

Dalam upaya meningkatkan akses masyarakat terhadap air minum yang aman dan sanitasi yang baik, pendekatan keamanan manusia, yang berusaha memberdayakan masyarakat setempat sebagai "promotor

pembangunan" dan melindungi mereka dari ancaman seperti kurangnya akses, polusi air, dan bencana alam. Jepang akan menggabungkan perspektif keamanan manusia dalam kegiatan ODAny.

3.) Kemitraan yang Luas

Jepang akan melakukan upaya untuk memperluas kemitraan dengan organisasi internasional, negara donor lainnya, pemerintah daerah, LSM, dll. Sehingga akan meningkatkan kualitas bantuan Sebagai contoh, *AS-Japan Clean Air for People Initiative* telah berkontribusi secara signifikan untuk menyediakan air dan sanitasi yang aman bagi masyarakat miskin di dunia (Japan announces a new ODA Initiative: "Water and Sanitation Broad Partnership Initiative" (WASABI), n.d.).

Pada tahun 2008 Jepang menyelenggarakan summit yang bernama *G8 Experts Group Meeting on Water and Sanitation*, yang mana *output* dari pertemuan ini adalah Jepang akan berfokus untuk membantu negara Sub-Sahara dan Asia-Pasifik didalam masalah terkait sanitasi dengan menggunakan ilmu pengetahuan dan teknologi modern yang dimilikinya didalam bidang sanitasi (Japan M. o., 2008).

Pada tahun selanjutnya yaitu 2009, Jepang meluncurkan *Japan Sanitation Consortium* (JSC). JSC adalah sebuah organisasi unik yang terdiri dari organisasi dan lembaga yang telah memiliki pengetahuan dan pengalaman yang komprehensif dalam pembuatan kebijakan, manajemen sistem, operasi dan pemeliharaan sanitasi.

JSC bekerja sama dengan para profesional, kementerian, organisasi dan LSM, seperti *Japan Water forum*, *Japan Institute of Wastewater Technology*, PBB, UNICEF, dsb. Selain itu JSC secara aktif berkolaborasi dengan organisasi donor internasional, seperti *Asian Development Bank* (ADB) dan *Japan International Cooperation Agency* (JICA) serta organisasi lokal.

Tujuan JSC adalah untuk mendukung negara kawasan Asia-Pasifik dengan akses rendah terhadap sanitasi dan untuk memungkinkan mereka memperoleh pengetahuan dan kapasitas untuk mengembangkan fasilitas sanitasi berkelanjutan serta untuk peningkatan kesehatan dan pengurangan polusi air. JSC menawarkan solusi kepada masing-masing negara dan strategi manajemen untuk mengatasi masalah sanitasi mereka, termasuk penyediaan matriks untuk pemilihan teknologi yang tepat agar sesuai dengan kondisi dan kebutuhan lokal. Selain itu, untuk mempromosikan pengembangan kebijakan, kemampuan dan investasi untuk sanitasi, JSC bercita-cita untuk mengkonsolidasikan, menyebarkan dan berbagi pengetahuan serta informasi melalui kerjasama yang aktif dengan pemerintah Jepang,

donor internasional negara di kawasan Asia Pasifik (Japan Sanitation Consortium, n.d.).

Dari berbagai bentuk kerjasama yang diciptakan Jepang, terdapat suatu pola yang sama yaitu, kerjasama ini dibentuk berdasarkan alasan untuk membantu negara lain dalam hal perbaikan sanitasi dengan menggunakan standar tertentu yang sesuai dengan standar Jepang. Selain ingin mempengaruhi masyarakat internasional tentang pentingnya sanitasi, Jepang juga ingin menunjukkan bahwa negaranya memiliki pengalaman dan pengetahuan didalam bidang ini.

2. 2nd Stage: Norm Cascade

Stage kedua dikarakteristikan sebagai imitasi dinamis dimana norma telah mengalir dan masa telah siap mengadopsi norma baru karena adanya tekanan kesesuaian dan legitimasi internasional yang mengharuskan mereka menerima norma tersebut untuk menjaga eksistensinya di dunia internasional.

Poin ke 7 MDGs dan poin ke 6 SDGs merupakan bukti bahwa norma sanitasi telah mulai menjangkau persebaran yang lebih luas. Sejak diciptakannya MDGs pada tahun 2001 Jepang telah secara aktif berkontribusi untuk mencapai poin terkait sanitasi didalam MDGs yaitu poin ke 7 melalui pemberian ODA dan bantuan lainnya.

Di dalam perancangan SDGs sendiri, Jepang merupakan negara yang memiliki pengaruh didalam perumusan dan negosiasi poin-poin didalamnya. Jepang secara aktif berkontribusi pada diskusi poin-poin SDGs melalui berbagai peluang dialog di forum

Majelis Umum PBB. Pada dialog kebijakan untuk merumuskan SDGs di Majelis Umum PBB yang diselenggarakan pada 2013 dihadiri oleh Perdana Menteri Shinzo Abe dan Menteri luar negeri Kishida. Dalam proses negosiasi SDGs tersebut, Jepang melalui Shinzo Abe secara aktif memberikan kontribusi pada diskusi di bawah konsep *human security*, Jepang menyarankan poin-poin mengenai pembangunan yang melekat pada kepentingan Jepang yaitu pada bidang pendidikan, isu perempuan, kesehatan, infrastruktur berkualitas tinggi, DRR dll.

Jepang menjadi negara yang mengangkat isu tentang pentingnya kesehatan dan infrastruktur yang berkualitas tinggi, kesehatan dan infrastruktur dalam hal ini adalah mengenai ketersediaan air bersih dan sanitasi yang baik, Jepang secara domestik telah mewujudkannya dengan perbaikan infrastruktur dibidang sanitasi dengan menerapkan standarisasi khusus untuk pengelolaan limbah dan toilet di negaranya. Peran aktif Jepang didalam perumusan poin SDGs ini merupakan usaha Jepang untuk meyakinkan dan mempengaruhi masa internasional bahwa sanitasi sangat erat kaitannya dengan pembangunan berkelanjutan. Namun dibalik itu semua, terdapat tujuan lain yang ingin dicapai Jepang yaitu untuk menyebarluaskan norma terkait sanitasi yang baik yang dimiliki negaranya sehingga norma tersebut dapat diadopsi bersama oleh negara lain dan menjadi norma internasional (Japan's efforts to mainstream the 2030 Agenda in national context).

Tidak hanya berperan aktif didalam perumusan poin SDGs, Jepang juga berkomitmen untuk

melakukan segala upaya baik secara domestik maupun internasional untuk mencapai SDGs tersebut. Untuk itu, Jepang mendirikan sebuah *headquarter* SDGs yang dipimpin oleh Perdana Menteri Shinzo Abe, serta menyelenggarakan "Pertemuan *Roundtable* Promosi SDGs" sebagai kerangka kerja multi-*stakeholder* pada Mei 2016. *Headquarter* ini bekerja untuk merumuskan "Prinsip-prinsip Panduan Implementasi SDGs".

Pada *stage* ini, isu sanitasi mulai tersebar dan mulai diterima karena telah menjadi pembahasan didalam sebuah organisasi internasional yang lebih besar dan memiliki wewenang, yaitu PBB. Negara-negara cenderung memiliki rasa empati untuk mengadopsi isi ini karena adanya kecenderungan untuk mempertahankan reputasinya diranah internasional. MDGs dan SDGs menjadi media yang efektif bagi Jepang untuk menyebarluaskan isu sanitasi.

3. 3rd Stage: Internalization

Stage ini adalah dimana norma telah dikenal dan diterima dengan baik, sehingga norma akan mulai di dibakukan didalam suatu perjanjian atau hukum, oleh karena itu para pelaku regional atau internasional terikat oleh keharusan untuk mematuhi. Masa dan pemimpin negara cenderung tidak lagi mempertanyakan atau meragukan norma ini.. Dalam kata lain, pada *stage* ini norma telah menjadi suatu kebiasaan atau *habit*.

Dalam hal ini, legitimasi terkait sanitasi telah mencapai level yang lebih tinggi, isu sanitasi telah menjadi isu yang dibakukan didalam PBB. Salah

satunya adalah *Human Right to Water and Sanitation*, HRWS telah diakui dalam hukum internasional melalui perjanjian hak asasi manusia, sehingga mengikat di bawah hukum internasional. Perjanjian lain yang secara eksplisit mengakui HRWS termasuk Konvensi 1979 tentang penghapusan semua bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan Konvensi 1989 pada hak anak.

Resolusi pertama mengenai HRWS disahkan oleh Majelis Umum PBB dan Dewan HAM PBB pada 2010. Mereka mengakui bahwa ada hak asasi manusia untuk sanitasi yang terhubung dengan hak asasi manusia terhadap air, karena kurangnya sanitasi mengurangi kualitas air, sehingga diskusi selanjutnya terus menekankan kepada hak dalam dua hal tersebut. HRWS mewajibkan pemerintah untuk memastikan bahwa masyarakat dapat menikmati air dan sanitasi yang bersih, sesuai standar, dapat diakses dengan mudah dan terjangkau. HRWAS mengharuskan negara penandatangan untuk mencapai dan menghormati semua hak asasi manusia secara progresif, termasuk air dan sanitasi. Negara harus bekerja dengan cepat dan efisien untuk meningkatkan akses dan meningkatkan layanan terkait sanitasi (International Decade for Action "WATER FOR LIFE", n.d.).

Pembakuan isu sanitasi menjadi suatu hukum yang resmi menunjukkan bahwa usaha dan kerja *norm entrepreneur* telah berhasil, usaha Jepang pada level perencanaan poin-poin MDGs dan SDGs telah meningkat kepada pembakuan isu ini ditahap yang lebih tinggi yaitu oleh PBB. Isu sanitasi kini telah

menjadi norma yang harus adopsi dan dipatuhi oleh negara-negara penandatangannya, karena konsep hukum yang menerapkan *reward* and *punishment* kepada negara yang tidak mematuhinya.

Pada *stage* ini, norma sanitasi Jepang telah tersebar dan masyarakat internasional telah mengenal Jepang sebagai pelopor sistem sanitasi dunia, masyarakat internasional telah terkonstruksi bahwa Jepang adalah negara dengan sistem sanitasi yang baik sehingga ada kecenderungan untuk menjadikan Jepang sebagai contoh dalam bidang sanitasi. Terlebih karena telah banyak terbentuk suatu hukum yang membahas tentang sanitasi. Dalam kata lain, melalui usaha yang dilakukan pemerintah Jepang sebagai *norm entrepreneur*, Jepang telah berhasil menjadikan isu sanitasi sebagai norma internasional, yang mana Jepang merupakan *role-model* didalam norma sanitasi internasional ini.