

DAMPAK LEGALISASI GANJA DI URUGUAY TERHADAP PERDAGANGAN GANJA ILEGAL DI AMERIKA LATIN

Bayu Setiawan¹
Nim.1002045155

Abstract

In 2013, Uruguay became the first country in the world that govern the ownership growth and distribution of marijuana. Marijuana regulation initiate by president Jose Mujica of Uruguay passed by congress to become law 19.172 on December 20, 2013. With this act, Uruguay aims to reduce the sale of illegal marijuana, control the marketing and use of marijuana under the control of IRCCA, opening up new jobs for farmers marijuana, reducing the problems that arise as a result of marijuana. The study aims to determine the impacts of the legalization of marijuana in Uruguay during the reign of Jose Mujica. The results showed that the impact of the legalization of marijuana in Uruguay during the reign of Jose Mujica is infict internal impacts like affects the circulation of illegal cannabis, the price of marijuana illegal, the level of violence, and cannabis consumption. The legalization of marijuana also infict external impacts like legalization of marijuana in Chili, legalization of marijuana in Jamaika, legalization of marijuana in Colombia, and legalization of marijuana in Mexico.

Keywords : *The impact of the legalization of marijuana, Uruguay, Latin America*

Pendahuluan

Pada tahun 1954, komite ahli WHO memberi masukan kepada PBB bahwa ganja tidak memiliki manfaat sama sekali. Masukan tersebut diafirmasi ulang dan dijadikan landasan pelarangan ganja pada Konvensi Tunggal PBB tentang Narkotika tahun 1961.

Pada tahun 1971 dilaksanakan konvensi *Convention Psychotropic Substance* 1971. Konvensi 1971 merupakan aturan-aturan untuk disepakati menjadi kebiasaan internasional sehingga harus dipatuhi oleh semua negara bagi kepentingan pergaulan bangsa-bangsa yang beradab. Sebagai suatu perangkat hukum internasional, konvensi tersebut mengatur kerjasama internasional dalam pengendalian dan pengawasan produksi, peredaran, dan penggunaan psikotropika, serta mencegah, pemberantasan penyalahgunaannya dengan membatasi penggunaan hanya bagi kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan.

¹ Mahasiswa Program S1 Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: bayu_1808@rocketmail.com

Kemudian ada Konvensi *United Nation Conventions Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance 1988* merupakan penyempurnaan dari konvensi-konvensi sebelumnya. Pokok-pokok pikiran yang tercantum dalam konvensi ini adalah: masyarakat berbangsa-bangsa dan negara-negara di dunia perlu memberikan perhatian dan prioritas utama atas masalah pemberantasan peredaran gelap narkotika dan psikotropika.

Salah satu negara yang ikut serta dalam konvensi-konvensi di atas adalah Uruguay. Uruguay telah meratifikasi keputusan untuk mengikuti hasil konvensi 1961 menjadi UU 14.294. Menurut UU 14.294 kepemilikan untuk penggunaan pribadi tidak dipidana, namun budidaya dan penjualannya dilarang. UU 14.294 diubah menjadi UU 17.016 pada tahun 1998, kemudian pada Desember 2013 diubah menjadi UU 19.172 karena UU sebelumnya dinilai tidak efektif untuk mengurangi peredaran ganja ilegal.

Pemerintah Uruguay mengalami kerugian yang cukup besar dengan masuknya ganja ilegal dari Paraguay, Brazil, Argentina dan Peru. Berdasarkan data *Junta Nacional de Drogas JND*, banyaknya jumlah ganja ilegal yang masuk ke wilayah Uruguay pada tahun 2011 sampai 2013 adalah 138.800.545 Peso (sekitar 6 Juta US \$). Masalah ini menjadi alasan Jose Mujica untuk melegalisasi ganja.

Pada tahun 2013, Uruguay menjadi negara pertama di dunia yang mengatur kepemilikan, pertumbuhan, dan distribusi ganja. Inisiatif regulasi ganja oleh Presiden Jose Mujica disahkan oleh kongres Uruguay dan disahkan menjadi UU 19.172 oleh Presiden pada 20 Desember 2013. UU 19.172 memberikan tiga cara untuk bisa mendapatkan ganja secara legal di Uruguay. Alternative pertama adalah *autocultivo* yang memungkinkan setiap individu untuk menanam hingga enam tanaman ganja per rumah tangga dan menghasilkan tanaman tahunan sebanyak 480 gram per tahun, atau 40 gram per bulan. Alternatif kedua adalah *Cannabis club*, yang memungkinkan antara 15 sampai 45 anggota dari asosiasi sipil untuk menanam hingga 99 tanaman ganja di lokasi tertentu. Setiap klub dilarang memberikan ganja kepada anggotanya lebih dari 480 gram per tahun. Alternatif ketiga adalah penjualan melalui apotek. Alternatif ini memungkinkan untuk para konsumen terdaftar membeli hingga 40 gram ganja per bulan dan 480 gram per tahun dari apotek yang terdaftar *Institute of Regulation and Control of Cannabis (IRCCA)* dan Kementrian Kesehatan Masyarakat.

Melalui undang-undang ini, Pemerintah Uruguay bermaksud mengurangi penjualan ganja ilegal, mengontrol pemasaran dan pemakaian ganja di bawah kontrol IRCCA, membuka lowongan pekerjaan baru bagi petani-petani ganja, mengurangi masalah-masalah yang muncul akibat dari ganja.

Meskipun proses yang dilewati tampak lancar, namun lebih dari setengah penduduk Uruguay menentang kebijakan regulasi ganja yang dibuat oleh Jose Mujica. Menurut hasil survei dari lembaga survei AmericasBarometer 2014, di Uruguay hanya 34% warga Uruguay yang menyetujui peraturan baru mengenai liberalisasi penggunaan ganja, sedangkan 60,7% menunjukkan keetidaksetujuan mereka terhadap kebijakan baru tersebut.

Kerangka Dasar Teori dan Konsep

Konsep Kebijakan Publik

Menurut Charles O. Jones, istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), *standard*, proposal, dan *grand design*. Namun demikian, meskipun kebijakan publik mungkin kelihatannya sedikit abstrak atau mungkin dapat dipandang sebagai sesuatu yang “terjadi” terhadap seseorang.

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone. Ia mengatakan bahwa “secara luas” kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah terhadap lingkungannya”. Konsep yang ditawarkan Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Thomas R. Dye yang mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan”. Walaupun batasan yang diberikan oleh Dye ini dianggap agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberi pembedaan yang jelas antara apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Menurut Carl Friedrich, ia memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Menurut Anderson kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Menurut Anderson, konsep kebijakan publik ini kemudian memiliki beberapa implikasi, yakni *pertama*, titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik. *Kedua*, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya. *Ketiga*, Kebijakan adalah yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah.

Terdapat beberapa tahapan dalam proses pembuatan kebijakan publik, salah satunya adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan dipandang dalam

pengertian yang luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Lebih jauh menurut mereka, implementasi mencakup banyak macam kegiatan. *Pertama*, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan uang. *Kedua*, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program. *Ketiga*, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. *Akhirnya*, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program.

Grindle memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya "*a policy delivery system*," dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.

Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan

di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Dalam diskusi mengenai pengaruh evaluasi, yang penting untuk dipikirkan adalah memahami perbedaan antara *policy output* dengan *policy outcome*. *Output* kebijakan adalah sesuatu -biasanya berupa benda- yang dikerjakan pemerintah (seperti: kontruksi jalan, program pembayaran kesejahteraan pada masyarakat, atau bantuan operasional sekolah, dan lain-lain). Aktifitas kegiatan tersebut diukur dengan standarisasi yang jelas. Hal semacam itu memberikan sedikit gambaran pada kita tentang hasil, atau dampak dari kebijakan publik, karena dalam usaha untuk menentukan hasil kebijakan, perhatian kita adalah pada perubahan dilingkungan sekitarnya atau sistem politik yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kebijakan. Sedangkan *outcome* kebijakan lebih memfokuskan atau mencoba untuk menentukan pengaruh dari kebijakan dalam kondisi kehidupan yang sesungguhnya. Kalimat “berupaya dan mencoba untuk menentukan” dimaksudkan untuk memahami dampak atau pengaruh yang terjadi dari diberlakukannya suatu kebijakan.

Ketika kita berbicara tentang *outcome* dalam evaluasi kebijakan, maka sedikitnya mengharuskan kita untuk mengetahui apa yang ingin kita selesaikan dengan kebijakan yang dikeluarkan (objektivitas kebijakan), bagaimana usaha kita untuk melaksanakannya (program), dan bila ada, apa yang kita kerjakan untuk hasil yang dicapai objeknya (dampak atau hasil dan hubungannya dengan kebijakan itu). Merupakan hal yang wajar apabila dalam mengukur keberhasilan, kita perlu menentukan tidak hanya beberapa perubahan pada kondisi kehidupan yang terjadi sesungguhnya, seperti pengurangan jumlah pengangguran, tetapi juga sudah menjadi kewajiban para *decision makers* untuk melihat dampak dari formulasi kebijakan yang diimplementasikan.

Dampak dari kebijakan mempunyai beberapa dimensi, ialah:

- a) Pengaruhnya pada persoalan masyarakat yang berhubungan dan melibatkan masyarakat. Pertama-tama harus didefinisikan siapa yang akan terkena pengaruh kebijakan; apakah orang miskin, pengusaha kecil, produsen minyak, anak sekolah, guru, atau siapa? *Kedua*, perlu kiranya ditentukan dampak kebijakan yang dimaksud. Jika ada program atau proyek antikemiskinan (Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan, P2KP, misalnya); apa tujuannya? Apakah memberika pendapatan bagi kaum miskin, atau meningkatkan kesempatan bekerja mereka, atau untuk mengubah sikap dan perilaku mereka? Jika kombinasi dari tujuan seperti itu diberikan, maka analisis menjadi lebih rumit karena prioritas harus diberikan pada pengaruh yang bermacam-macam.

Lebih jauh lagi, harus dicatat pula bahwa kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan, atau bahkan keduanya. Suatu program kelompok yang diuntungkan, seperti yang diharapkan, tetapi apakah ada pengaruhnya pada kelompok lain? Atau apakah hal ini justru akan mengurangi keuntungan masyarakat lain? Suatu program perumahan rakyat, misalnya, dapat meningkatkan keadaan perumahan masyarakat, tetapi program ini juga dapat menimbulkan masalah atas perbedaan perlakuan. Suatu program pendukung pertanian, yang bermaksud untuk meningkatkan pendapatan petani, dapat

menimbulkan produksi hasil pertanian tertentu yang berlebihan, atau dapat juga menimbulkan harga makan yang lebih tinggi bagi konsumennya. Hal-hal tersebut di muka akan berimplikasi pada dimensi lain; dimensi kedua di bawah.

- b) Kebijakan mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain; atau dapat disebut juga dengan eksternalitas atau *spillover effect*. Uji coba bahan peledak nuklir di atmosfer dapat memberikan data yang diinginkan untuk pengembangan pembuatan senjata, tetapi hal ini dapat menimbulkan bahaya pada warga masyarakat dunia. Hal tersebut di atas akan berdampak eksternalitas yang negative, walau disisi lain ada pula dampak eksternal positifnya.

Konsep Drugs Trafficking

Menurut hukum legal Amerika Serikat, *drugs trafficking* umumnya mengacu pada pembuatan, pengolahan dan pertukaran zat atau obat-obatan yang dikendalikan secara ilegal. Impor, ekspor, distribusi, atau mengeluarkan suatu zat yang dikendalikan dengan maksud untuk memproduksi, mengimpor, mengekspor, serta mendistribusikan.

Berdasarkan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance*, 1988, *Drugs Trafficking* diartikan sebagai:

1. *The production, manufacture, extraction; preparation, offering, offering for sale, distribution, sale, delivery on any terms whatsoever, brokerage, dispatch, dispatch in transit, transport, importation or exportation of any narcotic drug or any psychotropic substance contrary to the provisions of the 1961 Convention, the 1961 Convention as amended or the 1971 Convention* (Produksi, manufaktur, pengambilan/penyaringan; persiapan, penawaran, menawarkan untuk dijual, distribusi, penjualan, penyerahan di setiap terminologi apapun juga, keperantaraan, pengiriman, pengiriman dalam perjalanan, pengangkutan, barang impor atau pengeksportan segala jenis narkotik atau setiap unsur pokok psikotropika yang bertentangan dengan ketentuan konvensi 1961 yang telah diamandemen atau konvensi 1971);
2. *The cultivation of opium poppy, coca bush or cannabis plant for the purpose of the production of narcotic drugs contrary to the provisions of the 1961 Convention and the 1961 Convention as amended* (penanaman opium, kokain atau tanaman ganja untuk tujuan produksi narkotik yang bertentangan dengan ketentuan Konvensi 1961, Konvensi 1961 yang telah diamandemen atau konvensi 1971);
3. *The possession or purchase of any narcotic drug or psychotropic substance for the purpose of any of the activities enumerated in 1 above* (Kepemilikan atau pembelian segala narkotik atau unsur pokok psikotropika untuk tujuan aktivitas yang manapun yang disebutkan di no 1 di atas);
4. *The manufacture, transport or distribution of equipment, materials or of substance listed in Table I and Table II, knowing that they are to be used in or for the illicit cultivation, production or manufacture of narcotic drugs or psychotropic substance* (Manufaktur, pengangkutan ataudistribusi peralatan,

bahan-bahan atau unsur pokok psikotropika);

5. *The organization, management or financing of any of the offences enumerated in 1), 2), 3) or 4) above* (Organisasi manajemen atau mendanai semua pelanggaran di no 1), 2), 3) atau 4) diatas).

Menurut UNODC *Drugs trafficking* merupakan kegiatan perdagangan ilegal global yang mencakup segala kegiatan paska panen maupun paska pengolahan hingga sampai ke tangan pengguna yang meliputi aktifitas budidaya, manufaktur, distribusi, dan penjualan zat yang tercantum dalam hukum pelarangan obat-obat terlarang.

Drugs trafficking biasanya cenderung terjadi di negara yang tingkat hidup masyarakatnya yang rendah, kekuasaan pemerintah yang lemah, lembaga atau institusi hukum yang lemah serta tingginya angka korupsi di negara tersebut. Kondisi ini sama dengan yang terjadi di Kolombia, dimana masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan cukup tinggi serta lemahnya lembaga atau institusi hukum di Kolombia sehingga aktifitas *drugs trafficking* marak terjadi yang melibatkan kartel-kartel obat bius.

Drugs trafficking juga merupakan ancaman terhadap suatu negara. Hal ini dikarenakan hasil dan keuntungan dari produksi serta penjualan narkotika sering kali digunakan untuk pendanaan gerakan separatis atau kelompok pemberontak. Seperti yang terjadi di Kolombia, selain kartel kelompok pemberontak FARC juga terlibat dalam aktifitas *drugs trafficking*.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah deskriptif, yaitu berupaya untuk menggambarkan dampak legalisasi ganja di Uruguay pada masa pemerintahan Jose Mujica. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang berasal dari buku, media massa, artikel, internet, dan sumber-sumber lainnya yang membahas permasalahan mendukung. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah tinjauan pustaka (*library research*). Teknik analisis data yang telah digunakan adalah teknik analisis data kualitatif, yang menjelaskan dan menganalisis data dengan cara menggambarkan hasil penelitian melalui sejumlah data yang berhasil diperlukan penulis, kemudian menyajikan hasil dari penelitian tersebut yaitu dampak legalisasi ganja di Uruguay terhadap perdagangan ganja ilegal di Amerika Latin.

Hasil Penelitian

Spainol adalah bangsa yang pertama-tama membawa benih ganja ke Amerika Selatan. Bahkan lama sebelum Inggris dan Prancis berniat membuka pertanian ganja di Amerika Selatan, Spainol sudah mencapai tahapan memperbaiki teknik dan meningkatkan produksi serat ganjanya di daerah-daerah seperti Quillota (dekat Santiago), Chili, pada tahun 1545. Banyak ahli sepakat bahwa di Quillota inilah ganja dibudidayakan secara ekstensif pertamakali di Amerika Selatan.

Di Amerika Latin beberapa negara memiliki ladang ganja terbesar diantaranya adalah Meksiko, Jamaika, Kolombia dan Paraguay. Negara-negara tersebut mengedarkan ganja ke seluruh Amerika Latin. Menurut Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, ganja dari Meksiko dipasarkan ke Amerika Serikat. Budidaya ganja Meksiko

diperkirakan 7.400 metrik ton per tahun. Kemudian Jamaika, Jamaika adalah negara Karibia pemasok ganja ke Amerika Serikat dan pulau-pulau di sekitar Karibia. Total produksi ganja Jamaika adalah 3% dari total ganja global. Negara produsen ganja berikutnya adalah Kolombia, Kolombia juga dianggap sebagai produsen utama ganja ilegal di Amerika Latin. Sebagian besar ganja tumbuh di selatan kota Cali, kota terbesar ketiga di Kolombia. Negara berikutnya adalah Paraguay yang merupakan produsen dan pemasok ganja terbesar ke wilayah Uruguay. Paraguay merupakan negara yang memiliki jumlah tanaman ganja di Amerika Latin, dan merupakan negara terbesar kedua setelah Meksiko di benua Amerika. Hasil ganja di Paraguay diperkirakan sebesar 5.000 sampai 8.000 hektar tanaman ganja yang dibudidayakan setiap tahunnya, dengan hasil tahunan sekitar 6.000 kilo per hektar. Total produksi ganja Paraguay antara 30.000 dan 48.000 ton setiap tahun.



Pemerintah Uruguay melarang produksi dan transaksi ganja. Peraturan ini sesuai dengan konvensi tunggal 1961 tentang narkoba. Hukum itu diatur dalam Undang-Undang No. 14.294 dan Undang-Undang No. 17.016.

Undang-Undang 14.294 dibuat pada tahun 1974 sebagai langkah meratifikasi konvensi tunggal PBB tentang narkoba tahun 1961. Menurut UU 14.294 kepemilikan untuk penggunaan pribadi tidak dipidana, namun budidaya dan penjualannya dilarang. Hukum dan pemerintah Uruguay sepakat bahwa penggunaan ganja harus dipertimbangkan sebagai masalah multifaktorial yang kompleks. Hukum tidak mempertimbangkan pengguna atau konsumen sebagai masalah. Konsumsi ganja

adalah legal dan tidak dideskrimalisasi di Uruguay. UU 14.294 diubah menjadi UU 17.016 pada tahun 1998. Implementasi dari UU di atas dinilai gagal untuk memerangi perdagangan gelap narkoba dan mengurangi kekerasan yang menyertainya. Akibatnya, pemerintah Uruguay mengalami kerugian untuk memerangi ganja ilegal di Uruguay dari tahun 2011-2013 sebanyak 6 juta dollar. Pada tahun 2013 parlemen Uruguay dan Presiden Jose Mujica membuat UU 19.172 yang akhirnya membuat Uruguay menjadi negara pertama di dunia yang mengatur hukum pasar ganja dari benih sampai penjualan ganja.

Setiap keputusan pasti menimbulkan konsekuensi, begitu juga dengan legalisasi ganja di Uruguay yang menimbulkan dampak bagi Uruguay negara-negara di Amerika Latin. Dampak yang ditimbulkan adalah:

Dampak Internal di Uruguay

Dampak dari legalisasi ganja di Uruguay terhadap negara dapat dilihat melalui jumlah peredaran ganja gelap yang fluktuatif. Terjadi penurunan jumlah penyitaan ganja ilegal yang dilakukan oleh otoritas Uruguay. Pada tahun 2013 jumlah ganja yang disita sebanyak 2,188 kg dan tahun 2014 turun menjadi 1,457 kg, kembali meningkat menjadi 2.521 kg pada 2015.

Ganja adalah obat yang paling banyak disita oleh Polisi di Uruguay. Dalam lima tahun terakhir pertumbuhan penyitaan telah berkembang. Tahun 2013 jumlah penyitaan menjadi rekor. Tiga jenis obat yang paling banyak beredar di Uruguay adalah ganja, kokain, dan basis kokain.

Menurut pihak berwenang dari Direktorat Jenderal Pencegahan Perdagangan Obat Terlarang (Dgrtid) tahun 2013 merupakan rekor, terutama penyitaan ganja. Data resmi menunjukkan 1.457 kilo pada tahun 2014 dan 2188 kilo ganja disita pada tahun 2013, angka ini menunjukkan 1848 lebih banyak dari tahun 2012 yang berjumlah 340 kg.

Pertumbuhan kuantitatif dalam hal penyitaan ini terjadi pada tahun 2011, dimana pada 2010 jumlah penyitaan sebanyak 379 kilo dan meningkat menjadi 1.930 kilo pada 2011.

Kokain juga memiliki peningkatan yang signifikan pada tahun 2013 dibandingkan tahun sebelumnya, meskipun jumlah tidak sebanyak ganja. Pada tahun 2012, mereka telah menyita total 125.534 kilo, perdagangan narkoba nasional dan 522 kilo perdagangan narkoba internasional. Sedangkan tahun 2013 angka tersebut naik menjadi 1.521.991 kilo diwilayah Uruguay dan turun ke 7 kilo penyitaan internasional.

1. Harga Ganja Ilegal

Salah satu alasan Presiden Jose Mujica melegalisasi ganja adalah agar negara dapat mengatur pasar ganja sehingga masyarakat tidak membeli ganja dari pasar gelap. Legalisasi ganja terbukti mempengaruhi harga ganja ilegal yang dijual di jalan-jalan berbagai kota di Uruguay. Data harga ganja ilegal dari tahun ke tahun dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Nama Kota	Harga	Barat	Kualitas	Tahun
Montevideo, Montevideo	\$ 203	1 ons	Kualitas tinggi	18 September 2013
Montevideo, Montevideo	\$ 50	1 ons	Kualitas tinggi	11 Desember 2013
Montevideo, Montevideo	\$ 35	25 gram	Kualitas menengah	12 Januari 2014
Colonia, Colonia	\$ 43	5 gram	Kualitas menengah	14 April 2014
Melo, Cerro Largo	\$ 45	1/8 gram	Kualitas tinggi	20 Mei 2014
Montevideo, Montevideo	\$ 100	1 ons	Kualitas tinggi	4 Juli 2014
Montevideo, Montevideo	\$ 600	25 gram	Kualitas rendah	7 Agustus 2014
Montevideo, Montevideo	\$ 50	1/4 gram	Kualitas menengah	14 April 2014
Montevideo, Montevideo	\$ 10	5 gram	Kualitas menengah	23 Desember 2014
Montevideo, Montevideo	\$ 200	25 gram	Kualitas tinggi	6 April 2015
Punta Del Este, Maldonado	\$ 140	25 gram	Kualitas menengah	26 Mei 2015
Punta Del Este, Maldonado	\$ 220	25 gram	Kualitas menengah	27 Mei 2015
Las Piedras, Canelones	\$ 80	1 ons	Kualitas rendah	22 Mei 2016
Montevideo, Montevideo	\$ 75	1 ons	Kualitas menengah	31 Mei 2016
Carrasco, Montevideo	\$ 25	1/4 gram	Kualitas menengah	21 Januari 2017

Aturan membatasi budidaya ganja untuk pribadi enam tanaman dan memungkinkan warga dewasa untuk membeli 10 gram ganja. Uruguay El Observador telah melaporkan lonjakan ganja tumbuh kolektif yang menyebabkan panen pada bulan April. Jumlah petani ganja di Uruguay dilaporkan meningkat dua kali lipat pada tahun 2014 menjadi sekitar 50.000.

Ganja yang tidak dikonsumsi atau didapatkan dari petani individu didapatkan dari jalan ke jalan. Harga ganja ilegal yang diimpor dari Uruguay telah turun 20 sampai 30 persen. Pada tahun 2014 harga 25 gram ganja sekitar 2000 peso atau \$ 150. harga ini turun dua kali lipat dibandingkan pada tahun 2013, dimana pada tahun 2013 harga 25 gram ganja sekitar 4000 peso atau \$ 300.

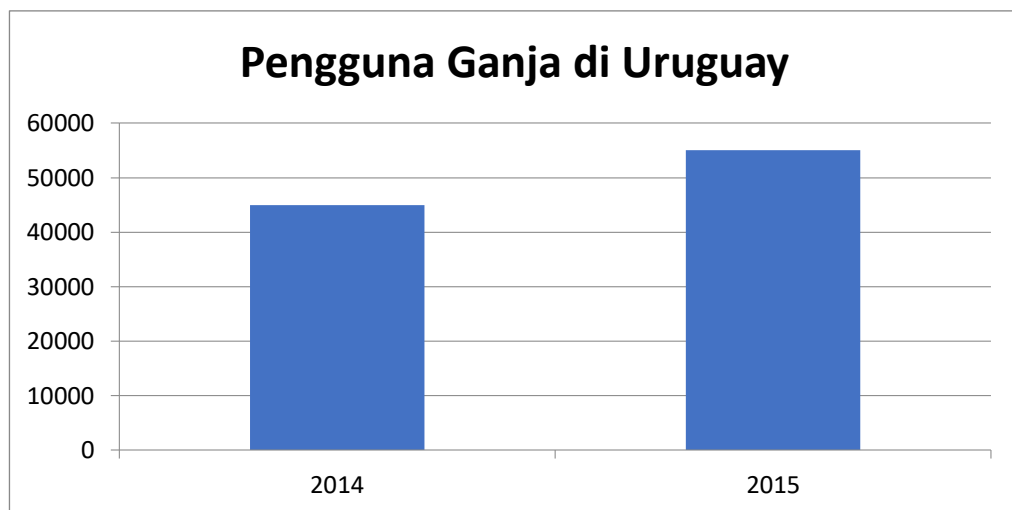
2. Kekerasan

Pada semester pertama tahun 2014 ada 138 kasus pembunuhan, 44 (31,8%) berksitan dengan organisasi perdagangan gelap narkoba, menurut Observatorium Nasional Anti Kekerasan dan Kejahatan. Pada periode yang sama pada tahun 2013, ada 138 pembunuhan dimana 32% dikaitkan dengan konflik antar organisasi perdagangan gelap narkoba. Sebagian besar kasus kematian timbul karena perebutan wilayah antar organisasi perdagangan gelap narkoba.

3. Konsumsi Ganja

Penelitian menunjukkan bahwa pada tahun 2015 tercatat tingginya tingkat konsumen merokok ganja. Masyarakat membeli ganja dari pasar-pasar ilegal dan bereksperimen dengan bentuk-bentuk baru untuk dikonsumsi. Menurut survei dari America Latin Research Initiative Marijuana kepada 294 orang menyatakan bahwa mereka mendapatkan ganja dari pasar ilegal.

Menurut survei dari Dewan Narkotika Nasional Uruguay terdapat peningkatan konsumen ganja dari tahun 2011 berjumlah 40.200 menjadi 55.200 pada tahun 2015 mengalami peningkatan sebanyak 10.200.



Survei nasional keenam penggunaan ganja di rumah tangga mengatakan bahwa 9,3 persen dari populasi menggunakan ganja dalam 12 bulan terakhir tahun 2014, dibandingkan dengan 8,3 persen pada 2011, membukukan kenaikan terkecil dalam 14 tahun.

Menurut temuan dari JND pertumbuhan konsumsi dimulai pada tahun 2001 menunjukkan bahwa undang-undang baru tentang ganja tidak mempengaruhi pola konsumsi.

Penelitian mencatat bahwa lompatan terbesar dalam konsumsi terjadi dari tahun 2001 hingga 2006 ketika persentase naik dari 1,4 persen menjadi 5,5 persen, dan dari sana ke 2011 ketika naik menjadi 8,3 persen.

Dampak Eksternal di Amerika Latin

Legalisasi ganja di Uruguay mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain; atau dapat disebut dengan eksternalitas atau *spillover effect*. Dampak dari legalisasi ganja di Uruguay adalah:

1. Legalisasi Ganja di Chili

Presiden Chili Michelle Bachelet meneken keputusan berupa legalisasi penggunaan ganja di negara Amerika Latin itu. Langkah tersebut dilakukan seiring dengan dihapuskannya ganja dari daftar obat-obatan terlarang di Chili. Peraturan tersebut juga memberika kewenangan kepada Apotek untuk menjual obat-obatan dari ganja dan turunannya.

Sebelum keputusan ini dibuat, menjual dan mengedarkan ganja di Chili termasuk dalam kategori tindakan ilegal. Pelaku bisa dihukum penjara 5-10 tahun.

Chili memutuskan bergabung dengan negara-negara lain yang telah terlebih dahulu menghapus ganja dari daftar obat-obatan terlarang. Serta memasukkan tanaman tersebut bisa dimanfaatkan bagi pengobatan maupun unuk penggunaan personal.

Data resmi yang ditampilkan oleh Observatorium perdagangan obat di Chili, ditemukan dalam laporan tahunan yang dirilis pada 14 Desember 2016 bahwa perdagangan berbagai jenis obat-obatan terlarang terus meningkat.

2. Legalisasi Ganja di Jamaika

Ganja dilegalkan kepemilikannya setelah disetujui oleh parlemen Jamaika menjadi undang-undang pada Selasa 24 Februari 2015. Keputusan itu diperoleh setelah melalui debat parlemen selama berjam-jam. Undang-undang baru yang diterapkan di Jamaika mengatur dekriminialisasi kepemilikan ganja dalam jumlah kecil, yaitu 2 ons. Selain itu, diperbolehkan menanam 5 pot ganja atau lebih sedikit dari itu.

Para penganut kepercayaan rastafarianisme di Jamaika kini diperbolehkan menggunakan ganja dalam upacara ritual keagamaan untuk pertamakalnya sejak didirikan sekitar tahun 1930an.

Walaupun ganja telah membudaya di Jamaika, namun penggunaannya ilegal di negara tersebut. Langkah Jamaika mendekriminalisasi penggunaan ganja menyusul tren serupa yang dilakukan berbagai negara.

3. Legalisasi Ganja di Kolombia

Pemerintah Presiden Santos tampaknya melihat reformasi hukum ganja yang terjadi di negara-negara lain, dan mengidentifikasi dengan analisis dan proposal dekriminialisasi dalam studi yang dilakukan oleh OAS untuk mengatasi masalah narkoba di Amerika, rekomendasi dari komisi penasehat Kebijakan Obat belum terwujud.

RUU yang disampaikan oleh Senator Juan Manuel Galan untuk melegalkan ganja untuk keperluan medis dan Presiden Santos secara terbuka telah menyatakan dukungannya. Mungkin menandai awal baru dalam pendekatan legislative untuk obat. Pada bulan November 2014 Senat Kolombia menyetujui RUU ganja medis.

Menurut laporan Bloomberg harga ganja turun dari \$ 50 sampai \$ 15 dalam satu tahun karena over produksi di wilayah Andean Kolombia. Meskipun konsumen di Amerika Serikat masih menghabiskan \$ 2.5 Milyar untuk ganja, sebagian ganja

yang diproduksi di Kolombia kini dikonsumsi pada tingkat domestik, membuat ekonomi pasar ganja lokal yang lebih kecil dan dengan demikian sangat rentan terhadap produksi ganja yang berlebihan.

4. Legalisasi Ganja di Meksiko

Sektor besar masyarakat sipil dan opini publik, bersama-sama dengan sejumlah mantan pejabat pemerintah tingkat tinggi, telah secara terbuka mengusulkan legalisasi ganja untuk rekreasi di Meksiko. Suara-suara itu bangkit untuk menanggapi kekerasan antara aktor dalam perdagangan narkoba dan legalisasi dimaksudkan untuk mengendalikan kekerasan. Terutama selama enam tahun pemerintahan enam tahun Felipe Calderon (2006-2012). Kekerasan dan kejahatan tertinggi di Negara ini.

Meskipun pemerintah federal belum menunjukkan kecenderungan apapun mendekriminalisasi terhadap kepemilikan dan penggunaan obat-obatan dalam jumlah kecil, perkembangan lain di negara lain mungkin mendorong Meksiko untuk bergerak mengatur pasar ganja. Opini publik telah sangat dipengaruhi oleh legalisasi ganja untuk tujuan rekreasi di semakin banyak negara bagian di Amerika Serikat dan regulasi pasar ganja di Uruguay. Perdebatan yang dimulai pada tahun 2013 tentang legalisasi ganja di Meksiko sekarang mencari reformasi dan pendekatan kebijakan yang lebih efektif.

Ada beberapa indikasi pergeseran positif dari opini publik mengenai regulasi ganja di Meksiko, karena berbagai prospek internasional yang berkembang terhadap kebijakan legalisasi ganja, studi tentang mengatur pasar dan penggunaan ganja, ledakan klub sosial ganja di beberapa negara, dan perdebatan dalam negeri pada legalisasi ganja.

Mahkamah Agung Meksiko resmi melegalkan penggunaan ganja untuk tujuan rekreasi dan hiburan, dalam pemungutan suara pada Rabu sore 4 November 2015, dengan 4 hakim mendukung dan 1 hakim menolak.

Semakin banyaknya negara yang mengikuti langkah Uruguay untuk melegalisasi ganja, maka langkah ini menimbulkan dampak terhadap peredaran ganja ilegal di Amerika Latin. Keuntungan kartel Meksiko menurun drastis akibat ganja sudah tersedia disebagian negara Amerika, kebanyakan ganja yang tumbuh di Amerika memiliki kualitas yang jauh lebih tinggi daripada ganja yang diproduksi di Meksiko. Isi THC rata-rata ganja Amerika biasanya antara 10% - 20%, sedangkan ganja Meksiko hanya sekitar 5% - 8%.

Kesimpulan

Setiap keputusan pasti menimbulkan konsekuensi, begitu juga dengan legalisasi ganja di Uruguay. Legalisasi ganja di Uruguay pada masa pemerintahan Jose Mujica bertujuan untuk mengurangi perdagangan ganja ilegal dinilai tidak efektif karena legalisasi ganja berdampak pada meningkatnya penyitaan ganja ilegal dari tahun 2013 hingga 2016. Namun legalisasi ganja di Uruguay mampu membuat harga ganja ilegal di Uruguay turun 20% sampai 30%. Legalisasi ganja juga berdampak bagi jumlah kekerasan yang melibatkan kartel narkoba dimana pada tahun 2013 sebanyak 32% dari 138 pembunuhan melibatkan kartel narkoba dan pada tahun 2014 turun menjadi 31% dari 138 pembunuhan. Legalisasi ganja tidak mengakibatkan jumlah konsumen meningkat signifikan, dari tahun 2011 hingga 2014 jumlah pengguna ganja hanya

meningkat 1%. Uruguay sebagai negara pertama di Amerika Latin yang melegalisasi ganja membuat negara-negara Amerika Latin seperti Chili, Jamaika, Kolombia, dan Meksiko ikut melegalisasi ganja sehingga menimbulkan dampak bagi perdagangan ganja ilegal di Amerika Latin, dimana harga ganja ilegal di Amerika Latin turun 50% sampai 70%.

Saran

Beberapa saran yang penulis berikan tentang dampak legalisasi ganja di Uruguay pada masa pemerintahan Jose Mujica antara lain yaitu: Pertama, Pemerintah Uruguay harus segera menjual ganja di apotek agar pengguna ganja di Uruguay tidak membeli ganja yang berkualitas rendah dari pasar gelap yang dapat membahayakan kesehatan masyarakat Uruguay. Kedua, Pemerintah Uruguay harus lebih memperhatikan kesehatan masyarakat Uruguay, Karena dengan adanya peraturan legalisasi ganja ini maka jumlah konsumen ganja akan bertambah dan akan membahayakan kesehatan masyarakat. Ketiga, Pemerintah Uruguay sebaiknya melakukan kerjasama dengan negara-negara yang baru saja melegalisasi ganja untuk bersama-sama memerangi perdagangan ganja ilegal, dengan cara melakukan ekspor impor ganja.

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. ALFABETA BANDUNG.
- Anderson, James. 1969. *Public Policy Making*. Second Edition. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- BBC. 2013. "Uruguay: como funcionara la Produccion y venta de marihuana". http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130801_uruguay_ley_marihuana_claves_aplicacion_jp tanggal akses 3 September 2016
- Colombian Farmers Trade Marijuana For Avocados*. Terdapat di <https://magazine.grasscity.com/colombian-farmers-trade-marijuana-avocados-706/> tanggal akses 5 Maret 2017
- Decreto Ley N° 14.294, Pub. Registro Nacional de Leyes y Decretos, No. 19396 (1974)(Uruguay), http://www.infodrogas.gub.uy/html/marco_legal/documentos/02-DecretoLey14294.pdf tanggal akses 14 Agustus 2016
- Dos homicidios por semana por ajuste de cuentas en 2014*. Terdapat di <http://www.elpais.com.uy/informacion/varios-homicidios-semana-ajuste-cuentas.html> tanggal akses 23 Agustus 2016
- Effect of Marijuana Legalization on Mexican Cartels*. terdapat di <http://anonhq.com/effects-marijuana-legalization-mexican-cartels/> tanggal akses 17 Februari 2016
- Indoganja. 2013. "Konvensi Tunggal PBB Tentang Narkotika 1961", <http://www.indoganja.com/2013/12/Konvensi-Tunggal-PBB-Tentang-Narkotika-1961.html> tanggal akses 12 Februari 2015

- Jamaika legalkan kepemilikan ganja. terdapat di <http://www.cnnindonesia.com/internasional/20150225135322-134-34761/jamaika-legalkan-kepemilikan-ganja/> tanggal akses 21 November 2016
- La incautación de marihuana y cocaína alcanzo record en 2013.* terdapat di <http://www.elpais.com.uy/informacion/incautacion-marihuana-cocaina-alcanzo-records.html> tanggal akses 16 November 2016
- Legal definition of Drugs Trafficking.* http://www.ehow.com/facts_5502172_definition-drug-trafficking.html tanggal akses 3 Maret 2017
- Lester, James P., and Joseph Stewart. 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Second Edition. Australia: Wadsworth.
- Maria Fernanda Boidi, Jose Miguel Cruz, Rosario Queirolo, Emily Bello-Pardo. "Marijuana Legalization in Uruguay and Beyond" dapat diunduh di [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Marijuana%20Legalization%20in%20Uruguay%20and%20Beyond_brief%20report_v3%20\(2\).pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Marijuana%20Legalization%20in%20Uruguay%20and%20Beyond_brief%20report_v3%20(2).pdf) tanggal akses 20 Februari 2016
- Narayana, Dhira, Irwan M. Syarif dan Ronald C.M.. 2011. *Hikayat Pohon Ganja 12000 Tahun Menyuburkan Peradaban Manusia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Overview of drug laws and legislative trends in Chile.* terdapat di <http://druglawreform.info/en/country-information/latin-america/chile/item/202-chile> tanggal akses 18 November 2016
- Overview of drug laws, legislative trends and drug policies in Colombia.* terdapat di <http://druglawreform.info/en/country-information/latin-america/colombia/item/203-colombia> tanggal akses 28 November 2016
- Overview of drug policies, drug law and legislative trends in Mexico.* terdapat di <http://druglawreform.info/en/country-information/mexico/item/205-mexico> 29 November 2016
- Report Find Drug Trafficking Trough Chile is on the Rise.* Terdapat di <http://www.insightcrime.org/news-briefs/report-finds-drug-trafficking-through-chile-is-on-the-rise> tanggal akses 5 Maret 2017
- Rivaldo Edward. 2014. "*Kebijakan Pemerintah Uruguay Melanggar Hasil Konvensi Tunggal 1961 Berkaitan Dengan Narkotika dan Psikotropika*". (Pekanbaru : Lembaga Penerbit Universitas Riau)
- Sunarso, Siswantoro. 2004. *Penegakan Hukum Psikotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- The six most powerful drug cartels in Mexico.* Terdapat di <http://xpatnation.com/more-powerful-drug-cartels-in-latin-america/> tanggal akses 6 April 2017

Top Producing Marijuana Nations in The Carribean And Latin America. Terdapat di <http://www.newsamericasnow.com/top-producing-marijuana-nations-in-the-caribbean-and-latin-america/> tanggal akses 22 Maret 2017

Uruguay is struggling to make legal weed that can compete with the illegal stuff. terdapat di <http://www.pri.org/stories/2014-05-08/uruguay-struggling-make-legal-weed-can-compete-illegal-stuff> tanggal akses 16 November 2016

Uruguay marijuana legalization will drive Paraguay production anti drug official mengutip dari www.insightcrime.org/news-briefs/uruguay-marijuana-legalization-will-drive-paraguay-production-anti-drug-official dikases pada 09-April-2014

Uruguay: regulacion de marihuana no aumento consume. terdapat di <http://www.telesurtv.net/news/Uruguay-regulacion-de-marihuana-no-aumento-consumo-20150611-0085.html> tanggal akses 23 November 2016