

KEPEMIMPINAN SOVIET SESUDAH BREZHNEV

Kirdi DIPOYUDO

Kematian Leonid Brezhnev, pemimpin Uni Soviet selama 18 tahun terakhir, dan pemilihan Yuri Andropov untuk menggantikannya sebagai Sekretaris Jenderal Partai Komunis Uni Soviet (PKUS) merupakan suatu tonggak yang penting dalam sejarah negara besar ini. Tulisan ini berusaha meneliti arti kejadian-kejadian itu dan implikasi-implikasinya untuk kepemimpinan Soviet, dan trend-trend jangka pendek dan menengah yang bisa berkembang dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam maupun luar negeri Uni Soviet.

PERGANTIAN PEMIMPIN: ASAS-ASAS UMUM

Legitimitas

Hukum Soviet dan anggaran dasar Partai Komunis Soviet tidak memuat ketentuan tentang prosedur yang harus diikuti untuk pemindahan kekuasaan dalam negara. Pergantian pemimpin yang terjadi di masa lampau berlangsung menyusul kematian pemimpin (Lenin, Stalin, Brezhnev) atau penyingkirannya (Khrushchev). Mungkin kecuali Kosygin yang meletakkan jabatan perdana menteri tidak lama sebelum meninggal, tiada pemimpin Soviet yang melepaskan jabatannya secara sukarela.

Biarpun tiada ketentuan formal yang harus dilaksanakan bila jabatan tertinggi negara kosong, sejauh ini semua keputusan mengenai pemindahan kekuasaan diambil oleh lembaga-lembaga utama Partai, yaitu Politbiro dan Komite Sentral. Rupanya terdapat suatu prosedur intern, yang diterima sebagai

berkuasa meninggal atau disingkirkan. Adalah prosedur ini yang rupanya juga dianut sekarang ini. Juga perlu dicatat bahwa pemilihan Yuri Andropov untuk jabatan ini, yang tertinggi dalam hirarki politik negara, berlangsung secara lancar dalam waktu singkat (dua hari sesudah Brezhnev meninggal) dan tanpa tanda-tanda adanya perselisihan atau tantangan terhadap sahnya pemilihan. Sebaliknya, adalah Chernenko, orang yang sejauh itu dianggap sebagai saingan utama Andropov untuk jabatan itu, yang mengajukan pencalonan Andropov kepada Komite Sentral. Hal itu menunjukkan adanya keinginan untuk menunjukkan bahwa terdapat sepakat kata dalam pimpinan dan bahwa proses pemilihannya juga tepat dari segi konstitusional.

Usaha untuk menekankan sahnya proses pemilihan itu juga tampil dalam pernyataan-pernyataan Andropov dan lain-lain pemimpin Soviet, bahwa Uni Soviet akan menganut kebijaksanaan dalam dan luar negeri Brezhnev, dan dalam pernyataan-pernyataan mengenai kesatuan Rakyat Soviet dan Partai Komunis.

Prosedur Mengundurkan Diri

Juga terdapat petunjuk-petunjuk jelas bahwa pimpinan Soviet melembakakan norma-norma untuk "pengunduran diri terhormat" anggota-anggotanya. Ini menjadi jelas dalam kasus pengunduran diri Kosygin pada tahun 1980 karena alasan kesehatan ketika perdana menteri yang meletakkan jabatannya itu mendapat kata-kata pujian dalam Komite Sentral dan dalam pemakaman kenegaraan yang diberikan kepadanya ketika ia meninggal, biarpun ia sudah tidak memangku jabatan. Demikianpun Andropov menyampaikan kata-kata pujian kepada Kirilenko pada pertemuan Komite Sentral (22 Nopember 1982) yang memutuskan untuk mengeluarkan Kirilenko dari Politbiro. Umumnya diakui bahwa semua anggota pimpinan teratas mempunyai kepentingan bersama dengan adanya syarat-syarat pengunduran diri yang tepat yang memperhatikan kebutuhan-kebutuhan mereka dan kebutuhan-kebutuhan keluarga mereka bila mereka dikeluarkan dari kedudukan mereka karena alasan-alasan politik.

Pengganti "Yang Ditunjuk"

Cukup menarik bahwa tiada pemimpin Soviet, dari Lenin sampai Brezhnev, mampu menjamin bahwa orang yang disiapkan olehnya sebagai penggantinya akan benar-benar diangkat untuk menggantikannya. Ini berarti bahwa pergantian itu tidak ditentukan dengan "wasiat dan testamen" pemim-

untuk mendapatkan dukungan kuat pusat-pusat kekuasaan yang besar dalam pemerintahan (seperti aparaturnya Partai dan pemerintah, tentara dan angkatan keamanan) yang diwakili dalam lembaga-lembaga tertinggi Partai.

Akan tetapi dalam kasus Andropov ada bukti bahwa sepakat kata mengenai pencalonannya dibentuk ketika Brezhnev masih hidup (bulan Mei 1982 ketika Andropov ditunjuk sebagai sekretaris Partai, atau mungkin bahkan lebih dahulu), dan boleh jadi juga disetujui oleh Brezhnev. Akan tetapi juga ada petunjuk-petunjuk jelas bahwa Brezhnev menyiapkan Chernenko untuk menggantikannya dan menjamin agar Chernenko mendapat banyak sorotan umum. Namun tiada bukti yang menentukan bahwa Brezhnev telah mengambil suatu keputusan yang tegas, dan menyusul kematiannya Andropov dipilih karena didukung oleh angkatan darat, KGB dan unsur-unsur penting aparaturnya Partai. Kelompok yang berkuasa memilih Andropov atas Chernenko karena pengalamannya yang luas dan mutu kepemimpinannya.

Pengalaman yang lampau menunjukkan bahwa di Uni Soviet terdapat dua tahap utama dalam perebutan jabatan tertinggi. Tahap yang pertama meliputi pembagian kekuasaan dan jabatan-jabatan yang dipegang oleh pemimpin sebelumnya dan berkisar pada jabatan Sekretaris Jenderal Partai Komunis. Pada tahap yang kedua, sekretaris jenderal yang baru diangkat berusaha melepaskan kendala-kendala yang dipaksakan pimpinan kolektif, dan menegakkan dirinya sebagai pemimpin Partai maupun Negara. Menyusul kematian Stalin pada tahun 1953, proses ini makan waktu empat tahun, dan setelah Khrushchev disingkirkan pada tahun 1964 bahkan tujuh tahun.

Pengaturan Pergantian Pemimpin

Dengan kematian Brezhnev tersedia sangat banyak kedudukan dan jabatan karena selama dua tahun terakhir tiga orang pemimpin terkemuka meninggalkan gelanggang, yaitu Kosygin yang meninggal bulan Desember 1980, Suslov yang meninggal bulan Januari 1982 dan Kirilenko yang diberhentikan bulan Nopember 1982. Perkembangan-perkembangan ini menempatkan pembagian kembali jabatan-jabatan penting dalam agenda. Dari pengaturan-pengaturan yang dikukuhkan oleh Komite Sentral dalam kedua pertemuannya bulan Nopember 1982 muncul gambaran berikut.

a. Sekretaris Jenderal Partai

Sekali dipilih sebagai Sekretaris Jenderal Partai, Andropov tidak membuang-buang waktu untuk menegakkan kedudukannya sebagai

dalam pimpinan Soviet. Tingkah lakunya pada pemakaman Brezhnev dan pertemuan pertamanya dengan negarawan-negarawan asing - di mana ia tampil sebagai juru bicara utama politik luar negeri Soviet - menunjukkan keinginannya untuk menjadi pemimpin Partai maupun Negara. Ia mencapai hasil yang penting ketika sidang pleno Komite Sentral memberikan dukungannya untuk pokok-pokok pidatonya mengenai soal-soal dalam dan luar negeri, dan membatasinya sebagai "landasan wajib" bagi kegiatan-kegiatan Partai.

b. "Presiden"

Jabatan "Presiden" (Ketua Presidium Soviet Tertinggi) yang dipegang oleh Brezhnev sejak 1977 menyusul pemberhentian Podgorny belum diberikan kepada Andropov. Tetapi ia ditunjuk sebagai anggota Presidium Soviet Tertinggi, yang akan memungkinkannya melakukan kewajiban-kewajiban seremonial presiden (yang dilakukan oleh Brezhnev sebelum ia mengambil jabatan ketua). Soviet Tertinggi menanggukkan sidangnya pada 24 Nopember 1982 tanpa memilih seorang ketua baru untuk menggantikan Brezhnev, suatu kegagalan bertindak yang tidak mempunyai preseden dalam sejarah Soviet. Rupanya sementara anggota pimpinan tidak menginginkan bahwa kedudukan Andropov meningkat terlalu cepat, dan mereka mampu menentang pengangkatan tambahan ini secara efektif. Sebaliknya Andropov mampu mencegah pengangkatan calon lain untuk kedudukan itu. Boleh jadi ia akan berusaha mendapatkan jabatan ketua itu dalam sidang berikutnya, dalam musim semi 1983, akan tetapi ia juga mungkin lebih senang dengan suatu pengaturan lain karena oposisi yang dihadapinya dan untuk mencegah lain-lain anggota pimpinan menganggapnya sebagai suatu ancaman bagi kedudukan mereka.

Ketika Brezhnev dipilih untuk jabatan ketua, juga terjadi perdebatan intern mengenai kebijaksanaan memberikan kedua jabatan itu - sekretaris jenderal dan kepala negara - kepada satu orang. Kombinasi kewajiban ini dibenarkan, pertama-tama oleh pertimbangan politik luar negeri, tetapi rupanya ada kecemasan mengenai peranan ganda semacam itu berdasarkan pengalaman yang lampau.

c. Ketua Dewan Pertahanan

Kalau belum, Andropov akan segera ditunjuk untuk jabatan Ketua Dewan Pertahanan Uni Soviet yang secara tradisional dipegang oleh Sekretaris Jenderal Partai (dewan berfungsi dalam kerangka Soviet Tertinggi dan komposisinya dirahasiakan). Adalah wajar bahwa kekuasaan tertinggi di Uni Soviet dalam hal perdamaian dan perang diketuai oleh pemimpin rezimnya.

d. Politbiro

Dalam pidato-pidato pertamanya sebagai Sekretaris Jenderal Partai, Andropov berulang kali mengatakan bahwa ia bicara atas nama Politbiro, kekuasaan tertinggi Partai. Pada tahap pertama perebutan jabatan tertinggi selalu ada tekanan atas asas "pimpinan kolektif" karena pada tahap itu pemimpin senior belum mempunyai kekuatan untuk bertindak berdasarkan kekuasaannya sendiri.

Dengan demikian pada tahap ini Politbiro yang sejauh diketahui bertindak atas dasar konsensus merupakan suatu hambatan bagi Andropov untuk memegang kekuasaan sepenuhnya. Inti kelompok Andropov dalam Politbiro rupanya terdiri atas Ustinov, Menteri Pertahanan; Gromyko, Menteri Luar Negeri; Gorbachev, Sekretaris Partai untuk Pertanian; dan Grishin, Sekretaris Partai untuk Moskwa. Berdasarkan sikap di masa lampau, Pelshe, Scherbitski dan Romanow juga dapat dianggap cenderung untuk mendukung Andropov, tetapi mereka juga bisa merupakan orang-orang yang akan menentukan kemenangan pihak ini atau itu dalam suatu konfrontasi intern antara Andropov dan lawan-lawannya. Mereka ini rupanya ialah Chernenko, Tikhonov dan Kunayev. Harus dicatat dalam hubungan ini bahwa Chernenko dan kelompoknya masih mempunyai banyak dukungan dalam Partai dan pemerintah.

Aliyev, yang diangkat menjadi anggota penuh Politbiro dalam sidang Komite Sentral 22 Nopember 1982, dapat dihitung sebagai tambahan dukungan untuk Andropov dalam Politbiro karena masa lampaunya dalam KGB, biarpun pengangkatannya boleh jadi telah diputuskan sebelum Brezhnev meninggal. Aliyev adalah orang Muslim kedua yang menjadi anggota penuh Politbiro - sedangkan yang pertama adalah Kunayev, Sekretaris Pertama Kazakhstan. Seorang Muslim ketiga, Rashidov, Sekretaris Pertama Uzbekistan, adalah calon anggota Politbiro. Pengangkatan-pengangkatan ini antara lain dimaksud mencerminkan pengakuan meningkatnya bobot minoritas-minoritas nasional ini di antara penduduk Uni Soviet.

Pengangkatan Aliyev menjadi anggota penuh itu (di samping pengangkatannya sebagai wakil perdana menteri pertama) juga meningkatkan jumlah wakil pemerintah dalam Politbiro, biarpun aparatur Partai tetap lebih kuat (8 lawan 4). Usia rata-rata anggota Politbiro tetap tinggi, yaitu 68 tahun.

Di luar dugaan kecuali Aliyev tidak diangkat anggota baru dalam Politbiro. Boleh jadi hal itu adalah akibat keinginan kelompok pimpinan untuk mencegah Andropov terlalu cepat mengubah perimbangan kekuatan sekarang ini dan mengambil kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam dan luar negeri yang baru. Kiranya bisa diasumsikan bahwa bahkan kalau Politbiro dalam waktu yang dekat ini mengubah sikapnya dan memutuskan untuk menerima anggota-anggota baru, pengangkatan-pengangkatannya akan mencerminkan

e. Sekretariat Partai

Pembagian "portofolio" dalam Sekretariat Partai yang merupakan badan pengawas kegiatan Partai, selalu merupakan suatu soal politik yang tinggi tegangannya. Sejauh ini tiada perubahan-perubahan yang jauh jangkauannya dalam Sekretariat. Dari sudut pandangan loyalitas mereka, kesembilan sekretaris itu menjadi tiga kelompok. Yang pertama mendukung Brezhnev sepenuhnya dan terdiri atas Chernenko yang memimpin organisasi dan manpower dan Dulgikh yang mengawasi industri berat. Yang kedua adalah orang-orang Suslov, yaitu Ponomarev, yang bertanggung jawab untuk hubungan luar dengan partai-partai komunis dan radikal yang tidak berkuasa di negeri-negeri mereka; Zimianin, pemimpin bidang ideologi; dan Kapitonov yang bertanggung jawab atas manpower di bawah Chernenko, dan rupanya terikat dengan Grishin. Yang ketiga adalah orang-orang yang dekat dengan Andropov, yaitu Rusakov, pemimpin bidang hubungan Partai dengan partai-partai komunis luar negeri yang berkuasa, dan Ryzhkov, yang diangkat sebagai anggota Sekretariat dan rupanya akan mengawasi industri pertahanan, sektor perencanaan dan industri ringan, yang tidak mempunyai seorang sekretaris sejak Ryabov diberhentikan pada tahun 1979. Orang-orang Suslov kemungkinan besar akan menggeser loyalitas mereka ke Andropov dan secara demikian menjamin pengaruh predomnannya dalam Sekretariat.

Chernenko rupanya akan mengambil alih fungsi-fungsi dalam Sekretariat yang pernah dipegang oleh Suslov dan untuk sementara diserahkan kepada Andropov pada bulan Mei 1982. Fungsi-fungsi itu meliputi ideologi dan tanggung jawab menyeluruh untuk hubungan-hubungan luar negeri Partai. Asumsi ini berdasarkan kenyataan bahwa pada sidang Soviet Tertinggi baru-baru ini, Chernenko dipilih sebagai ketua komisi urusan luar negeri "Dewan Uni" (Ponomarev adalah ketua komisi urusan luar negeri "Dewan Nasionalitas"); kalau asumsi itu tepat, hal itu bisa merupakan suatu persetujuan di mana Chernenko melepaskan portofolio organisasi dan manpower-nya dan dalam kedudukan itu digantikan oleh seorang pilihan Andropov. Menurut tradisi, organisasi dan manpower ditempatkan di tangan seorang sekretaris yang dipercayai sepenuhnya oleh Sekretaris Jenderal.

Usia rata-rata anggota Sekretariat menurun dari 69 menjadi 65 tahun.

f. Komite Sentral

Dalam sidangnya pada 22 Nopember 1982 Komite Sentral mengangkat tiga calon anggota menjadi anggota penuh, yaitu Alkimov, Gubernur Bank Sentral, yang merupakan salah satu orang Andropov; Makarenko, Sekretaris

orang buruh wanita dari daerah Rostov. Pengangkatan-pengangkatan ini juga menunjukkan bahwa asas mempertahankan perimbangan kekuatan yang ada berlaku untuk Komite Sentral maupun Politbiro. Bisa diasumsikan bahwa promosi-promosi Partai ini mendahului pengangkatan-pengangkatan senior dalam Partai dan pemerintahan.

g. *Dewan Menteri (Kabinet Soviet)*

Tikhonov, yang merupakan orang Brezhnev dan rupanya tidak dekat dengan Andropov, masih Perdana Menteri. Pengangkatan Aliyev menjadi wakil pertama Tikhonov (seperti pengangkatan Arkhinov, yang bukan anggota Politbiro) bisa merupakan langkah pertama menuju penyingkiran Tikhonov dan penggantinya oleh Aliyev sebagai Perdana Menteri. Akan tetapi harus diingat bahwa Aliyev, sekalipun berhasil dalam pemerintahan Azerbaijan, hanya mempunyai sedikit pengalaman dalam administrasi ekonomi skala nasional, dan ini bisa menghambat kenaikannya lebih lanjut.

Gambaran umum yang muncul dari perimbangan kekuatan dalam kelompok pimpinan teratas ialah gambaran suatu keuntungan yang jelas tetapi tidak tak terbatas untuk Andropov; lawan-lawannya masih mempunyai cukup kekuatan untuk mencegah posisinya meningkat terlalu cepat dan untuk memblokir prakarsa-prakarsa yang tidak konvensional dalam politik dalam maupun luar negeri. Masih merupakan suatu pertanyaan apakah Andropov akan menerima perimbangan kekuatan ini atau akan berusaha mengubahnya demi keuntungannya dengan menyingkirkan lawan-lawannya dari jabatan-jabatan kunci dalam lembaga-lembaga Partai dan pemerintahan. Bagaimanapun, orang bisa mengharapkan bahwa dari sidang berikut Komite Sentral dalam musim semi 1983 akan muncul suatu gambaran yang lebih jelas mengenai perimbangan kekuatan dalam pimpinan dan kedudukan Andropov sendiri.

KEBIJAKSANAAN-KEBIJAKSANAAN DALAM NEGERI

Warisan Brezhnev

Sejak pertengahan 1970-an masalah-masalah dalam negeri Uni Soviet dalam bidang-bidang ekonomi, sosial dan ideologi menjadi semakin parah. Di antara faktor-faktor utamanya harus disebutkan kekurangan-kekurangan berat dalam sistem ekonomi Soviet, perubahan-perubahan demografi yang terjadi, dan ketidakmampuan rezim Brezhnev untuk menekan tendensi-tendensi

Dengan demikian para pewaris Brezhnev menghadapi tugas mendesak untuk menemukan penyelesaian efektif bagi masalah-masalah yang tidak ditangani dalam periode terakhir rezim Brezhnev.

a. *Ekonomi Soviet*

Beberapa tahun terakhir ini ditandai semakin menurunnya laju pertumbuhan tahunan (dari 4-5% tahun 1960-an menjadi 2%), rendahnya produktivitas modal dan tenaga kerja, kesulitan-kesulitan untuk menyesuaikan diri dengan proses modernisasi dan kegagalan panen gandum berulang yang harus diimbangi dengan impor gandum secara besar-besaran yang mahal. Uni Soviet menghadapi masalah-masalah dalam pengembangan sumber-sumber energi baru di Siberia akibat kesulitan-kesulitan keuangan dan tiadanya prasarana yang tepat. Berlanjutnya alokasi banyak sumber daya untuk pertahanan menjadi semakin menyusahkan karena mengganggu pemenuhan harapan-harapan penduduk Soviet yang meningkat akan taraf hidup yang lebih tinggi, khususnya barang-barang konsumsi dan perumahan.

b. *Korupsi Politik dan Ekonomi*

Manifestasi-manifestasi korupsi politik dan ekonomi mendapat dimensi raksasa di segala tingkat administrasi tetapi khususnya di Republik Kaukasus (Georgia, Armenia dan Azerbaijan). Juga terjadi pertumbuhan "ekonomi gelap" yang sangat cepat dan tak terkendalikan yang bersaing dengan ekonomi resmi. Gejala-gejala serupa itu menimbulkan kecemasan mendalam di Kremlin yang melihatnya sebagai ancaman potensial untuk supremasi Partai dan sebagai suatu faktor yang memukul legitimitas sistem Soviet.

c. *Ketidakpuasan dan Alienasi*

Sehubungan dengan itu terjadi kekecewaan dan alienasi di antara penduduk, khususnya kaum muda, dengan ideologi komunis yang merupakan landasan rezim Soviet. Di antara kaum cendekiawan, dan mungkin juga di antara para perwira, semakin disadari bahwa sistem pemerintahan Soviet mengandung kesalahan-kesalahan fundamental dan tidak mampu memberikan penyelesaian yang tepat untuk masalah-masalah yang dihadapi Uni Soviet pada jaman sekarang ini.

d. *Ketegangan Etnis Meningkat*

Ketegangan antara nasionalitas-nasionalitas di Uni Soviet meningkat, mi-

Estonia. Selain itu tampak tanda-tanda pertama fermentasi (peragian) keagamaan di antara rakyat Muslim di Asia Tengah dan Kaukasia.

e. *Pertumbuhan Bangsa Slav Menurun*

Akhirnya perlu disebutkan menurunnya pertumbuhan alamiah bangsa-bangsa Slav akibat menurunnya angka kelahiran dan meningkatnya angka kematian di antara mereka. Bangsa-bangsa Slav itu merupakan sumber utama tenaga trampil dalam industri dan angkatan bersenjata. Sebagai akibatnya bisa terjadi kekurangan tenaga trampil dalam dasawarsa 1980-an, dan proporsi bangsa Slav bisa menurun dari 70% menjadi 50% penduduk pada akhir abad ini.

Daftar Prioritas Andropov

Pidato-pidato Andropov menunjukkan bahwa *masalah-masalah ekonomi merupakan prioritas utamanya*. Pendekatan ini rupanya bersumber pada kesadaran bahwa rehabilitasi dan konsolidasi prasarana ekonomi merupakan jaminan berlanjutnya stabilitas politik di Uni Soviet dan Eropa Timur dan meningkatnya kedudukan Soviet di gelanggang internasional. Adanya suatu struktur ekonomi yang sehat diperlukan untuk memenuhi meningkatnya harapan-harapan rakyat Soviet akan taraf hidup yang lebih tinggi, untuk memungkinkan Uni Soviet menolong negara-negara Eropa Timur mengatasi kesulitan-kesulitan ekonomi mereka dan untuk melakukan investasi militer yang besar sekali dalam rangka mempertahankan perlombaan senjata dengan Amerika Serikat.

Andropov kelihatannya *terbuka untuk ide-ide baru mengenai bagaimana mengelola ekonomi* dan pendekatannya terhadap soal ini pragmatis dan secara bisnis. Ia mendukung model Hungaria dan tampaknya bersedia untuk mencoba penerapannya secara berangsur-angsur pada ekonomi Soviet dalam batas-batas tertentu. Ia rupanya juga bersedia untuk mengendurkan sistem perencanaan pusat yang ketat sampai batas-batas tertentu, paling tidak sejauh menyangkut produksi barang-barang konsumsi, biarpun ia akan berhati-hati untuk tidak mencairkan asas-asas politik dan ideologi yang menjadi landasan sistem ekonomi Soviet. Pendekatan Andropov itu kenyataannya dekat dengan pendekatan Kosygin, Perdana Menteri Soviet dalam periode 1964-1980, yang mencoba membaharui ekonomi Soviet dengan melakukan liberalisasi dan sedikit kemerdekaan di tingkat lokal tanpa mencapai banyak hasil. Sikap Andropov terhadap soal-soal ekonomi - yang berbeda dengan gaya Brezhnev yang konservatif dan tanpa imaginasi - oleh sebab itu bisa mengisyaratkan suatu perubahan sejati asal ia berhasil mendapatkan dukungan Politbiro untuk perubahan semacam itu.

Ada tanda-tanda bahwa pengeluaran pertahanan akan meningkat lagi dalam tahun fiskal 1983, berdasarkan suatu keputusan yang rupanya diambil tidak lama sebelum Brezhnev meninggal. Bisa diasumsikan bahwa pada umumnya Andropov akan *mengakomodasi permintaan kelompok industri militer* untuk mengamankan dukungan mereka dalam konfrontasi intern yang dihadapinya dalam kelompok pimpinan. Lagi pula, Uni Soviet menyimpulkan bahwa penempatan rudal-rudal Pershing di Eropa Barat dan trend Amerika Serikat menuju persenjataan nuklir strategis secara besar-besaran sudah tidak dapat dicegah.

Akan tetapi pada waktu yang sama dapat diharapkan suatu usaha istimewa untuk *meningkatkan produksi barang-barang konsumsi* dan memperbaiki suplai pangan untuk daerah-daerah yang jauh dari pusat. Maksud usaha semacam itu ialah menunjukkan kepada penduduk komitmen pimpinan baru untuk menaikkan taraf hidup dan menghentikan keresahan akibat kekurangan bahan pangan baku dan barang-barang konsumsi. Bisa diasumsikan bahwa usaha ini tidak akan seluas seperti direncanakan oleh pimpinan karena meningkatnya tuntutan agar lebih banyak sumber daya digunakan untuk meningkatkan kekuatan militer Soviet.

Juga bisa muncul insentif-insentif baru untuk menggunakan teknologi maju dalam industri; pengawasan eksploitasi sumber daya energi bisa diperkuat, dan para manajer senior yang gagal mencapai sasaran-sasaran program ekonomi bisa dijatuhi hukuman berat. Suatu contoh adalah pemecatan Pavlovsky, Menteri Kereta Api, yang kementeriannya dituduh secara terang-terangan oleh Andropov bertanggung jawab atas situasi yang tidak bisa dibiarkan dalam bidang ini. Mengenai pertanian Soviet, sejauh ini Andropov tidak mengajukan usul-usul konkrit untuk mengatasi kekurangan-kekurangan pokok di sektor ini; hal ini boleh jadi karena masalah-masalah ideologi dan politik yang akan ditimbulkan setiap pembaharuan pertanian yang jauh jangkauannya.

Namun diperkirakan bahwa Andropov akan menganut garis tradisional mengenai supremasi politik aparaturnya Partai dan pengawasannya yang ketat atas departemen-departemen pemerintahan di segala tingkat. Bahkan pada tahap awal ini telah menjadi jelas bahwa fungsi-fungsi perdana menteri akan dibatasi pada perencanaan dan pengelolaan ekonomi dan bahwa ia tidak akan dilibatkan dalam soal-soal penting politik luar negeri, suatu pola yang dimulai menjelang akhir rezim Brezhnev.

Kebijakan pengawasan ideologis yang ketat dan tindakan-tindakan keras terhadap lawan-lawan rezim dan kaum aktivis hak-hak asasi manusia

akan dipertahankan di samping kesediaan untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam ekonomi. Juga akan segera terdapat petunjuk-petunjuk pertama suatu kampanye pemerintah melawan korupsi, yang akan dimanfaatkan Andropov untuk menyingkirkan lawan-lawannya dalam perebutan kekuasaan intern yang berlangsung di Kremlin.

KEBIJAKSANAAN LUAR NEGERI

Kesan umum yang diperoleh dari pidato-pidato Andropov ialah bahwa ia akan *mempertahankan garis Brezhnev* dalam politik luar negeri, baik mengenai asas-asas yang membimbing kebijaksanaan Brezhnev maupun urutan prioritasnya. Akan tetapi ada tanda-tanda bahwa komitmen Andropov terbatas pada garis *strategis*, dan bahwa ia membiarkan pintu terbuka untuk mengadakan perubahan-perubahan sesuai dengan gagasan-gagasannya sendiri. Juga harus dicatat bahwa sementara tajuk-tajuk rencana dalam pers Soviet menyusul kematian Brezhnev meletakkan tekanan pada perlunya kesiapsiagaan, pengekangan diri, toleransi dan pengendalian diri - semuanya istilah khas rezim konservatif Brezhnev - Andropov sendiri bicara tentang perlunya "tindakan-tindakan yang penuh tekad dan energik," yang menunjukkan maksudnya untuk menganut *kebijaksanaan yang lebih dinamis*.

Sejauh ini pernyataan-pernyataan Andropov dibatasi pada asas-asas umum dan soal-soal sentral yang khas seperti hubungan dengan Amerika Serikat, Cina, negara-negara Blok Soviet dan negara-negara Non-Blok. Ia tidak banyak bicara tentang kebijaksanaan Soviet mendatang mengenai Timur Tengah, dan sama sekali tidak bicara mengenai Afrika dan Asia Tenggara, dan mengenai hubungan Soviet dengan partai-partai komunis di lain-lain bagian dunia. Hal-hal itu mungkin disinggung pada perayaan hari ulang tahun ke-60 Uni Soviet bulan Desember 1982 dan dalam Pertemuan Puncak Pakta Warsawa yang diadakan di Praha.

Mengenai hubungan dengan *Amerika Serikat*, rupanya tidak dapat diharapkan perubahan yang nyata untuk waktu dekat ini. Pimpinan baru Soviet menekankan komitmennya akan proses detente dan akan kepentingannya untuk mencapai suatu persetujuan dengan Amerika Serikat, khususnya mengenai perlucutan senjata, dan ia juga mengukuhkan kewajibannya untuk mematuhi semua persetujuan yang lampau (secara implisit termasuk SALT II); tetapi bersamaan dengan itu rezim baru itu menggarisbawahi tekadnya untuk meningkatkan kekuatan militer Soviet sehubungan dengan dipercepatnya usaha Amerika Serikat untuk meningkatkan kemampuan nuklir dan konvensionalnya. Rezim Soviet juga menyatakan oposisi tegasnya terhadap konsesi-konsesi

dan perlucutan senjata mandala (TNF), dan menolak segala usaha Amerika Serikat untuk melakukan tekanan atas Uni Soviet dengan mengenakan sanksi-sanksi ekonomi.

Dalam hubungan dengan *Cina*, tampak bahwa kebijaksanaan yang dilaksanakan menjelang akhir rezim Brezhnev untuk mencapai normalisasi akan diteruskan. Uni Soviet akan berusaha mencapai kemajuan cepat dalam pembicaraan dengan *Cina* yang berlangsung sejak Oktober 1982. Uni Soviet boleh jadi akan menunjukkan kesediaan yang lebih besar daripada di masa lampau untuk mencapai suatu persetujuan mengenai pengurangan kekuatan militer di perbatasan Cina-Soviet, termasuk perbatasan Cina-Mongolia. Sementara ini tiada petunjuk bahwa Uni Soviet juga mengambil suatu sikap yang lebih luwes terhadap tuntutan-tuntutan *Cina* agar kehadiran Soviet di Afghanistan dan keterlibatan Soviet di Vietnam dikurangi.

Pidato Andropov pada 22 Oktober 1982 memuat suatu referensi yang sangat positif atas ikatan Soviet dengan *Eropa Barat*. Dalam penilaian kami, Uni Soviet akan mempertahankan kebijaksanaannya untuk memperkuat kerja samanya dengan negara-negara itu, khususnya dengan *Republik Federal Jerman* biarpun terjadi pergantian rezim di negara itu. Uni Soviet juga akan meneruskan usahanya untuk memanfaatkan perbedaan-perbedaan antara Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya di Eropa dalam rangka memajukan kepentingannya sendiri dengan menggunakan hubungan bilateralnya dengan negara-negara itu maupun perundingan mengenai pembatasan kekuatan nuklir mandala.

Hubungan dengan *negara-negara Blok Soviet* - dengan latar belakang berlanjutnya krisis dalam negeri Polandia - akan diberi perhatian istimewa, seperti terjadi di bawah Brezhnev. Andropov membatasi hal ini sebagai tidak kalah penting artinya daripada hal mana pun dan menekankan arti penting yang diberikan oleh Uni Soviet kepada "persatuan dan bantuan timbal balik" (suatu alusi pada doktrin Brezhnev) dan kepada kerja sama ekonomi dalam kerangka COMECON.

Pernyataan-pernyataan Andropov menegaskan bahwa Uni Soviet akan mempertahankan konfrontasi ideologi dan politik dengan Barat di *negara-negara Dunia Ketiga*. Ia menyatakan bahwa bagi Uni Soviet dukungan untuk negara-negara yang telah dibebaskan dari kolonialisme merupakan suatu asas pokok kebijaksanaannya, dan bahwa Uni Soviet akan menentang segala maksud Barat terhadap negara-negara Dunia Ketiga yang terikat dengan Uni Soviet. Adalah menarik bahwa dalam konteks ini Andropov menyebutkan minat Soviet untuk hubungan yang lebih erat dengan India, tetapi tidak menyebut-

negara-negara itu, yang merupakan suatu masalah khusus bagi Uni Soviet. Boleh jadi ini menunjukkan bahwa Uni Soviet ingin menurunkan profil keterlibatanraya di negara-negara itu.

Mengenai *Afghanistan*, sudah ada tanda-tanda bahwa Uni Soviet bisa mengubah posisinya perihal keterlibatan militernya di negara itu. Andropov ternyata menentang invasi Soviet ke *Afghanistan*, tetapi pada waktu itu pandangannya tidak diterima oleh pimpinan Soviet. Ini membuka kemungkinan bahwa kini setelah Brezhnev meninggalkan gelanggang, Uni Soviet boleh jadi cenderung untuk mencari suatu penyelesaian politik dalam koordinasi dengan Pakistan yang akan memungkinkannya secara berangsur-angsur mengurangi kehadiran militernya di *Afghanistan*. Pertemuan yang diadakan oleh Andropov dengan Presiden Pakistan dan Presiden *Afghanistan*, dan dengan Perdana Menteri India, merupakan suatu pertanda jelas trend baru ini dalam kebijaksanaan Soviet.

Sejauh ini kita tidak menemukan perubahan nada dalam hubungan Soviet dengan Suriah; mengenai soal ikatan Soviet dengan Israel; dan dalam sikap Soviet terhadap perang Irak-Iran. Pemimpin-pemimpin Soviet terus menyebutkan kebijaksanaan Soviet di Timur Tengah dengan istilah-istilah yang sama dengan istilah-istilah yang digunakan oleh Brezhnev (pujian untuk rencana Fez, penolakan terhadap rencana Reagan).

Tiada perubahan dapat diharapkan dalam sikap pro-Arab Uni Soviet yang tradisional dan mendasar dan seperti dikatakan di atas tiada petunjuk bahwa kebijaksanaan Timur Tengah Uni Soviet akan mengalami suatu perubahan dalam waktu dekat ini. Akan tetapi dalam jangka panjang perubahan semacam itu tidak dapat diabaikan. Dalam penilaian kami salah satu persoalan yang akan ditinjau kembali ialah hubungan dengan Israel.

Sebagai kesimpulan, perumusan dan implementasi prakarsa-prakarsa baru di bidang politik luar negeri Soviet sebagian besar akan bergantung pada jalannya konfrontasi di dalam Kremlin. Suatu intensifikasi perebutan kekuasaan intern akan menghambat sepakat kata mengenai prakarsa-prakarsa baru dalam politik luar negeri dan penyimpangan-penyimpangan dari kebijaksanaan yang dianut sejauh ini. Sebaliknya, bila perebutan kekuasaan itu segera diselesaikan dan Andropov keluar sebagai pemimpin yang tidak mendapat tantangan, akan tercipta syarat-syarat untuk politik luar negeri yang aktifis dan dinamis, yang jelas mengungkapkan gaya pribadi pemimpin baru Soviet itu.

