

Komunis yang ada dalam segala lapisan masyarakat termasuk dalam dunia film Indonesia. Tahun 1966 tak kurang dari 13 judul film dihasilkan. Jumlah ini terus mengalami penurunan sampai dengan tahun 1969 dengan produksi 9 judul film. Hal ini diakibatkan karena keadaan perekonomian, politik serta keamanan yang belum stabil akibat krisis nasional 1965.

BAB III

PERKEMBANGAN PERFILMAN INDONESIA TAHUN 1966-1979

(PRO KONTRA & REAKSI MASYARAKAT PERFILMAN)

Penurunan produksi film nasional mempersulit bisnis bioskop yang saat itu sulit mendapat film untuk diputar. Film Amerika masih dimusuhi sehingga eksportir Amerika tidak mau menjual filmnya ke Indonesia. Alternatif yang diambil adalah memasukkan film-film dari negara lain seperti dari Thailand, Yugoslavia dan Jepang. Sepanjang tahun 1966, film-film Jepang semakin banyak beredar di bioskop Indonesia. Tanggal 12 Maret 1966, Letnan Jendral TNI Soeharto yang baru sehari memegang Surat Perintah dari Presiden Soekarno untuk mengambil segala tindakan yang dianggap perlu membuat Surat Keputusan No. 1/3/1966.⁹³ Salah satu poin dari keputusan itu menyebutkan: "Membubarkan Partai Komunis Indonesia termasuk bagian-bagian organisasinya dari tingkat pusat sampai ke daerah beserta semua organisasi yang berazas/ berlinggung/ bernaung di bawahnya." Dengan pembubaran PKI secara otomatis Pappias dilarang aktif lagi, semua unsur sayap kiri dalam sineas (dunia film nasional) dan dari semua unsur kebudayaan Indonesia dihilangkan.⁹⁴ Seperti yang diberitakan oleh harian *Sinar Harapan* berikut:

⁹³ Haris Jauhari (ed). *Op. Cit.*, hlm. 94.

⁹⁴ Krishna Sen dan David T Hill. *Op. Cit.*, hlm. 161.

“Menteri Penerangan Ds. W.J. Rumambi mengatakan bahwa Pappias [...] sudah tidak ada lagi dan tidak berhak lagi, bahkan akan dipentjilkan kalau masih mau mentjoba masuk kedalam kegiatan2 dilingkungan kementerian Penerangan baik melalui panitia perfilman maupun melalui mass media lainnja”.⁹⁵

Para pembuat film beraliran kiri yang terkemuka dipenjarakan, atau paling sedikit mereka dikucilkan dari semua media organisasi kebudayaan dan film-film mereka dilarang. Diantaranya mereka adalah Bachtiar Siagian, Basuki Effendy dan Amir Jusuf. Dampak lain dari kekisruhan yang terjadi itu juga menyebabkan pemberlakuan jam malam oleh pemerintah.

“untuk memulihkan ketenangan dan ketertiban Ibu kota Djakarta Raya dan sekitarnya. Djam malam yang semula berlaku mulai djam 24.00 diadjukan mulai djam 21.00 dan berachir pada djam 06.00.”⁹⁶

Hal ini sedikit banyak mengganggu j... 1 di bioskop-bioskop yang biasanya memutar film sampai malam. 29

3.1 Upaya Membangun Perfilman Nasional

Sepanjang Tahun 1966 banyak dilakukan pemutaran film India, Jepang dan film dari negara Asia lainnya oleh gedung-gedung bioskop di Jakarta. Pemutaran film ini dilakukan dengan berbagai tujuan, diantaranya adalah untuk mengumpulkan dana bagi korban banjir ataupun yayasan dan sekedar pemutaran film gratis bagi para pelajar. Film-film yang diputar adalah film-film Amerika yang lolos dari aksi pengganyangan Pappias. Film-film itu dimanfaatkan oleh beberapa pengusaha bioskop untuk dapat mengeruk keuntungan. Rupanya aksi pengganyangan film Amerika memiliki dampak lain bagi masyarakat. Dampak

⁹⁵ *Sinar Harapan*, “Pappias sudah tiada lagi.” Senin, 6 Djuni 1966.

⁹⁶ *Sinar Harapan*. “Djam malam 21.00-06.00.” Sabtu, 26 Februari 1966. Untuk memulihkan ketenangan dan ketertiban Ibu kota Djakarta Raya dan sekitarnya. Djam malam yang semula berlaku mulai djam 24.00 diadjukan mulai djam 21.00 dan berachir pada djam 06.00.

lain tersebut adalah, masyarakat menjadi “haus” untuk menonton film buatan Amerika. Hal ini tergambar dari pemberitaan di *Sinar Harapan*:

“memang publik masih haus akan film2 AS, jang beredar kini sudah usang. Namun sebagai penghibur ringan public menerkam apa sadja jang disadjikan.”⁹⁷

Tempat-tempat yang biasanya digunakan untuk mengadakan pemutaran adalah Bali Room Hotel Indonesia (HI), bioskop Megaria di Cikini, dan bioskop Glora di Pasar Baru. Gala Premiere film-film baru paling sering diadakan oleh Bali Room HI, hal tersebut terjadi karena biaya impor film baru yang teramat mahal. Jadi harga karcis yang dijual pun mahal dan penonton yang datang pun diharuskan mengenakan jas, sehingga yang datang hanya terbatas dari kalangan elit saja.⁹⁸ Pada tahun 1966 sendiri tak kurang dari 13 judul film dihasilkan. Jumlah ini terus mengalami penurunan sampai tahun 1969 dengan 9 judul film.⁹⁹ Perekonomian yang belum pulih akibat pengaruh situasi politik dan keamanan menjadi salah satu sebabnya. Pada tanggal 3 Oktober 1966 pemerintah kemudian mengeluarkan kebijakan untuk membuka pintu selebar-lebarnya bagi film impor. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menghidupkan kembali kegiatan bioskop yang telah lama tutup serta memberikan hiburan yang murah bagi rakyat. Para pengusaha bioskop di ibu kota sudah hampir setengah tahun lamanya tidak dapat memutar film dengan normal (karena pemberlakuan jam malam) merasa lega kembali dikarenakan peraturan jam malam yang telah dicabut pada Maret 1967 dan film-film import yang membanjir.

“Djam malam diseluruh wilayah hukum Pepelda Dajaya ditiadakan mulai tanggal 14 Maret kemarin. Dengan demikian

⁹⁷ *Sinar Harapan*. Minggu, 28 Djuni 1966.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Lihat grafik produksi film cerita Indonesia pada bab II.

hapuslah djam malam jang sudah berlaku hampir satu setengah tahun lamanya.”¹⁰⁰

Penghapusan jam malam telah memungkinkan bioskop memutar film antara 3 dan 4 pertunjukkan setiap harinya.¹⁰¹

Setelah mengurus masalah bioskop pemerintah kemudian mengalihkan perhatiannya pada produksi film nasional. Pada bulan Agustus 1967 diadakanlah Pekan Apresiasi Film Nasional (PAFN)¹⁰² yang berlangsung di Jakarta. Untuk memeriahkan PAFN Menteri Penerangan (Menpen) B.M. Diah mengeluarkan instruksi:

“Dalam rangka ikut memeriahkan hari kemerdekaan RI 17 Agustus tahun ini serta untuk merealisasikan pekan Apresiasi Film Nasional, yang diketuai oleh Direktur Direktorat Film maka diinstruksikan kepada para pengusaha bioskop di seluruh Indonesia agar pada tanggal 17 Agustus dan berikutnya sedapat mungkin mengusahakan pemutaran film Indonesia, baik yang baru maupun yang lama..”¹⁰³

Kegiatannya meliputi Pemutaran Film Indonesia di Seputar Jakarta, Kompetisi Film dan seminar. Seminarsnya berlangsung cukup ramai dengan banyak harapan yang di tujukan kepada pemerintah, berbagai usul dan konsep mengenai peningkatan mutu Film Nasional, dan pendapat tentang pemanfaatan film impor untuk menunjang produksi Film Nasional.¹⁰⁴ Pada mimbar seminar tersebut Umar Kayam selaku Direktur Jenderal Radio dan TV (RTF) Departemen Penerangan

¹⁰⁰ *Kompas*, “Djam Malam Terpanjang Hapus.” Rabu, 15 Maret 1967. Jam malam tersebut mulai diberlakukan pada tanggal 2 Oktober 1965.

¹⁰¹ *Dunia Film*, edisi IV Maret 1967.

¹⁰² Menurut buku ini PAFN merupakan festival film ketiga yang diselenggarakan Indonesia sesudah tahun 1955 dan 1960. *Dari Gambar Idoep Ke Sinepleks. Op. Cit.*, hlm 35.

¹⁰³ *Dunia Film*. 23 Juli 1967

¹⁰⁴ *Mayapada*. “Pekan Apresiasi Film Nasional 1967”. Terbitan 1 tahun 1967, hlm. 2. lihat juga H Misbach Jusa Biran. *Op. Cit.*, hlm. 42.

yang baru saja diangkat juga ikut ambil bicara. Ia menjelaskan ada laporan-laporan resmi dari daerah yang mensinyalir penyalahgunaan fungsi bioskop di daerah-daerah. Penyalahgunaan ini berupa penggunaan bekas gedung bioskop menjadi tempat gerakan politik PKI lewat ketoprak dan ludruk.¹⁰⁵ Berdasarkan laporan ini pemerintah kemudian memutuskan untuk menyuplai bioskop-bioskop Indonesia dengan 300 judul di tahun 1967.¹⁰⁶ Untuk itu pemerintah kemudian mengundang siapa saja untuk mengimpor film. Upaya ini kemudian dilanjutkan dengan dikeluarkannya SK Menpen no. 71/SK/M/1967 tertanggal 15 Desember 1967 yang mewajibkan semua importir membeli saham produksi dan rehabilitasi perfilman seharga Rp. 250.000,- untuk setiap judul film yang diimpor.¹⁰⁷

Akibat yang timbul dari dibukanya kesempatan mengimpor film yang sebesar-besarnya adalah banyak beredar film-film impor yang menampilkan adegan seks dan kekerasan. Kemudian kenyataan menunjukkan bahwa bioskop-bioskop yang ada dipenuhi oleh film-film jenis ini. Masyarakat memberikan reaksi lewat surat-surat pembaca di koran-koran, para moralis memanfaatkan kesempatan ini untuk berpidato mengecam film-film yang dianggap “merusak moral bangsa dan membahayakan hari depan generasi muda.” Jaksa Agung Mayor Jenderal TNI Soegih Arto bahkan ikut menulis surat peringatan terhadap peredaran film-film Ala “James Bond” ini. Isinya:

“Djaksa Agung Majdjen Sugih Arto sabtu jl. keluaran peringatan keras kepada para importer film agar dalam memasukkan film-film, selain mengedjar keuntungan komersil djuga ikut memikirkan pengaruhnja jang diakibatkan oleh pemutaran film-film jang diimportnja. Peringatan Djaksa Agung ini dikeluarkan mengingat kini banjak film-film ala James Bond jang diimport.”¹⁰⁸

¹⁰⁵ Salim Said. *Profil Dunia Film Indonesia*. Jakarta: Grafiti Pers. 1982, hlm. 78.

¹⁰⁶ *Kompas*. “Kesempatan Import Film dibuka Bagi Setiap Importir.” *Senin*, 5 Juni 1967. Hal tersebut disampaikan oleh Dirjen RTF (Dr. Umar Kayam).

¹⁰⁷ *Film News*, no. 9 Tahun 1968.

¹⁰⁸ *Kompas*. “Importir film Diperingatkan.” *Senin*, 29 Mei 1967.

Peringatan keras ini tampaknya cukup beralasan karena kalau dilihat dari iklan-iklan film yang akan diputar dibioskop selama bulan Mei dan Juni tahun 1967 banyak sekali film-film ala James Bond yang diberitakan di koran. Seperti yang tampak dari pemberitaan harian Kompas berikut:

“Film *The International Gold Case* (Rahasia Peti emas) di bioskop Gelora, Seno dan Megaria. Untuk 17 tahun keatas; *The International Spy* (ala James Bond 007) di Megaria, Glora, Seno dan Kramat. Untuk 17 tahun keatas; serta Film *Fower in The strom* dan *Secret Agent 101* (sebuah film jang Lebih hebat daripada film spy manapun: seru, seram, diiringi djalinan adegan romantic jang menegangkan dari awal sampai akhir. Di Bali Room HI.”¹⁰⁹

Film Indonesia sendiri selama tahun 1967 mampu memproduksi film sebanyak 14 buah.¹¹⁰ Film-film tersebut diantaranya: *Bimo Kroda*; *Disela-sela Kelapa Sawit*; *Dua Kali Duapuluh Empat Djam (2 x 24 Djam)*; *Gadis Kerudung Putih*; *Juda Saba Desa*; *Kasih Diambang Maut*; *Mahkota*; *Menjusuri Djejak Berdarah*; *Mutiara Hitam*; *Petir Sepandjang malam*; *Piso Komando*; *Sembilan*; *Sendja di Jakarta* dan *Tiga Djari Berbisa*.¹¹¹ Pekan Apresiasi Film yang diadakan tahun itu juga memberikan sejumlah penghargaan diantaranya: untuk menyebarluaskan salah satu kesenian nasional kepada *Bimo Kroda*; untuk fotografi kepada film *2 x 24 Djam*; untuk editing kepada film *Juda Saba Desa*; fotografi *cinemascope* dan cerita kepada film *Menjusuri Djejak Berdarah*; dan untuk musik, skenario, suara, fotografi *cinemascope* kepada film *Petir Sepanjang Malam*.¹¹²

Tahun 1968 pemerintah melalui Menteri Penerangan membentuk Dewan Produksi Film Nasional (DPFN) yang terdiri dari kalangan film swasta dan

¹⁰⁹ *Kompas*. 5 Mei dan 15 Djuni 1967.

¹¹⁰ Grafik Produksi Film Cerita Indonesia. *Sinematek Indonesia (Pusat Perfilman H. Usmar Ismail)*. Lihat pada bab 2.

¹¹¹ J.B Kristanto. *Op. Cit.*, hlm. 71-72.

¹¹² *Ibid.* hlm. 72.

pemerintah. Tugas penting yang diemban DPFN adalah untuk membuat film dengan pendekatan kualitas, atau dengan kata lain membuat film bermutu. Selama hampir dua tahun berdiri, DPFN berhasil membuat empat buah film di antaranya: *Si Djampang Mentjari Naga Hitam*, *Mat Dower*, *Apa jang Kau Tjari Palupi?*, dan *Nji Ronggeng*. Tetapi DPFN kemudian dibubarkan pada 19 Desember 1969 dengan alasan penggunaan uang yang terlalu boros.¹¹³ JB Kristanto menuliskan bahwa film Indonesia memperlihatkan warna baru yang tampak pada tahun 1968-1969 dengan motif komersil. Lebih lanjut lagi ia menambahkan:

“Motif komersial disini adalah seks dan kekerasan, disamping film berwarna dan layar lebar. Motif komersial ini bukan saja karena kebanyakan produser adalah pedagang, tapi juga merupakan kebijaksanaan Direktorat film yang menganjurkan “audience approach” dalam produksi film. Dengan demikian film diperlakukan sebagai barang dagangan yang menghamba pada pasaran selera. Maksud Direktorat Film adalah agar industri film nasional bisa tumbuh kuat dan berdiri sendiri.”¹¹⁴

Tahun 1970 terjadi pergantian jabatan Menteri Penerangan yang sebelumnya dipegang oleh BM Diah kemudian digantikan oleh Budiardjo. BM Diah dikenal dengan kebijakan pengembang film dengan pendekatan *Quality Approach* (pendekatan kualitas) sedangkan Budiardjo menggunakan pendekatan *Audience Approach* (pendekatan penonton) atau dikenal juga dengan sebutan *Quantity Approach* (pendekatan jumlah).¹¹⁵ Hasilnya adalah grafik produksi film yang melonjak dengan cepat dari 21 film pada tahun 1970 menjadi 52 film pada tahun

¹¹³ Salim Said. *Op. Cit.*, hlm. 81. Penjelasan lebih lanjut mengenai DPFN terdapat pada bab IV.

¹¹⁴ J.B Kristato. *Nonton Film Nonton Indonesia. Op. Cit.*, hlm. 368

¹¹⁵ Istilah *quantity approach* yang dimaksud Budiardjo adalah industri film tumbuh lebih dulu, maka mutu dengan sendirinya akan mengikuti, dengan kata lain sasaran utamanya adalah kuantitas (jumlah) sedangkan *quality approach* maksudnya adalah pengembangan produksi film yang berorientasi pada segi mutu film itu sendiri. J.B Kristanto. *Ibid.*, hlm. 242-243.

1971.¹¹⁶ Tahun 1970 juga menandai pembuatan film berwarna di Indonesia dan kehadiran *Cinemascope* (layar lebar) yang menggantikan ukuran standar yang hitam-putih.¹¹⁷ Dunia perfilman nasional kemudian dipenuhi oleh sejumlah produser film baru, yang hampir seluruhnya terdiri dari pengusaha Cina. Kemunculan produser-produser film baru ini disebabkan keuntungan yang mungkin didapatkan dari memproduksi film saat itu karena mereka mendapatkan bantuan dana dari pemerintah. Produser-produser baru ini hanya mementingkan keuntungan yang kemudian mengakibatkan film-film yang mereka produksi kurang bagus dari segi tema dan penceritaannya. Mereka cenderung mengikuti selera pasar atau keinginan penonton yang saat itu menyukai film-film impor yang kebanyakan bertema seks dan kekerasan. Kesan ini biasa dilihat dari banyak film-film impor yang bertemakan seks di Indonesia sepanjang pertengahan tahun 1971. Seperti bisa dilihat dalam beberapa iklan film di beberapa harian berikut:

“So Much Naked Tenderness, di Bioskop termegah di Asia Tenggara: Jakarta Theater tgl, 17 April 1971. (*Sinar Harapan*. Djumat, 16 April 1971)”

“Madame and Her Niece. Di Jakarta Theater.” (*Kompas*. 6 Mei 1971)

“hari ini tgl. 4 Mei 1971 (dan berikutnya), di City Theater harga kartjis rata2 Rp. 800. Film “Sex And Life” khusus untuk orang Dewasa. Ket: fakta membuktikan “Sex And Life” adalah sebuah film jang hebat. 20 surat kabar ibukota memberitakan komentar jang bagus terhadap film ini. Sex And Life adalah sebuah film jang memberi petunjuk dalam adegan2 tempat tidur setjara terang2an, bersih dan bisa buat peladjaran.” (*Sinar Harapan*. Djumat, 4 Juni 1971)

Karena begitu banyak film-film impor bertemakan seks ditambah dengan iklan-iklan di koran maupun poster di bioskop, dapat diketahui bahwa tema itulah

¹¹⁶ Grafik Produksi Film Cerita Indonesia. *Sinematek Indonesia Pusat Perfilman H. Usmar Ismail Jakarta*.

¹¹⁷ S. M Ardan. *Op. Cit.*, hlm 56.

yang sedang digemari oleh penonton maupun masyarakat pada tahun 1971. Hal ini kemudian juga menimbulkan sejumlah kritik dan kecaman dari sejumlah pihak. Pada bulan April 1971, Walikota Surabaya menyatakan akan menuntut pengusaha bioskop yang memasang gambar porno.¹¹⁸ Hal ini disampaikan dalam acara pertemuan antara Walikota yang didampingi oleh tim Pembimbing Penertiban Perbioskopian Rem 084 dengan para pengusaha-pengusaha bioskop sekotamadya Surabaya. Sebagai peringatan terakhir Walikota mengultimatum kepada segenap pemilik gedung pengusaha perbioskopian, “barangsiapa jang memasang gambar porno akan dituntut hukuman kurungan serta denda.”¹¹⁹ Hal yang hampir sama juga terjadi di Semarang, masyarakat banyak yang mengeluh karena adanya pemasangan reklame yang besar dan merangsang serta pemutaran film-film yang dianggap porno yang dapat mengakibatkan kemerosotan moral bagi generasi muda.¹²⁰ Sorotan utama dari semua masalah film ini adalah ketua BSF Martono periode Agustus 1968- April 1971. Seperti yang diberitakan oleh harian Sinar Harapan berikut:

“[...] ia hidup dalam selera masyarakat penonton jang terutama ditandai oleh sex, kekerasan dan hal-hal jang kotroversil. Kadangkadangkang ia diketjam habis-habisan karena potongan jang merusak djalan tjerita sebuah film. Tetapi lebih sering ia dimaki-maki karena berani melepaskan film jang dianggap porno. Tindakannya melepas film-film pendidikan sex seperti “Wun der der Liebe & Film Camille sebagai film-film drama sex dapat diterima masyarakat. [...] juga dalam film “The yoang Aphrodites” pada suatu periode dimana masyarakat masih sangat peka terhadap ketelanjangan. Karena pada waktu itu ada kehebohan di daerah maka film Junani hitam-putih ini ditarik dari peredaran.”¹²¹

¹¹⁸ *Sinar Harapan*. “Walikota Surabaya akan Tuntut Pengusaha Bioskop jang Pasang Gambar Porno.” Senin, 19 April 1971.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Sinar Harapan*. “sensor Semarang Emoh Film Porno.” Sabtu, 17 Djuli 1971.

¹²¹ *Sinar Harapan*. “Menjorot Kembali Bekas Ketua BSF Martono.” Sabtu, 15 Mei 1971.

Menanggapi berbagai macam kecaman terhadap film-film bertemakan seks pada pertengahan tahun 1971, Turino Djunaidy yang merupakan seorang sutradara mencoba menawarkan tema-tema lain dalam film buatannya. Pada sebuah wawancaranya dengan harian Sinar Harapan ia mengatakan:

“saja berpendapat, bahwa sex dan kekerasan tidak melekat terus pada hati penonton. Pada suatu saat memang kedua unsure tersebut dikuasai, akan tetapi pada lain saat orang dapat merasakan bosan, malah muak apabila film2 mengandalkan kekuatannya hanya pada sex dan kekerasan. Dan untuk menghindarirasa muak tadi, serta untuk mempertahankan apresiasi penonton sebuah djalan keluar perlu ditjari. Saya beranggapan, bahwa djalan keluar itu dapat berupa variasi thema atau tjerita jang mengandung hal2 aktuil. Djanganlah film2 Indonesia memberikan kesan bahwa tema dan tjeritanya adalah jang itu2 djuga.”¹²²

Kritik yang cukup keras juga disuarakan oleh Salim Said yang merupakan seorang kritikus film. Ia mengatakan “dari sekian banyak film kita dengan tokoh hostes didalamnya, adakah salah satu diantaranya yang betul-betul mempersoalkan problem hostes itu sendiri? Film-film Indonesia memperlakukan hostes persis seperti tuan-tuan beruang datang ke klub malam untuk sekedar melepas lelah sembari memanfaatkan perempuan yang ia sewa jam-jaman. Hostes adalah jalan raya baru bagi film Indonesia untuk menggambarkan adegan-adegan seks, dengan asumsi umum bahwa hostes adalah perempuan yang mudah dibeli.”¹²³ Peningkatan jumlah produksi saat itu juga memiliki dampak positif bagi tenaga-tenaga film yang ada. Mereka mempunyai kesempatan yang cukup untuk mencoba dan menambah pengalaman dalam memproduksi film.

Kebutuhan tenaga kerja di bidang produksi film juga semakin meningkat pada tahun 1970-1971. Tenaga kerja yang selama ini ada kurang mencukupi seiring dengan peningkatan jumlah produksi film yang berbanding lurus dengan

¹²² *Sinar Harapan*. “Wawancara dengan Turino Djunaidy.” Sabtu, 3 Djuli 1971.

¹²³ Salim Said. *Pantulan Layar Putih (Film Indonesia dan Kritik & komentar)*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1991, hlm. 21.

peningkatan jumlah produser film. Tenaga-tenaga film baru ini cenderung masih minim pengalaman dan mudah diajak kompromi oleh para produser. Penyajian cerita dalam film dianggap tidak lagi begitu penting, yang penting adalah mengikuti selera penonton agar film yang dibuat laku. Misbach Jusa Biran memberikan komentar bahwa akibat dari keadaan itu adalah makin banyak muncul film yang makin lama mutunya makin sulit dipertanggungjawabkan. Hal ini kemudian berimbas pada makin penurunan jumlah penonton yang menonton film nasional kecuali jika memang ada film yang betul-betul baik.¹²⁴ Tahun 1970 sekolah seni sudah berdiri dengan nama LPKJ (Lembaga Pendidikan Kesenian Jakarta) yang merupakan salah satu agenda dari DKJ (Dewan Kesenian Jakarta).¹²⁵ Di LPKJ sendiri sudah tersedia Akademi Sinematografi sejak tahun 1970 untuk memperoleh pendidikan akademik. Tetapi kecenderungan yang kurang dari para tenaga kreatif maupun artis (pemain film) untuk memperdalam studi secara teoritis karena memerlukan waktu yang cukup lama, menjadi masalah tersendiri. Oleh karena itu sejak tahun 1972 diselenggarakan kursus-kursus singkat bagi karyawan dan artis (pemain film) dengan bantuan keuangan dari pemerintah. Tujuan utamanya adalah untuk merangsang kemauan studi dan berusaha mengubah motif kerja mereka ke arah idealisme.¹²⁶ Hasil dari pelaksanaan kursus ini sedikit terlihat dari hasil penyelenggaraan *Festival Film Indonesia (FFI)* tahun 1973 dimana sejumlah tenaga-tenaga muda juga mendapatkan penghargaan. Namun kondisi dimana banyak produser baru dalam beberapa hal meningkatkan kualitas tenaga kerja kreatif dan dilain pihak membuat

¹²⁴ S.M Ardan. *Op. Cit.*, hlm. 83.

¹²⁵ Yang menjabat sebagai rector adalah *Dr. Umar Kayam* dan Ketua akademi Sinematografinya adalah *Sjuman Djaja*. DKJ sendiri merupakan gagasan Gubernur *Ali Sadikin* setelah menerima kritik dari masyarakat pada tahun 1968. Orang-orang yang ditunjuk sebagai anggota DKJ antara lain pengarang *Trisno Sumardjo*, Komponis *Binsar Sitompul*, penari *I Wayan Diya*, musikolog *B. Suryabrata*, penyair dan wartawan *Goenawan Mohammad*, pengamat kesenian *Arief Budiman*, pianis *Rudi Laban*, pelukis *Usman Effendi*, pelukis *Zaini, D.A. Paransi, Misbach Jusa Biran, W. Sihombing* dll. Dalam pedoman dasar DKJ disebutkan bahwa DKJ mempunyai dua proyek yaitu Taman Ismail Marzuki (TIM) dan Institut Kesenian Jakarta (yang waktu itu bernama LKPJ). Misbach Jusa Biran. *Kenang-kenangan Orang Bandel. Op. Cit.*, hlm. 224.

¹²⁶ H Misbach Jusa Biran. *Sekilas Lintas Sejarah Film Indonesia. Op. Cit.*, hlm. 45.

dunia produksi tetap labil dan sensitif terhadap berbagai guncangan dari luar. Kebanyakan dari mereka tidak memiliki studio sendiri, tidak punya tenaga kerja sendiri, tidak memiliki peralatan dan bahkan sebagian besar menjadikan film sebagai usaha sampingan. Mereka lebih suka menarik diri kalau situasi kurang menguntungkan, dan segera kembali jika keadaan sudah membaik. Hal ini menyebabkan grafik jumlah produksi yang naik turun dengan tajam.

Bantuan dana untuk produksi Film Nasional yang di mulai pada tahun 1968 menyebabkan peningkatan produksi film dari tahun ketahun. Setelah sebelumnya pada tahun 1968 hanya diproduksi 8 judul film dan 1969 diproduksi 9 judul film, data GPBSI menyebutkan peningkatan yang cukup besar. Berikut ini jumlah produksi film selama tahun 1970-1976: tahun 1970 sebanyak 21 film, tahun 1971 sebanyak 52 film, tahun 1972 sebanyak 50 film, tahun 1973 sebanyak 58 film, tahun 1974 sebanyak 84 film, turun jumlah produksinya tahun 1975 menjadi 39 film dan naik lagi tahun 1976 menjadi 58 film.¹²⁷ Penurunan jumlah produksi film pada tahun 1972 dan tahun 1975 merupakan sebuah bukti bahwa dengan banyak produser baru yang memiliki motif hanya mengejar keuntungan, membuat dunia produksi film yang labil. Keadaan yang terjadi pada tahun 1972 dan 1975 merupakan dampak dari banyak perusahaan/produser film yang gulung tikar setelah menghasilkan satu atau dua film, meskipun perusahaan/produser film baru tetap muncul. Akibat dari timbul dan tenggelam sejumlah perusahaan/produser film bukan hanya terasa pada kualitas film, tapi berdampak pula terhadap sektor permodalan. Perusahaan yang tidak memproduksi lagi sebagian besar tidak bisa mengembalikan uang dana SK 71 yang dipinjamkan oleh Departemen Penerangan kepada mereka. Protes sempat diberikan beberapa kalangan terhadap keadaan perfilman tahun 1971-1972. Bulan Agustus 1971 Sjumandjaja mengakui kesalahan teman-temannya yang membuat film berdasarkan cerita yang dibuat produser mengikuti selera pasar, “kalau ada sadja sedikit patriotisme pada sutradara, aktor atau si penulis sendiri, tentu ia akan menolak itu tjerita tjiptaan produser.”¹²⁸

¹²⁷ Grafik Produksi Film Cerita Indoensia. *Ibid.*

¹²⁸ *Tempo*, 4 September 1971.

Sebagian orang film kemudian malah menyalahkan pers yang dianggap membesar-besarkan kejelekan film nasional. Banyak juga yang menyalahkan bioskop karena dinilai terlalu mementingkan film-film impor. Sementara Salim Said melihat bahwa hal ini disebabkan karena kemajuan dalam film Indonesia justru terjadi pada bagian yang esensial. Layar lebar, berwarna, dan suara stereo tetapi cerita dan penceritaannya tetap begitu-begitu saja. Lebih lanjut ia mengatakan film yang baik adalah film yang didalamnya ada cukup akal sehat, dimana tidak semua perempuan yang mengalami kesukaran lalu jadi hostes atau pelacur, dimana tidak semua ibu tiri itu galak, logika untuk sampai ke sana juga harus disediakan.¹²⁹

Pada tahun 1973 permasalahan dunia film Indonesia juga masih seputar tema cerita yang mengikuti selera pasar dan tidak kreatif. Masalah ini kemudian juga sempat menarik perhatian dari Asisten Pribadi Presiden Ali Murtopo. Dalam sebuah kesempatan ia mengatakan bahwa:

“film yang dibuat oleh produser-produser Indonesia dewasa ini cenderung hanya membuat kisah-kisah momentum yang kadang-kadang luput dari perhatian masyarakat luas dan dapat dibuang seketika. Aspri itu mengatakan bahwa seharusnya film dengan segenap pendukung-pendukungnya menjadi sebuah kelompok yang akan menghasilkan film bermutu, bukan hanya film yang baik. Film yang baik saja tidak akan dapat melawan kurun waktu.”¹³⁰

Mengenai masalah banyaknya importir film yang bersedia ikut memproduksi film nasional, *Harian Indonesia Raya* dalam sebuah artikelnya menyebutkan:

[...] orang bersedia memasuki bidang produksi bukan karena ingin turut membangun usaha film nasional atau dengan latah

¹²⁹ Salim Said. *Pantulan Layar Putih. OP. Cit.*, hlm. 22.

¹³⁰ *Harian Indonesia Raya*. “Ali Murtopo Bicara Soal Film Yang Baik.” Sabtu, 13 Januari 1973.

ikut berpartisipasi dalam pembangunan. Tidak lain karena dibidang produksi ini dilihat masuknya keuntungan materil.”¹³¹

Semakin banyak produser baru setiap tahun yang rata-rata setiap produser menghasilkan sebuah film setahunnya maka dengan mengambil angka misalnya ada 42 film nasional ditahun 1972, paling tidak lebih dari 30 produser yang bergerak untuk itu.¹³² Bila hal ini dihubungkan dengan tersedianya kredit dari dana SK 71 sungguhpun dengan syarat-syarat tertentu untuk memperolehnya. Kredit ini setidaknya-tidaknya dapat menutupi sepertiga biaya produksi atau kurang sedikit dari itu. Hasil dari perlombaan produksi ini sebenarnya belum dianggap memadai untuk pasar film dalam negeri, yang bila dilihat dari segi jumlah ternyata semakin mengecewakan. Lebih banyak lahirnya film nasional yang asal jadi saja. Soalnya terletak pada mengejar keuntungan dagang saat selera masyarakat penonton pada film nasional masih bisa di eksploitasi. Memang tidak semua produser yang beritikad demikian namun boleh dibilang sebagian besar memang begitu.¹³³ Mengenai masalah hanya mengejar keuntungan, bukan hanya produser saja yang memiliki sifat tersebut. Pihak bioskop rupanya juga tidak mau kalah dalam hal ini, tanpa melihat sisi lain seperti nasionalisme dalam sebuah film mereka dapat menolak untuk memutar film tersebut. Hal ini terjadi pada kasus film “Malin Kundang” yang ditolak oleh group Jakarta Teater dengan alasan film tersebut tidak komersil.¹³⁴

“dengan mengambil contoh kasus “Malin Kundang” ini- sedikit banyaknya sudah terbayang diruang mata kita sehari-hari, bahwa kalangan produser untuk saat kini (dalam tempo yang tidak

¹³¹ *Harian Indonesia Raya*. “Menjajagi Perkembangan Produksi Film Nasional dan Lika-likunya.” Rabu, 31 Januari 1973.

¹³² *Ibid.*

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Harian Indonesia Raya*. “Musim-musiman Dalam Perfilman Indonesia.” Rabu, 21 Februari 1973.

ditentukan) hanya akan memproduser film2 yang Cuma mementingkan nilai komersil tanpa embel2 kualitas”¹³⁵

Pihak bioskop yang dinilai terlalu mementingkan film impor itu kemudian mendapat protes dari orang film. Bintang film yang bernama Farouk Afero melakukan aksi gundul kepala untuk menyatakan protes kepada pihak perbioskopian.¹³⁶ Hal ini menimbulkan kemarahan dari pihak bioskop yang diwakili Johan Tjasmadi kemudian mengancam akan memboikot film-film yang dibintangi oleh Farouk Afero. Johan Tjasmadi sebagai ketua GPBSI (Gabungan Pengusaha Bioskop Seluruh Indonesia) kemudian juga mengirmkan surat kepada Parfi, meminta agar menegur anggotanya itu. Ancaman ini kemudian malah menimbulkan solidaritas pada sejumlah orang-orang film.

Sutradara Wim Umboh mengemukakan adanya penyakit, “ada film Indonesia yang gampang mendapat tempat di bioskop, tapi ada pula yang sulit. Djayakusuma (tokoh film) menyarankan “agar tiap kecamatan membangun bioskop (lewat usaha koprasi) guna tempat pemasaran film nasional.”Suzana (artis film) mengatakan “agar bioskop mau memutar film Indonesia, walau cuma satu malam. Biar film nasional, kalau dianggap cukup baik, tidak ditolak oleh bioskop. Bahkan jadi rebutan.”¹³⁷

Protes ini sebenarnya merupakan buntut dari kesulitan film nasional untuk diputar di bioskop-bioskop. Kesulitan ini disebabkan banyak film impor yang menyebabkan pihak bioskop lebih senang memutar film impor daripada memutar film nasional yang tidak banyak diminati oleh penonton. Beberapa orang film yang ada menilai bahwa pihak bioskop menganaktirikan film nasional.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Pada bagian depan dan belakang tubuhnya *Farouk Afero* juga memasang tulisan yang berbunyi, “BIOSKOP, jangan anak tirikan film nasional” dan “sukseskan Pelita II dengan produksi 500 film setiap tahun. Dari Gambar Idoep Ke Sinepleks. *Op. Cit.*, hlm. 61.

¹³⁷ *Kompas*, 26 September 1973.

Protes kemudian dilanjutkan oleh kalangan produser. R Iskak yang merupakan sutradara dan produser pada bulan Juli 1974 mengumumkan pemberhentian kegiatan dari 50 produser karena sulit untuk mendapat *booking* di bioskop-bioskop ibu kota dan di beberapa kota besar lainnya.¹³⁸ Hal ini kemudian mendapat tanggapan dari Kepala Dinas Pembinaan Direktorat Film Departemen Penerangan, Louhenapessy. Ia mengatakan,

“apabila para produser film lebih dapat meningkatkan mutu cerita atau isinya baik, tentu akan memenuhi selera masyarakat sehingga menghapus anggapan orang akan kekurangan film yang berarti para produser tidak usah menghentikan produksinya. [...] salah satu kesulitan adalah mendapatkan *booking* bagi film-film nasional dan untuk mengatasinya harus diusahakan oleh para produser sendiri dan tidak bergantung kepada para importir.”¹³⁹

Hal yang hampir sama juga dibahas oleh harian *Sinar Harapan*, dalam sebuah beritanya mengatakan: “secara kuantitas perfilman Nasional mengalami kemajuan yang pesat hanya saja kemajuan ini tidak diimbangi dengan keseriusan dalam penggarapan dan manajemen yang lebih teratur. Perfilman masa kini masih banyak disinggahi petualang-petualang yang menggunakan “dalil” mumpung film masih rame. Produser musiman inilah yang menjatuhkan mutu film nasional.”¹⁴⁰ Kekesalan kalangan perfilman nasional terhadap bioskop dan pemerintah ini mencapai puncaknya pada tanggal 18 Januari 1975. Sebuah aksi dilakukan oleh sejumlah sutradara, produser, dan aktor yang berkumpul di Taman Ismail Marzuki (TIM). Di tengah-tengah kerumunan wartawan ibukota Wim Umboh dan Turino Junaedi berbicara dengan suara keras tentang perlakuan perbioskopian terhadap film nasional. Harian *Sinar Harapan* memberitakan kejadian ini dan menulis beberapa keluhan yang disampaikan:

¹³⁸ *Sinar Harapan*. “Sekitar Terhentinya Kegiatan 50 Produser.” Sabtu, 27 Juli 1974

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Sinar Harapan*. “Produser Musiman Jatuhkan Mutu Film Nasional.” Sabtu, 20 Juli 1974.

“lebih baik saya tidak usah membuat film kalau situasinya terus menerus begini” kata Wim Umboh. Sjumandjaja mengikuti: “saya lebih baik jualan tahu”

“atau kita sama-sama sewa truk, membawa semua rol film-film Indonesia yang belum kebagian waktu putar dibioskop ke Direktorat Film Deppen,” celetuk Wim. “setuju,” kata yang lainnya. “kita putar gratis sadja di lapangan monas,” tambah Turino.¹⁴¹

Melihat keadaan ini pemerintah kemudian memberikan tanggapan yang positif terhadap keluhan-keluhan orang film ini lewat peraturan wajib putar Film Indonesia pada setiap bioskop di Indonesia minimal 2 kali sebulan. Surat keputusan itu ditandatangani bersama oleh tiga menteri yaitu: Menteri Penerangan, Menteri P&K, dan Menteri Dalam Negeri. Surat keputusan bersama (SK 3 Menteri) ini kemudian melahirkan sebuah perusahaan yang bergerak dalam bidang peredaran film Nasional yang dikenal dengan nama PT Perfin.¹⁴² Usaha yang dilakukan pemerintah ini ternyata kurang bisa menolong kondisi perfilman Nasional. Hal ini terbukti dengan jumlah produksi film yang merosot ditahun 1975 menjadi 39 judul film setelah sebelumnya mencapai angka 84 film ditahun 1974.¹⁴³ Untuk dapat lebih melindungi kepentingan film Nasional, pemerintah kemudian juga mengeluarkan kebijakan untuk melarang film impor kecuali beberapa film yang terseleksi. Hal ini kemudian tidak terbukti berjalan cukup baik, apalagi bagi pihak bioskop yang selama ini bergantung pada film impor. Melihat jumlah produksi film yang makin merosot, pada tahun 1975 pemerintah kemudian mengeluarkan keputusan yang mewajibkan para importir untuk

¹⁴¹ *Sinar Harapan*, 18 Januari 1975.

¹⁴² *Kompas*. “Babak Baru Perfilman Indonesia Dimulai Hari ini.” Kamis, 7 Agustus 1975. PT Perfin di dukung oleh PPF (Persatuan Produser Film Nasional) dan GPBSI (Gabungan Pengusaha Bioskop Seluruh Indonesia), dalam edarannya akhir juli mengeluarkan kalender peredaran film nasional untuk memenuhi pemutaran film nasional sebanyak 2 kali sebulan. Dan untuk sementara pelaksanaannya di pilot-proyекkan di Jakarta.

¹⁴³ Grafik Produksi Film Cerita. Sinematek Indonesia Pusat Perfilman H. Usmar Ismail Jakarta.

memproduksi film sebagai syarat untuk memasukkan film dari luar negeri. Surat Keputusan Menteri Penerangan No. 51/Kep/Menpen/1976 itu dikeluarkan dengan maksud untuk mendorong perkembangan produksi Film Nasional.¹⁴⁴ Hasilnya adalah periode tahun 1977-1978 produksi film nasional mencapai jumlah yang belum pernah dicapai sebelumnya. Catatan di Direktorat Film Deppen menunjukkan surat izin produksi yang dikeluarkan selama tahun 1977-1978 berjumlah di atas 100. Dari data statistik perfilman sinematek terbukti bahwa pada produksi film tahun 1977 mencapai jumlah yang sangat besar yaitu 124 judul film sedangkan tahun 1978 mencapai 84 judul film.¹⁴⁵

Produksi Film Nasional yang kembali tinggi pada tahun 1977 (124 film) dan 1978 (80 film) tentunya menguntungkan bagi orang-orang film seperti sutradara, pemain, dan karyawan (tenaga teknis). Jumlah produksi yang cukup banyak ini sayangnya kurang diimbangi dengan baiknya kualitas film yang dihasilkan. Para produser film yang bukan importir menuding bahwa para importir membuat film yang “asal jadi”. Inilah yang menyebabkan banyaknya film-film yang kurang baik kualitas ceritanya. Mudah dikatakan bahwa jika jumlah produksi film meningkat maka jumlah film yang bermutu rendah juga akan naik. Hal ini merupakan akibat dari kurangnya jumlah tenaga terampil di kalangan perfilman. Karena permintaan produksi yang banyak maka pada akhirnya kekurangan tenaga terampil tadi ditutupi oleh penggunaan tenaga baru yang boleh dibilang masih kurang pengalaman. Dari tenaga-tenaga kurang pengalaman inilah kemudian lahir film-film yang kurang baik kualitas ceritanya atau bahkan film bermutu rendah. Dalam hal ini biasanya film-film tersebut menonjolkan adegan-adegan seks dan kekerasan. Mengenai masalah ini H. Rosihan Anwar memberikan himbauan:

“selama tiga tahu berturut-turut sejak tahun 1976 saya duduk dalam Dewan Juri Festival Film Indonesia, dan karena itu saya berkesempatan memperhatikan aspek ini. Saya tidak pernah

¹⁴⁴ Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman tahun 1964-1978. Direktorat Jenderal Radio-TV-Film, Deppen.

¹⁴⁵ *Statistik Produksi Film Cerita Indonesia*. Sinematek Indonesia Pusat Perfilman H. Usmar Ismail Jakarta. Lihat statistik ini pada bab 4.

menyembunyikan bahwa saya muak melihat adegan-adegan sex dalam film-film Indonesia. Menurut pengalaman saya, adegan-adegan sex, soal ranjang-meranjang dan buka-bukaan dalam film Indonesia masih tetap dieksploitir oleh produser dan sutradara film Indonesia. Sudah tiba waktunya mengurangi, jika pun tidak melenyapkan, apa yang disebut gejala “seksplorasi” dalam film Indonesia.”¹⁴⁶

Dalam pidato di salah satu kesempatan pada acara Festival Film Indonesia 1978 di Ujungpandang, Dr. Daoed Joesoef secara terbuka mengecam Film Nasional yang perlu dikhawatirkan mutunya. Di akhir festival dewan juri mengumumkan kesan umum dan kesimpulan mereka terhadap film-film yang telah mereka nilai.

“Adegan-adegan seks tahun ini relatif berkurang dalam hal penyajian yang menyolok. Tapi yang mengemukakan cerita tentang kekerasan dan sadisme meningkat tahun ini.”¹⁴⁷

Pada kesempatan lain Ali Murtopo yang baru dilantik sebagai Menteri Penerangan pada tahun 1978 mengatakan tidak setuju dengan kondisi yang ada.

“Kondisi seperti ini saya tidak setuju. Karena disini dititikberatkan pada segi ekonomis yang hanya bisa dinikmati oleh para produser. Tapi akibatnya membawa kerugian yang lebih besar, karena tidak membawa hiburan yang bernilai. Apakah ini tidak akan merupakan elemen yang merusak perkembangan budaya bangsa kita? Jadi tidak boleh asal produksi, asal banyak, tapi akibatnya merusak masyarakat.”¹⁴⁸

¹⁴⁶ *Sinar Harapan*, 3 Mei 1978.

¹⁴⁷ *Tempo*, 20 Mei 1978.

¹⁴⁸ *Tempo*, 8 April 1978, hlm. 7.

Oleh karena itu memasuki tahun 1979 pemerintah merasa perlu memperluas wawasan pembinaan, yang berarti pula membutuhkan pemikir dari banyak sektor. Kemudian dibentuk Dewan Film Nasional (DFN) baru yang anggotanya berasal dari berbagai kalangan dan bidang. Anggota DFN baru ini berasal dari kalangan cendekiawan, budayawan dan berbagai instansi pemerintah. Tindakan DFN selanjutnya adalah merumuskan pola dasar pembinaan perfilman pada tahun 1980 yang kemudian dikenal dengan sebutan P4N (Pola Dasar Pembinaan dan Pengembangan Perfilman Nasional).¹⁴⁹

3.2 Peredaran Film Di Indonesia

Pengedar film secara resmi diberi nama distributor. Di samping nama resmi ini terdapat pula istilah-istilah lain yaitu *booker* dan *broker*. Perbedaannya adalah bahwa: distributor adalah badan resmi yang menjadi penghubung pemilik film (importir/produser) dengan pemilik bioskop. *Booker* adalah orang yang bertugas membukukan film untuk keperluan bioskop. *Broker* adalah perantara “*calo*” dalam perdagangan film yang bergerak antara distributor dan pemilik bioskop.¹⁵⁰ Dalam praktek perbedaan ketiga unsur tersebut menjadi kabur. Istilah distributor menjadi sekedar istilah resmi saja. Bila kita berbicara dengan orang-orang film, maka yang lebih populer adalah istilah *booker*. Perbedaan yang hanya satu huruf antara *booker* dan *broker* ini ternyata mudah sekali membawa keaburan yang umum terjadi. Wim Umbroh yang juga produser mempunyai tentang pengalaman yang berhubungan dengan *booker*. Sebuah contoh film di Jawa Timur berhasil dikontrak setahun dengan harga Rp. 12.500.000. Pada saat penandatanganan kontrak, *booker* akan membayar lunas Rp. 2.500.000. Kemudian ia mengeluarkan cek mundur senilai Rp. 5.000.000. Dengan modal kontrak itu ia kembali ke Jawa Timur dan menjual film tersebut di daerah itu. Umpamakan hasil kontrak-kontrak penjualan seluruhnya berjumlah Rp. 20.000.000. Maka pada saat yang ia melunasi kontraknya, pada saat mengambil film untuk diedarkan, ia sudah

¹⁴⁹ Amura. *Op. Cit.*, hlm. 11.

¹⁵⁰ *Dunia Film*. No 4 tahun 1967. Lihat juga J.B Kristanto dalam Nonton Film Nonton Indonesia yang menyebutkan *Booker* adalah orang mempunyai kelebihan indra penilaian untuk menyatakan bahwa sebuah film akan laku atau tidak

mengantongi keuntungan Rp. 7.500.000 padahal modal sebenarnya hanya Rp. 2.500.000.¹⁵¹

Terdapat keadaan tidak memungkinkan seorang distributor mengedarkan filmnya. Seperti misalnya, distributor Jakarta tidak dapat mengedarkan filmnya ke seluruh Jawa Barat yang dekat dengan Jakarta. Mereka tidak memiliki perwakilan di daerah untuk mengikuti peredaran filmnya sehingga terpaksa menjualnya kepada distributor daerah. Distributor daerah juga tidak bisa mengikuti peredaran filmnya ke seluruh wilayah kekuasaannya, oleh karena itu cara paling aman adalah menjual kembali hak edar tersebut ke suatu kota atau ke suatu desa atau bisa juga ke suatu bioskop tertentu.¹⁵² Dari catatan peredaran yang demikian, tampak bahwa sebuah film tidak akan diberi waktu istirahat satu hari pun. Satu hari istirahat berarti uang tidak akan masuk, padahal biaya sewa film begitu mahal. Dengan cara peredaran demikian jarang sekali ada film yang tahan lebih dari setahun umurnya. Problem lain yang dialami film nasional selama peredarannya terlihat dalam keterangan yang dipaparkan harian *Pikiran Rakyat* dalam artikelnya yang berjudul “Beberapa Problematik Perfilman Nasional” berikut ini.

“Setelah lolos sensor, film kemudian ditawarkan ke seluruh daerah di Indonesia misalnya: Jabar, Jatim, Indonesia Timur, Sumut (Aceh), Padang, Pekanbaru, Bengkulu, Bangka Belitung, Kaltim, Kalsel, Kalbar dll. Penawaran dilakukan memakai standar tertentu biasanya dengan cara presentase di daerah. Artinya Jabar dikenakan 20% dari target penjualan. Setelah penjualan dilakukan maka Darfida (Pengedar Film Daerah) akan menyetorkan deposito uang sebesar 20% dari harga penjualan. Kemudian sisanya diserahkan kalau film siap akan diambil/diputar di daerah yang bersangkutan. Kadang-kadang dengan deposit ini ada masalah juga misalnya kalau film karena perhitungan Darfida kurang komersil, film tersebut tidak diambil, atau ditunda-tunda dengan alasan tunggu date untuk diputar. Kalau didesak oleh produser baru diambil tapi

¹⁵¹ J.B Kristanto. *Nonton Film Nonton Indonesia. Op. Cit.*, hlm. 380.

¹⁵² *Ibid.*

minta harga dipotong karena alasan kurang komersil dan takut rugi. Kalau tidak diberi potongan, memblokir giro bilyet yang diberikan kepada produser. Ingat, bahwa pembayaran kepada produser/importir selalu memakai giro bilyet yang waktunya mundur antara 1 sampai 6 bulan lamanya padahal film telah beredar. Akhirnya produser/importir terpaksa mengalah memberikan potongan.”¹⁵³

Dari peta peredaran film, wilayah Indonesia dibagi-bagi kedalam beberapa wilayah peredaran. Surat Keputusan Menteri Penerangan No. 69 tahun 1973 menetapkan 15 wilayah peredaran film. Wilayah-wilayah itu diantaranya: Pontianak untuk seluruh Kalimantan Barat, Banjarmasin (Kalsel dan Kalteng), Samarinda (Kaltim), Manado (Sulut dan daerah tingkat II Maluku Utara), Bandung (Jabar), Semarang (Jateng dan Yogyakarta), Surabaya (Jatim, Bali, NTB dan NTT), Teluk Betung (Lampung dan Bengkulu), Palembang (Sumsel dan Jambi), Pekanbaru (Riau), Padang (Sumbar), Medan (Sumut dan Aceh), Ujung Pandang (Sulsel, Sulut dan Sulteng), Jayapura (Irian Jaya).¹⁵⁴ Kota-kota yang disebutkan ini merupakan tempat dimana kantor distributor boleh didirikan.

Wilayah edar yang ditetapkan oleh Menteri Penerangan itu ternyata tidak sesuai dengan kenyataan. Yang berlaku antara produser importir dan para booker menunjukkan pembagian wilayah menjadi 14 area yaitu: Jakarta, Bandung (Jabar), Semarang (Jateng dan Yogyakarta), Surabaya (Jatim, NTT dan NTB), Ujung Pandang (Indonesia Timur), Banjarmasin (Kaltim dan Kalsel), Pontianak (Kalbar), Medan (Sumut dan Aceh), Padang (Sumbar dan Riau), Palembang (Sumsel), Lampung, Bangka, Jambi, dan Biliton. Dalam surat keputusan Menpen dinyatakan juga bahwa perusahaan-perusahaan distribusi film dilarang

¹⁵³ *Pikiran Rakyat*. “Beberapa Problematik Perfilman Nasional”. Minggu 2 Desember 1979.

¹⁵⁴ J.B Kristanto. *Nonton Film Nonton Indonesia*. *Op. Cit.*, hlm 381. Lihat juga Dari Gambar Idoep ke Sinepleks, yang termasuk dalam bisokop kelas utama adalah: *Kartika Chandra, President, Kebayoran, Globe, Drive-in, Ambassador, Djakarta Theater, New International, New Garden Hall, Ramayana, Star (TIM)*, dan *Apollo*. Dan kedua diantaranya: *Megaria, Satria, Wira, Gita Bahari, Rex, Adi, Vira, Eldorado, Rayu, Kramat, Krekot, Roxy, Dewi, New Jaya, Cathay, Orient, Menteng dan Kencana*.

mengedarkan film di luar wilayah yang sudah ditetapkan. Pelanggaran terhadap peraturan tersebut bisa berakibat pencabutan izin sebagai pengedar film.¹⁵⁵

Secara sederhana tampak perbioskopian di Jakarta dikuasai oleh tiga grup, yaitu Indonesia Combined Cinemas (ICC), New Garden Hall Group, dan Jakarta Group.¹⁵⁶ Sebenarnya ketiga grup ini hanya menguasai 25 dari 199 bioskop di Jakarta. Keperkasaan mereka timbul karena mereka bersatu dan menguasai bioskop-bioskop yang baik lokasinya. Bioskop-bioskop di Jakarta menghadirkan film-film Barat, India, Mandarin, dan film-film nasional. Dari ketiga grup ini yang paling menguntungkan untuk film nasional adalah New Garden Hall Group dan Jakarta Group. Film nasional dianggap menguntungkan jika diputar di New Garden Hall karena bioskop-bioskop yang ikut memutar adalah Megaria, Satria dan Wira.¹⁵⁷ Sebenarnya bioskop-bioskop seperti itu secara resmi adalah bioskop-bioskop bebas dan tidak masuk salah satu grup. Namun, pada kenyataannya bila ada satu film nasional diputar di Jakarta Group atau New Garden Hall Group maka bioskop-bioskop lain tadi ikut memutar film tersebut. Dengan adanya tiga grup ini maka pemasaran Film Nasional di Jakarta menjadi semakin sempit. Hal ini dikarenakan kalau film yang sudah diputar oleh satu grup tidak mungkin lagi diputar di grup yang lain.¹⁵⁸ Kecuali pada bioskop-bioskop kecil seperti *Kramat* dan *Roxy* yang merupakan bioskop kelas dua.

Ketiga grup bioskop tersebut memutar film-film Barat. Pada kelompok New Garden Hall kekuatan memutar film Barat terletak pada tiga buah gedung bioskop, yaitu: New Garden Hall, Star dan Ramayana. Kelompok ICC adalah kelompok terkuat untuk film-film first-run (baru) karena ia mencakup sembilan gedung bioskop kelas satu.¹⁵⁹ Bioskop-bioskop yang khusus memutar film-film

¹⁵⁵ *Ibid.* hlm. 382.

¹⁵⁶ *Ibid.* hlm. 373. Lihat juga Dari Gambar Idoep ke Sinepleks.

¹⁵⁷ *Berita Yudha*. "Peredaran Film Di Jakarta." Sabtu, 18 Januari 1975. Ketiganya merupakan bioskop yang sudah mempunyai kekuatan untuk memutar film nasional.

¹⁵⁸ Dari Gambar Idoep ke Sinepleks. *Op. Cit.*, hlm. 60.

¹⁵⁹ *Berita Yudha. Loc.cit.*, di grup ICC setiap film diputar dalam system ping-pong, dari kelompok empat bioskop dengan HTM (harga tanda masuk) tinggi kemudian pindah kekelompok empat (atau lima) bioskop lainnya dengan HTM lebih rendah.

Mandarin diantaranya Jayakarta, Roi, New Asia, Rukiah, Glodok, Sky, City, Gloria, Orient dan gedung-gedung khusus film India, yaitu Nasional, Rivoli, dan Appolo.¹⁶⁰ Film-film India diputar di dua buah bioskop kelas utama, yaitu Nasional dan Rivoli. Meskipun demikian film-film India sudah mempunyai jumlah penonton yang tetap.¹⁶¹ Sistem peredaran film barat adalah sebagai berikut:

“Sebuah film diputar dalam acara tengah malam, kemudian dalam acara akhir pekan dan seterusnya. Namun (tahun 1975) terlihat sebuah pola baru dimana sebuah film di gala-kan setelah midnite show. Biasanya gala-show ini dilaksanakan pada hari Selasa, Rabu dan Kamis. Dahulu film-film yang diputar dalam acara midweek (Selasa, Rabu, Kamis) adalah film-film lemah atau film kuat yang diputar ulang untuk kesekian kalinya.”¹⁶²

3.3 Festival Film Indonesia

Festival sebenarnya berasal dari bahasa Latin *Festivus* yang berarti perayaan, pesta, upacara kegembiraan. Kemudian dalam perkembangannya festival digunakan hampir oleh berbagai bangsa untuk menamakan suatu usaha mengumpulkan orang banyak dengan menampilkan acara-acara yang menggembirakan. Festival pertama di bidang film yang bersifat internasional diadakan di Venesia (Italy) pada tahun 1932. Peristiwa itu sebenarnya adalah bagian dari perayaan dua tahunan kota itu untuk memamerkan karya-karya seni yang sudah merupakan tradisi. Kemudian peristiwa itu diadakan secara rutin setiap tahunnya. Tempat lain yang juga menyelenggarakan festival film adalah Prancis yang dikenal dengan sebutan festival film Cannes pada tahun 1939.¹⁶³

¹⁶⁰ J.B Kristanto. *Nonton Film Nonton Indonesia. Op. Cit.*, hlm. 347.

¹⁶¹ *Berita Yudha. Loc.cit.*, sebenarnya kekuatan film India bukanlah di Jakarta, akan tetapi di kota-kota luar Jawa.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Amura. *Op. Cit.*, hlm. 40.

Indonesia baru melangsungkan festival film pertamanya setelah merdeka tepatnya pada tahun 1955. Festival Film pertama tahun 1955 itu dilangsungkan selama tujuh hari, yakni sejak tanggal 30 Maret sampai 5 April 1955 di Jakarta.¹⁶⁴ Festival yang berlangsung atas prakarsa Persatuan Perusahaan Film Indonesia (PPFI) itu bertujuan untuk:

1. Memajukan perindustrian film dalam negeri.
2. Memperbaiki mutu seni/teknik film dalam negeri.
3. Menjadikan film sebagai alat penghubung kebudayaan dan goodwill antara Indonesia dan negara lain.¹⁶⁵

Penyelenggaraan festival ini mendapat dukungan penuh dari pemerintah dan masyarakat. Menteri P&K, Mr. Moh. Yamin duduk sebagai pelindung panitia penyelenggara dan Wali Kota Jakarta Raya, Sudiro, sebagai ketua kehormatan.¹⁶⁶

Upacara pembukaan festival film ini dibuka oleh kata sambutan yang disampaikan oleh Menteri Penerangan di gedung bisokop Metropole.¹⁶⁷ Penyelenggaraan FFI pertama itu tidak lepas dari pembatalan film Indonesia untuk ikut serta dalam Festival Film Asia (FFA) yang berlangsung di *Tokyo*, Jepang. Hal ini terjadi karena persoalan politik yang belum selesai antara pemerintah Indonesia dan Jepang. Film "*Lewat Djam Malam*" buatan Persari dan Perfini yang sebelumnya akan diikuti dalam FFA kemudian terpilih sebagai film terbaik dalam FFI tahun 1955.¹⁶⁸

Pelaksanaan FFI yang seharusnya dilanjutkan pada tahun berikutnya terpaksa batal dilaksanakan karena produksi film Indonesia yang belum stabil. FFI baru dilangsungkan kembali pada tanggal 23 Februari 1960 dengan nama Pesta

¹⁶⁴ *Star*. "Film Festival Indonesia Pertama." No. 483 tanggal 2 April 1955.

¹⁶⁵ *Op.cit.*, hlm. 41.

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Star. Loc.cit.*, dalam acara pembukaan festival ini juga diadakan pawai oleh bintang-bintang film yang terkenal pada tanggal 30 petang. Mereka yang ikut pawai diantaranya: Rd. Mochtar, Netty Herawati, Titien Sumarni, Dahlia, Fifi Young, Astaman, T. Djunaedy, Rd. Ismail, Alcaff dsb. Film pertama yang diputar dari rangkaian Festival itu ialah "*Lewat Djam Malam*" produksi bersama Perfini/Persari.

¹⁶⁸ Misbach Jusa Biran. *Op. Cit.*, hlm. 30.

Film Indonesia yang ke-VI.¹⁶⁹ Tujuan utama Pesta Film tahun itu adalah sebagai arena pemilihan film nasional yang akan diikutsertakan ke festival-festival film Internasional.¹⁷⁰ Mengenai penamaan Pesta Film Indonesia ke-VI, Amir Jusuf (wakil ketua PPFII) mengatakan:

“[...] bentuk pesta, Persatuan Perusahaan Film Indonesia dengan pesta film yang dilakukan sekarang ini sudah melakukan pesta untuk kedua kalinya. Akan tetapi penjurian-penjuria yang telah dilakukannya dalam hubungan pesta film Asia adalah memasuki tahun ke-VI. Berdasarkan tahun-tahun kegiatan festival film Asia dimana Indonesia menjadi anggotanya dan pendirinya.”¹⁷¹

Yang keluar sebagai pemenang dalam Pesta Film Indonesia ke-VI tersebut adalah film “Turang” produksi Rentjong Film sebagai film terbaik. Tampil sebagai pemeran wanita terbaik adalah Farida Ariany dan kategori pemeran pria terbaik dimenangkan oleh Sukarno M. Noor. Sedangkan Bachtiar Siagian terpilih sebagai sutradara terbaik dan penulis skenario terbaik (“Kunanti di Jogja”).¹⁷²

Hampir lebih selama 8 tahun Indonesia tidak lagi melaksanakan festival film. Selama tahun 1970-1973 atas prakarsa PWI (Persatuan Wartawan Indonesia) Jaya Seksi Film diadakan pemilihan Best Actor/Actris sebagai bentuk pernyataan bahwa produksi Film Indonesia masih ada. Saat wartawan Indonesia (PWI) Jakarta Raya seksi Teater Film & Kebudayaan sibuk dengan persiapan pemilihan aktor dan aktris terbaik untuk yang ketiga kalinya, maka kalangan yang terlibat

¹⁶⁹ *Bintang Timur*. “Pesta Film (Nasional untuk SEATO).” Selasa, 23 Februari 1960. Pesta Film Nasional Ke VI dilaksanakan atas prakarsa PPFII dan diketuai oleh Djamaludin Malik dan Usmar Ismail.

¹⁷⁰ *Bintang Timur*. “Pesta Film Indonesia dan Festival2 Internasional (oleh Amir Jusuf, Wakil Ketua PPFII).” Kamis, 25 Februari 1960. Tujuan kedua adalah untuk menegakkan suatu tradisi di dalam usaha perfilman nasional berupa suatu keramaian di sekitar perfilman nasional. Dengan kata lain lebih mempopulerkan film nasional.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² *Bintang Timur*. “Hasil Pesta Film Indonesia ke-VI (“Turang” film terbaik+ Farida Ariany dan Sukarno M. Noor pemain terbaik).” Sabtu, 27 Februari 1960.

secara langsung dalam perfilman nasional seperti baru bangun dari tidurnya. Organisasi-organisasi profesi perfilman seperti Persatuan Artis Film Indonesia (PARFI), Persatuan Pengusaha Film Indonesia (PPFI), Gabungan Importir Produser & Distributor Film Indonesia (Giprodfin), Gabungan Studio Film Indonesia (Gasfi) dan Gabungan Pengusaha Bioskop Indonesia (GPBSI) telah melembagakan diri dalam “Yayasan Festival Film Indonesia.” Perbedaannya adalah cara penilaian PWI terbatas pada esensi saja, yakni di bidang akting dan hanya dipilih film yang diproduksi dari tahun ke tahun. Sedangkan persyaratan yang dimiliki Festival Film Indonesia menyangkut ketentuan tahun produksi. Pokoknya film yang diikutsertakan ke FFI tidak pernah mengikuti festival manapun.¹⁷³

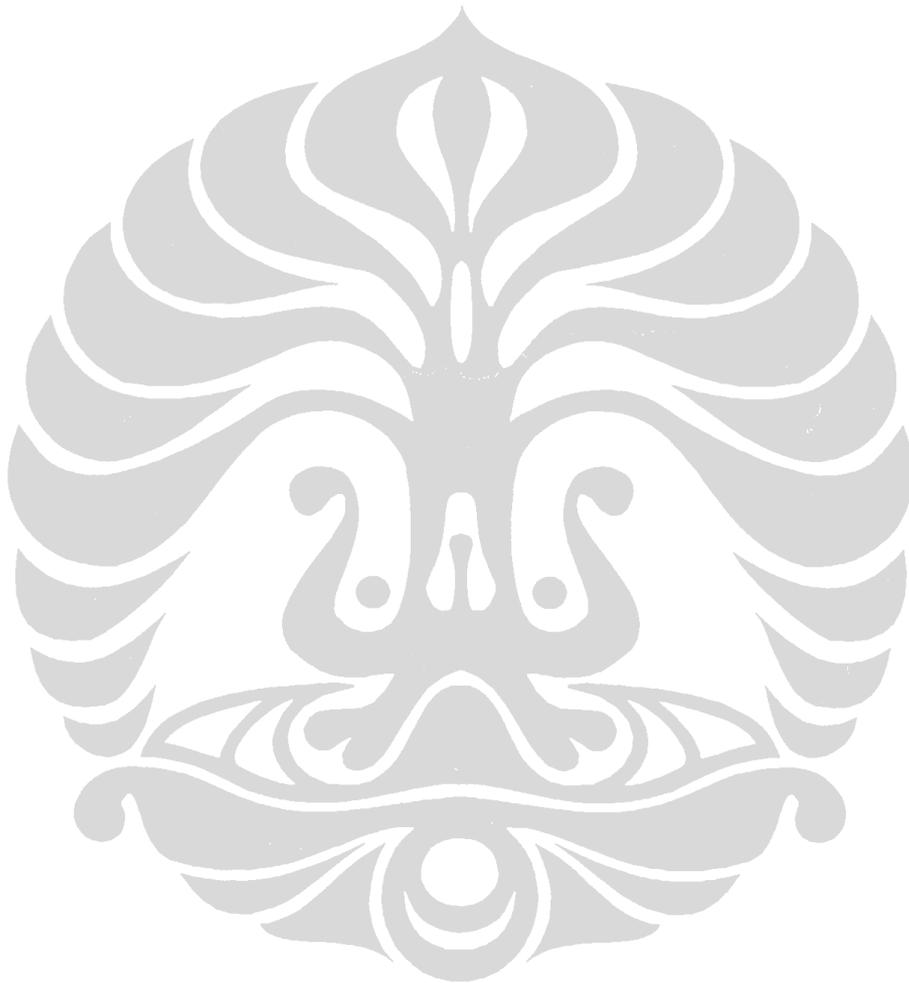
Yayasan Film Indonesia (YFI) didirikan pada tanggal 30 Oktober 1972, dan sejak tahun 1973 FFI kembali dilangsungkan.¹⁷⁴ Pelaksanaan FFI tahun 1973 di Jakarta itu tidak lagi digunakan penghitungan dari tahun pelaksanaan sebelumnya, sebagai gantinya digunakanlah nama “FFI 1973” yang menunjukkan tahun pelaksanaannya. FFI tahun 1973 berlangsung sejak tanggal 26-31 Maret 1973 di Jakarta dengan tujuan untuk menemukan barometer bagi kehidupan film-film Nasional diwaktu mendatang. Dengan kata lain mengajak pembuat film beserta yang terlibat didalamnya untuk menemukan mutu film yang dikehendaki. Itulah sebabnya FFI yang bermodal Rp. 7,5 Juta dari dana yang tersedia “menjauhkan diri dari maksud-maksud komersil” sebagai yang dikatakan ketua Yayasan Festival, Turino Djunaedy.¹⁷⁵ Sesudah FFI 1973 itu FFI dilangsungkan berturut-turut setiap tahunnya dengan berganti-ganti tempat penyelenggaraan. Dimulai dari Surabaya (FFI 1974), Medan (FFI 1975), Bandung (FFI 1976), Jakarta (FFI 1977), Ujung Pandang (FFI 1978), Palembang (FFI 1979), Semarang

¹⁷³ *Ekspres*. “Yang Ditunggu Citra.” 13 April 1973. Jumlah piala yang disediakan semuanya berjumlah 22 piala. 15 piala merupakan piala ad hoc, dan sisanya 7 piala khusus, yakni piala yang dikeluarkan oleh Juri karena dianggap perlu.

¹⁷⁴ YFI terbentuk atas prakarsa 4 organisasi yang bergerak di bidang produksi Film Nasional yaitu: PPFI (Persatuan Produser Film Indonesia), PARFI (Persatuan Artis Film Indonesia), KFT (Persatuan Karyawan Film dan Televisi), dan GASFI (Studio). Jabatan ketua umum YFI dipegang oleh Turino Djunaedi. Amura. *Op. Cit.*, hlm. 52.

¹⁷⁵ *Ekspres. Loc.cit.*,

(FFI 1980) dan tahun 1981 kembali di Surabaya.¹⁷⁶ Sejak FFI 1976 di Bandung telah dibentuk *Majelis Musyawarah Perfilman Indonesia* (MMPI) sebagai wadah berkumpul, berdiskusi dan mengumpulkan pendapat bagi orang-orang yang terlibat dalam perkembangan perfilman.



¹⁷⁶ Amura. *Op. Cit.*, hlm. 43.



BAB IV

KEBIJAKAN PEMERINTAH ORDE BARU TERHADAP PERFILMAN INDONESIA

Tahun 1966 pemerintah mengeluarkan peraturan yang melarang peredaran dan pemutaran film-film eks Ampai. Peraturan ini tertuang dalam Surat Perintah No. SPH-96/KOGAM/7/1966 yang ditandatangani oleh kepala staf Komando Ganjang Malaysia Letjen Soeharto.¹⁷⁷ Surat Perintah ini keluar karena saat itu masih banyak film-film Amerika yang beredar di masyarakat. Peraturan ini juga dilanjutkan dengan dikeluarkan pengumuman bahwa semua film-film Amerika Serikat bekas Ampai harus diserahkan kepada Departemen Penerangan.¹⁷⁸

¹⁷⁷ *Dunia Film*. No.4 Desember 1967. hlm. 8.

¹⁷⁸ *Sinar Harapan*. "Film AS Bekas Ampai Harus Diserahkan Kepada Deppen." Rabu, 2 Maret 1966. Pengumuman ini disampaikan oleh kepala Direktorat

Ketentuan ini mulai berlaku tanggal 1 Maret 1966.¹⁷⁹ Akibatnya kemudian banyak film-film Jepang, Cina, Thailand, India dan Yugoslavia masuk ke Indonesia dan diputar di bioskop. Akibat krisis politik yang terjadi selama tahun 1965-1966 diberlakukanlah jam malam untuk menjaga ketertiban. Memasuki tahun 1967 keadaan mulai stabil, pemerintah kemudian mulai membenahi keadaan perfilman dan perbioskopian di Indonesia. Berdasarkan Penetapan Presiden (Penpres) No. 1 Tahun 1964, pemerintah Orde Baru pada tahun 1967 melalui Departemen Penerangan (Deppen) membentuk “Direktorat Film”, yang merupakan sebuah badan khusus yang bertugas mengatur perfilman nasional. Melalui Deppen pemerintah kemudian mengeluarkan sejumlah kebijakan untuk membangun perfilman nasional yang sedang lesu.

4.1 Lembaga Perfilman Pemerintah

Pada tahun 1967 berdasarkan Penpres No. 1 tahun 1964 yang ditetapkan tanggal 5 Maret 1964, Departemen Penerangan mendapat kewajiban untuk mengelola dan membina kegiatan perfilman nasional.¹⁸⁰ Dalam rangka pembinaan dan pengelolaan ini Deppen membentuk Direktorat Jenderal Radio-TV-Film (RTF), Perusahaan Film Negara, dan Yayasan Film.¹⁸¹ Lembaga-lembaga ini kemudian bernaung di bawah pengawasan Deppen bersama dengan Badan Sensor Film (BSF).¹⁸² Kebijakan pokok perfilman yang menjadi landasan utama dalam menjalankan kebijaksanaan perfilman adalah Preambul Undang-Undang Dasar 1945 yang dapat dikutip sebagai berikut:

Perfilman Departemen Penerangan Letk akan dikenakan pidana sesuai dengan pr

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman 1964-1974*. Jakarta: Departemen Penerangan. 1975, hlm. 5-7. Penpres ini berisi 6 bab dan 16 pasal.

¹⁸¹ Direktorat Jendral (Dirjen) RTF dipimpin oleh Dr. Umar Kayam dengan sekretaris Drs. M. Gultom. Direktorat Film dipimpin oleh Dra. Sjuman Djaya dengan kepala dinas peredaran/pertunjukan dan impor D. Sinaga. Perusahaan Film Negara dipimpin oleh Wilson Silitonga dengan wakilnya Drs. Soebroto. Yayasan Film dipimpin oleh F. Lubis. *Film News*. Tahun 1967.

¹⁸² BSF dipimpin oleh Martono dengan sekertarisnya Abd. Karim. *Ibid.*

tion. Bagi yang melanggar rrlaku.

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.”¹⁸³

Dirjen RTF bertanggung jawab langsung kepada Menteri Penerangan. Tugasnya adalah merencanakan, mengendalikan dan mengarahkan kebijaksanaan teknis tugas-tugas penerangan, khususnya yang menggunakan sarana-sarana radio, televisi dan film berdasarkan garis kebijakan khusus yang telah ditetapkan oleh Menpen. Kemudian kebijakan operasional yang digarap dalam bidang Direktorat Jenderal Penerangan, yang meliputi:

1. Penyelenggaraan penerangan melalui siaran-siaran RRI, Televisi R.I. dan film-film.
2. Pembinaan idiil dan koordinasi siaran-siaran radio daerah dan radio non Pemerintah.
3. Pengarahan kebijaksanaan yang menuju kepada terwujudnya Industri Perfilman Nasional.
4. Pembinaan segi-segi teknis/perengkapan daripada media radio, televisi dan film dalam lingkungan Deppen.

Direktur Jenderal RTF ini membawahi Direktorat Radio, Direktorat Televisi, Direktorat Film yang masing-masing dikepalai oleh seorang Direktur.

Badan lain yang berada di bawah lingkungan Deppen adalah Dewan Film. Dewan Film dibentuk berdasarkan S.K. Menpen No.: 59/Kep/Menpen/ 1969 yang ditandatangani tanggal 29 Juli 1969 oleh Menpen *Boediardjo*. Dewan Film adalah suatu lembaga dalam lingkungan Deppen yang berfungsi sebagai Badan Penasehat Menteri Penerangan dan mendampingi Menteri Penerangan di dalam bidang perfilman.¹⁸⁴ Ruang lingkup kegiatan Dewan Film meliputi sektor-sektor: permodalan; pembuatan film; penyensoran film; distribusi film; pertunjukkan dan

¹⁸³ *Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman 1964-1974. Op. Cit.*, hlm. 55.

¹⁸⁴ *Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman 1964-1974. Ibid.*

perbioskopian; impor dan ekspor film; pembekalan dan pengadaan bahan-bahan baku serta suku cadang (spareparts); karyawan; dan kegiatan lain yang bertalian dengan perfilman. Tugas dari Dewan Film berdasarkan pasal 4 S.K. Menpen No.: 59/Kep/Menpen/ 1969 adalah:

1. Mendampingi Menpen di dalam merumuskan kebijaksanaan umum tentang pembinaan perfilman.
2. Mendampingi Menpen di dalam perencanaan dan penyusunan program tentang pembinaan perfilman.
3. Mendampingi Menpen dalam menampung dan menanggapi pendapat masyarakat umum, khususnya dari kalangan perfilman nasional mengenai kehidupan perfilman.
4. Mendampingi Menpen dalam merumuskan dan mengawasi pelaksanaan norma-norma etika di bidang perfilman.

Dewan Film terdiri dari 17 orang anggota dan ketuanya diangkat dari kalangan perfilman swasta, sedangkan wakil ketuanya diangkat dari pejabat Deppen yang bertugas dibidang film demikian juga sekretarisnya. Sepuluh anggotanya diangkat dari kalangan perfilman swasta dan empat anggota lainnya diangkat dari kalangan pemerintah.

PFN (Perusahaan Film Negara) merupakan unsur pelaksana fungsional yang bertugas memproduksi dan mengedarkan film-film Pemerintah serta memberikan layanan produksi kepada perusahaan-perusahaan film swasta nasional dalam pembuatan film nasional. PFN diatur dalam S.K. Dirjen RTF No.: 008/SK/RTF/ 1967 tentang pembentukan Dewan Direksi PFN dan S.K. Menpen No.: 98B/Kep/Menpen/ 1971 tentang penetapan R. Suhardjo sebagai Direktur PFN.¹⁸⁵ Sedangkan Badan Sensor Film merupakan lembaga pemerintah yang ditugaskan melakukan penyensoran terhadap semua film, film reklame dan reklame film dari segenap jenis dan ukuran yang akan diedarkan/dipertunjukkan di Indonesia maupun yang akan di ekspor serta memberikan izin/peredaran/pertunjukkan dan ekspor film.¹⁸⁶ Pembinaan perfilman pada

¹⁸⁵ *Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman 1964-1974. Ibid., hlm. 60.*

¹⁸⁶ *Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman 1964-1974. Ibid.*

hakekatnya dilaksanakan bersama-sama antara pemerintah dan unsur swasta. Unsur swasta yang ada dalam perfilman nasional terdiri dari:

- a. PPF (Persatuan Perusahaan Film Indonesia)
- b. PARFI (Persatuan Artis Film Indonesia)
- c. IKFTI (Ikatan Karyawan Film dan Televisi Indonesia)
- d. GASFI (Gabungan Studio Film Indonesia)
- e. GPBSI (Gabungan Pengusaha Bioskop Seluruh Indonesia, yang mempunyai cabang seluruh Indonesia)
- f. GIPRODFIN (Gabungan Importir Produser Distributor Film Indonesia)
- g. GASI (Gabungan Studio Subtitling Indonesia)

4.2 Surat Keputusan Nomor 71/SK/M/ 1967 dan DPFN

Departemen Penerangan memulai usahanya untuk memperbaiki keadaan perfilman nasional dengan mengadakan Pekan Apresiasi Film Nasional (PAFN) di Jakarta pada bulan Agustus 1967.¹⁸⁷ PAFN yang berlangsung selama seminggu ini bertujuan untuk menumbuhkan rasa bangga dari masyarakat terhadap film produksi nasional.¹⁸⁸ Kegiatannya meliputi Pemutaran Film Indonesia di Seputar Jakarta, Kompetisi Film dan seminar. PAFN juga memberikan sejumlah penghargaan diantaranya: Penghargaan Pemain Utama Pria Terbaik kepada Sukarno M. Noor, Pemain Utama Wanita terbaik kepada Mieke Widjaja, Pemain Pembantu Pria Terbaik kepada Atmonadi, dan Pendatang Baru Terbaik kepada Kartika Kartanegara, Siti Rahayu serta Sjamsul Fuad.¹⁸⁹ Dalam seminar film terdapat laporan-laporan resmi dari daerah yang mensinyalir ada penyalahgunaan fungsi bioskop di daerah-daerah. Penyalahgunaan ini berupa penggunaan bekas

¹⁸⁷ *Mayapada*. "Pekan Apresiasi Film Nasional." terbitan I tahun 1967. hlm. 2. lihat juga Salim Said. *Profil Dunia Film Indonesia. Op. Cit.*, hlm.77.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.*

gedung bioskop menjadi tempat gerakan politik PKI melalui ketoprak dan ludruk.¹⁹⁰

Berdasarkan laporan ini, pemerintah memutuskan untuk melakukan *resupply* (mendistribusikan kembali) bioskop-bioskop Indonesia dengan 300 judul pada tahun 1967. Untuk itu, pemerintah mengundang siapa saja untuk mengimpor film. Dalam seminar film Umar Kayam selaku Dirjen RTF juga menyampaikan niat pemerintah untuk membantu dan mengusahakan pemberian bantuan dari pungutan tambahan kepada importir untuk rangsangan kepada para produser. Sifat pinjaman ini bisa mulai dari pinjaman dengan bunga yang rendah kepada produser hingga bantuan-bantuan lainnya yang bersifat promosi.¹⁹¹ Tanggal 15 Desember 1967 rencana pemerintah untuk membantu bidang produksi film nasional direalisasikan dengan keluarnya Surat Keputusan Nomor 71/SK/M/ 1967. Surat Keputusan yang ditandatangani oleh Menpen B.M. Diah ini mewajibkan kepada semua importir untuk membeli saham produksi dan rehabilitasi perfilman nasional seharga Rp. 250.000 bagi setiap judul film yang mereka impor mulai tanggal 1 Januari 1968.¹⁹² Keputusan pemerintah di tahun 1967 yang membebaskan importir film untuk memasukkan film impor itu berdampak pada banyak beredarnya film-film yang menampilkan adegan seks dan kekerasan. Terlebih lagi hal ini juga terjadi pada film produksi nasional yang meniru film impor yang menampilkan adegan seks dan kekerasan agar menarik minat penonton.

Untuk menghindari agar produksi film nasional tidak semakin terjerumus dalam adegan seks dan kekerasan, pemerintah membentuk Dewan Produksi Film Nasional (DPFN). DPFN dibentuk berdasarkan surat keputusan nomor 34/SK/M/1968 yang ditandatangani oleh B.M Diah selaku Menteri Penerangan RI tanggal 30 Mei 1968. DPFN dipimpin oleh Nazaruddin Naib (Ketua), anggotanya

¹⁹⁰ Umar Kayam, "Peran Pemerintah dalam Pembinaan dan Proteksi Perfilman Nasional" (Prasaran Pada Seminar Film dalam Rangka Pekan Apresiasi Film Tahun 1967 di Jakarta), hlm. 3.

¹⁹¹ *Ibid.* Hlm. 6-7.

¹⁹² *Film News*, no. 9 Tahun 1968. Pemerintah menetapkan 3 keputusan, yang kedua adalah saham-saham yang dibeli importir tetap milik importir yang membelinya dan dikeluarkan atas nama pembelinya untuk kepentingan produksi film nasional. Ketiga: Penguasaan (beheer) dari pada saham-saham dilakukan oleh Yayasan Film.

terdiri dari: Turino Djunaedi, Drs. Asrul Sani, Alam Surawidjaja, Djohardi, J.E. Pandelaki dan Kho Kim Sek.¹⁹³ Tugas dari DPFN adalah membuat film-film bermutu sebagai film percontohan dan pembiayaan produksi filmnya diambil dari dana SK Menpen 71. Lebih lanjut dijelaskan bahwa tugas dan wewenang anggota DPFN sesuai yang diatur dalam Surat Keputusan Menpen adalah:

“[...] menentukan kebijaksanaan jang meliputi persetujuan terhadap script, penentuan artis dan karjawan, biaja produksi dan persetujuan penundjukan terhadap produser jang akan disertai tugas melaksanakan pembuatan produksi serta meminta pertanggungan djawab produser dalam pelaksanaan dan penjelesaian pembuatan film jang diserahkan padanja.”¹⁹⁴

Selama hampir dua tahun berdiri, DPFN berhasil membuat empat buah film diantaranya: *Si Djampang Mentjari Naga Hitam* (sebuah film silat oleh sutradara Lilik Soedijo); *Mat Dower* (sebuah film komedi oleh Nya Abbas Akup); *Apa jang Kau Tjari Palupi?* (sebuah drama keluarga oleh Asrul Sani); dan *Nji Ronggeng* (sebuah cerita tentang kehidupan ronggeng di sebuah desa oleh Alam Surawidjaja). Kecuali *Mat Dower* semua film produksi DPFN tersebut dibuat dalam tata warna. *Si Djampang* laris di pasaran, *Palupi* mendapat hadiah pertama di Festival Film Asia 1970 di Jakarta, *Mat Dower* tidak beredar secara merata akibat satir-nya (kritik) dianggap terlalu tajam sehingga ada ketakutan terhadap pemerintah di kalangan pengedar kalau film ini akan dilarang di sejumlah daerah, dan *Nji Ronggeng* memasuki peredaran lama setelah DPFN dibubarkan.¹⁹⁵ Pada tanggal 9 Desember 1969 DPFN dibubarkan oleh Menpen Budiardjo lewat keputusan No. 101/Kep/Menpen/ 1969 dengan alasan penggunaan uang yang terlalu boros untuk produksi film. Menurut data biaya produksi 4 film yang dihasilkan oleh DPFN menelan biaya Rp. 116.501.000 atau hampir Rp.

¹⁹³ Majalah *Mayapada*. “Angin Baru Film Nasional”. Edisi 17 Tahun 1968. hlm. 29.

¹⁹⁴ *Kumpulan Peraturan Perfilman 1964-1974. Op. Cit.*, hlm. 145.

¹⁹⁵ Salim Said. *Op.Cit.*, hlm. 81.

30.000.000 per judul film.¹⁹⁶ Sedangkan seorang sutradara bernama Turino, hanya dengan modal Rp. 10.000.000 sudah bisa membuat sebuah film.¹⁹⁷ Pembubaran ini selain disebabkan oleh pemborosan biaya yang terjadi selain itu juga disebabkan karena bergantinya Menteri Penerangan dari B.M Diah ke Budiardjo. B.M Diah dikenal dengan kebijakan peningkatan mutu film sementara Menpen Budiardjo lebih cenderung menerapkan kebijakan yang pendekatan kuantitas (jumlah) film.

Pada tanggal 21 Juli 1971 Budiardjo menandatangani Surat Keputusan Nomor 40/Kep/Menpen/1971, yang isinya menyebutkan bahwa uang yang dipungut dari para importir berdasarkan SK 71 penggunaannya tidak lagi menjadi monopoli bidang produksi tetapi juga dimanfaatkan pada bidang distribusi dan pertunjukkan. Dalam pelaksanaan pemberian dana bantuan SK 71 ditetapkan bahwa setiap produser dapat memperoleh bantuan pinjaman sebesar setengah biaya produksi film yang sedang mereka buat, dengan jumlah maksimal Rp. 7.500.000.¹⁹⁸ Grafik produksi film terus meningkat dari 21 film di tahun 1970 menjadi 52 film pada tahun 1971. Sayangnya timbul masalah dalam pelaksanaan sektor birokrasi yang mengurus pinjaman dana SK 71 pada masa Menpen Budiardjo itu. Direktorat Film selaku pelaksana dalam pemberian dana bantuan yang bertindak atas nama Menpen pada tahun 1971 itu menjadi persoalan yang banyak dibicarakan oleh orang-orang film. Tokoh-tokoh produser seperti Turino Djunaedi dan Nyonya Malidar Hadiyuwono dengan terbuka mengakui ada pungutan-pungutan tidak resmi dari kantor Direktorat Film Deppen. Mereka menambahkan bahwa permainan seperti itu bukannya tidak mempunyai pengaruh pada mutu film yang dibuat, justru para produser baru yang membuat film sejadinya tetapi berani memberikan potongan lebih besar akan lebih cepat dilayani untuk mendapat dana dari SK 71.¹⁹⁹ Kemudian pada tahun 1976 keluar lagi Surat

¹⁹⁶ *Dunia Film*. "Suatu Perbandingan : Dengan Rp 10.000.000 Turino imbangi produksi-produksi DPFN." 18 November 1969. Lihat juga, *Dari Gambar Idoep ke Sinepleks. Op. Cit.*, hlm. 58.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Kumpulan Peraturan-peraturan Perfilman 1964-1974. Op. Cit.*, hlm. 15. Lihat juga Salim Said. *Profil Dunia Film Indonesia. Op. Cit.*, hlm. 82.

¹⁹⁹ *Tempo*, 27 November 1971.

Keputusan Menpen No. 47/Kep/Menpen/76 yang ditandatangani Menpen Mashuri yang memperluas penggunaan dana yang dihimpun oleh dari para importir. Dana impor tidak lagi hanya digunakan untuk produksi film melainkan untuk perfilman, media masa, dan dana taktis Menpen. Serta pemberlakuan wajib produksi kepada para importir.²⁰⁰

Berikut ini tabel daftar film Indonesia dan film impor hingga dari tahun 1970 sampai tahun 1983²⁰¹:

Tahun	Film Nasional	Film Impor
1970	21 film	820
1971	52 film	757
1972	50 film	600
1973	58 film	500
1974	84 film	500
1975	39 film	400
1976	58 film	300
1977	124 film	228
1978	80 film	260
1979	54 film	260
1980	68 film	260

²⁰⁰ Novi Kurnia, Budi Irawanto dan Rahayu. *Pemetaan Perfilman Indonesia Tahap Kedua (Menguak Peta Perfilman Indonesia)*. Jakarta: Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata RI. Hlm. 20.

²⁰¹ *Statistik Produksi Film Cerita Indonesia*. Sinematek Indonesia Pusat Perfilman H. Usmar Ismail Jakarta.

1981	71 film	260
1982	52 film	200
1983	74 film	200

Dari data statistik produksi film cerita di atas dapat dilihat kalau pada tahun 1970 produksi film nasional sebanyak 21 film yang merupakan jumlah terendah sepanjang tahun 1970-an. Pada tahun 1970 jumlah film impor yang masuk ke Indonesia sangat banyak yaitu 850 pada tahun 1970. Hal ini merupakan dampak dari kesempatan yang diberikan pemerintah kepada importir untuk mengimpor film sebanyak-banyaknya. Penurunan film import yang terjadi pada tahun selanjutnya merupakan dampak dari pengetatan sensor terhadap film impor yang masuk sekaligus sebagai usaha untuk melindungi produksi film nasional. Perlahan tapi pasti, kuota/jumlah film import yang diizinkan masuk ke Indonesia dikurangi setiap tahunnya. Hal ini dilakukan agar pertumbuhan film nasional dapat terjaga karena film import yang selama ini menjadi saingan dikurangi jumlahnya. Jumlah produksi film nasional yang meningkat dari tahun 1970 sampai tahun 1977 merupakan dampak dari pemberian bantuan dana pinjaman untuk memproduksi film nasional melalui SK menpen 71. Penurunan yang sempat terjadi pada tahun 1975 merupakan akibat dari sulitnya film Indonesia untuk di putar di bioskop. Puncak produksi film nasional terjadi pada tahun 1977 dengan jumlah 124 judul film merupakan dampak dari 2 kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Kebijakan itu adalah keputusan untuk memberlakukan wajib produksi kepada importir dan diberlakukannya Surat Keputusan Bersama tiga menteri yang mewajibkan bioskop memutar film Indonesia dua kali sebulan.

4.3 Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri dan PT Perfin

Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya dimulai dari demonstrasi seorang aktor bernama Farouk Afero di tahun 1973 akibat kesulitan film produksi nasional untuk dapat diputar di bioskop Indonesia, masalah ini pun

kemudian berkembang cukup jauh. Tindakan Farouk ini kemudian memicu berbagai pendapat, protes dan tindakan dari orang-orang film lainnya. Pihak perbioskopian yang dalam hal ini disalahkan atas kesulitan film nasional untuk diputar membela diri dengan mengatakan mereka tidak bisa bertindak banyak karena penonton memang lebih menyukai film-film impor. Mereka tidak yakin kalau semua film nasional akan memberikan mereka keuntungan dalam segi jumlah penonton seperti yang film impor berikan. Karena tidak semua film nasional bagus dan disukai oleh penonton, kecuali beberapa film tertentu.

Keadaan bertambah gawat pada bulan Juli 1974 saat (R Iskak) yang seorang sutradara dan produser pada bulan Juli 1974 mengumumkan pemberhentian kegiatan 50 produser karena sulit untuk mendapat *booking* di bioskop-bioskop ibu kota dan di beberapa kota besar lainnya. Puncaknya adalah demonstrasi dari orang-orang film seperti Wim Umboh, Sjumandjaja, dan Turino Djunaedi pada tanggal 18 Januari 1975 yang mengecam sulitnya pemutaran film nasional di bioskop. Atas semua protes itu pemerintah kemudian memberikan tanggapan dengan mengeluarkan kebijakan wajib putar film Indonesia di setiap bioskop. Kebijakan ini tertuang dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri No.: 49/Kep/Menpen/ 1975 yang ditandatangani oleh Menteri Penerangan (Mashuri S.H.), Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (P&K) (Syarief Tayeb), serta Menteri Dalam Negeri (Amir Machmud) pada tanggal 20 Mei 1975.²⁰² Kebijakan ini berisi kewajiban edar dan wajib putar film nasional paling sedikit dua judul setiap bulannya serta penerbitan reklame film.²⁰³ Kebijakan ini kemudian mendapat tanggapan dari ketua PPFi saat itu, Turino Djunaedi:

“[...] adanya SK 3 Menteri dianggap merupakan titik terang bagi film nasional, setidaknya memberikan semangat baru. Selama ini film nasional sering dianaktirikan oleh bioskop. Hari pemutaran untuk film nasional diberikan pada hari selasa, hari yang dianggap sepi untuk menyedot penonton.

²⁰² Biro Hukum. *Himpunan Peraturan-peraturan Pefilman Tahun 1964 s/d 1978*. Jakarta: Direktorat Jenderal Radio-TV-Film Departemen Penerangan. hlm. 35.

²⁰³ *Sinar Harapan*. “Peredaran Film Nasional Sedang Dilancarkan.” Sabtu, 12 Juli 1975.

Sehingga sering dengan dalih tidak memenuhi target bioskop dalam jumlah penonton, (film) dicabut dari peredaran padahal baru 2-3 hari saja.²⁰⁴

Untuk melaksanakan surat keputusan ini kemudian dibentuk *Perusahaan Pengedar Film Nasional* (PT Perfin) yang saham-sahamnya dimiliki oleh para produser film (PPFI) dan pihak gedung bioskop (GPBSI).²⁰⁵ PT Perfin disahkan dengan S.K. No.: 134/Kep/Menpen/1975 yang memberikan pengakuan sementara kepada PT Pengedaran Film Indonesia, yang ditandatangani tanggal 4 November 1975.²⁰⁶ Tugas PT Perfin adalah mengatur tata edar dan jadwal booking (*booking notice*) di berbagai bioskop di seluruh Indonesia dan pengawasan terhadap para *booker* dan *broker* yang menjadi kuasa pemilik film di daerah.²⁰⁷ Tanggal 7 Agustus 1975 sejumlah bioskop terkemuka di Jakarta seperti Jakarta Theater, New Garden Hall, Jayakarta serta bioskop lainnya akan mulai memutar film nasional sesuai SK 3 Menteri.²⁰⁸ PT Perfin dalam sebuah edarannya akhir Juli juga telah mengeluarkan kalender peredaran film nasional untuk memenuhi pemutaran film nasional sebanyak 2 kali sebulan.²⁰⁹ Untuk mendampingi PT Perfin di daerah tingkat I keluar pula SK Menpen No.: 32/Kep/Menpen/1977 tentang pembentukan Bapfida (Badan Pembinaan Perfilman Daerah) yang pembentukannya diserahkan pada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.²¹⁰ Tugas Bapfida antara lain²¹¹:

1. Memberikan bimbingan kepada perfilman di daerahnya masing-masing sehingga film dapat memenuhi fungsinya sebagai alat hiburan, penerangan dan pendidikan.

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ *Kompas*. "Tahun Perfin." 30 Desember 1975. Lihat juga *Dari Gambar Ideop ke Sinepleks*. hlm. 65.

²⁰⁶ Biro Hukum. *Op. Cit.*, hlm. 30.

²⁰⁷ Haris Jauhari (edt.). *Op. Cit.*, hlm. 119.

²⁰⁸ *Kompas*. "Babak Baru Perfilman Nasional Dimulai Hari ini." Kamis, 7 Agustus 1975. Selama ini menurut pengamatan "Kompas" bioskop-bioskop kelas satu itu belum tentu setengah tahun sekali memutar film nasional.

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ *Kumpulan Peraturan Perfilman 1964-1974. Op. Cit.*, hlm. 155.

²¹¹ *Ibid.* hlm. 155-160.

2. Mengawasi semua kegiatan perfilman seperti pembuatan (produksi), peredaran, pertunjukan, ekspor dll. Baik yang dilakukan oleh unsur-unsur perfilman nasional maupun oleh orang-orang asing.
3. Mengawasi secara khusus pelaksanaan keputusan bersama Tiga Menteri tentang wajib putar, wajib edar film nasional serta penerbitan reklame film.
4. Menyampaikan saran-saran kepada pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang dianggap perlu untuk meningkatkan pembinaan dan perkembangan perfilman nasional, khususnya perfilman daerah.

Beberapa bulan setelah terbentuknya PT Perfin, keluhan sampai umpatan mulai bermunculan dan semua saling menyalahkan. Ada yang mempermasalahkan Mandarin Hall yang khusus memutar film mandarin, yang bahkan film Amerika pun tidak akan mampir kesana.

“adanya hall-khusus yaitu gedung-gedung bioskop yang hanya mengkhususkan diri memutar hanya film dari satu Negara saja-nampaknya kurang menguntungkan pelaksanaan SK 3 Menteri [...] meskipun hall-khusus tersebut ikut terkena keharusan memutar film Indonesia namun hasilnya rata-rata tidak sebaik yang diharapkan.”²¹²

Hal ini terjadi karena penonton yang datang ke hall-khusus tersebut datang dengan tujuan bukan untuk menonton film Indonesia.²¹³ Beragam pendapat lainnya mengatakan ada film-film yang bukan konsumsi kelas Jakarta Theater, perlu menejer yang baik dalam PT Perfin, sampai pada jabatan Djohardin dan Brigjen Sudarsono sebagai anggota komisaris PT Perfin. Mengenai hal ini Djohardin berbicara, “Saya duduk disana, karena PT Perfin adalah aparat SK Tiga Menteri.” Sjumandjaja juga ikut angkat bicara: “Usia PT Perfin baru lima bulan. Semua harus berkorban.”²¹⁴ Demikian juga siaran pers terbaru PT Perfin, yang dimuat

²¹² *Sinar harapan*. “Sebaiknya Tidak Ada Lagi Hall Khusus.” Sabtu, 22 November 1975.

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ *Kompas*. “Tahun Perfin.” 30 Desember 1975.

dalam *Film News* yang menyimpulkan bahwa perlu perbaikan yang menyeluruh. Usul perbaikan yang disinggung adalah perbaikan tiga jalur atas gedung-gedung bioskop di Jakarta dan penurunan batas *hold over figure (HOF)*.²¹⁵ Kenyataan memperlihatkan bahwa kemudian PT Perfin kesulitan dalam melaksanakan tugasnya sebagai badan yang mengatur peredaran film nasional. Banyak kesulitan didapatkan dari para *broker* dan *booker* yang dengan koneksinya mampu dengan mudah mengatur peredaran film nasional maupun film impor selama ini. Tahun 1978 peredaran film nasional masih saja terhimpit oleh film impor. Produser film nasional yang bermodal kecil tidak bisa bersaing dalam memasarkan filmnya, karena bioskop maupun distributor daerah sudah terlebih dahulu menjadi mitra importir film. Dalam beritanya pada tanggal 29 April 1978 harian *Kompas* memaparkan:

“[...] PT Perfin yang ditugaskan selama pemerintah untuk mengedarkan film nasional hingga sekarang toh belum berhasil menjangkau seluruh Indonesia, meskipun usianya sudah lebih daripada dua tahun. Anehnya, sekarang ini para pemilik film nasional malah berlomba mendapatkan free booking, dan tidak mengikuti jadwal yang ditetapkan Perfin yang pasti ditaati bioskop karena adanya ketentuan wajib putar film nasional dua kali sebulan. Perlombaan mendapatkan free booking ini karena timbul kesan bahwa film yang mengikuti jadwal Perfin adalah film-film yang tidak laku. Bagi para produser murni, mendapatkan tanggal free booking ini bukan hal yang mudah. Banyak yang menyatakan bahwa untuk mendapatkan jadwal bebas itu pemilik film harus merelakan sejumlah uang kepada

²¹⁵ *hold over figure (HOF)* adalah batas minimal jumlah penonton dalam satu hari pertunjukkan dikalikan jumlah kursi yang tersedia pada satu gedung bioskop. Menurut Haris Jauhari dalam *Layar Perak 90 Tahun Bioskop di Indonesia*, hlm. 119-120 HOF adalah sebuah standar yang ditetapkan berdasarkan pada penilaian terhadap kemungkinan film yang diputar dapat mencapai *break even point*, sesuai dengan jumlah pengunjung yang masuk dan membeli karcis disebuah bioskop yang dihitung mulai hari kedua. Pada hari pertama, hitungannya disebut *take off figure (TOF)* yang jumlahnya 10% dari kapasitas bioskop dimana film itu diputar. Artinya, bagi film yang tidak memenuhi kedua standar itu ia lebih baik diturunkan karena akan merugi. *Break even point* yang dimaksud adalah keadaan dimana biaya operasional pemutaran film dibioskop yang berimbang dengan pemasukan. *Ibid.*

booker atau lima persen penghasilan. Membuktikan hal ini memang sukar, karena tidak ada produser yang mau membuka rahasianya. Bagi para importir, tentu tidak berlaku hal yang sama demikian karena mereka memiliki film impor sebagai imbalan.”²¹⁶

Mengenai kinerja PT Perfin harian *Terbit* kemudian juga menampilkan sebuah berita yang berjudul “Dunia Film Nasional Alami Pasang Surut Bagaimana Produksi Film Tahun 1980 Nanti?”, berita ini menjelaskan:

“[...] setelah adanya PT Perfin yang menangani peredaran film nasional, para produser berharap akan dapat segera terbebas dari penderitaan dan permainan booker film. Ternyata tidak juga. Para produser film yang percaya akan kemampuan PT Perfin dalam mengelola peredaran film nasional hanya 10% saja. Selebihnya sama sekali masih meragukan. Sebab PT Perfin hanya punya “kekuatan hukum” saja. Tidak mempunyai metode bagaimana menangani masalah peredaran film nasional. PT Perfin harus ada satu metode peredaran yang tidak hanya bersenjatakan SK 3 Menteri tetapi kerja yang baik antara para produser film, PT Perfin, dan bioskop. Tanpa adanya kerjasama yang baik, maka jangan diharapkan akan dapat berbuat sesuatu yang menghasilkan baik pula. Ini juga perlu ditata kembali untuk membantu para produser film dalam memasarkan film hasil produksinya.”²¹⁷

Keluarnya Surat Keputusan Bersama 3 Menteri dan dibentuknya PT perfin sebenarnya merupakan sebuah langkah besar yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendukung perkembangan perfilman nasional. Dengan SKB 3 Menteri, film nasional mendapatkan kepastian untuk diputar di bioskop-bioskop. Peredaran film nasional juga semakin dijamin kelancarannya dengan dibentuknya PT perfin.

²¹⁶ *Kompas*. “Kerepotan Dunia Film Indonesia (1) Dari Rebutan Pemain Sampai Foto Telanjang.” 29 April 1978.

²¹⁷ *Terbit*. “Dunia Film Nasional Alami Pasang Surut Bagaimana Produksi Film Tahun 1980 Nanti?” 15 Desember 1979.

Sayangnya sejumlah kebijakan yang telah dikeluarkan ini tidak berjalan dengan lancar sehingga menimbulkan sejumlah keluhan dari berbagai pihak.

4.4 Dewan Film Nasional dan P4N

Produksi film tahun 1977 sebanyak 124 film dan tahun 1978 sebanyak 80 film, walaupun mengalami penurunan pada tahun 1978 produksi saat itu terbilang cukup banyak.²¹⁸ Yang menjadi perhatian saat itu adalah penambahan jumlah film bermutu rendah yang diproduksi. Mutu rendah yang dimaksud disini adalah banyak unsur serta adegan-adegan seks dan kekerasan yang ditonjolkan dalam film. Pada tanggal 6 April 1978, Ali Murtopo diangkat sebagai Menteri Penerangan yang baru juga mengungkapkan ketidakpuasan terhadap kondisi yang ada.²¹⁹ Tahun 1979, pemerintah kemudian merasa perlu untuk memperluas wawasan pembinaan agar dapat mengatasi berbagai permasalahan dalam dunia perfilman nasional. Maka pada tanggal 17 Juli 1979 keluar SK No.: 115/Kep/Menpen/1979 tentang pembentukan Dewan Film Nasional (DFN) gaya baru dengan terlebih dahulu mencabut SK Menpen No.: 59/Kep/Menpen/1969 tanggal 29 Juli 1969 tentang Dewan Film Nasional yang lama. DFN baru ini anggotanya diangkat dari berbagai kalangan dan bidang yang sangat luas, diantaranya dari kalangan film sendiri, kalangan cendekiawan, budayawan dan dari berbagai instansi pemerintah. Menteri Penerangan Ali Murtopo duduk sebagai ketua sedangkan ketua Dewan Hariannya diserahkan kepada Asrul Sani. Dalam sambutan dalam buku P4N Menpen Ali Murtopo yang juga selaku ketua DFN mengatakan:

“[...] dilihat secara struktural Dewan Film Nasional mempunyai kedudukan yang tertinggi di kalangan dunia perfilman nasional sebagaimana juga ditunjang oleh sistem keanggotaanya, yang disamping melibatkan seluruh wakil organisasi-organisasi profesi perfilman juga mengikut sertakan wakil dari semua

²¹⁸ *Statistik Produksi Film Cerita Indonesia.*

²¹⁹ Mengenai ketidakpuasan Ali Murtopo telah dibahas dalam bab 3.

lembaga kemasyarakatan dan tokoh-tokoh dari berbagai bidang ilmu dan keahlian yang ada kaitan dan keterlibatannya dalam masalah pembinaan dan perkembangan perfilman nasional.”²²⁰

Lebih lanjut ia menambahkan, ada 8 tugas yang dibebankan kepada Dewan Film Nasional, yaitu: mendampingi Menteri Penerangan RI dalam menetapkan kebijaksanaan umum tentang Pembinaan Perfilman Nasional; mendampingi Menteri Penerangan RI dalam menyiapkan peraturan perundang-undangan mengenai perfilman nasional dengan titik berat pada pembinaan produksi dan kepentingan film Indonesia bagi masyarakat dan bangsa yang sedang berjuang dan membangun serta mengawasi pelaksanaannya; menjembatani Menteri Penerangan RI dan unsur-unsur perfilman nasional dalam memecahkan persoalan-persoalan yang menyangkut hubungan antara masyarakat, unsur-unsur perfilman nasional dan pemerintah; menjembatani Menteri Penerangan RI dalam melakukan bimbingan idiil, khususnya yang menyangkut nilai moral dan budaya serta rasa cinta pada tanah air dan bangsa; mendampingi Menteri Penerangan RI dalam menetapkan ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai syarat-syarat keartisan dan kekaryawanan, serta segala bentuk usaha dibidang perfilman nasional; mendampingi Menteri Penerangan RI dalam menilai manfaat pemberian fasilitas oleh pemerintah kepada pihak perfilman nasional; mengawasi pelaksanaan pentaatan kode etik yang berlaku di bidang keartisan dan kekaryawanan; melakukan usaha-usaha lainnya yang bertujuan memajukan pertumbuhan dan perkembangan film nasional.²²¹

Untuk mengemban kedelapan tugas itu DFN dilengkapi dengan 3 buah komisi, diantaranya: Komisi Idiil Perfilman, Komisi Struktural Perfilman, dan Komisi Sosial Ekonomi Perfilman. Sementara itu ruang lingkup kegiatan DFN meliputi 15 sektor, yaitu: modal, pembuatan film, keartisan, kekaryawanan, pengadaan bahan baku dan sarana teknis, pengimporan film, ekspor film, penyensoran film, peredaran film, perbioskopian, festival dan pekan film,

²²⁰ *Pola Dasar Pembinaan dan Pengembangan Perfilman Nasional*. Jakarta: Dewan Film Nasional 1980, hlm. 9.

²²¹ *Ibid.*, hlm. 9-10.

hubungan organisasi dan kerjasama luar negeri, kritisi dan pers film, perpustakaan film dan kegiatan lain yang bertalian dengan pembinaan perfilman nasional.²²²

Pada tanggal 11 Maret 1980 DFN berhasil merumuskan *Pola Dasar Pembinaan Perfilman dan Pengembangan Perfilman Nasional* yang dikenal dengan “P4N”, dan memberikan landasan bahwa film yang diproduksi harus bersifat “kultural edukatif”. Pada sambutan dalam buku P4N Ali Murtopo menjelaskan, kultural edukatif adalah bentuk hubungan antara film dan penonton. Ia harus merupakan medium dimana terjalin percakapan (dialog) antara penonton dan pembuat film. Melalui dialog tersebut hendaknya terwujud “musyawarah untuk mencari kesepakatan” dalam nilai-nilai kehidupan pribadi, bermasyarakat dan bernegara.²²³ Kultural edukatif di sini dapat diartikan sebagai sebuah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh perfilman nasional, dimana film sebagai sebuah produk budaya yang harus menyajikan gambaran serta informasi tentang kehidupan. Selanjutnya pada pembukaan FFI 1980 di Semarang Ali Murtopo memaparkan:

“film yang mengandung kultural edukatif bukan film indoktrinasi, bukan film informasi yang datang dari satu arah atau film tanya-jawab dimana penonton murid dan pembuat film jadi guru. Jelas yang dimaksud film kultural edukatif adalah film yang tetap mempertahankan unsur ekonomis dan komersialnya. Ini berarti bahwa film kultural edukatif tetap menghibur dan tetap disukai penonton. Contoh yang tepat di Indonesia mungkin adalah film-film karya sutradara seperti Teguh Karya, Wim Umboh, Ami Prijono, Sjumandjaja, Arifin C. Noor yang disamping pesan, juga mempunyai bobot dan laku keras dalam pemasarannya [...]”²²⁴

Sebagai sambutan dari gagasan Menpen RI (Ali Murtopo) tentang pembinaan film yang bersifat “kultural edukatif”, maka pada tanggal 17 Januari 1980 juga berdiri

²²² *Ibid.*

²²³ *Ibid.*, hlm. 13.

²²⁴ *Pelita*. “Prospek Film Indonesia Tahun 1980.” 3 Mei 1980.

Kofina (Koprasi Film Nasional). Kofina merupakan wadah bagi kesejahteraan insan film dalam meningkatkan aktivitas dan kreativitasnya di bidang perfilman. Kofina yang didirikan atas prakarsa Soemardjono ini bergerak dalam produksi film dokumenter, film cerita, dan film pendidikan.²²⁵

P4N yang berhasil disusun pada tanggal 11 Maret 1980 ini bermula dari hasil penelitian, pemikiran dan memorandum yang disusun oleh Lembaga Perfilman Nasional (Lepfinas).²²⁶ Bahan-bahan tersebut diperkaya dengan hasil-hasil “Seminar Perfilman Nasional 1979” yang dilaksanakan Deppen pada Maret 1979, dan dituangkan menjadi sebuah naskah yang berjudul “Peta Permasalahan dan Garis Besar Pembinaan Perfilman Indonesia Untuk Menunjang Program Film Kultural Edukatif.”²²⁷ Naskah ini kemudian dijadikan salah satu sumbangan pikiran dalam Sidang Pleno I DFN yang diselenggarakan pada tanggal 3 s/d 5 September 1979. setelah Pleno I Dewan Harian DFN kemudian membentuk kelompok kerja terbatas (Pokjatas) untuk menyusun garis besar pembinaan perfilman nasional. Pokjatas ini terdiri dari: Drs. Asrul Sani (Ketua), Zulrahmans, Mohamad Johan Tjasmadi, Ajip Rosidi, Drs. Widodo Sukarno, Drs. H. Baginda Siregar, Abdul Madjid SH, H. Misbach Jusa Biran, A. Kamil Shahab, Soemardjono, H. Rosihan Anwar, Koesno Soedjarwadi, DR. Moeljono Gandadiputra, dan Prof. DR. Winarno Surakhmad. Sidang Pleno II DFN kemudian mengesahkan naskah ini sebagai Pola Dasar Pembinaan dan Pengembangan Perfilman Nasional (P4N).²²⁸

²²⁵ Eddy D. Iskandar. *Op. Cit.*, hlm. 140.

²²⁶ *Kumpulan Peraturan Perfilman 1964-1974. Op. Cit.*, hlm. 143-154. Lepfinas dibentuk berdasarkan SK. Menpen No.: 31/Kep/Menpen/1977 yang ditandatangani oleh Menpen *Mashuri* tanggal 10 Februari 1977. Lepfinas adalah sebuah lembaga dalam lingkungan Deppen dan berfungsi sebagai lembaga pemikir dan perumus pola pembinaan perfilman nasional yang bersifat idil dan konsepsional dan melaksanakan tehnik pengembangan perfilman nasional yang telah digariskan Menpen. Lepfinas dipimpin oleh Drs. Asrul Sani, wakilnya Djakusumah, sekretarisnya Wahyu Sihombing, dan anggotanya: Dr. Umar Kayam, Sunaryo, Zulharmas, Drs Sjumandjaja, dan Drs. F. Rachmadi.

²²⁷ *Pola Dasar Pembinaan dan Pengembangan Perfilman Nasional. Op. Cit.*, hlm. 12.

²²⁸ *Ibid.*

Pola Dasar Pembinaan dan Pengembangan Perfilman dan bersifat kultural edukatif yang mulai direncanakan pada akhir tahun 1979 itu kemudian menimbulkan beberapa tanggapan dari para produser. Banyak diantaranya yang mengatakan bahwa tahun 1980 adalah saat untuk membuat film-film bermutu.

“Hampir semua produser, dari 13 orang yang diwawancarai berpendapat bahwa tahun 1980 merupakan tahun penentu bagi perfilman nasional untuk merebut kembali kepercayaan masyarakat [...] tahun dimana mereka harus lebih berhati-hati memilih cerita dan thema yang baik, memilih bintang-bintang yang tepat dan menunjuk sutradara-sutradara yang capable dan tidak bikin film yang asal jadi.”

Syamsir Alam (direktur PT Tiga Sinar Mutiara Film) mengatakan: “[...] tahun 1980 masih tetap didominasi oleh film-film yang berthemakan remaja. Remaja adalah konsumen film terbesar diantara kelompok-kelompok usia penonton film [...] produksi akan meningkat tahun 1980 ini, mungkin sekitar 50-an tetapi yang pasti kualitasnya akan lebih meningkat.”

Gope Samtani (PT Rapi Film) “kwalitas pasti akan terbaiki karena film kita dipaksa untuk bersaing dengan film-film impor yang memang barang-barang pilihan.”

Bucuk Suharto (produser) mengatakan pula bahwa tahun ini akan membatasi diri hanya membuat film-film yang edukatif, berkualitas dan komersil. “saya akan hindarkan film-film yang berbau porno.”²²⁹

Menjelang pertengahan tahun 1980 banyak film produksi film nasional yang berhasil dalam pemasarannya di Indonesia. Lebih menggembirakan lagi bahwa film-film yang laku dan sukses itu merupakan film yang mengandung nilai kultural edukatif seperti yang diharapkan pemerintah. Menurut sutradara Ami

²²⁹ *Sinar Harapan*. “Film Nasional Tahun 1980 Dimata Produser (Kwalitas Meningkat Jumlah Kurang).” 12 Januari 1980.

Prijono, ada beberapa film Indonesia yang di daerah mengungguli film impor, sekalipun harga karcis untuk film Indonesia lebih tinggi dari pada film impor.²³⁰

“[...] diantara film thema remaja yang mendapat tanggapan baik dari para kritisi ada “Buah Terlarang” karya Edward Pesta Sirait, dan “Anak-anak Bujang” karya Ismail Subardjo dan “Harmonikaku” karya Arifin C. Noor. Kemudian film komedi berjudul “Mana Tahan” karya Nawal Ismail secara tidak diduga semula bertahan cukup lama di bioskop-bioskop grup Jakarta Theater.²³¹

Dalam rangka mengencarkan pembuatan film yang bersifat kultural edukatis itu Dewan Film kemudian menawarkan bantuan kredit sampai 100% untuk film-film yang memenuhi persyaratan. Dewan film bekerjasama dengan PPFI pada tanggal 7 s/d 8 Oktober 1980 menyelenggarakan rapat kerja yang wajib diikuti oleh seluruh pucuk pimpinan perusahaan film pemilik modal. Rapat kerja yang bersifat penataran itu dimaksudkan antara lain untuk menanamkan garis-garis kebijaksanaan Dewan Film Nasional yang ditetapkan dalam P4N.²³²

Dengan DFN baru yang dibentuk pada tahun 1979 dengan segala tugas dan wewenangnya, pemerintah tampaknya ingin mengarahkan bahkan mengontrol perfilman nasional agar sesuai dengan keinginan pemerintah. Dalam hal ini kelemahan daya saing film nasional yang menyebabkan peredaran film nasional kacau dan banyak film berkualitas rendah yang diproduksi menjadi dasar tindakan pemerintah untuk turut campur tangan dalam masalah perfilman nasional. Duduknya Menteri Penerangan langsung sebagai ketua DFN yang baru itu menunjukkan keseriusan pemerintah dalam upaya membantu perkembangan perfilman nasional sekaligus mengontrolnya. Kontrol terhadap produksi film sendiri tampak semakin jelas dengan dihasilkannya P4N yang mengharuskan film mengandung unsur kultural edukatif. Sensor film kemudian juga secara ketat

²³⁰ *Ibid.*

²³¹ *Pelita. Loc. Cit.*, 3 Maret 1980.

²³² *Kompas*, 28 September 1980.

melarang adegan-adegan film yang menghina aparaturnegara walaupun itu merupakan gambaran realita masyarakat saat itu.

4.5 Institusi Sensor

Institusi sensor merupakan aspek paling nyata dari kontrol pemerintah terhadap bentuk dan muatan film. Kehadiran institusi sensor telah dimulai sejak era pemerintah kolonial Belanda. *Ordonansi Bioscope* atau undang-undang yang mengatur film dan bioskop diberlakukan pada tahun 1916. Ordonansi ini memberi hak pemeriksaan film oleh komisi regional yang ditunjuk oleh gubernur jenderal. Seperti yang tertuang pada *Staatsblad* berikut:

“Op een oi meer de gouverneur General aan te wijzen in Nederlandsch Indie wordt voor de keuring van films voor levende Lichtbeelden (Bioscoopfilm) een commissie benoemd bestaande uit vijf leden, de voorzitter daaronder begrepen. (Gubernur Jenderal dapat menunjuk tempat di Hindia Belanda bagi pendirian komisi sensor film dan lembaga komisi sensor film. Komisi ini terdiri dari 5 anggota termasuk seorang ketua).”²³³

Komisi sensor ini diberlakukan di empat kota yaitu Batavia, Medan, Semarang dan Surabaya.²³⁴ Pengangkatan anggota komisi di tiap kota harus atas persetujuan dan pertimbangan pemerintah daerah.²³⁵ Pada dasarnya alasan dibalik dikeluarkannya ordonansi ini adalah untuk membatasi tontonan yang menggambarkan keburukan bangsa barat yang tercermin dalam cerita di film. Ordonansi ini masih memberikan peluang bagi bioskop untuk berkembang dan mendatangkan film-film yang disukainya. Tak ada batasan yang jelas mengenai

²³³ *Staatblad van Nederlandsche Indie*. 1916 No. 276. Pasal 1 ayat 1.

Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²³⁴ *Ibid.* No. 277. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²³⁵ *Ibid.* No. 276, pasal 1 ayat 2. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

film yang diizinkan atau ditolak, sehingga hal ini menimbulkan anggapan bahwa ordonansi pemerintah hanya berkepentingan pada cukai impor dan pajak tontonan.²³⁶

Karena ordonansi 1916 tidak menghambat perkembangan film impor seperti yang diharapkan oleh pemerintah, maka pada tahun 1919 dibuatlah kembali undang-undang perfilman baru sebagai ganti ordonansi tahun 1916. Hal pertama yang dibuat oleh pemerintah kolonial dalam kebijakan tahun 1919 itu adalah memperluas keberadaan komisi sensor pada setiap daerah.

“Op andere dan de involge het eeste lid van de artikel aangewazen plaatsen aan te wijzen door den Gouvernour General, kunnen sub commissies worden benoemd, bestaand uit 3 leden, of wel agenten worden aangesteld. Hunne benoeming geschiedt door het betrokken hoofd van plaatselijk bestuur, door wien de Voorzitter der sub commissies, en diens vervanger, worden aangewezen. (selain tempat-tempat yang telah ditunjuk oleh Gubernur Jenderal berdasarkan pasal diatas, dapat pula diangkat sub komisi yang terdiri dari tiga orang anggota yang dinamakan agen. Pengangkatan mereka dilakukan oleh kepala pemerintah daerah yang menunjuk pula ketua dan wakil ketua sub komisi ini).²³⁷

Ada tiga kriteria sensor film yang diberlakukan dalam kebijakan tahun 1919 itu, diantaranya adalah lolos sensor, lolos sementara dan tidak lolos.²³⁸ Namun pembentukan komisi daerah tersebut tidak menghapuskan keberadaan komisi di 4 kota yang memungkinkan ketergantungan komisi daerah pada hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh komisi di 4 kota tadi. Hal ini menyebabkan tahun 1920 dikeluarkanlah satu peraturan yang menyatakan menghapus keberadaan komisi 4

²³⁶ Haris Jauhari (ed). *Op.Cit.*, hlm. 16

²³⁷ *Staatsblad van Nederlandsch Indie*. 1919. No. 377, pasal 2 ayat 3.

Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²³⁸ *Ibid.* pasal 4 ayat 3. Kriteria lolos sementara maksudnya adalah keputusan untuk memperbolehkan sebuah film diputar di suatu daerah berdasarkan hasil sensor seorang anggota komisi sensor film di daerah itu. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

kota tempat komisi sensor film.²³⁹ Kemudian pada tahun 1925 pemerintah kolonial kembali membuat undang-undang perfilman yang baru. Undang-undang baru ini menyatakan adanya komisi film yang terpusat di Batavia saja.²⁴⁰ Anggota komisi ini terdiri dari 9 orang dengan seorang ketua dan seorang sekretaris.²⁴¹ Komisi sensor ini berada dibawah Departemen Binnenlands Bestuur. Karenanya keanggotaan komisi diangkat dan diberhentikan oleh Direktur Binnenlands Bestuur.²⁴² Agar sebuah judul film jelas dapat dinyatakan lolos sensor atau tidak lolos sensor, maka kriteria lolos sementara dihapuskan.²⁴³

Institusi ini pada masa pendudukan Jepang secara total memberangus perusahaan-perusahaan film swasta di Indonesia. Pemerintah Jepang kemudian hanya mengijinkan satu industri film bentukannya yaitu *Nippon Eiga Sha*. Pada masa awal kemerdekaan institusi ini sangat diwarnai oleh watak revolusioner Indonesia. Pada bulan juni 1950 didirikan Panitia Sensor Film Pusat yang berada di bawah naungan Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan. Panitia Sensor Film Pusat dikeyuai oleh Ny. Mariah Ulfah sampai tahun 1963 yang kemudian digantikan oleh Ny. Utami Suryadarma sampai tahun 1965.²⁴⁴ Kemudian pada tahun 1965 panitia ini diberi nama Badan Sensor Film (BSF) berdasarkan SK Menpen No. 46 tanggal 21 Mei 1965. BSF kemudian mengalami penyempurnaan pada tahun 1973 berdasarkan SK Menpen No.58/B/Kep/Menpen/1973 yang ditandatangani oleh Menpen Mashuri tanggal 25 Juli 1973²⁴⁵ Fungsi dan tugas BSF adalah: melakukan penyensoran terhadap

²³⁹ *Ibid.* 1920. No. 356. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²⁴⁰ *Staatsblad van Nederlandsch Indie.* 1925. No. 477. Pasal 2 ayat 1. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²⁴¹ *Ibid.* pasal 2 ayat 2. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²⁴² *Ibid.* pasal 2 ayat 3. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²⁴³ *Ibid.* 1925. No. 477 pasal 20 ayat 1. Diterjemahkan oleh penulis atas bantuan mahasiswa jurusan sastra Belanda.

²⁴⁴ Winarno Sudjas. *Peta Perfilman Indonesia*. Jakarta: Asisten Deputi Urusan Fasilitas dan Pengembangan Perfilman Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata RI. 2002. Hlm. 21.

²⁴⁵ Biro Hukum. *Himpunan Peraturan-peraturan Perfilman Tahun 1964-1979*. Jakarta: Dirjen RTF Departemen Penerangan. Hlm. 432.

semua film, film reklame dan reklame film dari segenap jenis dan ukurannya yang akan diedarkan/ dipertunjukkan di Indonesia maupun yang akan diekspor serta memberikan izin peredaran/pertunjukkan dan ekspor film.²⁴⁶

Pada masa Orde Baru skenario sebuah film harus memperoleh rekomendasi dari Direktorat Film Departemen Penerangan sebelum shooting dimulai. Setelah shooting selesai dilakukan, rush copy (film yang belum diedit) harus diserahkan pada institusi yang sama untuk memperoleh petunjuk tentang bagian mana yang harus diedit.²⁴⁷ Sejak pemerintah memberikan subsidi film pada awal 1970-an, skenario mesti diserahkan terlebih dulu. Pemberian izin resmi (yang diterima oleh produser film) merupakan tahap awal penyensoran. Pada dasarnya hal ini dilakukan untuk melindungi pemodal terhadap investasi dalam film, terutama yang dilarang oleh BSF. Dalam beberapa kasus, sebuah skenario mungkin diserahkan kepada departemen lain yang bertanggung jawab atas persoalan dan muatan film, sebagai upaya melakukan sensor pra-produksi yang lebih mapan dan responsif.

Baik sebelum maupun sesudah tahun 1965, komandan militer lokal dan pemerintah lokal kadangkala menghentikan peredaran film yang telah lolos dari BSF di wilayahnya. Pada pertengahan 1970-an dibuatlah regulasi yang mengatur intervensi pemerintah lokal. Pada tahun 1977 *Badan Pembinaan Perfilman Daerah* (Bapfida) didirikan pada tingkat propinsi berdasarkan SK Menpen No. 32/Kep/Menpen 1977.²⁴⁸ Bapfida ditunjuk oleh Gubernur, dan dikepalai oleh kepala wilayah departemen termasuk aparat keamanan.²⁴⁹ Alasan keberadaan lembaga ini untuk menjamin keamanan dari pangsa pasar yang adil ditingkat propinsi. Akan tetapi pada 1977, Bapfida juga bertanggung jawab menyensor film yang diputar di wilayahnya. Berbeda dengan BSF, Bapfida tidak bisa memotong film atau mengubah sebuah film tetapi bisa melarang film itu beredar di

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ Krishna Sen dan David T. Hill. *Media, Budaya dan Politik di Indonesia*. Jakarta:ISAI (Institut Studi Arus Informasi) bekerjasama dengan PT Media Lintas Inti Nusantara. 2001, hlm. 163. Tahap sensor informal ini menjadi cara halus pemerintah mengontrol produksi lokal.

²⁴⁸ Biro Hukum. *Op. Cit.*, hlm 155-160.

²⁴⁹ *Ibid.* lihat juga *Budi Irawanto. Op. cit.*, hlm 94.

propinsinya. Pada tahun 1971, BSF mulai membuka institusinya terhadap masukan dari publik dengan menerbitkan buletin *Berkala BSF*. Ketika menjadi Menteri Penerangan pada tahun 1968, Budiardjo banyak mengganti anggota BSF dari unsur pemerintah. Sedangkan pada tahun 1971-1972, keanggotaan BSF meliputi seniman dan intelektual terkemuka.²⁵⁰ BSF kemudian berada di bawah kontrol Dirjen RTF, yang merangkap menjadi anggota. Direktur eksekutif bertanggung jawab kepada BSF, juga bertanggung jawab kepada Departemen Penerangan. Pada 1973-1974, badan ini memiliki dua puluh anggota, masing-masing dua orang dari tujuh Departemen pemerintah (Dep. Penerangan, Agama, Pertahanan, Kejaksaan Agung, Luar Negeri dan Dalam Negeri) dan dua anggota: masing-masing dari tiga kelompok non-pemerintah, PWI, Kelompok perempuan dan Angkatan '45.²⁵¹

Perwakilan pemerintah, khususnya dari aparat keamanan mengalami peningkatan pada masa Ali Moertopo (tahun 1979). Keanggotaannya meningkat menjadi 37 orang, termasuk ketua dan ketua pelaksana. Tiga puluh lima anggota lainnya dikelompokkan ke dalam 4 seksi, masing-masing bertanggung jawab terhadap film dan video Indonesia, Eropa, Amerika dan Asia. Film-film Indonesia, Eropa dan Amerika berada di bawah perwakilan Departemen Penerangan, sedangkan film Asia di bawah *Badan Koordinasi Intelijen* (BAKIN). Sementara itu, kaset video berada di bawah Kejaksaan Agung. BAKIN juga memiliki dua perwakilan di BSF, kantor Kejaksaan Agung memiliki tiga, serta kepolisian memiliki empat anggota. Oleh karena itu, departemen pemerintah memiliki dua per tiga dari anggota BSF- lebih dari sepertiganya adalah Angkatan Bersenjata.²⁵²

²⁵⁰ *Tempo*. "Dewan Tukang Gunting." 22 Mei 1971. Anggota BSF yang baru ini dilantik oleh Menpen Budiardjo pada tanggal 4 Mei 1971. Anggota BSF yang baru ini berjumlah 17 orang, mereka diantaranya: RM Sutarto (ketua), W. Silitonga, Drs Sjamanjaja, A. Karim, Ny. Dra. Sulaiman, Drs. Asrul Sani, Drs. St. Shamady, Ki Said Reksohadipurdjo, Akbp Soedarjanto, Drs Arief Budiman, Drs Sampouw, Gayus Siagian, Nj. Gadis Rasdjit, Pala Manroe BA, P.L. Tobing SH, dan Ichtianto SH.

²⁵¹ Budi Irawanto. *Op. Cit.*, hlm. 94.

²⁵² *Ibid.*

4.6 Film-Film Yang Terkena Sensor

Banyak film-film nasional yang terkena sensor dari BSF, bahkan sampai harus menghadapi sensor berlapis. Mulai dari menyerahkan skenario ke Deppen dan Laksusda (Pelaksana Khusus Daerah), hingga harus berhadapan dengan kekejaman gunting sensor.²⁵³ Permasalahan yang dihadapi oleh film-film yang terkena sensor ini akan dibagi dalam tiga kategori yaitu: film-film yang dilarang dan tak pernah beredar, film yang tertahan di meja sensor, dan film yang dicabut dari peredaran. Berbagai permasalahan dalam sensor film pada tahun 1970-an ini merupakan gambaran yang nyata dari maksud pemerintah dalam mengontrol perfilman nasional. Berikut ini beberapa contoh kasus film yang terkena kebijakan sensor.

Kasus yang cukup unik terjadi pada film “Atheis” buatan Sjumandjaja. Film *Atheis* yang merupakan adaptasi dari novel Achdiat K. Mihadja mulai diproduksi pada tahun 1974. Shooting film ini dihentikan pada tanggal 26 April 1974 oleh produser karena Direktorat Film melarang kegiatan produksi sebab ijin produksinya belum ada.²⁵⁴ Film ini ditolak oleh Direktorat Film karena ceritanya yang meyangkut faham atheis.

“jangan isinya, sedang judulnya saja sudah bertentangan dengan sila pertama Pancasila” ungkap Djohardin. “Ia menyodorkan pokok-pokok ajaran Marx yang menuding agama sebagai candu., dan porsi faham atheis itu begitu dominan pada percakapan dalam skenario.” Sjumandjaja kemudian membela diri dengan mengatakan: “Buku *Atheis* sudah saya kirimkan kepada Djohardin enam bulan sebelum shooting, dan satu setengah bulan sebelum mulai bekerja skenario juga saya antarkan kepada mereka. Menanti terlalu lama sementara

²⁵³ *Tempo*. “Seluloid Dalam Laci Sensor.” 16 April 2006. Laksusda merupakan lembaga pengawas didaerah di bawah Panglima Komando Operasi Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib) pada era Orde Baru.

²⁵⁴ *Sinar Harapan*. “Menggoyahkan Mental Pancasila, Film “Atheis” Dilarang.” Sabtu, 4 Mei 1974.

kontrak dengan artis dan awak teknik telah ditandatangani, saya terpaksa mulai bekerja.”²⁵⁵

Sjumandjaja juga beralasan kalau banyak produser yang telah memulai shooting meskipun ijin produksinya belum keluar. Bahkan ada yang sudah mulai padahal skenarionya belum selesai.²⁵⁶ Akhirnya izin produksi bagi film “Atheis” dikeluarkan oleh Direktorat Film setelah Sjumandjaja membuat pernyataan diatas kertas. Pernyataan itu berbunyi, bahwa ia berjanji tidak akan menimbulkan kesan anti agama dan menghina Tuhan dalam film itu, di samping menghilangkan bagian-bagian yang merupakan ajaran komunis yang bertentangan dengan Pancasila.²⁵⁷

Beberapa film yang dilarang dan tak pernah beredar itu diantaranya adalah film *Romusha*, film *Wasdri*, dan film *Para Perintis Kemerdekaan*. Film *Romusha* merupakan film produksi Sri Agung Utama Film pada tahun 1972.²⁵⁸ Film ini sudah lolos sensor, tetapi tidak beredar karena ditahan Deppen dengan alasan mengganggu hubungan Indonesia-Jepang. Film ini juga dianggap bisa memancing rasa anti-pati buat kalangan Jepang di Indonesia yang kemudian berakibat fatal bagi hubungan ekonomi dan politik kedua Negara yang telah dijalin baik kembali dengan susah payah.²⁵⁹ Yang patut disesalkan adalah kenapa Direktur Film saat itu (Johardin) beserta staffnya mengeluarkan izin produksi tanpa melihat skrip skenarionya terlebih dahulu.²⁶⁰ Bahkan ketika film ini masuk ke Badan Sensor Film, film ini berhasil lolos sensor. Tapi film ini kemudian ditarik dari peredaran oleh Kopkamtib dengan berbagai alasan.²⁶¹ Kedutaan Jepang sendiri tidak pernah resmi melakukan protes, tapi produser Ny Julies Rofi'ie mengaku bahwa pihak

²⁵⁵ *Tempo*. “Saya Merasa Dikerangkeng.” 11 Mei 1974.

²⁵⁶ *Sinar Harapan*. “Menggoyahkan Mental Pancasila, Film “Atheis” Dilarang.”

Loc.Cit.

²⁵⁷ *Sinar Harapan*. “Atheis.” Sabtu, 11 Mei 1974.

²⁵⁸ *Tempo*. “Seluloid Dalam Laci Sensor.” *Op. Cit.*, hlm 56. Pemain: Rofi'I Prabancana, Hamid Arief, Menzano, Mieke Widjaja, Alice Iskak. Skenario: Herman Nagara, Sutradara: S.A. Karim.

²⁵⁹ *Ekspres*, “Seputar Romusha.” 22 Juni 1973.

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ *Ibid.*

Jepang keberatan. Produser kemudian meminta ganti rugi atas seluruh biaya produksi film tersebut, tetapi uang ganti rugi yang dijanjikan tidak pernah ada.²⁶² Film selanjutnya adalah film *Wasdri* yang diproduksi PT Bola Dunia Film pada tahun 1977. Film ini dilarang pada tahap penulisan skenario. Deppen menilai film yang skenarionya ditulis oleh Yasso Winarto dan disutradarai oleh Nico Pelamonia itu bisa merongrong kewibawaan pemerintah karena memojokkan pejabat-pejabat pemerintah. “Jika ditonton orang luar negeri, [...] mereka akan mendapat kesan negara kita ini bobrok” kata Sunaryo St. Direktur Bina Film Deppen saat itu.²⁶³

Film *Para Perintis Kemerdekaan* produksi PT Taty and Sons Film yang diproduksi tahun 1977. Film ini dilarang memakai judul *Di Bawah Lindungan Ka'bah* dan diganti menjadi *Para Perintis Kemerdekaan*. Film ini diambil dari cerita karangan Hamka, Ka'bah dinilai punya konotasi pada lambang Partai Persatuan Pembangunan. Apalagi pada tahun 1977 sedang berlangsung pemilu sehingga dianggap sebagai kampanye politik. Kemudian film *Bung Kecil* produksi PT Dipa Jaya Film tahun 1978, film ini tertahan di BSF selama 5 tahun.²⁶⁴ Setelah ada pemotongan baru lolos sensor pada tahun 1983. Tapi, menurut sutradara Sophan Sophiaan, film ini kemudian sama sekali tidak pernah beredar di bioskop.

Kategori selanjutnya adalah film yang tertahan di meja sensor. Film-film itu dalam penceritaannya dianggap merendahkan aparaturnegara. Melalui badan sensor pemerintah kemudian berusaha menjaga agar wibawanya tetap terjaga. Salah satunya adalah film *Si Mamad* produksi PT Matari Film pada tahun 1974. Film yang disutradarai oleh Sjumandjaja ini berkali-kali berubah judul dari *Matinya Seorang Pegawai Negeri, Ilalang*, sampai akhirnya *Renungkanlah Si Mamad*. Namun film ini kemudian populer dengan judul *Si Mamad* saja.²⁶⁵ Sjumandjaja menuturkan sewaktu memberikan izin untuk film tersebut, “Djohardin menegaskan kepada saya agar kemiskinan pegawai negeri jangan

²⁶² *Tempo*. “Seluloid Dalam Laci Sensor.” *Loc.Cit.*, hlm 53.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ *Ibid.* hlm. 57. Pemain: Frans Tumbuan, Widyawati, Zaenal Abidin, Rahayu Effendi, Bambang Irawan, Kaharuddin Syah. Skenario: Deddy Armand, Sutradara: Sophan Sophiaan.

²⁶⁵ JB Kristanto. *Katalog Film Indonesia 1926-2007. Op. Cit.*, hlm. 109.

ditonjolkan, lantaran hal itu, katanya, bertentangan dengan usaha pemerintah memperbaiki nasib pegawai negeri diakhir pelita pertama.”²⁶⁶ Selanjutnya adalah film *Max Havelaar* produksi PT Mondial Motion Pictures dan Fons Rademaker Productie BV tahun 1975, ditolak BSF pada 1 April 1975.²⁶⁷ PT Mondial Motion Pictures (Indonesia) dan Fons Rademaker Productie BV (Belanda) diminta melakukan revisi. Revisi dilakukan dan judulnya pun diubah jadi *Saijah dan Adinda*, tetapi film ini baru lolos sensor 10 tahun kemudian. Di luar negeri buatan sutradara Belanda Fons Rademaker itu justru memperoleh banyak penghargaan. Kemudian film *Bandot Tua* produksi PT Nusantara Film dan PT Candi Dewi Film tahun 1977, tertahan beberapa tahun di BSF. Berganti judul 2 kali, dari *Bandot Tua* (judul yang dipakai dalam surat izin produksi) lalu berubah jadi *Bandot*. Deppen keberatan dengan kata “bandot” karena filmnya bercerita tentang seorang jenderal yang berselingkuh. Film ini akhirnya lolos sensor dengan judul *Cinta Biru* setelah mengalami pemotongan dan hampir menghabiskan inti film. Film *Yang Muda Yang Bercinta* produksi Matari Artis Jaya Film tahun 1977.²⁶⁸ Berhasil lolos sensor pada 15 April 1978 dengan potongan 18 menit. Tetapi kemudian film ini dilarang beredar pada Mei 1978 dengan wilayah hukum Kodam Jaya karena dinilai ada propaganda, agitasi dan menghasut generasi muda. Film ini baru diputar pada September 1993 di Jakarta dan berhasil mendapat Citra pada FFI 1978 untuk pemeran pembantu terbaik oleh Nani Widjaya.²⁶⁹ Film *Jurus Maut* produksi PT Sinabung Raya Film tahun 1978, tertahan selama 4 tahun dengan alasan tidak jelas. Sumber lain menyebutkan hal itu disebabkan kritik terhadap beberapa pejabat dan adegan kekerasan berlebihan. Setelah produsernya melakukan protes dan dipotong beberapa adegan film ini baru dinyatakan lolos sensor.

Beberapa film yang sudah beredar bahkan kemudian ditarik dari peredaran karena dianggap menghina pemerintah atau merusak kepribadian bangsa.

²⁶⁶ *Tempo*. “Seluloid Dalam Laci Sensor.” *Loc. Cit.*, hlm. 29.

²⁶⁷ Pemain: Peter Faber, Maruli Sitompul, scenario: G. Soeteman, sutradara: Fons Rademaker. *Tempo*. “Seluloid Dalam Laci Sensor.” *Loc. Cit.*, hlm. 56.

²⁶⁸ Pemain: W.S Rendra, Yati Octavia, Maruli Sitompul, Soekarno M. Noer. Scenario: Umar Kayam, sutradara: Sjumandjaja. *Ibid.*

²⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 54.

Contohnya film *Petualang Petualang* Produksi PT Jaya Bersaudara Film dan Pt Internasional Aries Angkasa Film tahun 1978, film ini tertahan di BSF selama enam tahun.²⁷⁰ Film berjudul asli *Koruptor-Koruptor* ini lolos setelah dipotong 319 meter, atau sekitar 20 menit. Karena begitu parah pemotongan, kata “Tamat” sampai harus diukir di atas seluloid dengan menggunakan paku. “Ceritanya kacau, editingnya kacau, seperti film misbar (gerimis bubar),” ungkap Jajang Pamuntjak, istri sutradara Arifin C. Noer.²⁷¹ Film *Tiada Jalan Lain* produksi PT Tunggal Djaya Film dan Spoon Brothers Film Co Hongkong tahun 1972. Film ini sempat membuat ricuh organisasi film Indonesia yang menarik kembali rekomendasinya. Sempat dilarang peredarannya di seluruh Indonesia oleh Jaksa Agung RI dengan alasan bisa merusak kepribadian Indonesia, karena banyak menonjolkan kemewahan.

²⁷⁰ Pemain: Abdul Rahman Saleh, Christine Hakim, Cok Simbara, sutradara: Arifin C. Noer. *Ibid.*, hlm. 57.

²⁷¹ *Ibid.*, hlm. 55.