

Perfilman Nasional dalam Negara Orde Baru

Masyitoh Aulia¹, Asti Kurniawati^{1*}

¹Program Studi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Sebelas Maret, Indonesia

Email: astikurniawati.fib@gmail.com*

*Korespondensi

Abstrak

Perkembangan film nasional pada masa Orde Baru mengalami pasang surut. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya persaingan dengan film impor, persoalan dana, hadirnya televisi-televisi swasta dan lain-lain. Namun, diantara berbagai hal yang mempengaruhi, kebijakan negara memegang kunci utama yang menentukan. Tulisan ini menjelaskan tentang dinamika perfilman nasional dalam negara Orde Baru yang mengalami perkembangan pada 1970-an dan 1980-an dan mengalami kemunduran pada 1990-an. Sumber-sumber yang digunakan untuk penyusunan artikel ini adalah arsip, berita-berita surat kabar sezaman dan sumber lisan.

Kata Kunci: perfilman; nasional; Orde Baru

Abstract

The development of national films during the New Order era experienced ups and downs. This condition is influenced by various factors, including competition with imported films, funding problems, the presence of private television stations, and so on. However, among the various influencing factors, state policy holds the main determining key. This article explains the dynamics of national cinema in the New Order country which experienced development in the 1970s and 1980s and experienced decline in the 1990s. The sources used to prepare this article are archives, contemporary newspaper reports, and oral sources.

Keywords: film; national; New Order



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

Pendahuluan

Surat kabar lokal yang terbit di Yogyakarta, *Kedaulatan Rakyat*, pada tahun-tahun 1970-an sampai 1980-an banyak menampilkan iklan-iklan film. Iklan tersebut tidak jarang memenuhi satu halaman penuh (*Kedaulatan Rakyat*, 1970-1980). Fenomena ini memberikan gambaran tentang riuhnya dunia perfilman di Indonesia. Pada tahun 1989, gedung bioskop di seluruh Indonesia tercatat sejumlah 2.345. Gedung-gedung bioskop tersebut tersebar sampai ke daerah-daerah pinggir Indonesia (Ayawaila, et al, 2013, p. 82). Namun, perjalanan sejarah perfilman nasional Indonesia selama masa Orde Baru ternyata mengalami pasang surut. Tulisan ini menjelaskan tentang perjalanan perfilman nasional Indonesia di bawah kontrol negara Orde Baru.

Kebijakan Negara dan Lahirnya DFPN

Lahirnya film nasional di Indonesia ditandai dengan diproduksinya film *Darah & Doa* pada 1950. Film tersebut diberi predikat nasional karena berbeda dengan film-film yang diproduksi di Indonesia sebelumnya, modal untuk film ini adalah modal nasional, dengan pimpinan produksi orang Indonesia yaitu Umar Ismail dan menggunakan aktor dan aktris Indonesia. Semua kru perfilman baik juru kamera, peneliti skenario, editor dan lain-lain juga orang Indonesia. Cerita yang diangkat adalah cerita Indonesia. Identitas sebagai film nasional disematkan juga karena melalui film *Darah & Do'a* sebenarnya para pelaku perfilman Indonesia sedang menggagas sebuah teknik propaganda ke penjuru dunia dengan tujuan memperlihatkan eksistensi Indonesia sebagai sebuah bangsa yang berdaulat, melalui representasi film (Muhlisiun, 2016, pp. 235-246).

Meskipun telah dimulai tahun 1950, namun perkembangan perfilman nasional tidak berjalan dengan baik. Pada 1960-an, dinamika perfilman nasional bahkan mendapat pengaruh situasi politik dan banyaknya impor film (Tobing, 1975). Dunia perfilman nasional menemukan harapan baru ketika Sjaman Djaya (1933-1985) diangkat menjadi Menteri Penerangan pada 1967. Walaupun Sjaman Djaya menjabat menjadi menteri hanya dua tahun, namun banyak perubahan besar dalam perfilman Indonesia. Salah satu perubahan yang dilakukan Sjaman Djaya adalah dikeluarkannya SK No 71/SK/M/1967 yang mengatur tentang kewajiban importir film untuk membeli saham produksi dan rehabilitasi perfilman nasional sebesar Rp. 250.000.- untuk setiap film yang diimpor (Menteri Penerangan, 1967).

Dana yang didapatkan dari pembelian saham dan rehabilitasi perfilman nasional tersebut menjadi modal produksi film nasional yang dikucurkan dalam bentuk bantuan dan pinjaman. Sistem pemberian bantuan dan pinjaman dana ini berlaku hingga 1976. Dengan adanya SK tersebut banyak produser film yang mulai kembali merasa dihargai di dunia perfilman Indonesia, sehingga mereka kembali bergairah memproduksi film. Dampak positif bantuan dana yang diberikan baru berhasil meningkatkan jumlah produksi film pada 1970. Pada tahun tersebut, jumlah penonton film bioskop juga meningkat sebesar dua puluh persen. Jumlah produksi film Indonesia tahun 1966-1973, lihat tabel 1.

Tabel 1. Jumlah Produksi Film Indonesia Tahun 1966-1973

Tahun	Jumlah Produksi
1966	13
1967	14
1968	8
1969	9
1970	21
1971	52
1972	50
1973	58

Keterangan: Tahun 1968 dan 1969 jumlah produksi film merosot
 Sumber: *Film Nasional, Impor, Bioskop dan Penonton*. Koleksi
 Arsip Sinematek Indonesia

Selain dikeluarkannya SK Menteri Penerangan No 71/SK/M/1967, Departemen Penerangan juga mendirikan Dewan Produksi Film Nasional (DPFN) pada 1967. DPFN ditetapkan sebagai kiblat produksi film nasional sehingga ukuran kualitas dan kuantitas film merujuk pada film-film produksi DPFN. Selain itu DPFN juga memiliki tugas utama untuk memberikan rekomendasi kepada Departemen Penerangan mengenai perusahaan mana yang pantas mendapatkan suntikan dana. Dengan demikian DPFN memiliki posisi sentral dalam peningkatan produksi film nasional pada 1970-an (Sen, 2009, pp. 99-100).

Sebagai tolok ukur perfilman nasional, DPFN memproduksi film-film percontohan seperti, *Djampang Mentjari Naga Hitam* (1968), *Nji Ronggeng* (1969), *Apa Jang Kau Tjari-Palupi?* (1969) dan *Kutukan Dewata* (1970). Film yang paling dikenal oleh masyarakat adalah *Apa Jang Kau Tjari-Palupi?* (1969) karena terpilihnya film tersebut sebagai film terbaik Festival Film Asia (FFA) di Jakarta pada 1970. Jumlah produksi film yang mencapai empat judul dalam kurun waktu dua tahun menjadi dorongan besar bagi para produser film Indonesia (Ardan, 2004, p. 25).

Penolakan Impor Film dan Respon Pemerintah

Meskipun telah memberi harapan baru, berdirinya DPFN tidak seperti harapan perfilman nasional. Jumlah produksi film yang tidak sampai lima puluh persen dari film impor merupakan permasalahan yang dihadapi oleh perfilman nasional, bahkan para sineas-sineas masih melakukan aksi demo mengenai impor film terhadap Menteri Penerangan.

Pada awal 1974, Kelompok Generasi Muda Perfilman Indonesia yang beranggotakan para aktor-aktris, karyawan hingga kritisi film menandatangani resolusi agar pemerintah mengurangi kuota impor film dari 600 judul menjadi 250 judul tiap tahunnya. Selain itu, resolusi yang diajukan ke Departemen Penerangan oleh Kelompok Generasi Muda Perfilman Indonesia juga mendesak adanya ketegasan pemberlakuan ketentuan impor film yang berlaku di Indonesia, yaitu dalam setiap seputuh film impor harus terdiri dari lima film drama, tiga non drama, satu film pendidikan dan satu film kanak-kanak. Mereka juga mendesak agar peraturan ini disertai pula sanksi-sanksi yang kuat (Minggu Indonesia Raya, 1974).

Kelompok Generasi Muda Perfilman Indonesia tidak hanya menghadap Departemen Penerangan saja, melainkan juga ke kantor Persatuan Produser Film Indonesia (PPFI) dan diterima oleh ketuanya, Turino Djunaedi. Meskipun menurut Turino resolusi seharusnya datang dari PPFI, tapi Turino juga menyadari ketidakmampuan PPFI mengajukan resolusi di awal tahun 1974. Turino juga mengatakan bahwa pembangunan perfilman di Indonesia dapat dimulai dari pembinaan sektor produksi dalam negeri (Minggu Indonesia Raya, 1974).

Dengan adanya desakan tersebut T. H. Djohardin selaku Direktur Film Departemen Penerangan menjelaskan bahwa pengurangan kuota impor film merupakan kebijakan pemerintah. Ia juga memberikan contoh jumlah impor film pada tahun 1970 yang mencapai 1000 judul¹ telah dapat diturunkan menjadi 600

¹ Menurut data Arsip Sinematek Indonesia yang disusun oleh SM Ardan jumlah kuota impor pada tahun 1970 belum memiliki ketentuan secara jelas dalam bentuk UU dan film impor yang terealisasi berjumlah 737 judul film. Sedangkan menurut *Post Film* (Surat Kabar) jumlah film impor yang tayang adalah 700 judul film.

judul dalam waktu tiga tahun sampai pada 1973. Namun Djohardian berjanji akan secara bertahap mengurangi kuota film impor tiap tahunnya.

Pada September 1973, Menteri Penerangan mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang mengatur tentang impor film dan pengembangan perfilman nasional. Kebijakan-kebijakan tersebut tertuang dalam Surat Keputusan No. 72/KEP/MENPEN/1973 tentang penetapan mekanisme koordinasi impor film dan peredarannya, Surat Keputusan No. 73/KEP/MENPEN/1973 tentang konsorsium film mandarin, dan Surat Keputusan No. 74/KEP/MENPEN/1973 tentang penyesuaian dana pembinaan perfilman nasional. Melalui surat-surat keputusan tersebut, jumlah kuota impor film diturunkan dan jumlah dana pembelian saham produksi dan rehabilitasi film nasional dinaikkan (Minggu Angkatan Bersenjata, 1974).

Langkah pemerintah semakin gencar setelah terjadinya Peristiwa Malari pada 15-16 Januari 1974, yang menjadi dorongan besar untuk mengakomodir nasionalisme ekonomi. Pemerintah yang awalnya didesak menjadi mendesak perfilman nasional untuk lebih produktif (Sen, 2009, p. 101). Produksi film nasional semakin meningkat pada tahun 1970-an dan hingga 1980-an kuota impor film semakin berkurang. Jumlah film impor dan produksi film nasional tahun 1974-1991, lihat tabel 2. Menurut Direktur Film Departemen Penerangan, T. H. Djohardian, peningkatan kuantitas film produksi dalam negeri akan diikuti dengan peningkatan kualitas (Sinar Harapan, 1974).

Tabel 2. Jumlah Film Impor dan Film Nasional tahun 1974-1991

Tahun	Film Impor		Film Indo Produksi
	Kuota	Realisasi	
1974	500	498	84
1975	400	400	39
1976	300	300	58
1977	228	228	124
1978	260	244	80
1979	260	279	54
1980	260	271	68
1981	260	222	71
1982	200	229	52
1983	200	200	74
1984	180	180	78
1985	180	180	62
1986	180	180	66
1987	180	180	54
1988	180	180	84
1989	170	112	90
1990	160	151	110
1991	160	160	57

Keterangan: Tabel disusun oleh peneliti dari berbagai sumber (Merdeka, 1994; Ayawaila, et al., 1989; Pos Film, 1975; Keputusan Menteri Penerangan RI, 1990; Keputusan Menteri Penerangan RI, 1991).

Problematika Perfilman Nasional

Peningkatan produksi film Indonesia beriringan dengan munculnya persoalan-persoalan baru.

1. Hilangnya Kualitas Film Nasional

Kehadiran pemilik modal yang hanya mementingkan keuntungan menyebabkan hilangnya kualitas film yang diproduksi. Demi keuntungan, produksi film diselesaikan dalam waktu singkat. Sebagai contoh terdapat film yang diselesaikan kurang dari tujuh belas hari syuting. Keadaan demikian diberitakan *Harian Pedoman*, 21 Januari 1974:

“.... tergesa-gesanya kerja, tanpa konsep dan dana *policy* yang matang dalam memproduksi semata-mata hanya didorong oleh nafsu besar agar cepat rampung, supaya cepat pula dapat untung besar” (*Harian Pedoman*, 1974).

Perubahan pola dalam memproduksi film dinilai akan memberikan dampak negatif terhadap kemajuan film nasional. Salah satu dampak negatif yang nantinya timbul adalah hilangnya kualitas film yang sesuai dengan standar, meskipun dalam hal kuantitas mengalami peningkatan yang pesat (*Harian Pedoman*, 1974).

Proses pembuatan film yang berkualitas membutuhkan waktu yang lama. Pada 1974, Teguh Karya hanya menggarap satu film *Ranjang Pengantin* dalam setahun penuh dan itupun hingga awal 1975 belum ada juga *released copy*-nya di Badan Sensor Film (BSF), sehingga dalam pencatatan, film ini dimasukkan dalam produksi tahun 1975.



Gambar 1. Poster Film *Ranjang Pengantin* (1974)

Sumber: *Film Indonesia.co.id*

Berbeda dengan Teguh Karya yang belum tahu apakah filmnya akan laris di pasaran, Sjaman Djaya melalui filmnya *Atheis* (1974) tidak mendapat respon yang cukup baik dari para penonton, bahkan dalam berita dikatakan salah seorang penonton ada yang tertidur saat *preview* film diputar (*Yudha Sport & Film*, 1975). Kondisi demikian memicu produser-produser untuk melahirkan film-film murahan dan terkadang berbau seks yang tidak sesuai dengan budaya bangsa. Dari sinilah film Indonesia dikatakan tidak memiliki arah bahkan produser dikatakan ikut-ikutan. Sebagai contoh, film Indonesia dibuat musikal serupa dengan film India

bahkan tanpa sadar film Indonesia dibuat penuh dengan ratapan seperti problematika anak dan ibu tiri (SKM, 1975).



Gambar 2. Poster Film *Atheis* (1974)
Sumber: *Film Indonesia.co.id*

Kualitas film nasional yang tidak memenuhi standar semakin sulit ditingkatkan dengan keluarnya kebijakan pemerintah pada 1975 tentang “wajib produksi” bagi para perusahaan importir film. Ketentuan tersebut mengatur bahwa setiap satu judul film nasional yang diproduksi akan mendapat kuota lima judul film impor. Kebijakan itu diperbarui setahun kemudian dengan ketentuan satu judul film nasional akan mendapat kuota tiga judul film impor.

Dampak dari ketentuan tersebut jumlah film nasional melonjak tinggi, namun kualitas yang dimiliki “ya asal jadi saja”. Dalam Festival Film Indonesia (FFI) tahun 1977 yang mengangkat tema “mencari wajah Indonesia” dalam film Indonesia, kualitas perfilman Indonesia dipertanyakan. Dewan juri bersuara keras bahwa hampir seluruh film berwajah asing. Menurut Dewan Juri yang disampaikan melalui Rosihan Anwar, film Indonesia yang masuk dalam festival film memiliki wajah Hongkong, Taiwan, India atau campuran dari berbagai wajah.

Melalui dua puluh tujuh judul film yang diikutsertakan dalam FFI, dewan juri dapat menyimpulkan bahwa film dewasa Indonesia tahun 1977 dibuat oleh para produser sebagai alat hiburan yang tidak sehat. Menurut Dewan Juri produser-produser Indonesia menampakkan diri sebagai pedagang-pedagang impian (*Merchants of Dreams*), yaitu menjual mimpi-mimpi indah menggunakan dunia yang tidak dikenal.

Tuntutan “wajib produksi” dinilai menjadi pemicu pembuatan film asal-asalan karena hanya untuk memenuhi syarat impor film. Ketentuan wajib produksi ini dicabut pada 1978 karena kualitas film yang semakin tidak berbobot (Ardan, 2004: 62-64).

2. Persoalan Dana Film

Sejak pemerintah mengeluarkan SK No.71/SK/M/1967 mengenai dana pembelian saham dan rehabilitasi perfilman nasional sejumlah Rp. 250.000,- untuk

tiap judul film yang diimpor, pemerintah telah berjanji akan memberikan bantuan dana kepada produksi film nasional. Namun hingga tahun 1974 dana tersebut tidak memiliki transparansi pengeluaran dan pemasukan yang jelas.

Direktur Yayasan Film, Fachrudin Lubis mengemukakan bahwa sejak Agustus 1974 sudah tidak ada dana saham produksi film yang dipinjamkan lagi kepada para produser. Melalui ungkapan Fachrudin tersebut timbul banyak sekali pertanyaan dari para importir film. Mereka mempertanyakan kemana dana yang mereka bayarkan menurut SK No. 71/SK/M/1967. Tanpa adanya transparansi yang jelas pemerintah malah merencanakan kenaikan dana saham yang akan disesuaikan dengan asal benua film yang diimpor (Pos Film, 1974).

Pertanyaan para importir tersebut terjawab dalam catatan resmi bulan November 1973 bahwa dana saham dan rehabilitasi perfilman nasional menurut SK 71 telah diberikan namun terdapat empat puluh produser nasional yang belum juga mengembalikan dana pinjaman tersebut. Jumlah dana yang telah dipinjamkan dan juga belum dikembalikan telah mencapai Rp. 252.223.500.-. Kondisi dana pinjaman yang belum jelas tersebut tidak menghambat pemerintah untuk menaikkan dana saham dan rehabilitasi perfilman nasional. Pada bulan September 1973 pemerintah telah mengeluarkan SK No.74/Menpen/1973 (Keputusan Menteri Penerangan RI, 1973) tentang penyesuaian dana perfilman nasional dengan ketentuan judul film seharga Rp. 1.2 Juta (Mandarin), 1,1 Juta (USA), 0.9 Juta (Eropa) dan 0.8 Juta (India dan Asia lainnya).

Permasalahan dana lainnya juga terletak pada jumlah biaya produksi yang kecil. Teguh Karya mengatakan jika ingin membuat film dengan kualitas bagus dan setara dengan film impor dana sebesar Rp. 50.000.000,00 tidak akan cukup. Menurutnya dengan dana Rp. 50.000.000,00 seorang pembuat film hanya akan sampai pada kerangka saja. Maka tidak heran apabila film-film dengan kualitas biaya yang kurang memadai itu di tahun 1970-an begitu banyak membanjiri perfilman nasional. Teguh Karya juga mengungkapkan kendala biaya melalui surat kabar *Harian Pelita*, 29 April 1978:

“..... Salah satu dari sekian banyak penyebab ialah; kurangnya bujet untuk penyewaan rumah dan jumlah-jumlah lampu yang dibutuhkan....” (*Harian Pelita*, 29 April 1978; Riantiarno, 1993, pp. 39-41).

Menurut Teguh Karya penghematan biaya pembuatan film merupakan cara yang salah. Ia juga beranggapan bahwa tidak perlu membuat film yang bermutu namun setidaknya film memiliki keutuhan bahasa kebudayaan terlebih dahulu. Jika film-film tidak memperhatikan unsur-unsur tersebut maka film dapat dikatakan belum jadi. Teguh Karya juga mengatakan bahwa tidak perlu membicarakan kreativitas apalagi mendiskusikannya karena menurutnya perfilman nasional belum siap menjadi ‘tuan rumah’ di negeri sendiri, kecuali perfilman nasional telah memiliki biaya yang layak untuk keutuhan sebuah film (*Harian Pelita*, 29 April 1978; Riantiarno, 1993, pp. 39-41).

Peningkatan Daya Saing Perfilman Nasional

Rendahnya kualitas film nasional menimbulkan banyak desakan dan tuntutan dari para sineas kepada pemerintah agar mengeluarkan kebijakan yang memberikan pengaruh positif. Pada 27 Februari 1977 pemerintah menandatangani

program pembinaan perfilman nasional dalam tahun ke-IV (1977/1978) dan ke-V (1978/1979) yang sebelumnya dilakukan pada tahun 1969/1970 dengan sebutan Repelita Pertama. Program yang berlaku hanya dua tahun tersebut memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi perfilman nasional. Usaha-usaha pemerintah dan para sineas Indonesia untuk meningkatkan perfilman Indonesia digolongkan menjadi empat usaha utama (Departemen Penerangan RI, 1977).

1. Pembinaan Produksi Film Nasional

Pembinaan produksi film ini memiliki tujuan untuk menghidupkan kembali perfilman nasional yang memiliki bobot baik dengan memperhatikan kualitas, kuantitas dan integritasnya sebagai film nasional. Dengan melakukan pembinaan terhadap industri film nasional diharapkan akan tumbuh perfilman yang kokoh serta dapat menampilkan kekayaan nasional melalui cerita-cerita rakyat, dongeng, mitos hingga panorama indah yang tersebar di seluruh tanah air (Departemen Penerangan RI, 1977).

Dalam bidang produksi film Indonesia, pemerintah melakukan beberapa langkah dimulai dengan penataan pimpinan produksi film cerita yang memiliki kualitas memadai, meningkatkan perusahaan produksi film cerita dengan menggerakkan DARFIDA (Pengedaran Film Daerah) dan menetapkan wajib produksi bagi perusahaan produksi film cerita minimal dua judul dalam satu tahun. Dengan begitu pemerintah turut mengambil peran untuk meningkatkan kondisi perfilman nasional.

Intervensi pemerintah terhadap jumlah produksi film memunculkan film-film yang mengangkat cerita-cerita yang telah dikemas dalam novel pop populer. Dimulai dari film *Karmila* yang diproduksi pada 1974,² oleh Ami Prijono, merupakan film yang diangkat dari novel laris Margat T dengan judul yang sama, yaitu *Karmila*. Film tersebut memperoleh 213.036 penonton dan menjadi film terlaris kedua pada saat itu.



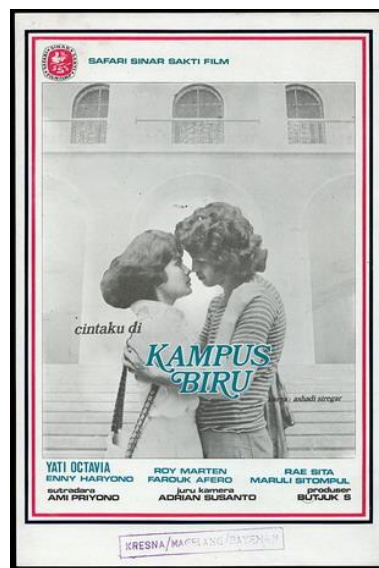
Gambar 3. Poster Film *Karmila* (1974)

Sumber: *Film Indonesia.co.id*

² *Karmila* (1974), diangkat dari novel laris berjudul sama yang pertama kali dimuat secara bersambung di *Kompas* diperankan oleh Muriani Budiman sebagai Karmila dan Awang Darmawan sebagai Feisal. Menceritakan tentang mahasiswa kedokteran bernama Karmila yang diperkosa oleh Feisal dalam sebuah pesta.

Mengenai film pertama yang mengangkat cerita novel, terdapat perbedaan pendapat. Slamet Rahardjo memiliki pendapat yang berbeda dengan S.M Ardan dalam bukunya *Jejak Soekarno M. Noor* (Ardan, 2004). Menurut Slamet Rahardjo, film *Cintaku di Kampus Biru* (1974) merupakan film pertama yang naskahnya dibuat berdasarkan cerita novel pop populer. Sebagaimana disampaikan dalam wawancara:

"Film Indonesia yang berdasarkan novel dimulai dari kampus biru dulu, Ashadi Siregar. Jadi kata kampus biru itu membuat orang ga perlu bikin skenario sendiri sekarang karena belum tentu bagus. Tapi orang bersandar pada kebagusan novel. Makannya mulai hari itu novel laku" (Wawancara dengan Slamet Rahardjo, 11 Januari 2023).



Gambar 4. Poster Film *Cintaku di Kampus Biru* (1976)

Sumber: *Film Indonesia.co.id*

Menurut Slamet Rahardjo, film *Kampus Biru* dan *Karmila* film-film Indonesia mulai banyak dibicarakan orang. Film yang diangkat dari novel memiliki daya tarik tersendiri karena alur ceritanya jelas dan telah dikenal masyarakat melalui novelnya.

Model pembuatan film dengan mengangkat cerita dari novel mulai menjadi pegangan dalam membuat film ketika film *Badai Pasti Berlalu* diproduksi pada 1977.³ Melalui film *Badai Pasti Berlalu*, Teguh Karya menyuguhkan tontonan untuk orang-orang memahami makna cerita film. Melalui film *Badai Pasti Berlalu*, Teguh Karya mengangkat kembali kualitas film Indonesia yang terkenal SekWilDa (Sekitar Wilayah Dada dan Paha) sehingga dilarang tayang di Malaysia pada tahun 1970-an, menjadi film yang sukses besar dan kembali ditonton masyarakat Indonesia tanpa

³ Film *Badai Pasti Berlalu* merupakan salah satu film yang diangkat dari novel pop populer karya Marga T. Film yang disutradarai oleh Teguh Karya ini diperankan oleh Christine Hakim (Siska), Roy Marten (Leo) dan Slamet Rahardjo (Helmy). Film ini menceritakan tentang Siska yang patah hati karena pernikahannya yang batal dan menemukan badai demi badai yang melanda hatinya.

membuka paha maupun dada (Wawancara dengan Slamet Rahadjo, 11 Januari 2023).



Gambar 5. Poster Film *Badai Pasti Berlalu* (1977)
Sumber: *Film Indonesia.co.id*

Keberhasilan film-film yang diangkat dari novel menjadi daya tarik para produser. Respon positif para penonton film meningkatkan semangat para produser untuk membuat film dengan mengangkat cerita-cerita dari novel. Fenomena tersebut berlangsung hingga tahun 1980-an (Ardan, 2004, p. 59).

2. Pembinaan Insan Film Indonesia

Pembinaan insan film merupakan pendidikan non-formal yang diberikan kepada aktor-aktris dan karyawan. Tujuannya adalah untuk memberikan bekal bakat serta pendidikan, karena sebagian besar aktor-aktris dan karyawan Indonesia dibesarkan dengan pengalaman-pengalaman. Dalam usaha meningkatkan kualitas dan kuantitas perlu adanya pembinaan insan untuk mengembangkan pengetahuan dan keterampilan para aktor-aktris dan karyawan.

Program pendidikan yang diadakan oleh Menteri Penerangan bekerjasama dengan Lembaga Kesenian Jakarta dalam bentuk *Kinoworkshop*, memiliki fungsi sebagai penambah ilmu teori dalam jangka pendek. Program pendidikan jangka panjang dibentuk oleh Pemerintah DKI Jakarta bersama Departemenn Pendidikan dan Kebudayaan, diikuti oleh Menteri Penerangan dalam bentuk *Akademi Cinematografi* di Jakarta.

Menteri Penerangan juga melakukan kerjasama dengan Persatuan Perusahaan Film Indonesia (PPFI) dan Karyawan Film dan Televisi Indonesia (KFT) dibantu juga oleh Lembaga Manajemen Indonesia untuk meningkatkan kualitas, dan kuantitas film Indonesia yang akan membantu dalam proses marketing film Indonesia. Menteri Penerangan juga mendatangkan para ahli film asing ke Indonesia guna melakukan *Tranning Center* atau pelatihan terpusat bagi para sineas-sineas Indonesia yang diadakan di Senayan.

Melalui pembinaan ini pemerintah menaruh harapan besar akan kemajuan perfilman Indonesia. Pemerintah mengharapkan akan meningkatnya kualitas dan

kuantitas produksi film sehingga jumlah film dapat semakin meningkat namun kualitas tetap terjaga (Departemen Penerangan RI, 1977).

Keberhasilan peningkatan kualitas perfilman Indonesia dapat diukur dengan munculnya lima besar (*big five*) pada 1977 yang terdiri dari Yenni Rachman, Roy Martin, Yati Octavia, Robby Sugara dan Doris Callebaute dengan tarif tiap bintang yang mencapai angka Rp 5.000.000,00. Meskipun tarifnya terbilang fantastis pada masanya, namun para produser tetap berlomba-lomba untuk mendapatkannya, setidaknya sepasang aktor dan aktris untuk membuat sebuah judul film. Para aktor-aktris yang masuk kategori lima besar tersebut memiliki kualitas yang cukup untuk mengangkat nilai sebuah film pada saat itu (Ardan, 2004, p. 63).

3. Pembinaan Bidang Sarana Perfilman

Faktor sarana produksi yang meliputi unit peralatan produksi, bahan baku film, *studio* dan laboratorium film tidak dapat dipisahkan dalam upaya meningkatkan produksi nasional. Perlengkapan produksi seperti kamera, lensa hingga lampu-lampu yang masih sangat terbatas dengan kelayakan yang sudah ketinggalan zaman perlu adanya rehabilitasi melalui pengadaan unit produksi film yang lebih baru dan memadai jumlahnya.

Melalui pembinaan bidang sarana ini, Departemen Penerangan bersama Direktorat Pembinaan Film dan Yayasan Film melakukan langkah-langkah baru dengan program sebagai berikut:

a) Pengadaan Bahan Baku Film

Pengadaan bahan baku film dilakukan karena ketidakterersediaan di pasaran dan kalaupun ada harganya melambung tinggi. Untuk itu tujuan utama pengadaan bahan baku film untuk mempermudah para produser membeli bahan baku tersebut dan dapat memiliki harga yang wajar. Bahan baku tersebut juga dapat dibayarkan secara kredit selama 6 (enam) bulan dengan bunga yang ringan dan diatur PT. Perfin.

b) Pengadaan Peralatan Unit Produksi

Deppen dan Dewan Pembinaan Film mengusahakan penambahan sekitar lima unit peralatan produksi yang nantinya dapat disewakan secara *cash* maupun kredit yang diatur langsung oleh PT. Perfin.

c) Pemberian Fasilitas Kredit dalam *Processing Film*

Pemberian fasilitas kredit dalam *processing* ini tertuju pada laboratorium film *Colour* di dalam maupun diluar negeri yang berjangka 6 (enam) bulan dan ditetapkan langsung oleh PT. Perfin sebagai pengedar film nasional.

d) Penundaan Pembayaran Bea Masuk atas Film Nasional

Kerjasama dalam pembayaran bea masuk ini menjadi pembahasan oleh Deppen, PPF, Departemen Perdagangan dan Departemen Keuangan agar film yang diproses di luar negeri dapat keringanan dalam pembayaran. Keringanan pembayaran ini diatur oleh EMKU PPF dengan aturan penundaan pembayaran bea masuk sekitar enam bulan setelah film masuk Departemen Penerangan RI, 1977).

Pada 1974, pemerintah telah memberikan pembinaan sarana secara tidak langsung melalui program pembebasan biaya tambahan dari film nasional yang diproses di laboratorium luar negeri dengan ketentuan Rp 50, per meter. Dari pembebasan bea tambahan tersebut dapat membantu mengurangi biaya produksi film sekitar Rp 1.000.000,00 sampai Rp 2.000.000,00 (Sinar Harapan, 1974).

Pada 1976 Indonesia mencatat titik positif ketika hadirnya P.T Interstudio di tengah maraknya film nasional. Perusahaan yang bergerak di bidang laboratorium dan *sound studio film* ini memiliki dampak yang cukup baik untuk perfilman Indonesia. Dengan adanya *Laboratorium Processing* dalam negeri maka produksi film nasional dapat mengurangi jumlah biaya produksi yang biasanya dikerjakan di luar negeri.

Melalui FFI 1981 secara formal untuk pertama kalinya dirumuskan pedoman pelaksanaan terkhusus untuk penghargaan penata suara yang secara tidak langsung mewajibkan proses di dalam negeri oleh karyawan film Indonesia. Gagasan tersebut dirumuskan untuk meningkatkan kreativitas dan nasionalisme (Sugijanto, 1983, pp. 124-126).

4. Pembinaan Peredaran Film Indonesia

Pemerintah melakukan beberapa usaha dengan cara memberikan kebijakan-kebijakan terhadap lembaga peredaran film. Hal tersebut memiliki tujuan untuk memperkuat kedudukan film nasional. Langkah pertama yang akan ditempuh oleh pemerintah adalah memberikan kebijakan wajib putar untuk film-film nasional di bioskop. Dengan begitu pemerintah akan mulai mengurangi peredaran film impor secara bertahap maka film impor tidak lagi menghimpit perfilman nasional. Langkah kedua adalah meningkatkan cita rasa masyarakat terhadap film nasional sehingga masyarakat sedikit demi sedikit mengalihkan cita rasa dari film impor ke film nasional (Departemen Penerangan RI, 1977).



Gambar 6. Studio Rekaman, *Dubbing* dan *Mixing Interstudio*
Sumber: Zulharmans & Rachmat, 1983.

Selain usaha-usaha tersebut pemerintah juga melakukan usaha ekspor film. Melalui Duta Besar Indonesia untuk Belanda, Sutopo Yuwono meminta kepada Direktorat Film Departemen Penerangan untuk mengusulkan enam judul film yang dirasa pantas untuk dipromosikan di negeri Belanda dan Eropa. Enam judul film yang diusulkan adalah *Atheis* (1974), *Senyum Di Pagi Bulan Desember* (1974), *Suster*

Maria (1974), *Si Manis Jembatan Ancol* (1973), *Mutiara Dalam Lumpur* (1972) dan *Bing Slamet Koboï Cengeng* (1974).

Djohardin selaku Direktur Film mengungkapkan untuk enam judul yang dikirim tersebut meskipun belum mendapat kepastian apakah akan diterima atau tidak, namun kepada film-film tersebut masing-masing akan diberikan pengganti sebesar 2000 USD sebagai ganti rugi ongkos cetak film. Djohardin menilai bahwa film-film yang dikirim memiliki beberapa kelebihan seperti gambar yang bagus dan dapat memberikan nostalgia kepada orang-orang Belanda tentang Indonesia (Kompas, 1975).

Kebijakan 1992 sebagai Tonggak Krisis Film Indonesia

Kondisi perfilman nasional yang memburuk dengan munculnya Cinema 21 dan televisi swasta semakin terpuruk dengan dikeluarkannya Undang-Undang No 8 tahun 1992 (Presiden Republik Indonesia, 1992) mengenai perfilman Indonesia. Dengan UU tersebut pemerintah mendominasi dan menyetir perfilman Indonesia. Pasal 31 bab IV ayat 1 menyatakan bahwa pemerintah dapat menarik suatu film apabila dalam peredaran dan/atau pertunjukan dan/atau penayangannya ternyata menimbulkan gangguan terhadap keamanan, ketertiban, ketenteraman, atau keselarasan hidup masyarakat. Pasal tersebut tidak mengindahkan pasal 1 bab I yang menyatakan bahwa "film adalah karya cipta seni dan budaya yang merupakan media komunikasi massa pandang-dengar yang dibuat berdasarkan asas sinematografi dengan direkam pada pita seluloid...". Dalam UU No 8 tahun 1992 yang berisi 7 bab dan 47 pasal, hampir separuhnya menyebutkan keterlibatan pemerintah dalam pembinaan film nasional (Republika, 2000).

Pemerintah tidak hanya memperbarui undang-undang, namun juga dilengkapi dengan peraturan pemerintah, keputusan Presiden hingga keputusan Menteri Penerangan seperti Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 32 dan Tambahan Lembaran Negara Nomer 3473 Tahun 1992. Dengan demikian pemerintah dapat melakukan kontrol film secara nyata dan pemerintah dapat mengurangi bahaya teknologi globalisasi melalui film. Harapan dari dikeluarkannya UU No 8 tahun 1992 adalah terlindunginya masyarakat dari nilai-nilai dan perilaku asing yang dapat disebarluaskan melalui film-film *Hollywood* (Heeren, 2019: 52).

Pada 1992 pemerintah juga mendirikan *regulatory body* dalam bentuk Lembaga Sensor Film (LSF) menggantikan Badan Sensor Film di bawah naungan Dirjen Direktur Jenderal Radio, Televisi dan Film (RTF). Pemerintah juga mendirikan Badan Pertimbangan Perfilman Nasional (BP2N) sebagai alat kontrol perfilman nasional. Ketatnya aturan yang dilakukan pemerintah dalam berbagai bentuk pengawasan sebenarnya telah dilakukan sejak Pemerintahan Belanda dimana melalui komisi Sensor Film yang memiliki tugas utama menyensor film impor agar tidak memiliki pengaruh buruk terhadap masyarakat. Setelah kemerdekaan, Indonesia tidak menghilangkan aturan sensor namun malah diperbarui melalui Panitia Pengawas Film dibawah kementrian dalam negeri pada tahun 1950, kemudian dibentuk Badan Sensor Film (BSF) yang bekerja dari tahun 1966 hingga 1994 dan digantikan Lembaga Sensor Film (LSF) melalui UU No 8 tahun 1992 (Kurnia, 2006, pp. 278-279).

Pada masa Orba semua sineas diwajibkan masuk ke dalam organisasi-organisasi perfilman yang sudah ditetapkan dan diakui oleh pemerintah. Melalui

organisasi tersebut pemerintah mengikat perfilman nasional sehingga kondisi perfilman nasional menjadi tidak profesional. Hal tersebut disampaikan Indro WARKOP:

“Itulah yang berlaku, jadi ketika sebuah organisasi yang diakui pemerintah menjadi kepanjangan tangan dari sebuah tirani dan akhirnya dirasakan tidak profesional. Walaupun bentuknya seolah-olah sebuah aturan baku yang membuat tekanan dan mohon maaf secara akademik kurang dapat kami terima” (Wawancara dengan Indro WARKOP, 14 Juli 2023).

Indro juga mengemukakan bahwa pada masa Orde Baru, DPR membuat aturan-aturan secara tidak terbuka. Kebijakan dibuat tanpa menampung suara para sineas (Wawancara dengan Indro WARKOP, 14 Juli 2023).

Selain aturan pemerintah yang ketat terpuruknya film nasional juga diakibatkan oleh kondisi perekonomian. Kebijakan keuangan yang ketat juga dikeluhkan para produser film sehingga tidak sedikit dari mereka beralasan untuk menunda produksi filmnya. Namun alasan utama para produser tidak memproduksi film adalah ketatnya persaingan layar bioskop dengan film impor yang jauh lebih memiliki kualitas dan kuantitas jika dibandingkan dengan film Indonesia yang serba terbatas dalam segi modal, pemain, tema bahkan teknik film. Para produser khawatir bahwa film yang nantinya diproduksi tidak mendapatkan pasar yang baik karena kalah kualitas dengan film impor (Berita Yudha Minggu, 1994).

Realitasnya jumlah penonton film impor lebih tinggi jika dibandingkan dengan film nasional. Kalaupun ada yang menonton film nasional biasanya film tersebut benar-benar menarik. Akibatnya, film nasional semakin asing untuk tayang di bioskop-bioskop nasional dan film yang tayang tidak dapat bertahan lama karena kurangnya minat (Berita Yudha Minggu, 1994).

Kondisi Perfilman semakin merosot dengan munculnya stasiun televisi swasta. Stasiun televisi swasta pertama di Indonesia adalah RCTI (Rajawali Citra Televisi Indonesia), merupakan milik Bambang Trihatmojo anak ketiga Presiden Soeharto. RCTI dimulai dengan televisi berbayar hingga pada bulan Agustus tahun 1990 RCTI diizinkan untuk siaran secara *free-to-air* (gratis). Setelah RCTI mengudara dengan baik muncul stasiun televisi lainnya seperti SCTV (Surya Citra Televisi), TPI (Televisi Pendidikan Indonesia), AN-TeVe/ANTV (Andalas Televisi) dan Indosiar. Pada 1995 telah terdapat lima stasiun televisi yang telah.

Munculnya stasiun TV swasta di Indonesia tidak memberikan dampak yang baik terhadap perfilman nasional karena tidak sedikit dari para sineas yang memilih pindah ke stasiun TV yang memiliki penghasilan yang menguntungkan jika dibandingkan film. Dengan demikian ide-ide mengembangkan perfilman nasional perlahan terkubur. Dimulai dengan tersendatnya produksi perfilman hingga 12.5% bioskop terpaksa tutup karena tidak memiliki pasaran yang cukup (Berita Yudha Minggu, 1994, pp. 52-53).

Kesimpulan

Perkembangan perfilman nasional Indonesia masa Orde Baru sangat ditentukan oleh kehadiran negara. Meskipun faktor-faktor lain seperti impor film, situasi politik, dan perkembangan teknologi berpengaruh terhadap perfilman nasional, namun peran negara dalam menentukan arah dan dinamika perfilman

nasional sangat dominan. Bagaimana negara Orde Baru merespon realitas banyaknya film impor yang menjadi pesaing besar film nasional, mengontrol dan meningkatkan kualitas perfilman nasional serta bagaimana negara menyikapi perkembangan teknologi membawa perfilman nasional mengalami pasang surut.

Referensi

- Anifah, (2010). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai korban Pelecehan Seksual. *Tesis*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga.
- Ardan, S. M. (2004). *Jejak Seorang Aktor: Sukarno M. Noor*. Jakarta: Aksara Karunia. 2004.
- Ardan, S. M. (2004). *Setengah Abad Festival Film Indonesia*. Jakarta Selatan: Panitia Festival Film Indonesia.
- Ardan, S. M. *Film Nasional, Impor, Bioskop dan Penonton*. (Arsip Sinematek Indonesia).
- Ayawaila, G. R., et al, (2013). *Penyemai Industri Perfilman Indonesia: Produksi, Distribusi dan Eksibisi Film*. Jakarta: Fakultas Film dan Televisi-Institut Kesenian Jakarta.
- Berita Yudha*, Minggu, 2 Januari 1994 (Arsip Kliping Sinematek)
- Cichocka, A. (2016). Understanding defensive and secure in-group positivity: The role of collective narcissism. *European Review of Social Psychology*, 27(1), 283–317. <https://doi.org/10.1080/10463283.2016.1252530>.
- Departemen Penerangan Republik Indonesia, (1977). Program Pembinaan Perfilman Nasional dalam Tahun ke-IV (1977/1978) dan ke-V (1978/1979). Jakarta. Arsip Sinematek Indonesia.
- Harian Pedoman, 21 Januari 1974 (Arsip Kliping Sinematek).
- Hidayat, R., & Khalika, N. N. (2019). Bisnis dan Kontroversi Gerakan Indonesia Tanpa Pacaran. Retrieved October 17, 2019, <https://tirto.id/bisnis-dan-kontroversi-gerakan-indonesia-tanpa-pacaran-ck25>.
- Ikhwan, M. (2019). Ulama dan Konservatisme Islam Publik di Bandung: Islam, Politik Identitas, dan Tantangan Relasi Horizontal. In I. Burdah, N. Kailani, & M. Ikhwan (Eds.), *Ulama, Politik, dan Narasi Kebangsaan*. Yogyakarta: PusPIDeP.
- Kamba, M. N. (2018). *Kids Zaman Now Menemukan Kembali Islam*. Tangerang Selatan: Pustaka IIMaN.
- Kedaulatan Rakyat tahun 1970-an-1980-an.
- Kompas, 3 Januari 1975 (Arsip Kliping Sinematek).
- Kurnia, N. (2006). Lambannya Pertumbuhan Industri Perfilman. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 9(3), 278-279. <https://doi.org/10.22146/jsp.11026>.
- Madjid, N. (2002). *Manusia Modern Mendamba Allah: Renungan Tasawuf Positif*. Jakarta: IIMaN & Hikmah.
- Marchlewska, M., Cichocka, A., Łozowski, F., Górska, P., & Winiewski, M. (2019). In

search of an imaginary enemy: Catholic collective narcissism and the endorsement of gender conspiracy beliefs. *The Journal of Social Psychology*, 159(6), 766--779. <https://doi.org/10.1080/00224545.2019.1586637>.

Merdeka Minggu, 11 Desember 1994. (Arsip Kliping Sinematek).

Minggu Angkatan Bersenjata, 13 Januari 1974 (Arsip Kliping Sinematek).

Minggu Indonesia Raya, Minggu 6 Januari 1974.

Muhlisiun, A. (2016). Film "Darah dan Do'a sebagai Wacana Film Nasional Indonesia. *Panggung Jurnal Seni Budaya*, 26(3), 235-246. <http://dx.doi.org/10.26742/panggung.v26i3.188>.

Perimbangan Film Indonesia & Impor, No. 49 Th. II, 12 Agustus '89, Arsip Sinematek Indonesia.

Pos Film, 12 Januari 1975 (Arsip Kliping Sinematek).

Pos Film, 3 Februari 1974 (Arsip Kliping Sinematek).

Quirine Van Heeren, Q. V. (2019). *Jiwa Reformasi dan Hantu Masa Lalu: Sinema Indonesia Pasca Orde Baru*. Jakarta: Dewan Kesenian Jakarta.

Republika, 13 Juli 2000 (Arsip Kliping Sinematek).

Riantiarno, N. (1993), *Teguh Karya & Teater Populer 1968-1993*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Sen, K. (2009). *Kuasa dalam Sinema: Negara, Masyarakat dan Sinema Orde Baru*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Sinar Harapan, Sabtu 5 Januari 1974 (Arsip Kliping Sinematek)

Sinar Harapan, Sabtu 8 Febuari 1974 (Arsip Kliping Sinematek).

SKM, Minggu 16 Maret 1975 (Arsip Kliping Sinematek).

Sugijanto, A. (1983). *Peran Perfilman Nasional dalam Menghemat Devisa Negara*", dalam *Festival Film Indonesia Medan 1983*. Jakarta: The Executive Body Indonesian Film Festival.

Surat Keputusan Menteri Penerangan R.I. No. 71/SK/M/1967 tentang Pemanfaatan Film Impor Untuk Kepentingan Produksi & Rehabilitasi Perfilman Nasional, Arsip Sinematek Indonesia.

Surat Keputusan Menteri Penerangan Republik Indonesia No: 01/KEP/MENPEN/1990 tentang Penetapan Kuota Impor Film 1990, Arsip Sinematek Indonesia.

Surat Keputusan Menteri Penerangan Republik Indonesia No: 01/KEP/MENPEN/19991 tentang Penetapan Kuota Impor Film Tahun 1991, Arsip Sinematek Indonesia.

Surat Keputusan No: 74/Menpen/1973 tentang Penyesuaian Dana Perfilman Nasional, Koleksi Sinematek Indonesia, Arsip Surat Menyurat Sinematek.

Tobing, P. L. (1975). "Dari Dialog Perfilman Nasional Dewasa Ini": Film Indonesia Patut Menduduki Posisi Utama di Negeri Sendiri", *Sinar Harapan*, 5 Februari 1975.

Presiden Republik Indonesia, (1992). Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1992 tentang Perfilman. Jakarta: Presiden Republik Indonesia.

Wawancara pribadi dengan Indro WARKOP, tanggal 14 Juli 2023.

Wawancara pribadi dengan Slamet Rahadjo, tanggal 11 Januari 2023.

Wilson, P. L. (2011). Pedagogical practices in the teaching of English language in secondary public schools in Parker County. *Disertasi*. Retrieved from http://drum.lib.umd.edu/bitstream/1903/11801/1/Wilson_umd_0117E_12354.pdf.

Yudha Sport & Film, 25 Januari 1975 (Arsip Kliping Sinematek).

Zulharmans, & Rachmat, F. R. (1983). *Festival Film Indonesia di Medan 1983*. Jakarta: The Executive Body Indonesian Film Festival.