

## BAB II

### DI BALIK LAYAR PERFILMAN INDONESIA

Film bersifat dinamis, mengikuti kepentingan mayoritas massa, dan film memainkan peran penting di dalamnya. Selain menjadi cerminan sosial dan budaya masyarakat pada era tertentu, film secara sadar dapat juga difungsikan sebagai media penyampai pesan persuasif. Lebih dari itu sebagai kepanjangan pemikiran dari ideologi tertentu yang baik sadar atau tidak dapat meresap dalam pola berfikir masyarakat secara luas, dan luar biasanya lagi film merupakan media yang bersifat menghibur. Bahkan siapapun yang memiliki posisi kuat bisa saja memonopolinya melebihi kekuasaan penguasa/ pemerintah sejauh tidak menggoyahkan stabilitas nasional. Dari dulu film telah dianggap memiliki kekuatan luar biasa sebagai kanal komunikasi yang efektif menyampaikan pesan melalui bahan baku produksinya yang bersifat audiovisual. Di sisi lain film dinamis mengikuti perkembangan masyarakat dimanapun berada. Oleh karena itu banyak bermunculan *genre* jika dilihat dari sisi konsep dan ide cara bercerita dalam film. Sifat dinamis ini nampaknya menjadi kekuatan film yang suatu saat dapat berubah menjadi *boomerang* bagi pengendali (dalam hal ini penguasa) kalau tidak peka dan cermat beradaptasi dengan perkembangannya. Film dalam sifatnya yang *massif* menawarkan berbagai kesulitan untuk dikendalikan. Film bisa mempengaruhi pola pikir masyarakat seperti hal-nya hasutan dan agitasi yang dikemas dalam cerita-cerita yang sifatnya audiovisual. Di sisi lain meskipun kelahirannya dinilai sebagai sebuah kesenian, jika dikaitkan dengan dunia politik, film dapat digunakan sebagai alat politik untuk mempengaruhi massa. Hitler, Stalin, Mao, F. Marcos, memanfaatkan film sebagai alat politik selama mereka

memegang tampuk pemerintahan. Maka yang biasa terjadi adalah film dikuasai, dan menjadi media propaganda pemerintah, untuk menyampaikan program-program pemerintah, prestasi yang diraih, serta keberhasilan-keberhasilan yang patut diapresiasi (Prakosa, 2004: 43-44).

#### **A. SINEMA INDONESIA DARI MASA KE MASA**

Merunut perkembangan kebijakan perfilman di Indonesia dari waktu ke waktu, produk perundang-undangan dalam bidang perfilman di Indonesia sesungguhnya tidak bisa dilepaskan dari *setting* sosial politik yang berkembang pada saat itu. Lebih jauh lagi berpengaruh juga di dalamnya nilai-nilai budaya yang sedang tumbuh. Dengan demikian semua “jiwa” dari kebijakan senantiasa dipicu latar sosial, politik, serta budaya yang ada, dan ini dapat dibaca sebagai “refleksi keadaan” bangsa Indonesia pada saat itu. (Pandjaitan, et al, 2001 : vii).

Melihat kembali ke belakang bagaimana bangsa Indonesia mulai mengenal perfilman, menurut catatan sejak tahun 1900 di Indonesia sudah lahir bioskop pertama. Tidak selang beberapa lama, kurang lebih 10 tahun setelahnya, yaitu tahun 1910 telah diproduksi sebuah film dokumenter dengan sudut pandang Belanda dan tentu saja tentang Hindia Belanda. Bahkan jauh sebelum bangsa ini memproklamkan kemerdekaan-pun impor film dari luar negeri sudah terjadi bersamaan dengan tumbuhnya film di Indonesia.

Tahun 1920 film-film yang dihasilkan sudah berbahasa Melayu meski belum mencerminkan “jiwa” Indonesia (karena memang wujud negara ini juga belum jelas) dengan diproduksi oleh orang asing yang memang jauh dari kenyataan sosial Indonesia. Dalam masa ini, di pertengahan dekade 1930-an, sebuah perusahaan film Belanda, *AlgemeenNederlandsh-Indisch Film* (ANIF)

didirikan. Tahun 1936, ANIF telah berhasil menggarap film propaganda Indonesia untuk pertama kalinya dengan judul *Tanah Sebrang* yang disutradarai oleh seorang dokumentaris Belanda, Mannus Franken. Film ini sendiri berkisah tentang keluarga transmigran yang berhasil mengembangkan hidupnya di tanah seberang. Film ini menuai pujian karena berhasil mempersuasi kebijakan transmigrasi pemerintah Belanda yang memindahkan sebagian populasi dari Jawa ke Sumatera. Film ini sebenarnya merupakan pesanan *Central Comitee for Emigration and Colonisation for Natives*. Keberhasilannya bukan hanya karena sukses menyampaikan pesan dengan baik lewat film, tetapi juga produksinya memperoleh sponsor dan dukungan yang tidak sedikit dari berbagai departemen pemerintah termasuk kepolisian, jawatan kereta api, dan Balai Pustaka (perusahaan penerbit milik pemerintah), dan juga Gamelan yang dipergunakan di film ini pun berasal dari Sultan Yogyakarta dan Bupati Malang.

Tahun 1935 perfilman Indonesia mulai mengenal sistem bintang “*star system*” yang pertama, dengan digarapnya film “Terang Boelan”. Lima tahun setelah itu, yaitu tahun 1940 mulai keluar peraturan perfilman, atau biasa disebut Ordonansi Film oleh pemerintah penjajah Belanda. Orang-orang Tionghoa menguasai produksi film di Indonesia hingga kedatangan Jepang tahun 1942.

Dalam kurun waktu seminggu setelah penyerahan diri Belanda pada 8 Maret 1942, Jepang menduduki studio ANIF. Mereka mengajarkan orang-orang Indonesia untuk memanfaatkan film sebagai media pergerakan mereka (Sen, 2009: 27-28). Masa pendudukan Jepang di tahun 1942 secara drastis mengurangi jumlah produksi film Indonesia. Otoritas Pendudukan melarang seluruh aktivitas perusahaan film milik swasta, dan untuk pertama kalinya menggunakan sinema secara berkelanjutan sebagai alat propaganda.

Pada 1950, ANIF kemudian berubah nama menjadi Perusahaan Film Negara (PFN), sebuah unit produksi independen milik pemerintah. Antara 1948-1949, anak perusahaan ANIF, South Pacific Film menjadi cikal bakal pelatihan perfilman bagi Usmar Ismail dan kawan-kawan (Sen, 2009: 26-27). Jepang menyerah pada 15 Agustus 1945, kemudian memindahkan Nihon Eigasha Studio ke tangan Indonesia pada 6 Oktober 1945 dengan mengubah namanya menjadi Berita Film Indonesia (BFI) dan berada di bawah kewenangan Menteri Penerangan Republik Indonesia, yang pada saat itu dijabat oleh Amir Syarifuddin.

Orde lama berdiri di bawah pemerintahan Presiden Soekarno menerapkan sistem yang diadopsi dari bagaimana para penjajah Indonesia berusaha secara ketat mengawasi, membungkam bahkan memberangus potensi perfilman Indonesia (yang pada saat itu dimaksudkan agar tidak menjadi sarana pembangkit rasa nasionalisme dan sadar harus bersatu mengusir penjajah). Boleh jadi karena belum siap untuk membuat kebijakan perfilman serta untuk mengantisipasi munculnya kembali bibit-bibit pemberontakan terhadap negara maka Orde Lama mengadopsi tatacara dan sistem perundangan perfilman Indonesia saat itu dengan masih menggunakan Ordonantie Belanda tahun 1940.

Ketika krisis ekonomi melanda, situasi perfilman Indonesia ikut terpuruk. Pembuat film sangat terdesak pada urusan pendanaan produksi, sementara bisnis bioskop sebenarnya tergantung dari jumlah produk film yang siap diedarkan. Dengan semakin sedikitnya jumlah film yang siap edar tersebut nyatanya menyebabkan gulung tikarnya banyak bioskop di Indonesia. Dengan situasi seperti ini film dipaksakan diproduksi. Alhasil, tema film Indonesia yang dominan beredar di bioskop-bioskop yang masih tersisa yaitu sex, kekerasan dan

misteri. Penonton disugahi visualisasi kekerasan yang berdarah-darah, dagelan remeh dan tidak mendidik dan bahkan sesualitas serta erotisme yang seronok dan jorok. Kita ambil satu contoh, sewaktu dollar masih Rp.2.400,- biaya produksi film berkisar kurang lebih dua ratus juta rupiah, dengan angka penjualan sampai di tangan pengedar film yang hanya mampu dibeli tak lebih dari tiga ratus juta rupiah. Sementara itu saat krisis ekonomi mendera hingga sepuluh ribu bahkan lima belas ribu rupiah per dolar, biaya produksi film yang tadinya berkisar dua ratus jutaan menjadi membumbung hingga tujuh ratus juta rupiah bahkan satu milyar, sementara kenyataannya daya beli pengedar film masih saja seperti dulu karena daya beli tiket masyarakat juga tidak meningkat (Prakosa, 2004: 36).

Jaman Orde Lama dalam masa pemerintahan Presiden Soekarno, film telah ditempatkan sebagai sarana propaganda, seperti “gelora pembangunan” yang diputar di gedung bioskop sebelum film utama dimulai. Hingga lahirnya TVRI yang kemudian turut memberikan andil terhadap program propaganda pemerintah. Terlebih lagi pergantian dari Orde Lama ke Orde Baru program propaganda menggunakan media film dan TVRI semakin gencar saja. Melalui PPFN, pemerintah membiayai produksi film “Janur Kuning” (Alam Surawijaya), dan film kontroversial garapan Arifin C. Noer, “Pemberontakan G 30 S PKI”. Pemerintah melakukan hegemoni kekuasaan militer (Prakosa, 2004: 45).

Janur juning diproduksi pada tahun 1979. Film yang disutradarai oleh Alam Rengga Surawidjaja ini dibintangi antara lain oleh Kaharudin Syah, Deddy Sutomo, Dicky Zulkarnaen, Amak Baldjun dan Sutopo H.S. Film ini merupakan film kedua tentang peristiwa Serangan Umum 1 Maret 1949 (sebelumnya film Enam Jam di Jogja yang di produksi 1951). Film ini bisa dibilnag film dengan biaya termahal saat itu, sekitar 375 juta dan sempat macet sebulan saat syuting

karena kehabisan biaya. Biaya sebanyak ini digunakan untuk membuat 300 seragam tentara dan seragam untuk sekitar 8000 orang pemain figuran. Film ini mendapat Mendali Emas PARFI, FFI 1980 untuk Pemeran Harapan Pria (Amak Baldjun), Plakat PPFI, FFI 1980 untuk produser film yang mengolah perjuangan bangsa. Unggulan FFI 1980 untuk pemeran pembantu pria amak baldjun). Janur Kuning menceritakan perjuangan pejuang Indonesia dalam meraih kembali kemerdekaannya yang direbut oleh pasukan sekutu dan berhasil merebut kota Yogyakarta selama 6 jam. Janur kuning adalah lambang yang dipakai para pejuang sebagai tanda perjuangan saat itu.



Gambar 4. Poster Film Janur Kuning

Dengan kilasan singkat sejarah tersebut dapat kita lihat bagaimana pihak pemerintah Hindia Belanda sejak awal sudah sadar dan takut jika pada suatu saat nanti film dapat digunakan sebagai sarana perjuangan kemerdekaan. Oleh karena itu, Ordonansi Film membuat batasan-batasannya. Setiap kemungkinan yang dapat menumbuhkan semangat kemerdekaan perlu ditindas-matikan sejak

sebelum berkembang sekalipun. Hal tersebut nyatanya setelah kemerdekaan diraih-pun perilaku para penjajah turut pula kita “copy” dan diterapkan pada bangsa sendiri. Beberapa aturan kebijakan dirasakan kurang mengakomodasi semangat perfilman untuk maju, justru memberi berbagai batasan yang mengunci potensi insan perfilman untuk berkembang.

## **B. CITA-CITA TENTANG “SINEMA INDONESIA”**

“Perfini”, perusahaan film pertama yang dimiliki pribumi didirikan pada tahun 1950, dengan sejumlah kecil modal dan menjalankan produksi perdananya hanya dengan setengah dari dana yang dibutuhkan. Ditandai dengan pengambilan gambar film *Darah dan Doa* yang dimulai 30 Maret 1950 (tanggal tersebut kemudian oleh ‘orang film’ diabadikan sebagai Hari Film Nasional). Film tersebut dalam penggarapannya terancam kehabisan uang, dan seorang Tionghoa pemilik bioskop bernama Tuan Tong menyelamatkannya dengan bantuan finansial dengan kerjasama penayangan di bioskop. Memang dari catatan sejarah sejak awal tumbuh dan berkembangnya perfilman Indonesia dibangun tidaklah murni dari tangan pribumi itu sendiri melainkan terdapat campur tangan masyarakat pendatang maupun keturunan yang tak bisa dinafikkan (Sen, 2009: 34).

Dalam catatan sejarah memang perjalanan awal perfilman Indonesia dibangun dari industri penayangan film (bioskop) dimana kerjasama dengan berbagai macam kelompok bisnis Tionghoa, Indonesia dan juga bisnis asing lainnya mewarnai di dalamnya. Berbagai pos penting dalam industri maupun organisasi bahkan instansi milik pemerintah sekalipun tidak bisa lepas dari peran teknisi-teknisi non pribumi. Beberapa contoh yang bisa kita lihat misalnya,

Hiburan Mataram dikepalai oleh seorang Jepang. Di Perusahaan Film Negara, banyak teknisi-teknisi Belanda yang tetap tinggal dan melangsungkan pengaruhnya serta pengelolaan produksi-produksi film PFN.

Bahkan upaya Usmar Ismail untuk 'mencanangkan' sinema nasional Indonesia takkan mungkin terjadi tanpa dukungan finansial dan pemasaran dari kelompok Tionghoa. Di sisi lain, orang Indonesia pribumi yang masuk ke dalam dunia perfilman terlihat lambat sejak pertengahan dekade 1930-an. Masyarakat pribumi dapat dikatakan kurang mampu berkiperah di bidang perfilman, utamanya yang sangat menonjol terlihat yaitu persaingan bisnis dengan Tionghoa. Meskipun terdapat dukungan dari negara, namun jelas-jelas pribumi belum mampu mengungguli dominasi ekonomi Tionghoa. Perusahaan-perusahaan tua Tionghoa banyak dilarang memproduksi film di era pendudukan Jepang, namun setelah kembali diperbolehkan berdiri, dengan cepatnya mereka dapat membangun kerajaan bisnisnya kembali (Sen, 2009: 35-36).

Tahun 1956, segera setelah dibentuknya, PPFİ – Persatuan Perusahaan Perfilman Indonesia (organisasi serikat produser film Indonesia) merencanakan pembatasan impor film yang sasarannya lebih pada film-film India daripada Amerika. Sebenarnya impor film India pada saat itu jumlahnya masih di bawah setengah dari jumlah film-film Amerika yang masuk ke Indonesia, namun oleh PPFİ film-film Amerika tidak direspon sebagai kompetitor film Indonesia, karena cenderung hanya ditonton oleh kelas terdidik perkotaan yang tidak mau menonton film Indonesia, Sementara film-film India lebih memiliki daya tarik di hadapan kelas sosial yang lebih rendah, dan mampu mengalihkan perhatian calon penonton dari film-film produksi Indonesia. Desakan PPFİ untuk membatasi impor film India direspon positif oleh pemerintah di tahun 1956 yang kemudian



menyetujui pemberlakuan kuota maksimal hanya 30 film India per tahun. Namun ironisnya selama selang waktu beberapa bulan sebelum peraturan tersebut berlaku para importir (termasuk yang memprotes film India) menimbun stok film-film impor India. Dibawah kepemimpinan Usmar Ismail dan Jamaluddin Malik, pada 19 Maret 1957 PPFi memutuskan untuk menutup seluruh studio sebagai protes atas dominasi film-film India di pasaran (Sen, 2009: 51-52).

Tak hanya film India, film-film Amerika-pun terkena imbasnya. Usmar Ismail dengan Organisasi PERFINI juga pernah melakukan perlawanan atas merajalelanya film-film yang diimpor dari Amerika oleh AMPAI, karena dalam kenyataannya di lapangan, *sharing* kepemilikan dan hasil dari impor film tersebut tak pernah sepenuhnya milik pengedar di Indonesia, justru sebaliknya jumlah edar film Amerika yang beredar di Indonesia semakin kuat dan sedikit demi sedikit sistem itu diubah menguntungkan kepentingan Amerika (Prakosa, 2004: 3).

Tahun 1991 produk film lokal semakin menurun drastis, sementara itu MPEAA (*Motion Picture Export of American Association*), sebuah asosiasi pengedar film Amerika, ingin mengontrol langsung peredaran film Amerika di Indonesia. Persoalan kemudian menjadi semakin melebar tidak saja yang berkaitan dengan perfilman namun masalah ini berkembang sampai menyentuh persoalan perdagangan (Prakosa, 2004: 3-4). Pemerintah pun mengambil langkah dan turut campurtangan. Pembatasan kuota diberlakukan pada seluruh film asing, termasuk kuota 200 film per tahun untuk film Amerika. Dua tuntutan penting PPFi juga dikabulkan. Pertama, pajak impor peralatan film secara dratis diturunkan. Kedua, tidak ada peningkatan jumlah importir film (Sen, 2009: 53).

### C. BADAN SENSOR FILM

Sensor merupakan bentuk kontrol pemerintah yang paling konkrit atas bentuk dan isi film. Lahir dari warisan Film Ordonatie Belanda, Badan Sensor Film (BSF) adalah satu-satunya badan yang bertugas menyensor film. Badan yang berwenang melakukan sensor sudah eksis sejak film Indonesia pertama kali muncul. Pada awalnya didirikan oleh Belanda tahun 1925 secara khusus hanya berurusan dengan keamanan dan berada di bawah Departemen Dalam Negeri. Setelah kemerdekaan sensor ditempatkan di bawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang mencerminkan adanya langkah untuk mempertimbangkan faktor budaya dan sosial. Tahun 1968, ketika Budiarjo menjabat sebagai Menteri Penerangan, ia mengganti struktur anggota dengan yang lebih kecil dan mengurangi jumlah perwakilan pemerintah (Sen, 2009: 116-118).

Tiga tahun kemudian, sehubungan dengan kian melemahnya partai-partai politik dalam sistem politik Indonesia, unsur partai dikeluarkan dari BSF, semakin tergantikan oleh penekanan kepentingan departemen-departemen utama pemerintah. BSF ditempatkan di bawah kendali Direktorat Jenderal Radio, Televisi, dan Film (Dirjen RTF), yang sekaligus merupakan pimpinan *ex-officio*. Direktur Eksekutif yang bertanggung jawab atas kerja harian BSF pun juga diambil dari Departemen Penerangan. BSF 1973-74 beranggotakan 20 orang: tujuh departemen (Penerangan, Dalam Negeri, Agama, Pertahanan nasional dan Keamanan, Luar negeri, dan Pendidikan dan Kebudayaan, dan Kantor Sekretariat Negara) masing-masing mengirim dua perwakilan, sementara empat lagi berasal dari kelompok-kelompok non-pemerintah seperti Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), organisasi-organisasi perempuan, dan kelompok nasionalis bernama Angkatan '45. Perwakilan departemen pemerintah dan khususnya intelijen lebih

jauh ditingkatkan jumlahnya oleh Ali Murtopo tahun 1979. Jumlahnya dinaikkan hingga 37 termasuk direktur dan eksekutif. 35 anggota sisanya dibagi lagi ke dalam empat kelompok yang berturut-turut bertanggung jawab atas film Indonesia, Eropa dan Amerika, Asia, dan kaset video. Pimpinan dari grup-grup inilah yang menjadi 'grup inti'. Film Indonesia, Eropa, dan Amerika berada di bawah dua orang perwakilan dari Departemen penerangan, film Asia di bawah BAKIN (Badan Koordinasi Intelijen), dan kaset video di bawah Kejaksaan Agung. Bakin juga memiliki dua perwakilan lagi di BSF, Kejaksaan Agung tiga dan Kepolisian empat. Dua per tiga anggota BSF berasal dari departemen pemerintah, dan lebih sepertiganya berasal dari badan keamanan (Sen, 2009: 118-119).

Di awal berdirinya, perfilman Indonesia sudah harus berurusan dengan persoalan sensor yang rumit. Dari batasan dan aturan apa saja yang patut ditayangkan di dalam film hingga kehati-hatian untuk tidak menyinggung perasaan komunitas Belanda di Indonesia harus diperhatikan oleh para penggarap film agar filmnya bisa lolos untuk ditayangkan di bioskop. Maka film-film di masa awal itu tidak ada penggambaran konfrontasi langsung antara pihak Belanda dan Indonesia. Pembatasan-pembatasan hal-hal yang bersifat formal maupun informal merupakan sesuatu yang wajar di awal 1950-an. Bahkan tidak sedikit film yang diubah berdasarkan rekomendasi sensor, sehingga penulis naskahnya merasa harus menarik namanya dari daftar kredit film lantaran sudah jauh dari cerita skenario yang ditulisnya.

“Antara Bumi Dan Langit”, misalnya, Judul film ini kemudian diubah menjadi “Frieda”, dan revisi mengubahnya sedikit banyak menjadi kisah cinta konvensional. Hal lain yang dikeluhkan dari minoritas kelompok Indonesia-

Belanda yaitu perlakuan terhadap subjek karakter perempuan indo di film ini. Mereka beranggapan pentingnya menampilkan kesan positif komunitas Indonesia-Belanda sekadar untuk menunjukkan bahwa mereka mendukung revolusi Indonesia daripada melawannya, dan komite sensor bersikeras mengakomodasi keberatan tersebut. Tak hanya mengakomodasi suara kelompok-kelompok minoritas, Sensor film juga sensitif atas representasi kritis kelompok masyarakat Indonesia manapun. Persoalan yang muncul kemudian terhadap perlakuan keras oleh sensor ini yaitu semakin menjauhkan film Indonesia dari isu-isu sosial yang nyata, dan cenderung mendekatkannya kepada film-film formulaik yang aman, berlatar belakang perjuangan kemerdekaan atau periode pendudukan Jepang, namun mau tidak mau latar belakang sejarah ini menjadi sedikit sekali menyentuh karakter atau konflik dalam naratifnya (Sen, 2009: 37-39).

Jauh sebelum film ditayangkan, banyak prosedur yang harus dilalui sebelum syuting dimulai, bahkan skenario sebuah film-pun harus terlebih dahulu mendapat persetujuan Direktorat Film Departemen penerangan, yang dalam beberapa kasus, skenario juga akan dirujuk ke departemen-departemen lain yang khusus bertanggung jawab atas isu dan subjek tertentu yang diangkat dalam film. Ini merupakan upaya untuk membuat sensor pra-produksi nampak tidak terlalu semena-mena. Tak cukup itu saja, setelah selesai, rush copy-nya (rol film yang belum diedit) wajib diserahkan ke otoritas yang sama demi mendapat petunjuk apa saja yang harus dipotong (Sen, 2009: 114).

Setiap film yang diproduksi atau diimpor ke Indonesia harus ditunjukkan ke BSF untuk kemudian disaksikan komite, dan jika komite tersebut tidak bisa merumuskan keputusan bersama terkait film yang diserahkan, maka film tersebut

akan diserahkan ke seluruh anggota BSF. Produser atau importir yang film-nya telah ditolak oleh komite awal dapat meminta filmnya diuji kembali oleh sidang pleno.

Lambat laun responsivitas sensor terhadap tekanan-tekanan dari kelompok-kelompok masyarakat yang vokal secara politik, sampai tahap tertentu, menghilang setelah 1965. Ketika isu sensor film didiskusikan dalam Kongres Kebudayaan II tahun 1952, tidak ada satu pihak pun yang menganjurkan agar sensor diakhiri. Tiga orang utusan menghadiri rapat pada Seksi Sensor Film: Rustam Sultan Palindih, wartawan, penulis naskah, dan pegawai PFN (perusahaan film pemerintah); Asrul Sani, seorang figur sastra Angkatan 1945 yang terkenal; dan J.B Moningga yang bekerja untuk Gubernur Sulawesi.

Secara prinsip mereka mengajukan pandangan bahwa bentuk sensor yang dapat diperkenankan adalah 'sensor negatif, yang berarti '[Badan] sensor hanya diperbolehkan melarang film, atau sebagian dari film tersebut, yang berbahaya bagi masyarakat, namun sama sekali tidak berhak menilai baik-buruknya sebuah film', dan upaya 'melindungi nilai-nilai budaya' sebaiknya diserahkan pada masyarakat, yang bisa saja menolak menonton film-film yang tidak mereka setuju. Sensor film adalah pertahanan terdepan dan terpenting bagi pengamatan kritis masyarakat. Pemeliharaan norma-norma ini mencakup penggambaran realitas sosial dengan cara yang dibuat-buat agar menarik. Sensor dituntut untuk memainkan peran sebagai penjaga ketertiban, baik secara etis maupun estetis, ketimbang merefleksikan berbagai kepentingan dalam masyarakat yang saling bertolak-belakang (Sen, 2009: 40-41).

Tak hanya BSF yang punya kuasa untuk meloloskan produksi film dan penayangannya, bahkan sebelum dan sesudah 1965, dari waktu ke waktu

komandan militer dan pemerintah lokal sekalipun punya taring dan bisa saja seandainya menghentikan produksi/pemutaran film yang sudah diloloskan BSF agar tidak beredar di daerah mereka. Di tahun 1975, BAPFIDA (Badan Pembinaan Film Daerah) didirikan di tingkat provinsi. Alasan pendirian BAPFIDA adalah untuk memastikan film Indonesia memperoleh porsi dari keseluruhan pasar film di provinsi. Dua tahun setelahnya, BAPFIDA pun diserahi tanggung jawab untuk menyensor film yang akan diputar di provinsi-provinsi yang ditempatinya. Namun demikian tidak seperti BSF, mereka tak bisa memotong atau mengubah sebuah film, namun mereka mampu melarangnya beredar di provinsi atau wilayah kewenangannya (Sen, 2009: 115).

#### **D. KRITERIA SENSOR**

Ordonansi Belanda tahun 1940 sampai era Orde Baru dirujuk sebagai kriteria penyensoran. Secara resmi menyatakan 'memberantas bahaya-bahaya kesusilaan dan bahaya kemasyarakatan yang berkaitan dengan pertunjukkan-pertunjukkan film'. Ordonansi ini menguji setiap film yang masuk dalam tiga perspektif: moral, keamanan publik, dan apakah film tersebut 'kasar atau mempunyai pengaruh buruk dari sudut pandang lainnya. Pada tahun 1977, Pedoman Sensor disahkan melalui SK menteri. Kemudian BSF menyusun Pedoman-pedoman BSF tahun 1980 serta Kode Etik Produksi Film Nasional tahun 1981. Respon kalangan industri mendesak diterbitkannya Kode Etik tersebut agar dapat mengetahui aturan-aturan baku yang ditetapkan BSF sehingga nantinya mereka tidak akan sia-sia membuat film yang hanya dipotong habis atau dilarang BSF. BSF mulai terbuka dan membuka pintu informasi bagi kalangan industri film. Hampir seluruh peraturan yang tercantum dalam Pedoman maupun Kode Etik BSF justru lebih berhubungan dengan keamanan bangsa, negara dan

pemimpin yang berkuasa bukan hanya sekedar mengurus adegan seks dan kekerasan saja. Kedua dokumen BSF tersebut menginstruksikan bahwa sebuah film akan dilarang beredar jika dianggap berpotensi 'merusak kerukunan beragama di Indonesia;' membahayakan 'pembangunan kesadaran nasional' atau 'mengeksplorasi sentimen kesukuan, agama, atau keturunan atau memancing ketegangan sosial' (Sen, 2009: 119-121).

Namun di sisi lain terdapat bagian yang politis dari Pedoman Sensor yang mengatur bahwa ideologi tidak boleh diungkapkan dalam bentuk apapun tak terkecuali kolonialisme, imperialisme, dan fasisme, serta berbagai macam bentuk perwujudan komunisme. Bagian yang sama menegaskan bahwa film akan dilarang beredar jika film tersebut dinilai membahayakan 'politik dalam dan luar negeri Indonesia' atau 'bertentangan dengan kebijakan pemerintah'. Secara visual representasi/bentuk kejahatan hanya dapat dipertontonkan jika terdapat hukuman setelahnya. Untuk itu ditambahkan pula daftar apa saja yang dapat merugikan perorangan atau institusi yang diasosiasikan dengan negara. Kode Etik juga memberi penekanan agar film bertanggung jawab untuk meniadakan 'setiap pernyataan yang akan memicu merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga penegak hukum dan keadilan' dan terutama sekali melarang ejekan terhadap 'penegak hukum dan ketertiban'. (Sen, 2009: 121-122)

Pada tahun 1980, regulasi sensor sudah sangat rinci, luas, dan diumumkan ke publik. Hal ini mendorong peningkatan swa-sensor dalam industri film, sementara sensor pemerintah pun kian terregulasi sehingga semakin kurang dipengaruhi oleh kesewenang-wenangan pejabatnya. Kejelasan mengenai pembatasan juga semakin tegas sehingga pembuat film masih bisa mengakali celah-celah yang memungkinkan suara-suara yang berlawanan. Ironisnya, seperti

yang nanti akan ditunjukkan melalui pembacaan teks-teks film, sensor tidak hanya membatasi, namun juga menciptakan kondisi-kondisi bagi para pembuat film dan penonton untuk bereksperimen dengan bentuk dan makna agar sesuai dengan semangat yang dibawa sensor tanpa harus kelihatan menentang kata-kata mereka (Sen, 2009: 122-123)

SK tahun 1975 yang dikeluarkan bersama Menteri Penerangan, Menteri Dalam negeri, dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, mengharuskan setiap bioskop memutar film Indonesia sedikitnya dua kali dalam setiap bulannya. Satu film diputar pada hari kamis pertama bulan tersebut, dan film kedua diputar pada Jumat berikutnya pada bulan yang sama dan diputar setidaknya dua kali sehari. Ini memberi tempat yang aman bagi film Indonesia sekitar 10 - 15 persen dari jumlah total jam tayang yang tersedia. Sejak kuota dikenakan pada seluruh bioskop karena peraturan yang berlaku tidak sama sekali mengantisipasi kehadiran bioskop berlayar banyak lebih dari satu dekade sebelumnya sinepleks-sinepleks baru masih mendapat tempat yang nyaman dalam payung hukum dengan menayangkan film Indonesia di satu diantara tiga sampai enam layar, dan dengan demikian secara proporsional memberikan produksi lokal jam tayang yang lebih sedikit (Sen, 2009: 109).

Namun sejak akhir 1980-an, politik industri perfilman Indonesia tidak lagi dapat dikerangkai sepenuhnya dalam kontradiksi klasik antara film impor dan produksi lokal belaka. Sejak 1972 ketika pemerintah mulai mengatur film impor ke dalam satu agen tunggal dan menerapkan kuota impor, Motion Pictures Export Association of America (MPEAA) yang mewakili studio-studio besar Hollywood (MGM, United Artist, Universal, Disney, dan 20th Century Fox), secara berkala mengungkapkan kegelisahan akan berkurangnya akses ke pasar Indonesia. Antara



1988 - 1989, untuk pertama kalinya sejak pengusiran paksa agen ekspor Amerika di tahun 1965, MPEAA secara terbuka masuk ke dalam arena pertarungan.

Meski telah beberapa kali mengalami pergantian, pemerintah Indonesia sejak dulu membenarkan sensor dengan dalih yang sama, yaitu bahwa sinema menjangkau khalayak yang tidak membaca, buta huruf, dan sebab itu, tidak cerdas dan gampang terpengaruh. Jika demikian, siapa yang menonton film terutama film Indonesia? Yang lebih penting lagi, siapakah yang secara konseptual membentuk penonton beserta karakteristiknya? (Sen, 2009: 122-123). Argumen pemerintah terhadap persoalan sensor ini boleh jadi menekankan pentingnya melindungi masyarakat penonton potensial film Indonesia yang buta huruf/tidak dapat membaca dari pengaruh-pengaruh yang tak diinginkan (Sen, 2009: 130-131).