Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ISSN 1410-4946
Volume 9, Nomor 3, Maret 2006 (271-296)

Lambannya Pertumbuhan Industri Perfilman

Novi Kurnia[1]

Abstract

The slow growth of film industry in Indonesia is revealed through historical analysis in this article. This has been stem from state failure in regulating the industry, particularly in regulating monopolistic business groups. Moreover public has not been consolidated and hence not strong enough to encounter with pro business state.

Kata-kata kunci:
film, kapitalisme, ekonomi politik, relasi kekuasaan, negara, pasar, publik

1. Pengantar

Film adalah media massa yang sifatnya sangat kompleks.[2] Film menjadi sebuah karya estetis sekaligus sebagai alat informasi yang terkadang bisa menjadi alat penghibur, alat propaganda bahkan alat

[1] *Novi Kurnia* adalah mahasiswa Pascasarjana Women Studies, Flinders University South Australia. Penulis bisa dihubungi melalui e-mail: noniknovi@yahoo.com

[2] Dalam tulisan ini penggunaan kata film dan perfilman digunakan secara bergantian tergantung konteksnya. Kata film bermakna pada karya cipta seni dan budaya yang direkam secara audio visual dan dipertunjukkan secara audio visual pula, sedangkan kata perfilman lebih merujuk pada seluruh

politik. Beragamnya fungsi film tersebut membawa implikasi, film yang tak bisa dilihat dari sisi budaya saja, melainkan juga harus dilihat dari sisi historis, sosial, politik maupun ekonomi. Sebagai media massa audio visual yang atraktif, film di Indonesia sebenarnya sudah hadir sejak jaman Belanda. Hanya saja, selama ini tidak ada perkembangan yang berarti. Bahkan bagi beberapa sineas muda seperti Nan Achnas, Rudi Sudjarwo, Shanty Harmayn dan Mira Lesmana istilah perfilman nasional dianggap tak nyata (Agustinus: 2002). Menurut pandangan mereka, perfilman nasional berarti jika memiliki infrastruktur yang jelas, menyediakan sumber daya manusia yang mencukupi serta memiliki gaya atau tema tertentu yang didapatkan melalui proyeksi dan ekspresi sinematik dari sebuah komunitas nasional. Semua unsur tersebut dianggap tidak dimiliki oleh perfilman Indonesia. Karenanya, pertanyaan 'wajib' yang selalu muncul adalah: "Kapan film nasional akan menjadi tuan rumah di negeri sendiri?".

Pertanyaan singkat di atas, sayangnya, tidak bisa dijawab secara singkat. Film nasional bukan hanya menghadapi gempuran film asing (terutama *Hollywood*) namun juga dililit masalah yang sangat kompleks melibatkan relasi kuasa baik dari negara, pasar maupun publik. Secara bersama-sama hal-hal tersebut membentuk sekaligus mempengaruhi produksi, distribusi dan konsumsi film di tanah air.

Melalui pendekatan ekonomi-politik kritis[1] tulisan ini akan berusaha membedah permasalahan tersebut secara menyeluruh. Varian pendekatan ekonomi-politik media yang digunakan dalam artikel ini

kegiatan yang berhubungan dengan film, baik produksi, distribusi, dan konsumsi film berikut relasi di antara semua unsur tersebut. Meskipun sebenarnya ruang lingkup perfilman nasional juga meliputi perkembangan film dokumenter maupun film televisi, penulis lebih menitik beratkan kajian pada film cerita yang diproduksi untuk ayar lebar. Alasannya selain karena mediumnya yang khas dengan aspek sinematografi yang kental serta audiens yang lebih bersifat intensif, film layar lebar juga melibatkan industri yang lebih besar. Di samping itu, regulasi serta data yang ada juga lebih merujuk pada film cerita layar lebar.

[1] Ada beberapa pemaknaan ekonomi-politik kritis yang dikemukakan oleh beberapa pemikir seperti James Curran, Vincent Mosco serta Peter Golding dan Graham Murdock. Curran (1992) melihat empat proses dalam tradisi kritis ekomi-politik media yaitu pertumbuhan media, perluasan jangkauan

memperlihatkan sebuah struktur yang belum sempurna dan bergerak secara dinamis. Perkembangan perfilman Indonesia tidak hanya dipengaruhi oleh faktor ekonomi, melainkan juga faktor lain seperti historis, sosial, budaya maupun politik. Beberapa pertanyaan yang akan dijawab berdasarkan pendekatan tersebut adalah: bagaimana konteks historis perfilman nasional? Sejauh mana negara melakukan intervensi terhadap kebijakan perfilman nasional? Sejauh mana mekanisme pasar mempengaruhi industri perfilman nasional? Sejauh mana publik mengapresiasi perfilman nasional? Serta, bagaimana relasi negara, pasar dan publik secara bersama-sama mempengaruhi pertumbuhan perfilman nasional?

Industri media (McChesney, 1998:3), berkaitan dengan dua hal. *Pertama*, sifat hubungan media dengan struktur masyarakat yang lebih luas. Analisis tentang sifat hubungan ini memudahkan kita melihat sejauh mana sistem dan isi media meneguhkan, menantang dan mempengaruhi relasi-relasi yang ada dalam masyarakat. *Kedua*, perilaku dan isi media, dipengaruhi oleh kepemilikan, mekanisme dukungan dan kebijakan pemerintah.

Sementara itu James Curran & Michael Gurevitch (1992) melihat proses sejarah untuk memahami sebuah media dalam konteks ekonomi politik. Proses ini memungkinkan kita melihat bisa dilihat dari pertumbuhan media, perluasan jangkauan perusahaan, proses komodifikasi informasi serta keterlibatan dan intervensi pemerintah dalam industri media. Untuk membantu menjelaskan berbagai dimensi di atas, pembahasan akan dibagi menjadi empat bagian, untuk mendiskusikan konteks historis, konteks negara (*state*), konteks pasar (*market*) dan konteks publik (khalayak).

perusahaan dalam industri media, proses komodifikasi informasi, perubahan peran negara dan intervensi pemerintah. Mosco (1996) merumuskan tiga sifat kajian ekonomi-politik : realis, inklusif dan kritis. Golding dan Murdock (1997) mencirikan tiga hal pendekatan ekonomi-politik media : holistik, historis dan praksis yang kemudian ditambahkan lagi dengan karakter orientasi terhadap filosofi moral serta perhatian terhadap dampak kapitalisme.

2. 'Mengambang' dalam perjalanan panjang

Indonesia sudah mulai mengenal film dan bioskop sejak abad ke 19, saat masih dijajah Pemerintahan Hindia Belanda. Menurut catatan sejarah, film Indonesia yang pertama adalah film bisu "Loetoeng Kasaroeng' karya G. Kruger dan L. Heuveldorp yang diproduksi di Bandung pada tahun 1926.[4] Walaupun dibuat oleh orang asing, film ini ditetapkan sebagai film cerita Indonesia pertama karena menampilkan cerita asli Indonesia (Pranajaya:2005). Industri perfilman Indonesia sendiri baru tumbuh akhir tahun 1920-an saat secara ekonomi orang-orang Tionghoa (Cina) mengambil alih industri film di Indonesia.[5] Pada titik awal inilah, sebenarnya bisa dilihat bahwa pijakan awal industri film Indonesia lebih bersifat sosio ekonomi, bukan sosio budaya. Pembuat film adalah pedagang nonpribumi bukan pekerja seni pribumi. Pada awal lahirnya film di Indonesia hingga tahun 1940-an ini, hampir semua cerita film berasal dari legenda yang sudah merakyat dengan adegan yang masih sangat elementer.

Di era Pemerintahan Jepang, terjadi pemasungan yang luar biasa perfilman nasional. Produksi film yang diperbolehkan di Indonesia hanyalah film propaganda yang mengagungkan kehebatan dan manfaat hadirnya Jepang. Semua film asing dilarang masuk ke Indonesia. Pemasungan ini kemudian terhenti seiring dengan kemerdekaan Indonesia saat perfilman Indonesia mulai berkembang.

Pada awal kemerdekaan, perusahaan Pasific Corporation Milik Belanda diubah menjadi Pusat Perfilman Nasional (PFN) bersamaan hadirnya persatuan Artis Film Indonesia (Parfi) dan Persatuan Pengusaha Bioskop Indonesia (PPBI) serta dimulainya Festival Film Indonesia (FFI). Perkembangan ini, sayangnya, tidak didukung regulasi yang kondusif untuk memacu pertumbuhan film nasional. Keran impor film asing dibuka lebar-lebar sementara film produksi sendiri belum

[4] Pada saat itu Bandung yang dikenal sebagai Paris Van Java, merupakan kota dagang dan kota pelajar, sementara Jakarta yang masih bernama Batavia masih merupakan kota pelabuhan.

[5] Ada beberapa faktor yang membentuk karakter film saat itu yakni pemilik bioskop, pemodal dan penonton potensial yang sebagian besar adalah pengusaha etnis Cina.

kuat. Akibatnya, kompetisi menjadi tak seimbang, film asing menguasai bioskop yang ada. Meskipun film nasional tak kuasa mengatasi gempuran film impor, perkembangan menggembirakan terlihat dari berkiprahnya sineas-sineas pribumi yang lahir berkat tempaan Jepang dalam dunia perfilman nasional paska kemerdekaan. Mereka inilah yang kemudian mendorong berdirinya sekolah film 'Cine Drama Institut (CDI)' di bawah Menteri Penerangan pada tahun 1948 (Sudjas dkk, 2002:4).

Pada masa Pemerintahan Republik Indonesia Serikat, perfilman Indonesia diwarnai karya pekerja film yang sebagian berasal dari tenaga terpelajar dan tergabung dalam organisasi seniman film. Film yang mencuat saat itu adalah 'Darah dan Doa' karya Usmar Ismail pada tahun 1950. Sebagian besar isi film pada masa itu tak ubahnya sandiwara yang dilengkapi dialog dan pidato sebagaimana film pada masa penjajahan Jepang. Mengomentari perfilman Indonesia era 1926 hingga 1950, Hanan (1996:690) mengatakan bahwa sekitar 110 film yang diproduksi dalam kurun waktu tersebut sebagian besar ditangani oleh perusahaan yang dimiliki pengusaha Cina dan Belanda.

Selama tahun 1950 hingga 1959, tepatnya di bawah Pemerintahan Negara Kesatuan RI, film difungsikan sebagai alat perjuangan bangsa mengisi kemerdekaan. Pada saat itu sudah mulai ada pendidikan di luar negeri untuk orang film untuk bisa bersaing dengan film asing yang masuk Indonesia. Organisasi profesi perfilman seperti Perfini, Persari (Persatuan Artis Film Indonesia) dan PPFI (Persatuan Perusahaan Film Indonesia) juga mulai muncul (Sudjas dkk, 2002:5). Meski saat itu, ada aturan untuk setiap bioskop kelas I di Indonesia memutar sekurang-kurangnya satu judul film Indonesia sekali enam bulan, namun film Indonesia tetap saja belum mampu bersaing dengan film impor. Tujuh tahun setelah itu yaitu pada masa Orde Lama yang berlangsung tahun 1959 hingga 1966, perfilman mulai dibahas dalam sidang-sidang MPRS. Melalui berbagai peraturan pemerintah, film tak lagi dianggap semata-mata barang dagangan, melainkan alat pendidikan dan penerangan.[6] Selain itu film difungsikan sebagai alat

[6] Terdiri atas Tap MPRS no II/MPRS/1960, Penetapan Presiden No 1 Tahun 1964, Instruksi Presiden no 012 tahun 1964, Keputusan Presiden RI no 1964, dan Kepmenpen No 13/SK/M/1965 Selengkapnya lihat Sudjas dkk (2002:5-6).

revolusi yang vital bagi *nation building* dan *character building* dan sebagai alat membentuk serta mengembangkan kebudayaan nasional.

Regulasi perfilman kemudian semakin nyata sejak lahirnya Orde Baru. Perubahan diawali dengan penataan struktur organisasi pemerintahan yang menangani perfilman, yang sebelumnya adalah Direktorat Perfilman menjadi Direktorat Perfilman Nasional. Lembaga baru ini berfungsi untuk memberi bimbingan terhadap produksi, peredaran, pertunjukkan, merencanakan pembutan film berita, dokumenter, penyelenggaraan humas dan mengupayakan peningkatan pengetahuan dan kemampuan kalangan perfilman. Dalam kurun waktu tahun 1970-an hingga 1980-an, perfilman Indonesia mengalami masa puncak jika dilihat dari jumlah produksi.[7] Namun pada tahun 1990-an terjadi penurunan drastis produksi film, ketika film indonesia tak berkutik menghadapi arus impor meski kuota sudah ditekan sedemikian rupa. Di dalam keterpurukan ini, muncul sineas Garin Nugroho yang menghasilkan nafas dan tema baru dalam perfilman Indonesia melalui film-filmnya yang cerdas dan berani melewati *mainstream* yang ada. Film-film yang lebih banyak menang di festival daripada mendatangkan keuntungan komersial, sebut saja *'Cinta Dalam Sepotong Roti'*, *'Bulan Tersusuk Ilalang'* atau *'Daun Di atas Bantal'*. Film-film Garin diakui sebagai seni perlawanan terhadap hegemoni Hollywood.[8]

Jumlah produksi film nasional semakin merosot hingga titik memprihatinkan pada era Pasca Orde Baru atau Reformasi (1998-2001). Jumlah produksi film pertahun hanya berkisar 6 hingga 9 film. Meskipun begitu, sejak dirilisnya film patungan karya beberapa sutradara, 'Kuldesak' yang diikuti dengan kesuksesan (komersial) *'Petualangan Sherina'* dan *'Ada Apa Dengan Cinta'*, terlihat bahwa akhirnya generasi muda perfilman Indonesia mengambil alih kemudi perfilman nasional. Generasi perfilman yang semula didominasi sutradara senior yang kebanyakan mempunyai pengalaman teaterikal seperti Teguh Karya dan Sumandjaya kemudian digantikan generasi baru

[7] Pertumbuhan film nasional sekaligus perbandingkannya dengan film impor akan dibahas mendetail pada konteks pasar (*market*).

[8] Salah satu pernyataan Garin tentang film seni bisa dilihat di dalam www hamline,edu/apakabar/ basisdata

yang kebanyakan berasal dari lingkungan akademik sekolah film dalam negeri maupun luar negeri seperti Riri Riza, Rudi Sudjarwo hingga Nia Dinata. Kesuksesan mereka memposisikan remaja menjadi penonton potensial film Indonesia inilah yang kemudian membawa magnit tersendiri bagi beberapa produser program sinetron televisi untuk kemudian turut berkiprah memproduksi film-film remaja yang merebak beberapa tahun belakangan.[9]

3. Kegagalan regulasi dan intervensi

Undang-undang perfilman selama sejarah perfilman nasional hanya dibuat pada masa pemerintahan Belanda, Orde Lama, dan pertengahan Orde baru sebagaimana tertera dalam tabel berikut.

Tabel 1
Regulasi Perfilman di Indonesia

No.	Tahun/masa	Nama Undang-undang
1.	1940/pemerintahan penjajahan Belanda	Ordonansi Film No 507
2.	Orde Lama	Undang-Undang Nomor 1 Pnps Th. 1965
3.	Orde Baru	Undang-undang Nomor 8 th. 1992

Sumber : Panjaitan & Aryani (2001)

Ordonansi Film (Filmordanantie Staatsblad) No 507 tahun 1940 dianggap Hinca IP Pandjaitan & Dyah Aryani (2001) menunjukkan ketakutan pemerintah Hindia Belanda akan dampak film terhadap kehidupan jajahannya. Peraturan ini berisi tentang film, pertunjukkan film, impor dan pengimpor yang tertuang dalam 11 bab dan 34 pasal yang dilengkapi dengan 6 peraturan pemerintah sebagai pelengkap.

[9] Sebagai perbandingan dalam melihat pembabakan sejarah film Indonesia bisa dilihat dalam logika pemikiran Sen yang melihat sejarah perfilman Indonesia dari konteks sosial dan politik yang ada. Pertama, permulaan perfilman pada awal 1900-an hingga 1956. Kedua, Polarisasi Politik dan Film yaitu pada tahun 1956 hingga 1966. Ketiga, Orde Baru. Penjelasan lebih lanjut bisa dilihat dalam Sen (1994).

Aturan yang paling menyolok adalah tidak adanya satu pertunjukkan film yang tanpa ijin penguasa (Komisi Film). Pelanggar pun dikenai hukuman 6 bulan dan denda 5000 gulden. Adapun syarat lolos pengujian sangat kabur: tidak berlawanan dengan kesusilaan baik, bertentangan dengan kepentingan umum dan berpengaruh buruk pada segi lain. Hal ini didasarkan pada kecurigaan akan film Indonesia yang dianggap memiliki potensi buruk terhadap perkembangan sosial politik sehingga pemerintah Belanda tidak membiarkan adanya peluang sekecil apapun untuk membiarkan tanah jajahannya merdeka.

Sekalipun penjajah sudah meninggalkan Indonesia, dominasi ordonansi film masih diwarisi dalam peraturan perundangan perfilman berikutnya yaitu Undang-undang Pnps Nomor 1 Tahun 1964 tentang Pembinaan Perfilman yang memasukkan kebijakan perfilman ke dalam kandang Menteri Koordinator Kompartemen Perhubungan dengan Rakyat/Menteri Penerangan. Perfilman dianggap sebagai alat publikasi massa yang sangat penting untuk *National Building dan Character Building*. Aturan yang dibuat tak jauh berbeda malah terdapat tapi pelipatgandaan hukuman menjadi 1 tahun kurungan dan denda diubah menjadi Rp 50.000.000. Ijin pemutaran film baik nasional maupun impor harus langsung melalui Menteri Penerangan. Fungsi film dianggap harus dibina agar sesuai dengan masyararakat sosialis Indonesia dalam alam Demokrasi terpimpin berdasarkan Pancasila (Pandjaitan dan Aryani, 2001).

Produk hukum Orde Lama ini dipertahankan selama 28 tahun oleh pemerintahan Orde Baru karena dianggap cukup ampuh mendukung kekuasaannya. Baru pada 6 tahun menjelang keruntuhannya, Pemerintah Orde Baru melakukan perubahan dengan menetapkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman yang disertai dengan lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 32 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3473 tahun 1992. Meski terdapat perubahan, filosofi intervensi negara tetap dipertahankan bahkan cenderung menjadi lebih sistematis karena tak cuma hanya undang-undang tapi juga dilengkapi peraturan pemerintah, keputusan Presiden hingga keputusan Menteri Penerangan. Ketatnya peraturan ini bisa saja didasari kecemasan pemerintah Orde baru akan kemungkinan pemanfatan film sebagai media bukan peneguh kekuasaan Orba. Tak heran jika perangkat perundangan yang ada didukung pendirian *regu-*

latory body berupa Lembaga Sensor Film (LSF) dan Badan Pertimbangan Perfilman Nasional (BP2N). Regulasi yang ditetapkan melalui peraturan perundangan di atas, merupakan alat kontrol negara yang nampak sangat nyata pada masa Orba yang tidak bisa diingkari sebagai warisan masa kolonial (Sen dan Hill, 2001: 160).

Karakteristik industri film di Indonesia saat ini tak lepas dari penerapan ideologi kapitalisme dalam struktur ekonomi politik Orde Baru dimana negara atau pemerintah terlalu banyak ikut campur dalam menentukan arah perkembangan industri film. Diungkapkan oleh Sen (1994) bahwa pemerintah Orde Baru mewarisi dasar pembangunan media yang dikendalikan sangat ketat di bawah pengawasan Menteri Penerangan. Sebelum tahun 1964, tanggung jawab perfilman nasional dibagi ke dalam empat departemen : Pendidikan & Kebudayaan, Penerangan, Perdagangan, dan Industri. Melalui Instruksi Presiden tahun 1964, Menteri Penerangan bertanggung jawab atas semua aspek perfilman di Indonesia, sedangkan aktivitas kebudayaan dan seni lain, seperti teater dan sastra, tetap menjadi tanggung jawab Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Pada tahun 1978 Departemen Penerangan ditempatkan di bawah tanggung jawab Menteri Koordinator Politik dan Keamanan (Menko Polkam) sementara Departemen Pendidikan & Kebudayaan di bawah Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra).

Dengan penempatan seperti itu, pemerintah terkesan sengaja mementingkan fungsi film sebagai alat propaganda dibandingkan sebagai media ekspresi seni. Posisi film kemudian berubah lagi pada tahun 1990-an. Perfilman ditempatkan di bawah Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata. Penempatan yang tidak tegas terhadap industri film yang multi-bidang ini dibaca oleh Sen (1994) sebagai ketidaktertarikan pemerintah terhadap industri film yang terkesan kalah massif dibandingkan dengan industri televisi yang mengalami *booming* pada tahun 1990-an. Alasan lain yang dikemukan oleh Sen adalah adanya perubahan watak teknologi yang semakin sulit dikendalikan secara terpusat; pada semua tingkatan, produksi, distribusi, dan sirkulasi.

Ketidaktegasan perlindungan pemerintah terhadap industri film ini juga terlihat dari regulasi yang sudah tidak memadai lagi. Bahkan undang-undang perfilman yang berlaku sekarang pun sudah tidak

sesuai dengan konteks sosial politik karena ditetapkan pada saat Departemen Penerangan masih membawahi bidang perfilman.[10]

Intervensi negara terhadap perfilman nasional yang sering diatasnamakan upaya pembinaan tercermin melalui pengaturan lembaga pemerintah yang menangani perfilman nasional sebagaimana terdapat dalam tabel berikut:

Tabel 2
Upaya Pembinaan Perfilman oleh Negara (*state*)

Periode	Kementrian	Regulasi	Nama Lembaga
17-02-1965	Penerangan	SK KepMenpen No. 13/SK/M/65	Direktorat Perfilman
5-07-1966	Penerangan	SK KepMenpen No. 56/SK/M/66	Direktorat Perfilman Nasional
30-09-1966	Penerangan	SK KepMenpen No. 88/SK/M/66	Direktorat Film
20-05-1975	Penerangan	SK KepMenpen No. 55A dan 55B/SK/M/75	Direktorat Pembinaan Film
31-12-1984	Penerangan	SK KepMenpen No. 230/SK/M/84	Direktorat Pembinaan Film dan rekaman Video
7-12-1999	BIKN (non departemen)	Keppres No 153 tahun 1999	Direktorat Informasi Perfilman
8-03-2001	Kebudayaan dan Pariwisata	SK Kepmenbudpar 06/KMKP/2001	Direktorat Fasilitasi dan Pengembangan Film dan Rekaman Video
6-12-2001	Kebudayaan dan Pariwisata	SK Kepmenbudpar KM-38/OT.001/MNKP-01 tahun 2001	Asisten Deputi Urusan Fasilitasi dan Pengembangan Perfilman
31-01-2005	Kebudayaan dan Pariwisata	Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 10 tahun 2005	Direktorat Perfilman (di bawah Direktorat Jenderal Nilai Budayam Seni & Film)

Sumber: diolah dari Sudjas dkk (2003) dan Direktorat Perfilman

[10] Berbagai diskusi untuk mempertanyakan sekaligus menggugat digantinya UU Perfilman no 8 tahun 1992 telah digelar di beberapa universitas seperti Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta maupun Universitas Airlangga (Unair) Surabaya. Saat ini, pemerintah sendiri sedang menggodok rancangan undang-undang perfilman yang baru untuk menggantikan UU no 8 tahun 1992 tersebut.

Ketatnya 'pembinaan' yang dilakukan oleh negara dalam berbagai bentuk pengawasan esensinya sama dengan upaya sensor yang sudah dimulai oleh Pemerintah Belanda melalui "Film Komisi" atau "Komisi Sensor Film".[11] Komisi ini bertugas mengawasi film impor agar tidak berpengaruh 'buruk' terhadap masyarakat. Setelah Indonesia berdaulat penuh, sensor diserahkan pemerintah Belanda kepada pemerintah RIS pada tanggal 1 Maret 1950 melalui Panitia Pengawas Film (PPF) yang berada di bawah kementrian dalam negeri (Sudjas dkk, 2001). Perkembangan selanjutnya mulai tahun 1966 dibentuk Badan Sensor Film yang diketuai secara *ex-officio* oleh dirjen RTF sampai tahun 1994 yang melalui UU no 8 Tahun 1992 diubah menjadi lembaga Sensor Film (LSF).

Selain ketatnya intervensi ataupun kontrol negara perfilman, pemberlakuan pajak yang ditetapkan pemerintah pun cukup membuat pengusaha perfilman terpojok. Tingginya pajak untuk bahan baku film yang diklasifikasikan sebagai barang mewah membuat biaya produksi film nasional lebih tinggi dibandingkan mendatangkan film impor. Belum lagi adanya pajak tontonan yang dikenakan dalam peredaran film/ Besarnya pajak yang bervariasi antara satu daerah dengan daerah lain.[12] Mahalnya biaya yang dialokasikan untuk masalah perpajakan ini tentu saja memberatkan pengusaha film nasional. Hingga saat ini belum ada mekanisme pengembalian pajak untuk pengembangan perfilman nasional.

[11] Pada dasarnya terdapat beberapa ragam sensor film yang biasanya berlaku di Indonesia. Sensor ideologis, biasanya menyangkut tema atau ide cerita film yang tidak sesuai dengan ideologi negara (baca:penguasa) seperti marxisme, leninisme, komunisme atau tema yang menjurus SARA. Sensor fisik, penghilangan atau pemotongan adegan karena dianggap berisi kekerasan, penyiksaan atau pornografi. Sensor administratif, adanya kriteria administrasi tertentu untuk menjadi pekerja film seperti pada masa ORBA dimana untuk menjadi sutradara film, seorang pekerja film harus magang selama kurun waktu tertentu menjadi asisten sutradara baru kemudian bisa menjadi sutradara. Sensor ekonomi/hegemoni, terwujud dalam 'selera pasar' atau 'sistem rating' dimana pembuat film terkadang harus memaksakan dirinya mengikuti apa yang dimaui penonton (apa yang dirasakan pemilik kapital sebagai apa yang disukai penonton). Jenis sensor yang pertama sampai ketiga ini adalah sensor yang dilakukan oleh negara melalui LSF, sedangkan jenis sensor keempat ada dalam konteks pasar perfilman.

[12] Lihat selengkapnya dalam Kurnia, Irawanto dan Rahayu (2004:19-23)

4. Berkompetisi dengan 'Raksasa'

Dalam regulasi dan kontrol yang ketat dari penguasa-dimulai dari pemerintahan Belanda, Orde Lama hingga Orde Baru-sangatlah mustahil industri film bisa berkembang pesat. Apalagi sejak awalnya, industri film di Indonesia dikuasai pengusaha Cina yang mempunyai kapital yang kuat.[13] Maklum, pembuatan film membutuhkan biaya tinggi. Produksi film Indonesia menurut Victor C. Mambor (2005) mengalami masa panen pertama kali tahun 1941 dimana tercatat 41 film diproduksi. Sebanyak 30 film cerita dan 11 film dokumenter yang diproduksi tahun ini kebanyakan bertema romantisme yang diselingi lagu, lawakan dan sedikit laga (*action*). Pada saat yang bersamaan muncul beberapa sutradara Indonesia baru yang umumnya sudah merintis karir mereka melalui kesenian tradisional seperti Rd Arifin ('Ciung Wanara') dan R Ibnu Purbatasari ('Elang Darat'), Suska ('Ratna Mutu Manikam') dan Anjasmara ('Kartinah').

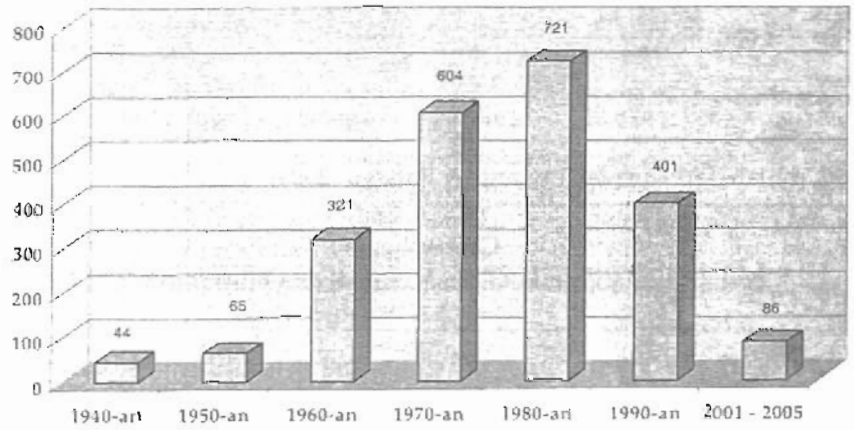
Setelah pendudukan Jepang berakhir, keran impor film asing dibuka lebar sementara film produksi sendiri belum kuat, sehingga kompetisi film Indonesia menjadi tak seimbang dimana film asing menguasai pasar film. Situasi semacam ini memunculkan kerjasama antara importir film dengan pengusaha bioskop. Tak heran jika demi kepentingan bisnis, pengusaha bioskop lebih memilih film asing yang lebih menjanjikan secara komersial dibandingkan dengan film nasional. Kondisi ini membuat industri film Indonesia tahun 1950-an terlihat sangat jauh tertinggal dengan industri film negara lain terutama Barat dan India. Film nasional belum berhasil menembus jaringan pemasaran film domestik. Melihat kondisi tersebut, Usmar Ismail melakukan upaya terobosan kultural dengan pendekatan estetik dan tema sosial melalui film 'Darah dan Doa' yang dianggap sebagai cikal bakal terciptanya film bermutu di Indonesia.[14] Pada tahun 1953, Usmar Ismail melahirkan karya film lain berjudul *'Krisis'* yang dipadu dari mutu artistik yang tinggi dan tawaran yang luas terhadap 'selera' penonton. Film ini menjadi *box office* serta dianggap menjadi kemenangan yang

[13] Lebih lanjut bisa dilihat dalam Muis (2000: 159)

[14] Film ini dianggap oleh Dewan Film Nasional pada tahun 1962 sebagai film yang monumental sehingga gari pertama pengambilan gambar film ini (30 Maret) ditetapkan sebagai hari film nasional.

gemilang perfillman Indonesia di tengah dominasi film asing. Kesuksesan ini ternyata 'mengancam' kemapanan para pengusaha importir film. Yang terjadi ternyata tak hanya pertarungan bisnis antar kelompok tapi juga pertarungan elit dalam wilayah kebudayaan dan politik. Asosiasi Importir Film Amerika mendesak pemilik bioskop Metropol (sekarang Megaria Jakarta) untuk menghentikan film tersebut. Aksi tersebut tentu saja mendapat pertentangan dari kalangan perfilman.

Sementara itu, pada tahun 1965 bersamaan dengan krisis politik, industri film mengalami krisis juga selain film lokal yang menderita, film impor pun mendapat boikot dari PAPFIAS (Panitia Aksi Pemboikotan Film-film Imperialis Amerika). Pemboikotan ini secara tidak langsung juga mempengaruhi bisnis biskop di Indonesia saat itu sehingga dari 753 bioskop yang terdaftar hanya 350 yang beroperasi (Mambor, 2005). Keporakpondaan itu tak berlangsung lama hingga kemudian pemerintah Orde Baru mendorong tumbuhan perfilman Indonesia secara kuantitatif hingga terjadi puncak perfilman Indonesia pada tahun 1980-an seperti tergambar dalam grafik berikut.

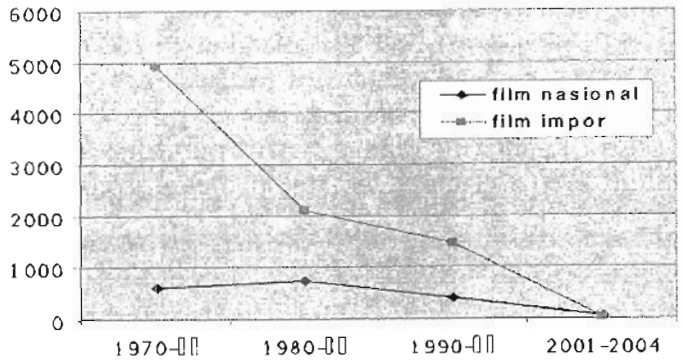


Sumber : diolah dari Kurnia, Irawanto dan Rahayu (2004) dan LSF (2005)

Grafik 1
Data Produksi Film Indonesia 1940-2005

Angka produksi yang sangat tinggi pada dekade 1970-an hingga 1980-an tersebut antara lain terjadi karena pemerintah sempat mengeluarkan kebijakan impor film yang dibarengi dengan pembiayaan dalam negeri. Ahmad Nashih Luthfi (2005:77) menyebutkan bahwa Dirjen RTF Umar Kayam di bawah Menteri Penerangan B.M. Diah mengeluarkan kebijakan SK 71 pada tahun 1967 yang memacu pertumbuhan film nasional secara kuantitatif.[15]

Meskipun secara kuantitatif perfilman Indonesia tidaklah begitu terpuruk, produksi film nasional rata-rata tiap tahunnya tidak bisa mencapai separuh dari jumlah film impor seperti yang tergambar dalam grafik berikut:



Sumber : diolah dari Kurnia, Irawanto & Rahayu (2004)

Grafik 2
Perbandingan Jumlah Film Nasional dan Film Impor

Grafik di atas menunjukkan betapa beratnya film nasional yang berjumlah ratusan harus bersaing dengan film impor yang berada di pasar film Indonesia dan mencapai ribuan judul dari tahun 1970-an

[15] Keputusan ini sebenarnya merupakan SK. No 71/SK/M/1967 yang mewajibkan semua importir film untuk membeli saham produksi dan rehabilitasi perfilman nasional sebesar Rp 250.000,- untuk setiap film yang diimpor. Saham-saham tersebut tetap menjadi milik importir untuk kepentingan produksi film nasional. Selebihnya lihat Luthfi (2004:77-78).

hingga tahun 1990-an. Sebuah jumlah yang relatif menurun pada tahun 2001 hingga 2004 meski perbandingan antara film nasional dan film impor masih tampak menyolok dengan skala puluhan untuk film nasional berbanding ratusan untuk film impor.[16]

Fenomena membanjirnya film impor ini terjadi karena tidak ada regulasi untuk membatasi film impor. Memang kuota impor sempat diterapkan pada tahun 1972 hingga 1998, keran impor dibuka lagi di saat produksi film nasional belum juga stabil. Studi yang dilakukan Nanang Junaedi (1994) menangkap adanya intervensi pemerintah yang lebih membantu para pengimpor film dibandingkan dengan produser film nasional. Kajian senada dilakukan Diana Ariani Sabidi (2005) yang menunjukkan bergesernya kepentingan pengaturan kebijakan film impor. Pemerintah bersikap permisif terhadap masuknya film asing, tidak membekali diri dengan regulasi yang kuat untuk menumbuhkan produksi film nasional. Hal ini tergambar dari tabel 3.

Tabel 3
Perkembangan Kebijakan Film Impor di Indonesia

Periode	Kondisi
1950-1965	Terjadi dominasi pemerintah dalam penolakan Film Impor Asal Amerika Serikat
1965-1978	Pemerintah Indonesia mendominasi pembangunan infrastruktur perfilman yang terpusat
1978-1989	Terdapat dominasi Pemodal Tunggal dalam Praktek pemusatan impor film di Indonesia
1989-1998	Peran pemodal asing dan pemerintah asing dalam penguatan dominasi pemodal Indonesia
1998-2004	Bangkitnya industri perfilman Indonesia dan masih dikuasainya distribusi film impor oleh kelompok 21

Sumber : diolah dari Sabidi (2005)

[16] Sayangnya, data yang tepat untuk jumlah film impor tidak tersedia secara akurat terutama ketika akan dilacak dari negeri mana saja film tersebut berasal. Data yang tersedia di LSF untuk film impor masih terbagi sesuai logika konsorsium importir film dengan klasifikasi film Eropa-Amerika, Asia Mandarin dan Asia non-mandarin.

Penguasaan film impor terhadap film nasional tentu saja tidak lepas dari suburnya usaha impor film di Indonesia. Pada tahun 1960 hingga 1970, terdapat kurang lebih 70 perusahaan importir film yang kemudian berkurang menjadi sekitar 25 perusahaan pada tahun 1980-an. Sedangkan pada tahun 1990-an hingga awal 2000-an terdapat sekitar 25 perusahaan yang terbagi ke dalam tiga konsorsium: konsorsium Film Mandarin, konsorsium Film Eropa Amerika, dan konsorsium Film Asia Non-Mandarin. Konsorsium ini kemudian dibubarkan sehingga mekanisme distribusi impor film tak lagi dilakukan melalui berbagai asosiasi melainkan langsung ke distributor film impor yang seringkali dikelola oleh pelaku bisnis eksibisi film atau bioskop. Para distributor film impor ini tak ubahnya menjadi agen pemasaran film-film asing terutama yang berasal dari berbagai perusahaan raksasa Hollywood.

Selain berkompetisi dengan film impor yang dikuasai oleh kerajaan Hollywood, film Indonesia juga harus bertanding dengan pasar serupa yang dimasuki oleh VCD atau DVD bajakan yang sangat murah dan mudah didapatkan.[17] Permasalahannya terletak pada kolusi aparat dengan para pembajak yang bergerak bagaikan mafia. Tak hanya berhadapan dengan cakram film bajakan, film nasional mau tidak mau harus berkompetisi dengan tayangan film gratis baik film impor maupun film nasional yang diputar secara gratis melalui puluhan stasiun televisi swasta yang menjamur sejak tahun 1990-an.[18] Hal ini terkadang menjadi dilema bagi produser film karena belum

[17] Begitu besarnya pengaruh Hollywood sebagai sebuah industri film raksasa di Amerika mengacu dari industri film yang menerapkan satu sistem produksi dengan metode dan cara bertutur yang khas dalam pembuatan film yang dikembangkan oleh studio-studio di Hollywood, didukung oleh sistem bintang yang diperkaya dengan berbagai genre cerita serta ditopang teknologi mutakhir.

[18] Pada saat booming televisi swasta di akhir tahun 1990-an dan di awal tahun 2000-an, produksi film di Indonesia mengelami kelesuan kalau tidak mau dikatakan sekarat, oleh karena itu pada saat itu para pekerja film dari era 1980-an hingga 1990-an baik sutradara, pemain atau para kru film yang lain hijrah ke televisi dan membuat pertumbuhan sinetron atau film televisi menjadi cukup signifikan dalam soal kuantitas, bukan kualitas.

diberlakukannya *window system*[19] di Indonesia sehingga tidak ada aturan kapan film layar lebar bisa ditayangkan di stasiun televisi ataupun didistribusikan melalui cakram VCD/DVD.[20]

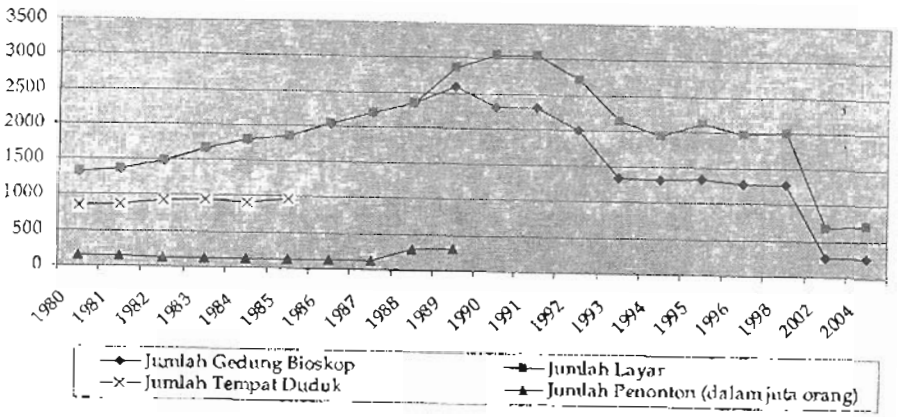
Dalam ketatnya kompetisi dalam pasar yang kompleks, industri film masih mengalami kesulitan lagi berhadapan dengan pemusatan usaha bioskop yang dikendalikan oleh Subentra Grup milik Sudwikatmono, famili mantan presiden Soeharto. Jaringan bioskop 21 ini berada di 71 lokasi dengan 303 layar. Sebuah angka yang fantastis mengingat jumlah bioskop non-kelompok 21 pada tahun 2003 hanyalah sekitar 30 layar. Kekuatan kelompok 21 ini tentu saja tidak hanya pada penguasaannya pada bisnis bioskop di Indonesia melainkan juga relasinya dengan para distributor film impor yang menerapkan kriteria komersiil dan berkualitas bagus secara teknik baik untuk penayangan film nasional dan film impor (Situmorang, 2003).

Industri bioskop sendiri secara kuantitatif sebenarnya mengalami penurunan yang signifikan sebagaimana terlihat dalam grafik berikut ini:[21]

[19] Merupakan sebuah sistem yang mengatur pola distribusi film melalui berbagai saluran. Biasanya 6 bulan setelah diputar dilayar lebar baru kemudian bisa ditayangkan di televisi untuk kemudian menunggu waktu 6 bulan lagi agar film bisa didistribusikan dalam bentuk cakram VCD atau DVD.

[20] Konsekuensi dari belum ada *window system* seperti ini adalah peluang produser film untuk menjual filmnya secara 'ijon' sebelum film tersebut selesai diproduksi untuk mendapatkan tambahan biaya produksi. Dalam negosiasi dengan pihak televisi, beberapa produser terkadang merelakan filmnya ditayangkan di bawah 6 bulan setelah pemutaran di bioskop.

[21] Data diolah buku Peta Perfilman Indonesia, Asisten Deputi Urusan Fasilitasi dan Pengembangan Perfilman, Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata RI, Jakarta, 2002 yang ditulis oleh Sudjas dkk hal 129-130. Untuk data tahun 1999-2002 tidak tersedia. Sementara untuk data tahun 2003 diambil dari situs 21 cineplex.



Sumber: diolah dari Kurnia, Irawanto dan Rahayu (2004)

Grafik 3
Jumlah Gedung Bioskop, Layar, Tempat Duduk dan Penonton Film Indonesia

Percabangan jumlah bioskop dan jumlah layar bioskop pada tahun 1998 yang nampak dalam grafik di atas terjadi sebagai konsekuensi munculnya teknologi sinepleks yang membagi satu gedung bioskop menjadi beberapa layar. Sayangnya, baik data jumlah tempat duduk dan jumlah penonton tidak lagi tersedia sejak akhir tahun 1980-an sehingga terdapat kesulitan untuk melihat tumbuhnya industri film Indonesia dari level konsumsi. Data penonton tersebut seringkali 'dirahasiakan' baik oleh produser film maupun pemilik bioskop dengan alasan untuk menghindari pajak. Sebuah pilihan yang hanya menyelesaikan permasalahan sesaat tapi menyulitkan pertumbuhan film nasional di masa depan.

5. Apresiasi dan partisipasi yang terlambat tumbuh

Sebagaimana media massa lainnya, film adalah sebuah medium untuk menyampaikan pesan sehingga keberadaan publik atau khalayak sangatlah penting. Karenanya, kehadiran publik atau khalayak dalam perfilman nasional bisa dilihat dari dua sudut pandang. Secara pasif, keterlibatan publik sebagai khalayak terlihat dari apresiasi mereka

terhadap film nasional baik secara individu maupun secara kolektif melalui berbagai festival. Sedangkan secara aktif terlihat dari keterlibatan mereka dalam turut berpartisipasi memproduksi film.

Pasang surutnya perfilman nasional hingga ke titik paling rendah di akhir tahun 1990-an membawa pergeseran pola level konsumsi film yang mendorong terjadinya perubahan karakteristik penonton film Indonesia. Jika pada jaman kejayaan film nasional dekade 1980-an mayoritas penonton film nasional adalah penonton usia dewasa, maka sejak diproduksinya film monumental 'Kuldesak' (1998) yang diikuti dengan suksesnya 'Ada Apa Dengan Cinta' (2002) mayoritas penonton film nasional adalah remaja. Pergeseran inilah yang seharusnya dibaca para produser film untuk memproduksi film-film remaja yang bermutu untuk meningkatkan apresiasi film nasional. Hal ini diperlukan karena secara umum masyarakat penonton film nasional masih membedakan secara tegas antara film seni (film festival) dengan film komersial. Mereka beranggapan bahwa film-film seni adalah film yang berat, susah dimengerti, membuat kening berkerut karena harus berpikir saat menontonnya dan hanya bisa dipahami oleh kritikus film. Apresiasi penonton terhadap film semacam ini masih minim karena penonton cenderung meletakkan *stereotipe* pada film sejenis dan mempunyai sikap yang apriori sehingga secara komersial film seperti ini tidak terlalu sukses di pasaran. Di samping itu, sudah terlalu lama masyarakat Indonesia dibiasakan memandang film sekedar sebagai hiburan, informasi atau pendidikan dengan batasan pengertian yang ditetapkan pemerintah. Pemaknaan akan sejarah negara sendiri melalui filmpun harus ditafsirkan oleh Pemerintah seperti nampak pada film *'Janur Kuning'* atau *'Pemberontakan G 30 S PKI"* sehingga penonton tak terbiasa mengapreasiasi dengan bebas.

Keterlibatan pemerintahan untuk turut serta mempengaruhi apresiasi publik juga terlihat dari momen penyelenggaraan Festival Film Indonesia (FFI) mulai diselenggarakan pada tahun 1955 hingga sekarang meski sempat terhenti selama tahun 1991 hingga tahun 2004. Selain FFI, pemerintah juga pernah menyelenggarakan Pekan Apresiasi Film Indonesia tahun 1967 hingga tahun 1975.[22] Pada masa Orde Baru inilah pemerintah relatif 'mempersulit' penyelenggaraan festival film yang dilakukan oleh lembaga non-pemerintah. Kondisi ini kemudian

[22] Sudjas dkk, 2002:72-734

mulai berubah pada masa reformasi dimana penyelenggaraan festival film baik yang bersifat lokal, nasional dan internasional semakin marak dilakukan oleh berbagai komunitas pecinta film. Sebut saja beberapa festival film seperti Jiffest, Festival Film Independen maupun Festival Film Bandung yang mulai hadir tahun 1999.

Secara aktif, partisipasi publik dalam perfilman nasional bisa dilihat dari maraknya produksi film *indie* akhir-akhir ini. Meskipun baru mengemuka akhir tahun 1990-an, film *indie* sebutan untuk *independent film*[23] sebenarnya sudah ada di Indonesia sejak sekitar tahun 1960-an melalui film karya Sumandjaya "Cahaya" yang berdurasi 30 menit.[24] Meski terdapat beragam pemaknaan mengenai film *indie*, pada dasarnya film indie adalah film alternatif yang dikelola secara mandiri lepas dari konteks *mainstream* yang ada baik dari sisi produksi, kreativitas, konvensi maupun distribusi. Hal ini kemudian dimudahkan dengan adanya kamera *digital handy-cam* yang harga dan biaya operasionalnya juga jauh lebih murah dibandingkan dengan kamera layar lebar (16mm maupun 35mm).

Secara formal, film *indie* tidak pernah mendapatkan tempat, baik dalam regulasi yang dibuat pemerintah maupun dalam jalur distribusi yang normal. Tak heran jika kemudian film *indie* dianggap film pinggiran yang berjuang mencari identitas dalam komunitas film yang sudah mapan. Prakosa (2001:10) mengatakan bahwa sejarah film pendek Indonesia bergerak di luar industri film yang ada meski banyak yang mendapatkan penghargaan internasional dan secara tidak langsung menjadi *Public Relations* (PR) film Indonesia.

Pada dasarnya film *indie* dibuat oleh para sineas muda yang kaya idealisme untuk belajar memproduksi film tapi tidak didukung oleh kapital yang memadai apalagi teknologi yang memadai. Film *indie* menjadi terpinggir karena menjadi film alternatif di luar konteks perfilman yang ada selama ini terutama jika dikaitkan dengan sisi bisnis.

[23] Ada sebutan lain untuk film indie ini seperti film gerilya, sinema pinggiran atau film pendek (karena biasanya dibuat dalam durasi di bawah 60 menit).

[24] Selain mengemukanya Kuldesak sebagai film indie yang berhasil masuk dalam bioskop layar lebar, pada tahun 1999 juga terdapat festival film indipenden yang diselenggarakan oleh Konfiden dan ITB, beberapa tahun kemudian SCTV juga membuat FFII (Festival Film Indiependent Indonesia)

Distribusinya pun biasanya dilakukan secara *door to door* baik melalui kampus maupun gedung-gedung pertunjukkan sebagaimana *'Tragedi'* karya Rudi Sudjarwo. Hanya ada satu film *indie* yang akhirnya menembus 21 yaitu *'Kuldesak'*. Meskipun begitu komunitas film *indie* sekarang ada di mana-mana, kebanyakan dari mereka selain pekerja seni juga mahasiswa dan pelajar. Gairah ini pernah ditangkap oleh salah satu stasiun swasta, *SCTV* yang sempat menyelenggarakan Festival Film Independen Indonesia (FFII) pada tahun 2002.

Meskipun dianggap sebagai film alternatif yang berkembang di wilayah pinggiran industri film Indonesia yang berjenis *mainstream*, Prakosa (2005) mencatat setidaknya terdapat 1600 judul film pendek independen selama kurun waktu 2002 hingga 2004. Kehadiran film besutan generasi muda ini bisa dianggap sebagai peluang untuk memunculkan *public sphere* sebagai struktur alternatif industri perfilman nasional. Sebuah ranah yang memungkinkan publik untuk ikut berpartisipasi secara kreatif dalam wilayah netral perfilman Indonesia tanpa perlu diintervensi oleh negara maupun pasar yang cenderung melakukan hegemoni pada wacana dominan.

6. Penutup

Catatan sejarah telah menunjukkan bahwa perfilman Indonesia selalu timbul tenggelam dalam permainan relasi kekuasaan antara negara, pasar dan publik. Intervensi negara yang kuat nampak dalam pembuatan regulasi, pembinaan, sensor film serta pemungutan pajak yang tinggi tanpa ada mekanisme pengembalian pajak dunia perfilman. Dilihat dalam sudut pandang ekonomi-politik media, setidaknya terdapat tiga implikasi nyata akibat intervensi negara yang sedemikian besar dalam industri perfilman Indonesia. *Pertama*, adanya ambivalensi kebijakan perfilman yang ada dimana urusan film nasional lebih banyak dilakukan oleh pemerintah, sedangkan urusan film impor lebih banyak diserahkan pada perusahaan swasta dengan kontrol yang lebih longgar. *Kedua*, kuatnya pendekatan politis dalam memaknai fungsi film, karena sejak jaman Belanda, Jepang, Orde Lama hingga Orde Baru, film lebih dimaknai sebagai alat politik untuk meneguhkan keberadaan penguasa ketimbang sebagai alat ekspresi seni atau bahkan sebagai alat hiburan. *Ketiga*, film – terutama film yang berhubungan dengan sejarah bangsa- lebih difungsikan dalam konteks pengendalian dan bukan dalam kerangka proses pemberdayaan masyarakat menuju kondisi yang lebih demokratis.

Kekuatan pasar terlihat dalam pengaruh Hollywood yang mendominasi perfilman Indonesia dengan derasnya film impor, pemusatan usaha bioskop pada kelompok 21, berkembangnya stasiun televisi swasta nasional serta meruahnya bajakan VCD/DVD film. Dominannya pasar ini tak mungkin terjadi jika negara atau pemerintah turut bermain dengan memberi kebijakan yang tegas dalam mengontrol pasar demi melindungi perfilman nasional, bukan pemilik kapital yang besar. Negara atau pemerintah di sini pun akhirnya menjadi tuan tanah bagi para pengusaha kapital yang melancarkan bisnisnya baik dalam permainan bisnis distribusi dan eksibisi film, pembajakan karya film maupun pelaksanaan impor film. Dominannya pasar ini juga bisa dihindari jika publik berpartisipasi secara maksimal untuk mengapreasiasi atau terlibat secara aktif mengapresiasi film nasional. Film nasional semestinya lebih diberi tempat dalam pasar film nasional dibandingkan dengan film impor, sekaligus untuk menciptakan ranah publik yang bebas dari kontaminasi pemerintah dan laju pasar dalam perfilman nasional dalam derap kapitalisme yang terdapat industri film global yang semakin melaju.

Kompleksnya permasalahan yang muncul dalam perfilman nasional muncul akibat *interplay* berbagai relasi kekuasaan sebagaimana telah dijelaskan di atas. Meskipun begitu, bisa ditawarkan beberapa pemikiran yang bisa dijadikan pertimbangan untuk merumuskan kebijakan perfilman nasional mendatang.

Pertama, berkaitan dengan intervensi negara, tentu saja dibutuhkan *political will* yang kuat dari pemerintah untuk segera merumuskan Undang-Undang perfilman baru dan peraturan perundangan lainnya yang lebih memihak perfilman nasional. Selain itu, sudah sepantasnya pemerintah membuat kebijakan atas penggunaan pajak tontonan film untuk pengembangan SDM film berkualitas yang didukung teknologi yang memadai.[25] Dalam produksi film, pemerintah diharapkan hanya

[25] Belajar dari pengalaman Perancis dimana setiap penonton dikenakan pajak tontonan yang peruntukkannya dikem balikan pada masyarakat perfilman melalui sebuah lembaga yang bernama *CNC (Center National Cinematography)* yang bertugas melindungi perfilman Perancis dari gempuran film Hollywood dan menyediakan dana yang relatif besar untuk para pembuat film yang akan membuat *feature* film pertamanya, Korea Selatan juga mulai meniru konsep ini dan cukup berhasil mengangkat perfilmannya di kancah internasional.

bertindak sebagai fasilitator yang bisa berwujud *bridging fund* atau *stood capital* untuk perfilman Indonesia. Dalam distribusi film, sudah sepantasnya pemerintah membuat kebijakan antimonopoli baik dalam perbioskopan maupun impor film. Sedangkan dalam konsumsi film, pemerintah diharapkan memberi jalan bagi keterlibatan publik baik dalam mengapresiasi film yang ada maupun menciptakan film alternatif.

Kedua, berkaitan dengan pasar perfilman yang dipengaruhi kapitalisme global dimana Hollywood menjadi *market leader*, dunia perfilman butuh komitmen kuat untuk menembus pasar bebas melalui kerja keras, kreativitas yang tinggi, SDM yang handal, teknologi yang berimbang serta berbagai alternatif *breaktrough*[26]. Produksi film juga sebaiknya dibuat dengan sistem *three angle system* yang merupakan sistem produksi yang diadopsi dari luar negeri yaitu kerjasama antara produser, sutradara, dan penulis skenario yang tak hanya memproduksi dan menulis naskah tapi juga memahami dengan baik *marketing film*[27] yang tak hanya mengandalkan tiket tapi juga *merchandising* film baik berupa buku skenario, kaset *soundtrack*, penayangan di stasiun televisi, penjualaan cakram VCD dan DVD maupun keikutsertaan dalam berbagai festival.

Ketiga, berkaitan dengan keterlibatan publik, perlu dikembangkan berbagai jenis festival lagi untuk mengapreasi film nasional sekaligus membuka ruang publik melalui berbagai produksi film independen. Dengan begitu diharapkan selera khalayak untuk menikmati film tak lagi terhegemoni oleh pasar dikuasai film-film Amerika, melainkan selera yang lebih natural sesuai dengan perkembangan film yang ada

[26] Sebagai contoh dalam mengatasi monopoli 21, pernah dicoba oleh FFTV IKJ adanya jalur khusus film Indonesia dengan bioskop '*Kancil*' bioskop khusus dengan 100 kursi dengan proyektor mini yang relatif murah, sayang keberanian ini tidak berlangsung lama. dengan gerakan produksi film Indonesia juga fasilitasi pemerintah bisa. Selengkapnya lihat Bakri dkk. (2002: 18).

[27] Marketing film seperti ini dilakukan dengan sukses oleh *Disney* dengan mengombinasikan unsur pasar dalam memproduksi film melalui pemutaran di bioskop, memuatnya di televisi kabel, membuat serial televisi, menjual *soundtrack* film, membuat *CD-Rooms*, buku, majalah, dan *merchandising* lainnya seperti kaos, topi, *stationery* dll. Baca selengkapnya dalam McChesney, Wood and Foster (1998:14).

di tanah air untuk menciptakan suatu dunia khalayak yang apresiatif, aktif dan *melek film*[28].

Pemikiran di atas mungkin saja ideal, namun pelaksanaannya tentu tak mudah. Meskipun begitu, masa depan cerah bagi perfilman Indonesia akan selalu ada sepanjang seluruh relasi kekuasaan yang ada dalam perfilman nasional bergerak secara dinamis saling mempengaruhi dengan sebuah kesadaran untuk tidak menyia-nyiakan apa yang telah dimiliki selama satu abad lamanya, perfilman nasional.

*****

Daftar Pustaka

Agustinus, D. (2002). 'Perfilman Indonesia di mata Sineas Muda,' dalam Imaji. *Buku Tahunan Perfilman, Pertelevisian, Fotografi*. Jakarta: Fakultas Film dan TV IKJ Jakarta dan Asisten Deputi Urusan Fasilitasi dan Pengembangan Perfilman, Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata RI.

Bakri, dkk. (2002). *Pemetaan Perfilman Indonesia Tahap Pertama*. Jakarta: Asisten Deputi Urusan Fasilitasi dan Pengembangan Perfilman, Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata RI.

Curran, J. dan Michael G. Eds. (1992). *Mass Media and Society*. London & New York: Edward Arnold.

Golding, P. dan Murdock, G. Eds. (1997). *The Political Economy of the Media*. Volume 1. Cheltenham: Edward Edgar Publishing Limited.

Hanan, D. (1996). 'Indonesian Cinema'. Dalam G Nowell-Smith (ed.). *The Oxford History of World Cinema : The Definitive History of Cinema Worldwide*. Oxford: Oxford University Press

Junaedi, N. (1994). *Bisnis Film di Indonesia : Studi Deskriptif tentang Proses Komunikasi Film dalam Konteks Dominasi Film Amerika di Indonesia*. Skripsi pada Jurusan Ilmu Komunikasi FISIPOL UGM. Tidak Diterbitkan. Yogyakarta: Fisipol UGM.

[28] Mengambil logika melek media, orang-orang yang melek film berarti orang-orang yang bisa mengapresiasi film secara maksimal karena memahami bahasa film, memahami proses produksi film serta memahami dinamika sejarah perfilman berikut konteks sosial budaya dan politik yang ada di dalamnya.

Kurnia, N, Irawanto, B & Rahayu. (2004). *Menguak Peta Perfilman Indonesia*. Jakarta: Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata RI, Jurusan Ilmu Komunikasi FISIPOL UGM dan Fakultas Film dan Televisi Institut Kesenian Jakarta.

Luthfi, A.N. (2005). 'Mencari Bentuk Perfilman Nasional: Umar Kayam dan Perfilman Indonesia (1966-1969).' Dalam A Siregar dan HT Faruk, *Umar Kayam Luar Dalam*. Yogyakarta: Pinus dan Yayasan Seribu Kunang-Kunang.

Mambor, V.C. (2005). *Satu Abad 'Gambar Idoep' di Indonesia (Bagian I: 1900-1970)*. Kunci Cultural Studies. 21 Desember 2005. Terarsip di: http://situskunci.tripod.com/teks/victor1.htm

McChesney, R.W. (1998). 'The Political Economy of Global Communication'. Dalam RW McChesney, EM Wood and JB Fostern (Eds.). *Capitalism and the Information Age: The Political Economy of the Global Communication Revolution*. New York: Monthly Review Press.

McChesney, R.W. EM Wood and JB Fostern, Eds. (1998). *Capitalism and the Information Age: The Political Economy of the Global Communication Revolution*. New York: Monthly Review Press.

Muis, A. (2000). 'Film-making in Indonesia: A Brief Overview.' Dalam R, Abdul (compilator). *Mass Media Laws and Regulations in Indonesia*. Jakarta: Asian Media Information and Communication Centre.

Mosco, V. (1996). *The Political Economy of Communication: Rethinking and Renewal*. London: Sage Publications.

Pandjaitan, H.I. dan Aryani, D. (2001). *Melepas Pasung Kebijakan Perfilman di Indonesia: Catatan untuk Undang-undang Perfilman Baru*. Jakarta: Warta Global Indonesia.

Prakosa, G. (2001). *Ketika Film Pendek Bersosialisasi*. Jakarta: Yayasan Layar Putih

Prakosa, G. (2005). 'Film Pendek (Baca: Film Independen) Indonesia Menemukan Art Cinema.' *Majalah Film*, edisi 001, Juli-Agustus 2005. Jakarta: F.comm & KFT-Asosiasi Sineas Indonesia.

Pranajaya, A. (2005). 'Saat Kelahiran Film Cerita Indonesia Pertama.' *Majalah Film*, edisi 001, Juli-Agustus 2005. Jakarta: F.comm & KFT-Asosiasi Sineas Indonesia.

Sabidi, D.A. (2005). 'Tinjauan Historis Ekonomi-Politik Komunikasi dalam Pengakomodasian Kepentingan Negara Asing dalam Kebijakan Film Impor di Indonesia Periode 1950-2004.' *Thesis: Jurnal Penelitian Ilmu Komunikasi*. Volume IV/No. 1 Januari-April 2005. Jakarta : Departemen Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Sen, K. (1994). *Indonesian Cinema: Framing the New Order*. New Jersey: Zed Books, Ltd.

Sen, K. dan T. Hill. (2001). *Media, Budaya dan Politik di Indonesia*. Jakarta: ISAI.

Situmorang, E. (2003). *Analisis Distribusi Film di Indonesia Ditinjau dari Perspektif UU no % Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus: 21 Cineplex Group)*. Tesis Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik. Tidak Diterbitkan. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (UI).

Sudjas, W. dkk. (2002). *Peta Perfilman Indonesia*, Jakarta: Asisten Deputi Urusan Fasilitasi dan Pengembangan Perfilman, Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata RI.

Undang-undang No 8 Tahun 1992 tentang Perfilman

Situs

www.hamline,edu/apakabar/basicdata