

PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 2 TAHUN 1998
TENTANG
KEMERDEKAAN MENYAMPAIKAN PENDAPAT DI MUKA UMUM

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

- a. bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam bentuk menyampaikan pendapat di muka umum adalah hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa penyampaian pendapat di muka umum walaupun merupakan hak asasi manusia, tetapi pelaksanaannya harus dilakukan secara bertanggungjawab dengan menjunjung tinggi nilai-nilai keagamaan, kesusilaan, dan kepatutan serta tunduk pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, agar tidak mengganggu hak dan kebebasan orang lain serta kepentingan masyarakat yang wajib dilindungi;
- c. bahwa pada saat ini sering terjadi gelombang unjuk rasa yang tidak terkendali di berbagai tempat yang sering kali diikuti dengan tindakan perusakan, pembakaran dan penjarahan, yang menimbulkan kerugian baik materiil maupun immateriil serta mengakibatkan perasaan tidak aman pada masyarakat dan atau membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa dan negara;
- d. bahwa untuk tetap menjaga keamanan dan ketertiban nasional yang kondusif untuk melaksanakan pembangunan serta memberikan perlindungan dan perasaan aman bagi masyarakat, perlu segera diadakan pengaturan mengenai penyampaian pendapat di muka umum tersebut;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, dan d dan adanya kebutuhan yang sangat mendesak perlu untuk mengatur Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Mengingat :

1. Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-undang Nomor [28 Tahun 1997](#) tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 81; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3710);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG TENTANG
KEMERDEKAAN MENYAMPAIKAN PENDAPAT DI MUKA UMUM.

BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Kemerdekaan menyampaikan pendapat adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dengan lisan dan atau tulisan secara bebas dan bertanggungjawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Di muka umum adalah dihadapan orang ramai, atau orang lain termasuk juga di tempat yang dapat didatangi dan atau dilihat setiap orang.
3. Unjuk rasa adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau lebih untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan atau tulisan secara demonstratif dengan aman dan tertib.
4. Demonstrasi adalah unjuk rasa yang dilakukan secara massal.
5. Pawai adalah cara menyampaikan pendapat dengan arak-arakan di jalan umum.
6. Rapat Umum adalah pertemuan terbuka yang dilakukan untuk menyampaikan pendapat.
7. POLRI adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 2

- (1) Setiap warga negara secara perorangan atau kelompok, bebas menyampaikan pendapat sebagai wujud dan rasa tanggung jawab dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam Demokrasi Pancasila.
- (2) Penyampaian pendapat di muka umum secara lisan dan atau tulisan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini.

BAB II ASAS DAN TUJUAN

Pasal 3

Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum dilaksanakan berlandaskan pada:

- a. asas musyawarah dan mufakat;
- b. asas kepastian hukum dan keadilan;
- c. asas keseimbangan antara hak dan kewajiban;
- d. asas proporsionalitas; dan
- e. asas manfaat.

Pasal 4

Berdasarkan asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, maka tujuan pengaturan tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum, adalah:

- a. mewujudkan kebebasan yang bertanggungjawab sebagai salah satu pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. mewujudkan perlindungan hukum yang konsisten dan berkesinambungan dalam menjamin kemerdekaan menyampaikan pendapat;
- c. meletakkan tanggungjawab sosial dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan

bernegara, di atas kepentingan perorangan atau kelompok.

BAB III HAK DAN KEWAJIBAN

Pasal 5

Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berhak untuk:

- a. mengeluarkan pikiran secara bebas; dan
- b. memperoleh perlindungan hukum.

Pasal 6

Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berkewajiban untuk:

- a. menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain;
- b. menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum;
- c. menaati hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum; dan
- e. menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.

Pasal 7

Dalam pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum oleh warga negara, aparaturnya yang berwenang berkewajiban:

- a. menghargai asas legalitas;
- b. menghargai hak asasi manusia;
- c. menghargai asas praduga tidak bersalah; dan
- d. menyelenggarakan pengamanan.

BAB IV BENTUK-BENTUK DAN TATA CARA PENYAMPAIAN PENDAPAT DI MUKA UMUM

Pasal 8

- (1) Bentuk penyampaian pendapat di muka umum dilaksanakan dengan:
 - a. unjuk rasa;
 - b. demonstrasi;
 - c. pawai; dan atau
 - d. rapat umum;
 - e. pemaparan melalui media massa baik cetak maupun elektronik;
- (2) Penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak boleh dilaksanakan:
 - a. di lingkungan istana kepresidenan, tempat ibadah, instansi militer, rumah sakit, pelabuhan udara atau laut, stasiun kereta api, terminal angkutan darat, dan obyek-obyek vital;

- b. pada hari besar nasional; dan atau
 - c. pada malam hari.
- (3) Pelaku atau peserta penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilarang membawa benda-benda yang dapat membahayakan keselamatan umum.

Pasal 9

- (1) Penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 wajib diberitahukan secara tertulis kepada Polri.
- (2) Pemberitahuan secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan oleh yang bersangkutan, pemimpin atau penanggungjawab kelompok.
- (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) selambat-lambatnya 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sebelum kegiatan dimulai telah diterima oleh Polri setempat.
- (4) Pemberitahuan secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak diperlukan dalam kegiatan keagamaan atau kegiatan ilmiah di dalam kampus.

Pasal 10

- (1) Surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) memuat:
 - a. maksud dan tujuan;
 - b. tempat, lokasi, dan rute;
 - c. waktu dan lama;
 - d. bentuk;
 - e. penanggungjawab;
 - f. nama dan alamat organisasi, kelompok, atau perorangan;
 - g. alat peraga yang dipergunakan; dan atau
 - h. jumlah peserta.
- (2) Jumlah peserta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf h paling banyak 50 (lima puluh) orang.

Pasal 11

- (1) Apabila peserta menyampaikan pendapat di muka umum melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) pelaksanaannya harus mendapat persetujuan tertulis dari Polri setempat.
- (2) Persetujuan tertulis dari Polri setempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), selambat-lambatnya diberikan 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam setelah diterima surat pemberitahuan.
- (3) Pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum dapat dilaksanakan, 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam setelah diterbitkan persetujuan tertulis dari Polri setempat.

Pasal 12

- (1) Setelah menerima surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10

- ayat (1) Polri wajib:
- a. berkoordinasi dengan pimpinan instansi atau lembaga yang akan menjadi tujuan penyampaian pendapat; dan
 - b. mempersiapkan pengamanan tempat, lokasi dan rute.
- (2) Dalam pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum Polri menyelenggarakan pengamanan untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Pasal 13

Pembatalan pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum yang dilakukan oleh organisasi, kelompok, atau perorangan, wajib diberitahukan kepada Polri selambat-lambatnya 24 (dua puluh empat) jam sebelum waktu pelaksanaan.

Pasal 14

Pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum dapat dibubarkan apabila:

- a. tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 9 ayat (1), dan Pasal 10; dan atau
- b. para peserta melakukan tindakan melawan hukum, membahayakan jiwa, harta benda, serta mengganggu keamanan dan ketertiban umum.

Pasal 15

Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum dan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini, dapat dikenakan sanksi hukum sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

BAB V KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 16

Pada saat berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum yang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dinyatakan tidak berlaku.

BAB VI KETENTUAN PENUTUP

Pasal 17

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 24 Juli 1998
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd.

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 24 Juli 1998
MENTERI NEGARA SEKRETARIS NEGARA
REPUBLIK INDONESIA

ttd.

AKBAR TANDJUNG

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1998 NOMOR 115

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
NOMOR 2 TAHUN 1998
TENTANG
KEMERDEKAAN MENYAMPAIKAN PENDAPAT DI MUKA UMUM

UMUM

Pembangunan bidang hukum berdasarkan Garis-garis Besar Haluan Negara 1998 meliputi materi hukum, aparatatur hukum, sarana dan prasarana hukum, budaya hukum, dan hak asasi manusia.

Dimasukkannya hak asasi manusia ke dalam Garis-garis Besar Haluan Negara 1998 merupakan indikator adanya peningkatannya proses keterbukaan di negara Republik Indonesia sehingga sebagai konsekuensi logis, Pemerintah Republik Indonesia berkewajiban mewujudkannya dalam bentuk sikap politik yang aspiratif terhadap keterbukaan.

Salah satu pilar keterbukaan dalam bidang hukum berdasarkan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia terdapat pada ketentuan mengenai kemerdekaan mengeluarkan

pikiran secara lisan atau tulisan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945.

Perwujudan kehendak rakyat secara bebas dalam menyampaikan pikiran secara lisan dan atau tulisan harus tetap dipelihara agar seluruh tatanan sosial dan kelembagaan baik infrastruktur maupun suprastruktur tetap terbebas dari penyimpangan atau pelanggaran hukum yang bertentangan dengan maksud, tujuan arah dari proses keterbukaan sehingga tidak menciptakan disintegrasi sosial tetapi harus dapat menjamin rasa aman dalam kehidupan masyarakat.

Dengan demikian, maka kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar 1945 harus dilaksanakan dengan penuh rasa tanggung jawab sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam batas-batas, rambu-rambu, dan asas-asas hukum internasional yang diakui seluruh bangsa tercantum dalam Pasal 29 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang antara lain menetapkan sebagai berikut:

1. Setiap orang memiliki kewajiban terhadap masyarakat yang memungkinkan pengembangan kepribadiannya secara bebas dan penuh.
2. Dalam pelaksanaan hak dan kebebasannya, setiap orang harus tunduk semata-mata pada pembatasan yang ditentukan oleh undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan dan penghargaan terhadap hak serta kebebasan orang-orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil bagi moralitas, ketertiban, serta kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis;
3. Hak-hak dan kebebasan-kebebasan ini sama sekali tidak boleh dijalankan secara bertentangan dengan tujuan-tujuan dan asas-asas Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Bertitik tolak dari pendekatan perkembangan hukum baik yang dilihat dari sisi kepentingan nasional maupun dari sisi kepentingan hubungan antar bangsa maka kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum harus berlandaskan:

1. asas musyawarah dan mufakat;
2. asas kepastian hukum;
3. asas keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam menyampaikan pendapat;
4. asas proporsionalitas; dan
5. asas manfaat.

Kelima asas tersebut merupakan landasan kebebasan yang bertanggungjawab dalam berpikir dan bertindak untuk menyampaikan pendapat di muka umum.

Berdasarkan lima asas kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum tersebut maka diharapkan dapat dicapai tujuan:

1. mewujudkan salah satu Hak Asasi Manusia sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. memperoleh perlindungan hukum yang konsisten dan berkesinambungan dalam mengisi kemerdekaan tersebut;
3. meletakkan tanggung jawab sosial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di atas kepentingan pribadi dan atau golongan.

Tujuan tersebut dapat dicapai jika berlandaskan pada rambu-rambu hukum yang memiliki karakteristik autonomous, responsif dan mengurangi atau meninggalkan karakteristik yang represif.

Dengan berpegang teguh pada karakteristik tersebut maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum merupakan peraturan perundang-undangan yang bersifat regulatif sehingga di satu sisi dapat melindungi hak warga negara sesuai dengan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, dan di sisi lain dapat mencegah tekanan-tekanan baik secara fisik maupun psikis yang dapat mengurangi jiwa dan makna dari proses keterbukaan dalam bidang hukum.

Penggunaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang untuk mengatur kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan:

- a. Terjadinya gelombang unjuk rasa di pelbagai tempat yang seringkali cenderung tidak terkendali disertai dengan tindakan-tindakan yang bersifat melawan hukum berupa pengrusakan, pembakaran, dan penjarahan, yang menimbulkan kerugian baik materiil maupun immateriil serta mengakibatkan perasaan tidak aman pada masyarakat;
- b. Keadaan tersebut pada butir a mempunyai dampak yang luas antara lain menurunnya kepercayaan luar negeri terhadap Pemerintah Indonesia di bidang ekonomi, sehingga dapat menghambat pembangunan nasional;
- c. Agenda reformasi pembangunan sangat padat dan harus dilaksanakan dalam waktu yang relatif singkat, sehingga harus segera diciptakan suasana yang kondusif berupa ketertiban, ketentraman, dan keamanan tanpa meninggalkan prinsip-prinsip umum demokrasi.

PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "penyampaian pendapat secara lisan" misalnya pidato wawancara, dialog dan diskusi.

Yang dimaksud dengan "tulisan" misalnya: surat, pamflet, poster, dan spanduk.

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Huruf a

Yang dimaksud dengan "mengeluarkan pikiran secara bebas" adalah bebas dari tekanan-tekanan fisik dan psikis atau pembatasan-pembatasan yang menyimpang dari tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini.

Huruf b

Cukup jelas

Pasal 6

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Tolok ukur persatuan dan kesatuan bangsa harus ditaksirkan dalam konteks Pasal 6 huruf a, b, c, dan d.

Pasal 7

Yang dimaksud dengan "aparatur pemerintah yang berwenang", adalah aparat pemerintah yang menyelenggarakan pengamanan.

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Pengamanan sesuai huruf a, b, dan c.

Pasal 8

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "obyek vital" adalah obyek yang menurut peraturan perundang-undangan dilarang didatangi dan atau dimasuki umum.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c
Cukup jelas

Ayat (3)
Cukup jelas

Pasal 9

Ayat (1)
Penyampaian pemberitahuan secara tertulis kepada Polri dibuktikan dengan surat tanda terima.

Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)
Yang dimaksud dengan "Polri setempat" adalah satuan Polri terdepan dimana kegiatan penyampaian pendapat akan dilakukan apabila kegiatan dilaksanakan pada:

- a. 1 (satu) kecamatan, pemberitahuan ditujukan kepada Polsek setempat;
- b. 2 (dua) kecamatan atau lebih dalam lingkungan kabupaten/kotamadya, pemberitahuan ditujukan kepada Polres;
- c. 2 (dua) kabupaten/kotamadya atau lebih dalam 1 (satu) propinsi, pemberitahuan ditujukan kepada Polda setempat;
- d. 2 (dua) propinsi atau lebih, pemberitahuan ditujukan kepada Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ayat (4)
Cukup jelas

Pasal 10

Ayat (1)
Cukup jelas

Huruf a
Cukup jelas

Huruf b
Yang dimaksud dengan "tempat" adalah tempat akan dilaksanakannya penyampaian pendapat di muka umum, baik tempat peserta berangkat dan/atau berkumpul.

Huruf c
Cukup jelas

Huruf d
Cukup jelas

Huruf e
Cukup jelas

Huruf f
Cukup jelas

Huruf g
Cukup jelas

Huruf h

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 11

Ayat (1)

Persetujuan tertulis diperlukan mengingat jumlah peserta yang besar maka untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum dalam pelaksanaan penyampaian pendapat.

Ayat (2)

- a. Ketentuan ini berlaku juga dalam hal Polri tidak dapat memberikan persetujuan tertulis dengan mencantumkan alasannya.
- b. Apabila Polri tidak memberikan persetujuan tertulis dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat ini dianggap telah disetujui.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Yang dimaksud dengan "sanksi hukum" adalah sanksi hukum pidana, sanksi hukum perdata, dan sanksi administrasi.

Yang dimaksud dengan "ketentuan perundang-undangan" adalah ketentuan perundang-undangan hukum pidana, ketentuan perundang-undangan hukum perdata, dan ketentuan perundang-undangan administrasi.

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3772