

Legality of PPATK administrative actions in *dormant account* suspensions: aupb analysis

Legalitas tindakan administratif PPATK dalam penghentian sementara rekening dormant: analisis aupb

Wahyu Rialdo¹, Widya Roza^{2*}, Guntur Abdurrahman³

^{1, 2, 3}, Universitas Fort De Kock, Bukittinggi, Indonesia

Wyuri2293@gmail.com, widyaroza71@gmail.com, gunturabdurrahman1405@gmail.com

*Corresponding Author: Wyuri2293@gmail.com

Received: 2026-07-21	Reviewed: 2026-08-09	Accepted: 2026-08-11	Published: 2026-08-24
Article URL: https://journal.geutheeinstitute.com/index.php/JG/article/view/478			

ABSTRACT

Dormant accounts may be misused as instruments for financial crimes, creating challenges for the integrity of Indonesia's financial system. Such conditions require preventive administrative measures while maintaining adequate legal protection for account holders. This study aims to examine the legality of administrative action taken by the Financial Transaction Reports and Analysis Center (PPATK) in requesting the temporary suspension of transactions involving dormant accounts from the perspective of Administrative Law and the General Principles of Good Governance (AUPB). This research uses a normative juridical method supported by statutory, conceptual, and case approaches. The findings show that PPATK has a lawful attribution-based authority under Law Number 8 of 2010 on the Prevention and Eradication of Money Laundering Crimes to request temporary suspension of transactions. Nevertheless, the exercise of that authority must satisfy legal certainty, carefulness, transparency, proportionality, accountability, and the prohibition of abuse of power. The study further finds that formal legality of the authority does not automatically establish material legality of every administrative action. The implementation must be accompanied by clear criteria, adequate verification, individual notification, measurable time limits, periodic evaluation, and an accessible administrative objection mechanism. Therefore, strengthening the regulation and administrative procedures governing dormant accounts is necessary to balance the public interest in preventing financial crime with the legal protection of account holders.

Keywords: PPATK; Administrative Actions; Dormant Accounts; Good Governance Principles; Legality.

ABSTRAK

Penyalahgunaan Rekening yang berstatus tidak aktif (dormant) berpotensi disalahgunakan sebagai sarana tindak pidana keuangan sehingga menimbulkan tantangan terhadap integritas sistem keuangan di Indonesia. Kondisi tersebut memerlukan tindakan administratif yang bersifat preventif dengan tetap menjamin perlindungan hukum bagi pemilik rekening. Penelitian ini bertujuan menganalisis legalitas tindakan administratif PPATK dalam meminta penghentian sementara transaksi pada rekening dormant berdasarkan perspektif Hukum Administrasi Negara dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PPATK memiliki kewenangan atribusi berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan

Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang untuk meminta penghentian sementara transaksi. Namun, keberadaan kewenangan tersebut tidak berarti bahwa setiap pelaksanaannya otomatis sah secara material. Penggunaan kewenangan harus memenuhi kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, proporsionalitas, akuntabilitas, serta larangan penyalahgunaan wewenang. Penelitian menemukan bahwa penguatan kebijakan diperlukan melalui penetapan kriteria rekening dormant yang jelas, verifikasi yang memadai, pemberitahuan individual, jangka waktu tindakan yang terukur, evaluasi berkala, dan mekanisme keberatan administratif. Penguatan tersebut diperlukan agar fungsi pencegahan tindak pidana keuangan dapat berjalan efektif tanpa mengabaikan perlindungan hukum terhadap pemilik rekening.

Kata Kunci: PPATK; Tindakan Administratif; Rekening Dormant; AUPB; Legalitas

1. PENDAHULUAN

Transformasi digital telah mengubah penyelenggaraan sistem keuangan nasional, khususnya dalam layanan perbankan. Kemudahan transaksi berbasis teknologi memberikan manfaat berupa kecepatan, efisiensi, dan akses yang semakin luas bagi masyarakat. Di sisi lain, perkembangan tersebut juga melahirkan risiko baru karena layanan keuangan dapat dimanfaatkan untuk berbagai bentuk penyalahgunaan. Salah satu persoalan yang memperoleh perhatian adalah penggunaan rekening yang tidak aktif atau *dormant* sebagai sarana untuk menampung, memindahkan, atau menyamarkan dana yang berkaitan dengan tindak pidana keuangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan rekening *dormant* tidak dapat hanya dipandang sebagai persoalan administratif internal perbankan, tetapi juga berkaitan dengan kepentingan pencegahan tindak pidana dan perlindungan hak masyarakat. (Blueprint Sistem Pembayaran et al., 2024).

Rekening *dormant* pada dasarnya berada dalam keadaan tidak aktif berdasarkan indikator tertentu yang ditetapkan dalam ketentuan pengelolaan rekening. Status tidak aktif tersebut tidak dengan sendirinya menunjukkan bahwa pemilik rekening melakukan pelanggaran hukum. Karena itu, tindakan yang membatasi penggunaan rekening harus dibedakan antara tindakan yang semata-mata didasarkan pada status tidak aktif dan tindakan yang didasarkan pada adanya indikator risiko tertentu. Pembedaan ini penting dalam perspektif Hukum Administrasi Negara karena setiap tindakan pemerintahan yang menimbulkan akibat bagi masyarakat harus memiliki dasar kewenangan, tujuan yang sah, prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan, dan pelaksanaan yang sesuai dengan asas pemerintahan yang baik.

Sebagai Unit Intelijen Keuangan nasional (*Financial Intelligence Unit/FIU*), PPATK mempunyai posisi strategis dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Fungsi PPATK meliputi penerimaan, pengolahan, analisis, dan penyampaian informasi transaksi keuangan yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana. Kedudukan tersebut menempatkan PPATK pada posisi yang penting dalam sistem pencegahan, tetapi sekaligus mengharuskan setiap penggunaan kewenangan dilakukan dalam kerangka negara hukum. Kewenangan administratif tidak dapat dipahami sebagai kekuasaan yang bebas, karena sumber kewenangan sekaligus menentukan batas, tujuan, dan cara penggunaannya. (Financial & Task, 2025).

Pengelolaan rekening dormant juga berkaitan dengan (Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 24 Tahun 2025 Tentang Pengelolaan Rekening Pada Bank Umum, 2025) tentang Pengelolaan Rekening pada Bank Umum. Pengaturan tersebut mencakup identifikasi rekening tidak aktif, pemberian informasi kepada pemilik rekening, dan pengelolaan rekening berdasarkan tingkat risiko. Keberadaan pengaturan tersebut menunjukkan bahwa persoalan rekening *dormant* melibatkan lebih dari satu dimensi. Di satu sisi terdapat kepentingan menjaga keamanan dan integritas sistem keuangan; di sisi lain terdapat kepentingan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemilik rekening.

Penghentian sementara transaksi pada rekening *dormant* memiliki tujuan preventif yang dapat dibenarkan dalam rangka mencegah penyalahgunaan rekening (Keuangan, 2025). Namun, tindakan tersebut sekaligus dapat membatasi kemampuan pemilik rekening untuk menggunakan dana yang secara hukum masih berada dalam penguasaannya. Oleh sebab itu, persoalan hukumnya bukan hanya apakah PPATK mempunyai kewenangan, melainkan

apakah kewenangan tersebut digunakan sesuai dengan tujuan pemberiannya, apakah prosedurnya jelas, apakah dasar faktualnya telah diverifikasi, dan apakah pembatasan yang ditimbulkan sebanding dengan risiko yang hendak dicegah.

Perspektif Hukum Administrasi Negara menjadi penting karena tindakan penghentian sementara mempunyai karakter yang langsung berhubungan dengan hubungan hukum antara pemerintah dan masyarakat. Ketika suatu badan pemerintah menggunakan kewenangan yang berdampak pada kepentingan individu, legalitas formal harus diikuti legalitas material. Legalitas formal berkaitan dengan keberadaan sumber kewenangan, sedangkan legalitas material berkaitan dengan kesesuaian tujuan, prosedur, substansi, dan cara pelaksanaan tindakan dengan hukum serta AUPB. Dengan demikian, pengujian terhadap tindakan PPATK tidak cukup berhenti pada pertanyaan mengenai ada atau tidaknya kewenangan.

Kajian mengenai kewenangan kelembagaan dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang telah dilakukan dari berbagai perspektif. (Yanuar et al., 2022), misalnya, membahas kewenangan penyidik Otoritas Jasa Keuangan dalam menyidik tindak pidana pencucian uang dan menunjukkan pentingnya kejelasan sumber serta batas kewenangan. Kajian tersebut memberikan landasan bahwa perubahan atau perkembangan kewenangan lembaga dalam sektor jasa keuangan harus selalu diikuti dengan penegasan batas kewenangan agar tidak menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaannya.

Penelitian mengenai rekening *dormant* juga telah membahas kebijakan PPATK dari perspektif yang berbeda. (Rahmadan et al., 2025) mengkaji kebijakan pemblokiran rekening *dormant* sebagai upaya pencegahan judi daring dan pencucian uang. (Aji, 2025) menyoroti kebijakan tersebut dari aspek perlindungan konsumen dalam ranah perbankan, sedangkan (Huda, 2025) membahas persoalan kewenangan dan perlindungan hukum bagi pemilik rekening. (Rialdo et al., 2025) juga membahas perlindungan hukum terhadap kebijakan rekening tidak aktif dalam perspektif hak asasi manusia. Berbagai penelitian tersebut memperlihatkan bahwa rekening *dormant* merupakan isu multidimensional yang dapat dikaji dari aspek pidana, perbankan, perlindungan konsumen, HAM, maupun administrasi pemerintahan.

Penelitian terdahulu tersebut memberikan dasar penting mengenai kewenangan, perlindungan hak, dan risiko penyalahgunaan rekening, tetapi masih terdapat ruang untuk analisis yang lebih khusus mengenai legalitas tindakan administratif PPATK. Persoalan yang belum memperoleh penekanan yang memadai adalah hubungan antara sumber kewenangan PPATK, bentuk tindakan administratif yang dilakukan, prosedur pelaksanaannya, dan penerapan AUPB sebagai ukuran legalitas material. Dengan menempatkan penghentian sementara transaksi rekening *dormant* sebagai tindakan administrasi pemerintahan, penelitian ini berusaha memperluas analisis dari sekadar persoalan kewenangan menuju persoalan bagaimana kewenangan tersebut seharusnya digunakan.

Research gap penelitian ini terletak pada belum komprehensifnya pengujian penghentian sementara transaksi rekening *dormant* dengan menggunakan kerangka teori kewenangan dan AUPB secara bersamaan. Penelitian terdahulu telah mengidentifikasi persoalan batas kewenangan, perlindungan hukum, maupun perlindungan konsumen, tetapi belum secara khusus menguraikan hubungan antara legalitas formal dan legalitas material dalam tindakan administratif PPATK. Oleh karena itu, penelitian ini menempatkan AUPB sebagai instrumen pengendalian agar kewenangan yang sah tidak digunakan secara berlebihan atau menyimpang dari tujuan pemberiannya.

Kebaruan penelitian ini terletak pada konstruksi analisis yang menilai penghentian sementara transaksi rekening *dormant* sebagai tindakan administratif preventif yang harus memenuhi tiga lapis persyaratan, yaitu sumber kewenangan yang sah, prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan, dan substansi tindakan yang proporsional. Dengan konstruksi tersebut, penelitian tidak hanya menjawab apakah PPATK memiliki kewenangan, tetapi juga menilai bagaimana kewenangan tersebut harus dilaksanakan agar sejalan dengan asas kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, proporsionalitas, dan larangan penyalahgunaan wewenang.

Permasalahan penelitian dirumuskan dalam dua pertanyaan. Pertama, bagaimana legalitas kewenangan PPATK dalam meminta penghentian sementara transaksi pada rekening *dormant* ditinjau dari Hukum Administrasi Negara? Kedua, bagaimana penerapan AUPB terhadap tindakan tersebut dan bentuk penguatan kebijakan yang diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemilik rekening? Rumusan tersebut menjadi batas analisis agar pembahasan tidak bergeser menjadi penilaian teknis perbankan semata, melainkan tetap berfokus pada legalitas tindakan administratif pemerintahan.

Tujuan penelitian adalah menganalisis sumber dan batas kewenangan PPATK dalam penghentian sementara transaksi rekening *dormant* serta menguji pelaksanaannya berdasarkan AUPB. Penelitian juga bertujuan merumuskan bentuk penguatan kebijakan yang dapat mempertemukan kepentingan pencegahan tindak pidana keuangan dengan perlindungan hukum masyarakat. Dengan demikian, penelitian diharapkan memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan kajian Hukum Administrasi Negara di bidang pengawasan dan pencegahan tindak pidana keuangan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang menempatkan norma hukum sebagai objek utama kajian. Metode ini dipilih karena persoalan yang dianalisis berhubungan dengan sumber kewenangan PPATK, batas penggunaan kewenangan, legalitas tindakan administratif, dan penerapan AUPB. Penelitian tidak diarahkan untuk mengukur perilaku masyarakat atau efektivitas kebijakan melalui survei lapangan, melainkan untuk menilai kesesuaian tindakan dengan kerangka hukum yang berlaku.

Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan yang menjadi dasar kewenangan PPATK dan pengelolaan rekening *dormant*. Peraturan yang menjadi perhatian utama adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan rekening pada bank umum, termasuk Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 24 Tahun 2025. Penelaahan dilakukan dengan melihat hubungan antaraturan sehingga dapat diketahui posisi kewenangan PPATK dan batas penggunaannya.

Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep kewenangan pemerintahan, asas legalitas, tindakan administratif, AUPB, serta perlindungan hukum. Konsep atribusi, delegasi, dan mandat digunakan untuk menjelaskan sumber kewenangan. Konsep legalitas digunakan untuk membedakan antara keberadaan kewenangan dengan keabsahan tindakan. Sementara itu, AUPB digunakan sebagai ukuran untuk menilai kualitas pelaksanaan kewenangan, khususnya dalam aspek kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, proporsionalitas, dan larangan penyalahgunaan wewenang.

Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis kebijakan penghentian sementara transaksi rekening *dormant* yang menjadi perhatian PPATK pada tahun 2025. Kasus tersebut tidak ditempatkan sebagai satu-satunya sumber hukum, tetapi sebagai konteks untuk menguji bagaimana norma kewenangan diterapkan ketika tindakan pemerintah berdampak langsung pada pemilik rekening. Pendekatan ini digunakan untuk menghubungkan norma abstrak dengan persoalan konkret mengenai pembatasan transaksi, pemberitahuan, verifikasi, dan pemulihan akses.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan dokumen resmi yang berkaitan dengan kewenangan PPATK serta pengelolaan rekening *dormant*. Bahan hukum sekunder meliputi buku, artikel jurnal, dan hasil penelitian yang membahas hukum administrasi, kewenangan, pencucian uang, rekening *dormant*, perlindungan konsumen, dan perlindungan hukum. Bahan hukum tersier digunakan untuk membantu menjelaskan istilah dan konsep yang relevan.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Bahan hukum yang diperoleh kemudian diklasifikasikan berdasarkan relevansinya dengan rumusan masalah.

Ketentuan mengenai kewenangan dipisahkan dari ketentuan mengenai prosedur dan perlindungan hukum sehingga analisis tidak mencampurkan antara sumber kewenangan dan mekanisme pelaksanaan. Pendekatan tersebut juga membantu mengidentifikasi titik yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan penafsiran hukum dan argumentasi yuridis. Tahap pertama adalah mengidentifikasi sumber kewenangan PPATK. Tahap kedua adalah menentukan karakter tindakan penghentian sementara sebagai tindakan administratif preventif. Tahap ketiga adalah menguji tindakan berdasarkan AUPB. Tahap terakhir adalah merumuskan rekonstruksi kebijakan yang dapat memperkuat perlindungan hukum tanpa menghilangkan fungsi pencegahan tindak pidana keuangan. Dengan alur tersebut, kesimpulan ditarik dari hubungan logis antara norma, konsep, dan konteks kasus yang dianalisis.

3. HASIL DAN DISKUSI

3.1 Legalitas Kewenangan PPATK dalam Penghentian Sementara Rekening *Dormant*

Perkembangan aktivitas keuangan digital meningkatkan kompleksitas risiko tindak pidana keuangan dan menuntut penguatan fungsi pencegahan. Dalam konteks tersebut, kewenangan PPATK perlu dinilai tidak hanya berdasarkan keberadaan sumber kewenangannya, tetapi juga berdasarkan tujuan dan batas penggunaannya. Kedudukan PPATK sebagai lembaga yang menerima, mengolah, dan menganalisis informasi transaksi keuangan memberikan fungsi strategis dalam sistem pencegahan pencucian uang. Fungsi tersebut harus dilaksanakan dalam koridor negara hukum sehingga tindakan yang berdampak terhadap masyarakat tetap dapat dipertanggungjawabkan.

Kewenangan PPATK bersumber dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Dalam kerangka tersebut, PPATK memiliki fungsi menerima laporan, melakukan analisis dan pemeriksaan, serta menyampaikan hasil analisis kepada pihak yang berwenang. Kewenangan tersebut menunjukkan bahwa PPATK memiliki posisi sebagai bagian dari sistem pencegahan. Ketika informasi transaksi menunjukkan adanya risiko, tindakan yang diambil harus tetap memiliki hubungan rasional dengan tujuan pencegahan yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam Hukum Administrasi Negara, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi, atau mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada badan atau pejabat pemerintahan. Delegasi merupakan pelimpahan kewenangan yang diikuti peralihan tanggung jawab, sedangkan mandat pada prinsipnya merupakan pelaksanaan kewenangan atas nama pemberi mandat (Ridwan HR, 2022). Pembedaan tersebut penting karena menentukan siapa yang berwenang bertindak, dari mana kewenangan berasal, dan siapa yang memikul tanggung jawab atas tindakan yang dilakukan.

Jika dikaitkan dengan penghentian sementara transaksi rekening *dormant*, kewenangan PPATK perlu dibedakan dari tindakan teknis bank dalam mengelola rekening. PPATK menjalankan fungsi yang berada dalam rezim pencegahan tindak pidana pencucian uang, sedangkan bank melaksanakan pengelolaan rekening sesuai ketentuan sektor perbankan. Perbedaan fungsi ini menunjukkan pentingnya koordinasi dan pembagian peran yang jelas. Tanpa pembagian peran yang jelas, masyarakat dapat mengalami kesulitan dalam menentukan lembaga yang harus dimintai penjelasan ketika akses rekening dihentikan.

Kebijakan penghentian sementara transaksi rekening *dormant* dilatarbelakangi oleh risiko penyalahgunaan rekening tidak aktif dalam tindak pidana keuangan. PPATK mencatat lebih dari 140.000 rekening *dormant* yang tidak aktif selama lebih dari sepuluh tahun, dengan nilai dana secara keseluruhan mencapai jumlah yang sangat besar. Data tersebut menunjukkan bahwa rekening tidak aktif merupakan objek yang perlu mendapat perhatian dalam sistem pencegahan. Namun, besarnya jumlah rekening tidak aktif tidak dapat dijadikan satu-satunya alasan untuk membatasi hak pemilik rekening. Data agregat perlu diikuti proses identifikasi dan verifikasi yang memadai pada tingkat rekening.

Dari perspektif Hukum Administrasi Negara, penghentian sementara transaksi pada rekening *dormant* merupakan tindakan administratif karena menimbulkan akibat terhadap kedudukan hukum dan kemampuan pemilik rekening dalam menggunakan dananya. Karakter tersebut membuat tindakan harus dinilai melalui tiga persyaratan dasar: adanya kewenangan yang sah, prosedur yang sesuai, dan tujuan yang sejalan dengan hukum. Ketiganya saling berkaitan. Kewenangan tanpa prosedur yang jelas dapat menghasilkan tindakan yang tidak terukur, sedangkan prosedur tanpa dasar kewenangan tidak cukup untuk membenarkan pembatasan hak.

Karakter penghentian sementara menunjukkan bahwa tindakan tersebut bersifat preventif dan bukan merupakan sanksi administratif maupun pidana. Tujuannya adalah mencegah kemungkinan penyalahgunaan rekening dan memberikan ruang bagi proses verifikasi. Karena sifatnya preventif, tindakan tidak seharusnya dipertahankan lebih lama daripada yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Dengan demikian, jangka waktu, evaluasi, dan mekanisme pemulihan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari legalitas tindakan.

Legalitas formal dan legalitas material harus dibedakan. Legalitas formal berhubungan dengan apakah PPATK memiliki dasar kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Legalitas material berhubungan dengan apakah tindakan yang dilakukan sesuai dengan tujuan kewenangan, fakta yang menjadi dasar tindakan, prosedur yang berlaku, serta AUPB. Pembedaan ini penting agar keberadaan kewenangan tidak dipahami sebagai legitimasi tanpa batas untuk melakukan tindakan apa pun terhadap rekening masyarakat.

Dengan demikian, kewenangan PPATK untuk meminta penghentian sementara transaksi memiliki dasar legalitas formal karena bersumber dari kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Namun, legalitas materialnya bergantung pada cara kewenangan tersebut digunakan. Semakin besar dampak tindakan terhadap pemilik rekening, semakin kuat kebutuhan akan alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, verifikasi yang akurat, pemberitahuan yang memadai, dan mekanisme pemulihan. Prinsip tersebut merupakan konsekuensi dari negara hukum yang menempatkan kekuasaan pemerintahan di bawah hukum.

3.2 Analisis Tindakan Administratif PPATK Berdasarkan AUPB

AUPB merupakan parameter penting untuk menilai legalitas material tindakan administrasi pemerintahan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menempatkan AUPB sebagai pedoman bagi badan dan pejabat pemerintahan dalam menggunakan kewenangan. Dalam konteks penghentian sementara transaksi rekening *dormant*, AUPB berfungsi sebagai instrumen pengendalian agar kewenangan PPATK tidak hanya sah dari sisi sumber kewenangan, tetapi juga tepat dari sisi tujuan, prosedur, substansi, dan akibatnya (Hadjon, 2019).

Pertama, asas kepastian hukum mengharuskan tindakan administratif memiliki dasar hukum, prosedur, dan akibat hukum yang jelas. Pemilik rekening perlu mengetahui mengapa rekeningnya dikenai penghentian sementara, apa dasar hukumnya, bagaimana proses verifikasi dilakukan, dan apa yang harus dilakukan untuk memperoleh kembali akses. Kepastian tersebut penting karena status *dormant* tidak identik dengan adanya tindak pidana. Dengan demikian, harus ada pemisahan yang jelas antara status administratif rekening dan indikasi risiko tindak pidana.

Ketidakpastian hukum dapat muncul apabila terdapat perbedaan pemahaman mengenai kriteria rekening tidak aktif, jangka waktu tindakan, atau prosedur pemulihan. Ketidakjelasan tersebut dapat menyebabkan pemilik rekening tidak mengetahui posisi hukumnya. Dalam perspektif administrasi pemerintahan, keadaan demikian berpotensi menurunkan kualitas pelayanan dan meningkatkan sengketa. Oleh karena itu, standarisasi kriteria dan prosedur merupakan bagian dari upaya menjamin kepastian hukum.

Kedua, asas kecermatan mengharuskan tindakan pemerintahan didasarkan pada data dan informasi yang dapat dipercaya serta pemeriksaan yang memadai. Penghentian sementara transaksi secara langsung memengaruhi kemampuan pemilik rekening untuk menggunakan dananya. Karena itu, kesalahan identifikasi dapat menimbulkan kerugian yang tidak sebanding dengan tujuan pencegahan. Asas kecermatan menghendaki adanya pemeriksaan sebelum, selama, dan setelah tindakan dilakukan.

Penerapan asas kecermatan juga menuntut mekanisme yang dapat membedakan rekening yang benar-benar memiliki indikator risiko dengan rekening yang hanya berstatus tidak aktif. Pendekatan berbasis risiko perlu didukung informasi yang cukup dan dapat diuji. Apabila hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa tidak terdapat alasan untuk mempertahankan pembatasan, proses pemulihan harus dilakukan tanpa penundaan yang tidak diperlukan. Dengan demikian, kecermatan tidak hanya berkaitan dengan keputusan awal, tetapi juga dengan pengawasan terhadap kelanjutan tindakan.

Ketiga, asas keterbukaan mengharuskan pihak yang terdampak memperoleh informasi yang benar, jelas, dan mudah diakses mengenai tindakan administratif. Informasi umum kepada masyarakat mengenai kebijakan pencegahan memang penting, tetapi tidak cukup apabila rekening tertentu telah dikenai pembatasan. Pemilik rekening membutuhkan informasi individual agar dapat memahami alasan, dasar hukum, dan langkah yang harus ditempuh.

Pemberitahuan kepada pemilik rekening sekurang-kurangnya perlu memuat status rekening, dasar hukum dan alasan penghentian sementara, tahapan verifikasi, jangka waktu pemeriksaan, serta prosedur pemulihan. Pemberitahuan tersebut bukan sekadar formalitas, tetapi merupakan instrumen perlindungan hukum. Dengan mengetahui dasar tindakan, masyarakat memiliki kesempatan untuk memberikan klarifikasi dan memperbaiki data yang mungkin tidak sesuai.

Keempat, asas proporsionalitas menuntut keseimbangan antara tujuan pemerintahan dan pembatasan yang ditimbulkan. Penghentian sementara merupakan instrumen pencegahan sehingga ruang lingkupnya harus sesuai dengan tingkat risiko. Tindakan yang terlalu luas atau berlangsung tanpa batas waktu dapat mengubah tindakan preventif menjadi pembatasan yang berlebihan. Karena itu, perlu ada ukuran mengenai kapan tindakan dimulai, kapan dievaluasi, dan kapan harus dihentikan.

Proporsionalitas dapat diwujudkan melalui jangka waktu yang terukur, evaluasi berkala, dan pemulihan akses apabila hasil pemeriksaan tidak menemukan alasan yang cukup untuk mempertahankan pembatasan. Prinsip ini juga mengharuskan adanya hubungan antara intensitas risiko dan intensitas tindakan. Semakin lemah dasar risiko, semakin kuat kebutuhan untuk membatasi tindakan. Sebaliknya, apabila terdapat indikator risiko yang kuat, tindakan preventif dapat dibenarkan sepanjang tetap berada dalam batas hukum.

Kelima, penggunaan kewenangan PPATK harus memperhatikan larangan penyalahgunaan wewenang. Kewenangan diberikan untuk tujuan tertentu sehingga tidak boleh digunakan untuk tujuan lain. Dalam konteks rekening *dormant*, tujuan penghentian sementara harus tetap diarahkan pada pencegahan dan penanganan risiko tindak pidana keuangan. Kewenangan tersebut tidak boleh berkembang menjadi pembatasan yang bersifat permanen atau digunakan untuk kepentingan yang tidak berkaitan dengan tujuan pemberian kewenangan.

Larangan penyalahgunaan wewenang juga menuntut pembatasan terhadap jangka waktu dan ruang lingkup tindakan. Penghentian sementara harus bersifat kondisional dan dapat ditinjau berdasarkan hasil verifikasi. Mempertahankan pembatasan tanpa alasan yang memadai dapat menimbulkan persoalan legalitas dan perlindungan hak. Evaluasi berkala karena itu bukan sekadar aspek teknis, melainkan bagian dari pengendalian kewenangan.

Kelima prinsip tersebut memperlihatkan bahwa keabsahan tindakan PPATK tidak dapat dinilai secara parsial. Kepastian hukum berkaitan dengan dasar dan prosedur, kecermatan berkaitan dengan kualitas informasi, keterbukaan berkaitan dengan hak memperoleh informasi, proporsionalitas berkaitan dengan keseimbangan tindakan, dan larangan

penyalahgunaan wewenang berkaitan dengan tujuan penggunaan kewenangan. Keseluruhan prinsip tersebut membentuk satu rangkaian pengujian yang saling melengkapi.

Apabila kewenangan yang sah dilaksanakan dengan prosedur yang jelas, data yang terverifikasi, pemberitahuan yang memadai, jangka waktu yang terukur, dan mekanisme pemulihan, penghentian sementara dapat dipertanggungjawabkan sebagai tindakan administratif preventif. Sebaliknya, apabila salah satu unsur tersebut diabaikan, tindakan dapat menimbulkan ketidakpastian dan kerugian bagi masyarakat. Oleh karena itu, penguatan AUPB tidak dimaksudkan melemahkan fungsi PPATK, tetapi memperkuat legitimasi administratifnya.

3.3 Rekonstruksi Kebijakan Penghentian Sementara Rekening *Dormant* dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Hasil analisis menunjukkan bahwa PPATK memiliki dasar kewenangan untuk meminta penghentian sementara transaksi yang berkaitan dengan rekening *dormant*. Namun, legitimasi administratif tindakan tersebut bergantung pada pemenuhan AUPB. Rekonstruksi kebijakan karena itu diarahkan bukan untuk menghilangkan kewenangan PPATK, melainkan membangun prosedur yang lebih terukur agar tujuan pencegahan dapat dicapai dengan tetap memberikan perlindungan hukum.

Pertama, diperlukan standarisasi kriteria rekening *dormant*. Perbedaan indikator, jangka waktu tidak aktif, dan praktik identifikasi risiko dapat menimbulkan ketidakpastian apabila tidak disertai ukuran yang selaras. Standar tersebut perlu membedakan status rekening tidak aktif dari indikator dugaan tindak pidana. Pembedaan ini penting agar masyarakat tidak secara otomatis diposisikan sebagai pihak yang melakukan pelanggaran hanya karena rekeningnya tidak digunakan.

Standarisasi juga perlu mencakup tahapan tindakan. Tahap awal dapat berupa identifikasi dan pemberian informasi, kemudian dilanjutkan verifikasi apabila terdapat indikator risiko, dan selanjutnya penghentian sementara apabila persyaratan hukum terpenuhi. Struktur tahapan seperti ini dapat memperjelas kapan suatu tindakan bersifat administratif biasa dan kapan tindakan preventif yang lebih membatasi dapat dilakukan. Dengan demikian, tindakan pemerintah menjadi lebih mudah dipahami dan dievaluasi.

Kedua, mekanisme pemberitahuan kepada pemilik rekening perlu diperkuat sebagai pelaksanaan asas keterbukaan. Pemberitahuan harus disampaikan secara individual kepada pihak yang terdampak dengan bahasa yang mudah dipahami, tanpa mengurangi kebutuhan menjaga informasi yang memang dilindungi. Pemberitahuan harus memuat dasar hukum, alasan tindakan, status rekening, tahapan verifikasi, jangka waktu, serta saluran komunikasi yang dapat digunakan.

Pemberitahuan juga perlu dipahami sebagai bagian dari *due process* administratif. Pemilik rekening yang menerima informasi memiliki kesempatan untuk mengklarifikasi data, memperbarui identitas, atau memberikan penjelasan mengenai aktivitas rekening. Dengan demikian, pemberitahuan tidak hanya berfungsi sebagai sarana komunikasi, tetapi juga sebagai mekanisme pencegahan kesalahan administratif.

Ketiga, perlu tersedia mekanisme keberatan administratif yang sederhana, jelas, dan efektif. Mekanisme tersebut penting apabila pemilik rekening menilai terjadi kesalahan identifikasi, kekeliruan data, atau tindakan masih dipertahankan meskipun dasar pembatasannya telah hilang. Keberatan administratif dapat menjadi sarana koreksi internal sebelum persoalan berkembang menjadi sengketa yang lebih luas (Craig, 2018).

Mekanisme keberatan perlu memiliki prosedur, jangka waktu, pihak yang berwenang memeriksa, dan bentuk keputusan yang jelas. Apabila keberatan diterima, pemulihan akses harus dapat dilakukan melalui prosedur yang tidak berbelit. Apabila ditolak, pemilik rekening tetap perlu memperoleh alasan yang dapat dipahami. Dengan mekanisme demikian, perlindungan hukum tidak berhenti pada pemberitahuan, tetapi berlanjut pada kesempatan untuk memperoleh koreksi.

Keempat, koordinasi antara PPATK, OJK, Bank Indonesia, dan industri perbankan perlu diperkuat. Koordinasi diperlukan untuk menyelaraskan kriteria, pertukaran informasi, prosedur verifikasi, serta mekanisme pemulihan. Rekening *dormant* berada dalam ruang yang melibatkan fungsi intelijen keuangan dan fungsi pengelolaan perbankan. Karena itu, pembagian tugas dan tanggung jawab harus jelas agar tidak terjadi tumpang tindih.

Kelima, perlu diperkuat mekanisme evaluasi berkala. Tindakan preventif tidak seharusnya berlangsung tanpa peninjauan. Evaluasi dapat digunakan untuk menilai apakah risiko masih ada, apakah informasi baru telah diperoleh, dan apakah pembatasan masih diperlukan. Evaluasi berkala sekaligus menjadi instrumen untuk mencegah tindakan administratif berlangsung lebih lama daripada tujuan yang hendak dicapai.

Keenam, perlu ada dokumentasi dan akuntabilitas setiap tahapan tindakan. Keputusan atau permintaan penghentian sementara harus dapat ditelusuri berdasarkan data dan alasan yang digunakan. Dokumentasi tersebut penting bagi pengawasan internal maupun apabila di kemudian hari muncul keberatan atau sengketa. Akuntabilitas membuat penggunaan kewenangan dapat diuji dan tidak semata-mata bergantung pada keputusan individual.

Ketujuh, rekonstruksi kebijakan perlu menempatkan perlindungan hukum sebagai bagian dari desain kebijakan sejak awal. Perlindungan hukum tidak seharusnya dipandang sebagai hambatan terhadap pencegahan pencucian uang. Sebaliknya, perlindungan prosedural dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan dan membantu lembaga memperoleh informasi yang lebih akurat. Kebijakan yang transparan dan dapat dikoreksi akan memiliki legitimasi yang lebih kuat.

Dari perspektif teori kewenangan, temuan penelitian menunjukkan bahwa PPATK menjalankan kewenangan atribusi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Namun, kewenangan tersebut bukan kewenangan tanpa batas. Setiap penggunaan kewenangan administratif harus tetap dikendalikan oleh asas legalitas, AUPB, dan tujuan pemberian kewenangan. Konstruksi tersebut menegaskan bahwa kewenangan dan perlindungan hukum bukan dua kepentingan yang saling meniadakan, melainkan dua unsur yang harus ditempatkan dalam keseimbangan.

Kontribusi penelitian ini terletak pada penempatan penghentian sementara transaksi rekening *dormant* sebagai tindakan administrasi pemerintahan yang diuji melalui teori kewenangan dan AUPB. Penelitian terdahulu banyak membahas persoalan dari perspektif hukum perbankan, perlindungan konsumen, HAM, maupun pemberantasan tindak pidana. Penelitian ini menambahkan dimensi bahwa kualitas tindakan administratif juga ditentukan oleh prosedur, keterbukaan, kecermatan, proporsionalitas, dan mekanisme koreksi.

Kerangka tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya diukur dari kemampuan PPATK mengidentifikasi rekening berisiko, tetapi juga dari kemampuan sistem administrasi memberikan kepastian kepada masyarakat. Kebijakan yang hanya menekankan aspek pencegahan dapat menimbulkan persoalan apabila tidak disertai mekanisme koreksi. Sebaliknya, perlindungan hukum yang tidak mempertimbangkan kepentingan pencegahan juga dapat mengurangi efektivitas sistem. Keseimbangan kedua kepentingan inilah yang menjadi dasar rekonstruksi kebijakan yang ditawarkan.

Dengan demikian, rekonstruksi kebijakan dapat dirumuskan dalam lima unsur utama yang saling berkaitan, yaitu standarisasi kriteria, verifikasi berbasis risiko, pemberitahuan individual, pembatasan waktu dan evaluasi, serta mekanisme keberatan dan pemulihan. Kelima unsur tersebut dapat menjadi kerangka administratif untuk memastikan bahwa penghentian sementara tetap bersifat preventif, terukur, dapat dipertanggungjawabkan, dan tidak berubah menjadi pembatasan yang tidak terbatas.

3.4 Implikasi Hukum Administrasi Negara terhadap Perlindungan Pemilik Rekening

Penghentian sementara transaksi rekening *dormant* memperlihatkan bahwa perlindungan hukum dalam administrasi pemerintahan tidak hanya berkaitan dengan hasil akhir suatu tindakan, tetapi juga dengan proses yang mengantarkan pada tindakan tersebut.

Pemilik rekening berada pada posisi yang secara faktual lebih lemah karena tidak mengendalikan kewenangan PPATK maupun sistem perbankan. Karena itu, prosedur yang jelas diperlukan untuk menjaga keseimbangan antara kewenangan pemerintah dan hak masyarakat.

Dalam kerangka perlindungan hukum, terdapat kebutuhan untuk membedakan perlindungan yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan preventif dapat diberikan melalui pemberitahuan, kesempatan memberikan klarifikasi, informasi mengenai prosedur, dan mekanisme keberatan. Perlindungan represif berkaitan dengan sarana koreksi setelah tindakan menimbulkan kerugian, termasuk kemungkinan penyelesaian sengketa sesuai mekanisme hukum yang tersedia. Keduanya penting karena kesalahan administratif tidak selalu dapat diketahui pada saat tindakan pertama kali dilakukan.

Perlindungan prosedural juga berfungsi meningkatkan kualitas keputusan administratif. Ketika pemilik rekening diberikan kesempatan memberikan informasi, lembaga dapat memperoleh data tambahan yang mungkin tidak tersedia dalam sistem analisis awal. Dengan demikian, pemberitahuan dan keberatan bukan sekadar instrumen untuk melindungi individu, tetapi juga dapat meningkatkan akurasi pengambilan keputusan pemerintah.

Prinsip proporsionalitas menjadi penghubung antara kepentingan publik dan kepentingan individual. Pencegahan tindak pidana keuangan merupakan kepentingan publik yang sah, tetapi pelaksanaannya harus menggunakan cara yang diperlukan dan tidak berlebihan. Dalam konteks rekening *dormant*, hal tersebut berarti bahwa pembatasan harus berhubungan dengan risiko, memiliki tujuan yang jelas, dan dihentikan ketika dasar pembatasannya tidak lagi ada.

Aspek akuntabilitas juga memiliki kedudukan penting. Setiap tindakan yang berdampak terhadap rekening masyarakat perlu dapat dijelaskan berdasarkan sumber data, dasar hukum, tujuan, dan hasil verifikasi. Akuntabilitas membuat tindakan tidak hanya dapat dipertanggungjawabkan kepada pemilik rekening, tetapi juga kepada mekanisme pengawasan pemerintahan. Dengan demikian, akuntabilitas memperkuat kepercayaan terhadap lembaga dan mencegah penggunaan kewenangan yang tidak terukur.

Pada akhirnya, pendekatan Hukum Administrasi Negara menempatkan PPATK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penting tetapi tetap terikat pada hukum. Kewenangan untuk mencegah tindak pidana tidak menghapus kewajiban untuk menghormati AUPB. Justru semakin strategis suatu kewenangan, semakin penting tersedianya prosedur yang mampu menjamin penggunaan kewenangan secara bertanggung jawab. Pemahaman tersebut menjadi dasar bahwa efektivitas pencegahan dan perlindungan hukum harus dirancang secara bersamaan.

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa PPATK memiliki kewenangan atribusi berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 untuk meminta penghentian sementara transaksi yang berkaitan dengan rekening *dormant* sebagai bagian dari fungsi pencegahan tindak pidana pencucian uang. Namun, keberadaan kewenangan tersebut hanya memenuhi aspek legalitas formal. Keabsahan material tindakan tetap ditentukan oleh kesesuaian tujuan, prosedur, substansi, dan cara pelaksanaan dengan hukum serta AUPB.

Pengujian berdasarkan AUPB menunjukkan bahwa penghentian sementara harus memenuhi kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, proporsionalitas, akuntabilitas, dan larangan penyalahgunaan wewenang. Karena status *dormant* tidak dengan sendirinya membuktikan adanya tindak pidana, tindakan pembatasan harus didukung verifikasi yang memadai, alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, jangka waktu yang terukur, pemberitahuan individual, evaluasi berkala, serta mekanisme keberatan dan pemulihan.

Rekonstruksi kebijakan yang diperlukan meliputi standardisasi kriteria rekening *dormant*, penguatan verifikasi berbasis risiko, pemberitahuan kepada pemilik rekening, pembatasan jangka waktu dan evaluasi, mekanisme keberatan administratif, dokumentasi

tindakan, serta koordinasi antara PPATK, OJK, Bank Indonesia, dan industri perbankan. Penguatan tersebut tidak dimaksudkan mengurangi fungsi PPATK, melainkan memperkuat legitimasi dan akuntabilitas penggunaan kewenangannya. Dengan demikian, kebijakan penghentian sementara dapat menjaga keseimbangan antara kepentingan pencegahan tindak pidana keuangan dan perlindungan hukum bagi masyarakat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Fort De Kock atas dukungan yang diberikan selama pelaksanaan penelitian ini. Terima kasih juga disampaikan kepada rekan-rekan di lingkungan universitas yang telah memberikan waktu dan masukan dalam proses diskusi selama penelitian berlangsung.

DAFTAR PUSTAKA

- Aji, D. P. (2025). *Efektivitas Pemblokiran Rekening Dormant Oleh Tugas Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) Berdasarkan Aspek Perlindungan Konsumen Dalam Ranah Perbankan*. IX(2454), 3673–3678. <https://doi.org/10.47772/IJRISS>
- Blueprint Sistem Pembayaran, B. I., Ekonomi, M., Nasional, D., Mendatang, G., Sistem, B., Indonesia, P., Indonesia, B., Ekonomi, M., Nasional, D., & Mendatang, G. (2024). *BANK INDONESIA*.
- Craig, P. (2018). *EU Administrative Law* (3rd ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198831655.001.0001>
- Financial, T., & Task, A. (2025). *OF TERRORISM & PROLIFERATION*.
- Hadjon, P. M. (2019). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Huda, Z. (2025). *Nusantara : Journal of Law and Islamic law A Juridical Analysis of PPATK ' s Dormant Account Blocking Policy : An Examination of Authority and Legal Protection for Account Holders*.
- Kuangan, P. P. dan A. T. (2025). *PPATK Rampungkan Analisis Rekening Dormant, Diharapkan Rekening Nasabah Lebih Terlindungi, Terbebas Dari Potensi Penyimpangan dan Penyalahgunaan*. https://www.ppatk.go.id/siaran_pers/read/1508/ppat
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 24 Tahun 2025 Tentang Pengelolaan Rekening Pada Bank Umum (2025). <https://www.peraturan.go.id/files/peraturan-ojk-no-24-tahun-2025.pdf>
- Rahmadan, D., Rizky, W., & Husin, M. S. (2025). *Polemik Kebijakan PPATK Dalam Pemblokiran Rekening Dormant Sebagai Upaya Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) kini menunjukkan intensitas tinggi dalam melakukan pemblokiran terhadap rekening-rekening yang dikategorikan sebagai dormant*. 14(2), 172–190. <https://doi.org/10.59581/deposisi.v3i1.4964.3>
- Rialdo, W., Lisa, M., & Gusman, B. (2025). *Studi Perlindungan Hukum Terhadap Kebijakan Rekening Tidak Aktif Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia A Study on Legal Protection of Dormant Account Policies From A Human Rights Perspective*. 2(2), 53–59.
- Ridwan HR. (2022). *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers.
- Yanuar, M. A., Ilmu, M., Universitas, H., Salemba, J., No, R., & Pusat, J. (2022). *Kewenangan Penyidik Otoritas Jasa Keuangan dalam Menyidik Tindak Pidana Pencucian Uang*. 15.