ISSN : 1978 - 7367
RES PUBLICA
JURNAL HUKUM KEBIJAKAN PUBLIK
http://jurnal.uns.ac.id/respublica [Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS] [Jl.Ir.Sutami No.36A Kentingan Surakarta 57126]

Editorial Office: Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 57126, Indonesia.
Email : respublica@mail.uns.ac.id
Website : https://jurnal.uns.ac.id/respublica

Kebijakan Penghentian Transaksi Rekening Tidak Aktif oleh PPATK dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Surya Pranantya[1], Sunny Ummul Firdaus[2], Andina Elok Puri Maharani[3]

1 *Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret. E-mail : suryapranantya18@gmail.com*
2 *Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret. E-mail : firdaussunny@staff.uns.ac.id*
3 *Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret. E-mail : andinaelok@staff.uns.ac.id*

Artikel

Kata kunci:

Hukum Tata Negara; PPATK; Proporsionalitas; Rekening Dorman; Perlindungan Hukum

Keyword :

Constitutional Law; PPATK; Proportionality; Dormant Account; Legal Protection.

Abstrak

This study examines the constitutionality of the policy undertaken by the Indonesian Financial Transaction Reports and Analysis Center (PPATK) to temporarily halt transactions on dormant accounts, implemented on a mass scale beginning in May 2025. As an independent state institution established under Act No. 8 of 2010 on the Prevention and Eradication of Money Laundering, PPATK occupies a unique constitutional position its authority is defined by statute rather than explicitly by the 1945 Constitution. This study addresses three constitutional questions: whether PPATK's blanket blocking policy is consistent with the constitutional rights of citizens under Article 1(3), 28D(1), and 28H(4) of the 1945 Constitution; whether the blocking mechanism satisfies the principle of proportionality; and what constitutes an ideal model of legal protection for affected customers. Employing normative-doctrinal legal research methodology with statute and conceptual approaches, supplemented by a comparative legal study of three jurisdictions the United States, Germany, and Australia this study finds that the mass blocking of dormant accounts without individual verification violates all three constitutional provisions and fails to satisfy the three cumulative stages of proportionality analysis: suitability (Geeignetheit), necessity (Erforderlichkeit), and proportionality stricto sensu. PPATK's blanket policy further violates procedural requirements established in its own implementing regulation (Peraturan PPATK No. 18/2017) and contradicts the presumption of innocence principle. Drawing on comparative analysis, this study proposes an ideal four-pillar model of legal protection: (1) normative certainty through statutory definition and maximum time limits; (2) standardized mandatory notification; (3) multilayered objection mechanisms through administrative and judicial channels including the State Administrative Court (PTUN); and (4) an independent alternative dispute resolution body modeled on the Australian Financial Complaints Authority (AFCA).

PENDAHULUAN

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) merupakan lembaga yang menjalankan fungsi financial intelligence unit dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan memiliki kedudukan yang unik. PPATK bukanlah bagian langsung dari struktur kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif, melainkan merupakan lembaga independen yang memiliki kewenangan khusus dalam bidang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang (TPPU) berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Kewenangan yang dimiliki PPATK harus dijalankan dalam koridor konstitusional dan tidak boleh melanggar prinsip-prinsip negara hukum yang dianut Indonesia (Mawardin, 2022).

Kedudukan PPATK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menarik untuk dikaji karena lembaga ini tidak secara tegas disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), namun memiliki kewenangan yang dampaknya menyentuh langsung hak-hak konstitusional warga negara. Berbeda dengan lembaga-lembaga yang pembentukannya secara eksplisit diperintahkan konstitusi, dasar keberadaan PPATK sepenuhnya bertumpu pada undang-undang organik (Maskur et al., 2025). Dari perspektif hukum tata negara, hal ini menimbulkan pertanyaan mendasar: bagaimana seharusnya batas-batas kewenangan sebuah lembaga yang dibentuk oleh undang-undang dikonstruksikan apabila pelaksanaan kewenangannya bersentuhan dengan hak-hak yang dijamin langsung oleh konstitusi? Pertanyaan ini menjadi semakin relevan mengingat bahwa dalam sistem hukum Indonesia, hierarki norma menempatkan UUD 1945 sebagai grundnorm yang mengatasi seluruh peraturan di bawahnya, sehingga setiap tindakan lembaga negara yang berimplikasi pada pembatasan hak konstitusional warga negara harus dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan standar konstitusional tertinggi.

Sejak Mei 2025, PPATK memberlakukan kebijakan pemblokiran secara massal terhadap rekening-rekening yang tidak menunjukkan aktivitas transaksi selama tiga bulan berturut-turut, dengan alasan bahwa rekening semacam itu rentan disalahgunakan sebagai sarana pencucian uang, penampungan dana hasil korupsi, dan pendanaan terorisme (Simatupang, 2025). PPATK berargumen bahwa rekening yang lama tidak aktif sering kali dibeli, diretas, atau diambil alih oleh sindikat kejahatan siber untuk dijadikan rekening penampung sementara (mule accounts) karena minimnya pengawasan dari pemilik aslinya. Atas dasar mitigasi risiko inilah, tindakan pemblokiran preventif dilaksanakan secara masif tanpa memilah mana rekening yang secara konkret terkait tindak pidana dan mana yang murni hanya ditinggalkan oleh nasabah karena alasan ekonomi biasa (Prayogo dan Sugianto, 2025). Dalam pelaksanaannya, jutaan rekening milik warga negara diblokir secara serentak tanpa didahului notifikasi, dengan estimasi nilai rekening yang terblokir mencapai Rp155 triliun (Rahmadan, Rizky dan Husin, 2025).

Kebijakan masif ini menimbulkan gelombang keresahan publik yang signifikan dan memaksa PPATK untuk membuka kembali puluhan juta rekening setelah mendapat banjir pengaduan masyarakat (Karso, 2025; Rialdo, Lisa dan Gusman, 2025). Episoda ini memperlihatkan secara nyata adanya ketegangan fundamental antara kepentingan pencegahan kejahatan keuangan dengan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Dari sudut pandang hukum tata negara, setiap tindakan pemerintah yang berdampak pada pembatasan hak-hak warga negara harus memenuhi sejumlah persyaratan konstitusional yang ketat: memiliki dasar kewenangan yang sah dan jelas, dijalankan melalui prosedur yang sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (asas-asas

umum pemerintahan yang baik/AUPB), dan tidak melebihi batas-batas yang secara konstitusional diperbolehkan untuk membatasi hak warga negara (Indriati, 2007). UUD 1945 memang memberikan ruang bagi pembatasan hak-hak warga negara demi kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2), namun syarat-syaratnya bersifat kumulatif dan tidak boleh dilanggar.

Dalam konteks ini, pertanyaan tentang bagaimana mekanisme pengawasan atas lembaga independen seperti PPATK bekerja merupakan persoalan hukum tata negara yang mendesak untuk dikaji (Mahfud MD, 2007). Kajian-kajian hukum tata negara yang ada selama ini lebih banyak berfokus pada persoalan pembentukan dan kewenangan lembaga-lembaga negara secara umum, seperti kekuasaan kehakiman, pemilihan umum, dan otonomi daerah. Persoalan spesifik mengenai batas konstitusional kewenangan lembaga intelijen keuangan seperti PPATK dalam kaitannya dengan hak-hak konstitusional warga negara belum banyak mendapat perhatian akademis yang memadai (Huda, 2015; Manan dan Harijanti, 2015). Artikel ini bermaksud mengisi celah akademis tersebut dengan memberikan kerangka normatif yang jelas sebagai panduan bagi PPATK dan lembaga-lembaga sejenis dalam menjalankan kewenangannya secara konstitusional.

Kajian ini juga penting dilihat dari perspektif akuntabilitas lembaga negara independen secara lebih luas. Indonesia memiliki sejumlah lembaga independen yang kewenangannya sangat besar namun mekanisme pengawasannya relatif lemah dibanding lembaga dalam struktur hierarki eksekutif biasa. PPATK, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Otoritas Jasa Keuangan (OJK), hingga Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) semuanya beroperasi di luar kendali langsung Presiden maupun DPR secara reguler. Ketika lembaga-lembaga ini menggunakan kewenangannya dengan cara yang berimplikasi luas terhadap hak-hak konstitusional warga negara, pertanyaan tentang siapa yang mengawasi pengawas menjadi krusial. Kasus pemblokiran rekening massal oleh PPATK ini memberikan preseden yang penting: apabila tidak ada koreksi konstitusional yang tegas atas tindakan yang melampaui batas kewenangan ini, maka lembaga-lembaga independen lainnya dapat merasa bahwa tindakan serupa dapat diulang tanpa konsekuensi hukum yang signifikan. Oleh karena itu, artikel ini tidak hanya relevan bagi PPATK semata, melainkan bagi seluruh ekosistem lembaga negara independen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas, artikel ini merumuskan tiga pertanyaan penelitian. Pertama, bagaimana kesesuaian kewenangan PPATK dalam melakukan pemblokiran rekening tidak aktif berdasarkan hak konstitusional warga negara sebagaimana dijamin oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945? Kedua, apakah mekanisme pemblokiran yang diterapkan telah memenuhi asas proporsionalitas yang diukur melalui tiga tahap uji kumulatif? Ketiga, bagaimana model perlindungan hukum yang ideal bagi nasabah yang terdampak kebijakan tersebut berdasarkan kajian perbandingan hukum lintas yurisdiksi?

METODE PENELITIAN

Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau doktrinal yang bersifat deskriptif-analitis, dengan mengkaji bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan tindakan pemblokiran rekening tidak aktif oleh PPATK dari perspektif hukum tata negara (Marzuki, 2014). Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-

undangan (statute approach) melalui analisis mendalam terhadap UUD 1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU), Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja PPATK, serta Peraturan PPATK Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Penghentian Sementara dan Penundaan Transaksi oleh Penyedia Jasa Keuangan. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan dengan mengkaji berbagai pandangan, doktrin, dan teori hukum tata negara yang relevan, termasuk teori kewenangan, prinsip proporsionalitas, due process of law, dan perlindungan hak konstitusional. Selain itu, digunakan pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*) terhadap sistem hukum tiga negara Amerika Serikat, Jerman, dan Australia yang dipilih berdasarkan relevansi tradisi hukumnya, pengalaman dalam kebijakan anti pencucian uang, dan kekuatan mekanisme perlindungan hak nasabah. Bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, artikel jurnal, dan kajian akademis yang relevan. Teknik analisis dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, kategorisasi, dan interpretasi tematik berdasarkan tiga tema utama: kewenangan, prosedur, dan mekanisme perlindungan. Pemilihan ketiga negara dalam studi komparatif didasarkan pada tiga kriteria seleksi: pertama, relevansi dan kematangan sistem anti pencucian uang (AML) yang dimiliki, diukur dari lamanya keanggotaan dalam *Financial Action Task Force* (FATF) dan tingkat kepatuhan terhadap rekomendasi FATF; kedua, adanya mekanisme perlindungan hak nasabah yang telah teruji dan dapat diadaptasi; dan ketiga, keterwakilan tradisi hukum yang beragam *common law* (AS dan Australia) dan *civil law* (Jerman) sehingga rekomendasi yang dihasilkan tidak hanya relevan bagi satu keluarga hukum tertentu melainkan dapat dipertimbangkan secara lintas tradisi hukum yang lebih luas. Analisis terhadap bahan hukum dilakukan dengan menggunakan teknik interpretasi gramatikal, sistematik, dan teleologis untuk mengungkap makna dan tujuan dari setiap ketentuan yang dikaji dalam kaitannya dengan perlindungan hak konstitusional warga negara.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

KESESUAIAN KEWENANGAN PPATK DALAM PEMBLOKIRAN REKENING TIDAK AKTIF DENGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA

Penyelenggaraan pemerintahan dalam sebuah negara hukum modern menuntut adanya harmonisasi yang mutlak antara tindakan aparatur negara dengan landasan filosofis dan konstitusional yang membentuk negara tersebut. Dalam konteks ini, PPATK meskipun dibentuk sebagai lembaga independen yang beroperasi sebagai Financial Intelligence Unit (FIU), tetap tunduk dan terikat secara hierarkis pada batasan-batasan konstitusional yang diamanatkan oleh UUD 1945. Kewenangan PPATK pada dasarnya diderivasikan dari UU TPPU, khususnya Pasal 44 yang menyatakan bahwa PPATK dapat meminta Penyedia Jasa Keuangan (PJK) untuk menghentikan sementara seluruh atau sebagian transaksi yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana. Secara teknis, Pasal 65 ayat (2) UU TPPU secara tegas membatasi penghentian tersebut paling lama 5 (lima) hari kerja. Jangka waktu ini bukan ketentuan teknis yang dapat diabaikan; ia merupakan batas konstitusional yang memisahkan tindakan administratif-

preventif yang sah dari tindakan pemblokiran permanen yang hanya dapat dieksekusi atas perintah aparat penegak hukum dan/atau lembaga yudisial (Atmasasmita, 2016; Putra dan Lyanthi, 2024).

Pemahaman atas batas kewenangan PPATK harus dilengkapi dengan kajian atas Pasal 71 ayat (1) UU TPPU yang menegaskan bahwa kewenangan memerintahkan pemblokiran harta kekayaan secara penuh hanya dimiliki oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim dalam rangka kepentingan pemeriksaan perkara tindak pidana pencucian uang. Ketentuan ini mensyaratkan tiga syarat kumulatif yang bersifat mutlak: pertama, harus ada proses hukum pidana yang sedang berjalan; kedua, hanya penyidik, penuntut umum, atau hakim yang berwenang mengajukan permintaan pemblokiran; dan ketiga, pemblokiran hanya dapat menyasar harta milik tersangka atau terdakwa yang telah memiliki status hukum dalam proses pidana. Pasal 71 ayat (2) UU TPPU lebih lanjut mewajibkan bahwa permintaan pemblokiran harus menyebutkan secara jelas nama tersangka atau terdakwa, nomor rekening, jenis rekening, jumlah yang diblokir, dan alasan pemblokiran. Dengan demikian, tindakan pemblokiran massal terhadap jutaan rekening yang tidak sedang dalam proses penyidikan, yang pemiliknya tidak berstatus tersangka maupun terdakwa, dan yang dilakukan oleh PPATK selaku lembaga administratif, sepenuhnya berada di luar koridor kewenangan yang diizinkan oleh UU TPPU.

Relevansi kajian komparatif norma dapat pula dilihat pada perbandingan antara kewenangan PPATK dengan kewenangan lembaga sejenis di negara-negara lain yang lebih mapan sistem hukumnya. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) di Amerika Serikat, misalnya, meskipun memiliki kewenangan untuk mewajibkan lembaga keuangan membekukan rekening tertentu, selalu mensyaratkan dasar probable cause yang konkret dan dapat diverifikasi, serta memberikan prior notice kepada pihak terdampak kecuali dalam kondisi darurat yang didefinisikan secara ketat oleh undang-undang. Bundesnachrichtendienst (BND) dan lembaga intelijen keuangan Jerman bahkan mensyaratkan koordinasi dengan aparat penegak hukum sebelum tindakan pemblokiran apa pun dapat dilaksanakan. Standar-standar ini mencerminkan prinsip universal bahwa kewenangan yang bersifat invasif terhadap hak milik warga negara harus dibatasi oleh prosedur yang ketat, berlapis, dan dapat diuji secara yudisial. Ketidakhadiran standar-standar serupa dalam regulasi PPATK bukan hanya menciptakan kerentanan konstitusional, melainkan juga berpotensi merusak reputasi Indonesia di mata komunitas intelijen keuangan internasional yang mengedepankan prinsip-prinsip negara hukum sebagai prasyarat kerja sama anti pencucian uang lintas negara.

Tinjauan lebih mendalam atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja PPATK semakin mempertegas batas kewenangan kelembagaan ini. Pasal 2 Perpres 10/2022 menegaskan bahwa tugas PPATK adalah mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, sementara Pasal 3 merinci fungsinya yang mencakup pencegahan, pengelolaan data dan informasi, pengawasan kepatuhan Pihak Pelapor, serta analisis atau pemeriksaan laporan transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana. Rumusan fungsi ini secara terang menunjukkan bahwa orientasi kelembagaan PPATK adalah fungsi analisis dan pelaporan intelijen keuangan, bukan fungsi eksekusi pemblokiran aset secara massal. Tinjauan terhadap ketentuan teknis pelaksanaan ditemukan dalam Peraturan PPATK Nomor 18 Tahun 2017 (Peraturan PPATK

18/2017): Pasal 3 ayat (2) mewajibkan permintaan penghentian disampaikan secara tertulis per rekening dengan menyertakan dasar dan alasan yang konkret; Pasal 5 menegaskan batas maksimal 5 hari kerja; sedangkan Pasal 6 mewajibkan PJK memberitahukan kepada pemilik rekening selambat-lambatnya pada hari yang sama. Fakta bahwa seluruh standar prosedural ini diabaikan dalam praktik pemblokiran massal sejak Mei 2025 menunjukkan bahwa PPATK tidak hanya melanggar batas konstitusional, tetapi juga melanggar peraturan yang dirumuskannya sendiri (Rezki dan Miars, 2025).

Dari perspektif Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang negara hukum, kebijakan pemblokiran massal ini mengandung paradoks legalitas yang serius. PPATK secara efektif mengambil alih fungsi-fungsi yudisial menetapkan rekening sebagai terlibat tindak pidana tanpa proses penyidikan, apalagi putusan pengadilan. Hal ini bertentangan secara diametral dengan prinsip pemisahan kekuasaan yang menjadi ciri khas negara hukum. Kebijakan pemblokiran massal yang menjangkau jutaan rekening dengan estimasi nilai Rp155 triliun dilaksanakan murni atas kecurigaan administratif berbasis durasi kepasifan rekening, tanpa melalui tahapan penyidikan aparat penegak hukum (Rahmadan, Rizky dan Husin, 2025). Dalam bingkai negara hukum, sebagaimana ditegaskan oleh prinsip nullum officium sine lege, setiap penggunaan wewenang harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan tidak boleh melampaui batas yang ditentukan oleh norma yang mengaturnya. Pemblokiran dieksekusi di atas landasan yang secara formal tampak legal namun secara substantif melampaui batas kewenangan yang diizinkan konstitusi (Oktavianingrum dan Bupu, 2026).

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap orang atas kepastian hukum yang adil. Namun dalam konteks kebijakan PPATK, tidak terdapat definisi normatif yang seragam mengenai rekening tidak aktif dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Kriteria yang digunakan PPATK (tiga bulan tanpa transaksi) berbeda dengan kriteria yang diterapkan oleh masing-masing bank berdasarkan kebijakan internalnya, sehingga satu rekening yang sama bisa diperlakukan berbeda oleh institusi yang berbeda. Ketidakseragaman ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang secara langsung melanggar hak warga negara, karena nasabah tidak dapat memprediksi kapan dan mengapa rekening mereka akan diblokir (Farah, Widya dan Malang, 2025). Ketidakjelasan kriteria ini dalam doktrin hukum konstitusional dikenal sebagai void for vagueness, yakni suatu norma yang kabur dan multitafsir sehingga tidak dapat memberikan kepastian hukum yang memadai kepada individu. Prinsip kepastian hukum (Rechtssicherheit) dalam negara hukum mensyaratkan bahwa warga negara harus dapat memprediksi konsekuensi hukum dari tindakan mereka berdasarkan aturan yang ada, dan hukum tidak boleh berlaku dengan standar yang tidak terukur dan berubah-ubah.

Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa hak milik pribadi tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Pembekuan akses rekening yang mengandung tabungan sah nasabah tanpa kompensasi dan tanpa putusan pengadilan—merupakan bentuk invasi terhadap hak milik yang diharamkan konstitusi. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 100/PUU-X/2012 telah menegaskan bahwa hak ekonomi seseorang merupakan hak milik yang dilindungi secara absolut, sehingga siapa pun termasuk lembaga negara dilarang menahannya secara

serampangan hingga mengakibatkan hilangnya penghidupan warga negara. Argumen bahwa pemblokiran ditujukan sebagai perlindungan nasabah dari peretasan mafia judi online pun tidak berdasarkan hukum: hukum membedakan antara tindakan pengamanan aset secara keperdataan dengan tindakan paksa secara publik, dan instrumen yang lazim dalam industri perbankan internasional adalah pembekuan fitur kartu ATM atau penolakan transaksi nominal besar yang mencurigakan, bukan pemblokiran menyeluruh melalui kekuasaan negara (Kusnadi dan Wijaya, 2021; Habibullah et al., 2025).

Aspek lain yang perlu dicermati adalah implikasi kebijakan PPATK terhadap kewajiban kerahasiaan bank yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Pasal 40 UU Perbankan menegaskan bahwa bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal-hal yang ditentukan oleh undang-undang. Hubungan antara bank dan nasabah dalam penyimpanan dana adalah hubungan kepercayaan (fiduciary relationship) yang mengikat bank untuk bertindak semata-mata demi kepentingan terbaik nasabah. Ketika bank melaksanakan perintah pemblokiran massal dari PPATK tanpa notifikasi kepada nasabah, bank secara bersamaan telah melanggar prinsip fiduciary duty yang menjadi landasan hubungannya dengan nasabah. Persoalan ini menimbulkan pertanyaan hukum lanjutan: apakah bank yang melaksanakan perintah pemblokiran yang cacat secara prosedural dapat dimintai pertanggungjawaban perdata oleh nasabah yang dirugikan? Ketidakjelasan mengenai distribusi tanggung jawab hukum antara PPATK dan bank pelaksana dalam skenario pemblokiran yang melanggar prosedur merupakan celah hukum (legal gap) lain yang perlu segera diisi melalui pembaruan regulasi (Oktavianingrum dan Bupu, 2026).

Absennya verifikasi individual dalam blanket policy ini juga meluluhlantakkan asas praduga tak bersalah (presumption of innocence) yang dijamin oleh Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Kebijakan PPATK justru menciptakan rezim praduga bersalah (presumption of guilt): nasabah yang rekeningnya terkunci tiba-tiba dipaksa memikul beban pembuktian terbalik secara administratif, harus membuktikan kepada pihak otoritas bahwa tabungan sah mereka tidak terafiliasi dengan sindikat kejahatan (Syarif, Januri dan Saribu, 2024). Kondisi ini diperparah oleh dimensi kerahasiaan bank dan prinsip fiduciary duty yang seharusnya membentengi nasabah dari akses sewenang-wenang organ negara tanpa izin yang sah (Oktavianingrum dan Bupu, 2026). Secara keseluruhan, ketiga pasal konstitusi tersebut secara konsisten dan kumulatif menunjukkan ketidaksesuaian fundamental antara kebijakan pemblokiran massal PPATK dengan standar konstitusional yang berlaku dalam negara hukum Indonesia.

Tabel 1. ***Kesesuaian Kewenangan PPATK dengan Pasal-Pasal Konstitusi***

Pasal Konstitusi	Bentuk Tindakan PPATK	Indikator Ketidaksesuaian
Pasal 1 ayat (3): Negara Hukum	Penghentian transaksi massal berdasarkan kriteria tunggal tanpa penetapan yudisial; PPATK melampaui fungsi yang diizinkan Pasal 44 dan Pasal 71 UU TPPU	Tidak sesuai: paradoks legalitas—tindakan bersumber dari UU tetapi dilaksanakan dengan cara yang melampaui batas dan bertentangan dengan prinsip pemisahan kekuasaan
Pasal 28D ayat (1): Kepastian Hukum	Tidak ada definisi normatif seragam mengenai rekening tidak aktif; kriteria PPATK berbeda dengan kriteria perbankan internal	Tidak sesuai: void for vagueness—ketidakpastian norma melanggar hak atas kepastian hukum yang adil
Pasal 28H ayat (4): Perlindungan Hak Milik	Pembekuan rekening tanpa kompensasi dan tanpa putusan pengadilan; menciptakan presumption of guilt	Tidak sesuai: perampasan de facto hak milik oleh lembaga non-yudisial tanpa jaminan konstitusional yang memadai

Sumber : Diolah oleh penulis dari UUD 1945 dan UU Nomor 8 Tahun 2010

PEMENUHAN ASAS PROPORSIONALITAS DALAM MEKANISME PEMBLOKIRAN REKENING TIDAK AKTIF

Analisis asas proporsionalitas terhadap mekanisme pemblokiran rekening tidak aktif oleh PPATK tidak dapat dilepaskan dari kajian atas ketentuan teknis Peraturan PPATK 18/2017. Pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa PPATK dapat meminta PJK melakukan penghentian sementara hanya apabila diketahui atau patut menduga bahwa dana dalam rekening merupakan hasil tindak pidana. Pasal 5 menegaskan batas waktu maksimal 5 hari kerja. Pasal 6 mewajibkan PJK untuk memberitahukan pemilik rekening selambat-lambatnya pada hari yang sama dengan pelaksanaan penghentian. Ketentuan-ketentuan ini sejatinya telah memuat standar proporsionalitas yang memadai: individual, beralasan konkret, dan disertai notifikasi. Fakta bahwa seluruh standar ini diabaikan dalam praktik pemblokiran massal memperlihatkan sebuah paradoks: PPATK tidak hanya melanggar batas konstitusional, tetapi juga melanggar tata cara yang dirumuskannya sendiri, sehingga kebijakan pemblokiran massal tersebut tidak memenuhi asas proporsionalitas dari sisi manapun yang digunakan sebagai batu uji.

Dalam penerapan uji kesesuaian (*Geeignetheit*), pertanyaan yang harus dijawab adalah apakah pemblokiran rekening yang semata-mata tidak aktif selama tiga bulan merupakan instrumen yang memiliki kemampuan faktual untuk mengidentifikasi rekening yang benar-benar terlibat dalam tindak pidana pencucian uang secara tepat sasaran. Meskipun tujuan pencegahan pencucian uang merupakan tujuan yang sah (*legitimacy of aim*), blanket policy berbasis kriteria tunggal kepasifan rekening tidak memiliki korelasi kausalitas yang cukup dengan indikator keterlibatan tindak

pidana yang sebenarnya. Rekening tidak aktif selama tiga bulan dapat dimiliki oleh: petani musiman yang tidak bertransaksi di luar musim panen, perantau yang membuka rekening di kampung halaman namun bertransaksi di kota, pensiunan yang menabung tanpa aktivitas rutin, hingga pelajar yang rekeningnya tidak aktif selama liburan panjang. PPATK menggunakan instrumen pemblokiran serentak yang memberikan beban restriksi sangat berat demi menangkap segelintir rekening yang benar-benar terkait kejahatan keuangan, tanpa kemampuan seleksi yang memadai (Hermawan, 2022).

Dalam penerapan uji keperluan (*Erforderlichkeit*), terdapat sejumlah instrumen alternatif yang lebih proporsional dan menghormati hak konstitusional nasabah yang tersedia namun tidak dipilih oleh PPATK. Pertama, pemberian notifikasi kepada nasabah disertai tenggang waktu yang wajar (30 hari) untuk mengklarifikasi status rekening sebelum pemblokiran dilaksanakan. Kedua, pemberlakuan pembatasan bertahap dimulai dari pembekuan fitur kartu ATM saja atau penolakan transaksi nominal besar yang mencurigakan, bukan pemblokiran menyeluruh atas seluruh rekening. Ketiga, penerapan sistem pemantauan berbasis risiko (*risk-based monitoring*) yang direkomendasikan oleh *Financial Action Task Force* (FATF) sebagai standar internasional anti pencucian uang yang proporsional: pemblokiran hanya diterapkan setelah muncul indikator kecurigaan konkret berbasis profil transaksi, bukan semata-mata berdasarkan durasi ketidakaktifan. Keempat, kerja sama teknis dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk mewajibkan bank melakukan verifikasi aktif sebelum mengeksekusi permintaan pemblokiran dari PPATK. Ketersediaan alternatif yang lebih ringan ini membuktikan bahwa pemblokiran massal tidak memenuhi uji keperluan (Ridwan HR, 2018).

Dalam penerapan uji proporsionalitas dalam arti sempit (*proportionality stricto sensu*), timbangan antara kerugian yang ditimbulkan kepada jutaan nasabah yang tidak terkait aktivitas kriminal apapun dengan manfaat pencegahan kejahatan yang dihasilkan jelas menunjukkan ketidakseimbangan yang fatal. Tidak adanya notifikasi sebelum maupun segera setelah pemblokiran, tidak tersedianya mekanisme keberatan yang mudah diakses dan memiliki kepastian waktu, serta ketiadaan batas waktu pemblokiran yang terukur menjadi indikator nyata dari kegagalan memenuhi uji ini (Wulandari dan Wiraguna, 2025). Dimensi akuntabilitas juga menjadi persoalan: dalam desain kelembagaan lembaga negara independen seperti PPATK, terdapat potensi accountability gap, yaitu kesenjangan akuntabilitas yang timbul karena mekanisme pengawasan terhadap lembaga tersebut tidak sekuat mekanisme pengawasan terhadap lembaga dalam struktur hierarki eksekutif biasa. Tanpa pengawasan eksternal yang kuat melalui DPR, Ombudsman, maupun jalur yudisial, risiko penggunaan kewenangan secara tidak proporsional oleh lembaga independen akan terus ada.

Ketidakpatuhan PPATK terhadap asas proporsionalitas juga dapat ditelaah dari sudut pandang Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengamanatkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), termasuk asas kecermatan dan asas proporsionalitas. Setiap keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan harus dilakukan dengan cermat berdasarkan pertimbangan yang layak dan terukur. Pemblokiran massal tanpa seleksi individual yang jelas-jelas mengabaikan prinsip kecermatan ini merupakan pelanggaran

terhadap AUPB yang secara hukum dapat menjadi dasar pembatalan tindakan tersebut melalui mekanisme Pengadilan Tata Usaha Negara (Marbun dan Mahfud MD, 2000). Perspektif hukum responsif juga menuntut PPATK untuk senantiasa peka terhadap dampak nyata yang dialami nasabah sebagai akibat dari kebijakan pemblokiran, dan untuk merespons dampak tersebut dengan melakukan penyesuaian kebijakan yang proporsional sejak awal, bukan secara reaktif setelah gelombang pengaduan masyarakat mengalir.

Dari perspektif hukum administrasi negara, pemblokiran rekening oleh PPATK juga dapat dikaji melalui doktrin *ultra vires*, yakni tindakan yang dilakukan oleh suatu lembaga atau pejabat melebihi batas kewenangan yang diberikan kepadanya oleh hukum. Doktrin ini merupakan salah satu mekanisme kontrol yudisial yang paling fundamental terhadap tindakan lembaga-lembaga publik dalam sistem hukum administratif. Apabila PPATK melakukan pemblokiran secara massal yang melampaui lingkup kewenangan yang ditentukan oleh Pasal 44 dan Pasal 65 UU TPPU serta Peraturan PPATK 18/2017, maka tindakan tersebut secara hukum dapat diklasifikasikan sebagai tindakan ultra vires yang batal demi hukum (*null and void*). Konsekuensi hukum dari klasifikasi ini adalah bahwa seluruh pemblokiran yang dilakukan secara tidak sah tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, dan nasabah yang dirugikan berhak atas pemulihan penuh atas kerugian yang dideritanya, termasuk pemulihan akses rekening dan potensi ganti rugi atas kerugian ekonomi yang timbul selama periode pemblokiran yang tidak sah berlangsung. Argumen ultra vires ini semakin memperkuat posisi hukum nasabah dalam mengajukan gugatan melalui mekanisme PTUN.

Bukti empiris paling nyata atas ketidakproporsionalan kebijakan ini adalah fakta bahwa PPATK kemudian terpaksa membuka kembali puluhan juta rekening setelah mendapat gelombang pengaduan masyarakat. Pembukaan kembali secara masif ini merupakan pengakuan implisit bahwa sebagian besar rekening yang diblokir ternyata milik nasabah yang sama sekali tidak terkait dengan aktivitas pencucian uang (Sutrisno, 2025). Kegagalan PPATK memenuhi ketiga tahap uji proporsionalitas ini bukan hanya persoalan kebijakan administratif, melainkan persoalan konstitusional yang serius. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, tersedia dua kemungkinan pemulihan konstitusional: pertama, Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan bahwa norma-norma dalam UU TPPU yang memungkinkan terjadinya pemblokiran tidak proporsional tidak sesuai dengan UUD 1945; atau kedua, PPATK wajib menafsirkan dan melaksanakan kewenangannya sedemikian rupa sehingga sesuai dengan standar proporsionalitas yang disyaratkan konstitusi, termasuk dengan mengeluarkan peraturan pelaksana baru yang secara tegas mengatur prosedur individual, kewajiban notifikasi, dan mekanisme keberatan yang efektif.

Tabel 2. ***Uji Asas Proporsionalitas terhadap Mekanisme Pemblokiran Rekening oleh PPATK***

Tahap Uji	Temuan	Indikator Ketidakpemenuhan
Uji Kesesuaian (Geeignetheit)	Tidak Terpenuhi Sepenuhnya	Tujuan sah, namun kriteria tunggal 3 bulan tidak aktif tidak memiliki kemampuan faktual mengidentifikasi TPPU secara tepat sasaran; banyak rekening tidak aktif milik nasabah sah

Uji Keperluan (Erforderlichkeit)	Tidak Terpenuhi	Tersedia alternatif yang lebih ringan (notifikasi 30 hari, pembatasan bertahap, risk-based monitoring FATF, verifikasi bersama OJK) namun tidak dipilih PPATK
Proporsionalitas Stricto Sensu	Tidak Terpenuhi	Kerugian jutaan nasabah tidak bersalah jauh melampaui manfaat pencegahan; pelanggaran AUPB; accountability gap pada lembaga independen; dibuktikan keharusan membuka kembali puluhan juta rekening

Sumber : Diolah oleh penulis.

MODEL PERLINDUNGAN HUKUM IDEAL BAGI NASABAH TERDAMPAK: TINJAUAN PERBANDINGAN HUKUM

Philipus M. Hadjon (1987) membedakan perlindungan hukum menjadi dua bentuk: perlindungan preventif yang mencegah terjadinya sengketa melalui pengaturan yang jelas dan prosedur yang adil, serta perlindungan represif yang memberikan pemulihan setelah pelanggaran terjadi melalui mekanisme hukum yang tersedia. Dalam konteks pemblokiran rekening nasabah oleh PPATK, kedua dimensi perlindungan hukum tersebut belum berjalan secara optimal. Dari sisi preventif, tidak terdapat mekanisme notifikasi yang jelas sebelum pemblokiran dilakukan dan tidak ada standar kriteria yang terukur. Dari sisi represif, tidak ada saluran keberatan yang mudah diakses, transparan, dan memiliki kepastian waktu yang terukur. Kondisi ini menimbulkan kekosongan hukum yang berdampak pada ketidakpastian dan pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara, khususnya hak atas kepastian hukum yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Studi perbandingan hukum terhadap tiga yurisdiksi: Amerika Serikat, Jerman, dan Australia dipilih berdasarkan relevansi tradisi hukum, pengalaman dalam kebijakan anti pencucian uang, dan keberadaan mekanisme perlindungan hak nasabah yang telah teruji (Zweigert dan Kötz, 1998). Perbandingan difokuskan pada tiga aspek utama: dasar hukum konstitusional perlindungan hak, mekanisme perlindungan nasabah dalam pelaksanaan pemblokiran, dan jalur keberatan atau pengawasan yudisial yang tersedia. Pemilihan ketiga negara ini juga didasarkan pada pertimbangan representasi tradisi hukum: Amerika Serikat mewakili tradisi common law dengan bill of rights yang kuat; Jerman mewakili tradisi civil law Eropa Kontinental dengan doktrin proporsionalitas yang paling terperinci; sedangkan Australia mewakili sistem common law yang memiliki model ADR sektor keuangan paling relevan untuk diadaptasi ke Indonesia.

Amerika Serikat memiliki landasan konstitusional yang kuat melalui Amandemen ke-4, 5, dan 14 Konstitusi yang menjamin hak milik dan hak atas proses hukum yang adil (due process of law). Amandemen Keempat melarang penggeledahan dan penyitaan yang tidak wajar tanpa probable cause yang didukung oleh sumpah, sementara Amandemen Kelima melarang perampasan hak milik tanpa proses hukum yang semestinya dan tanpa kompensasi yang adil. Dalam kerangka anti pencucian uang, *Administrative Procedure Act* (APA) 5 U.S.C.554 memberikan hak bagi setiap individu yang terdampak tindakan administratif untuk mendapatkan *prior notice, hearing* yang

adil, dan hak mengajukan keberatan. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) sebagai lembaga setara PPATK diwajibkan mempublikasikan panduan yang jelas mengenai kriteria pemblokiran, sementara doktrin *void for vagueness* mengharuskan standar pemblokiran dirumuskan secara tidak ambigu agar memberikan kepastian hukum yang memadai bagi individu untuk mengantisipasi risiko pemblokiran rekening mereka. Pemblokiran jangka panjang hanya dapat dilakukan atas court order yang diterbitkan oleh pengadilan federal setelah melalui proses hearing yang adil.

Republik Federal Jerman menerapkan model perlindungan yang berakar pada doktrin *Verhältnismäßigkeit* (proporsionalitas) dan *Rechtssicherheit* (kepastian hukum). *Grundgesetz* Pasal 14 menjamin hak milik beserta hak waris, dan secara tegas menyatakan bahwa pengambilalihan hanya diizinkan demi kepentingan umum dan harus disertai kompensasi yang diatur oleh undang-undang. Pasal 19 ayat (4) *Grundgesetz* menjamin akses jalur hukum bagi setiap orang yang haknya dilanggar oleh kekuasaan publik. *Geldwäschegesetz* (GwG) Pasal 40 mewajibkan pemberitahuan segera (*unverzügliche Benachrichtigung*) kepada pihak terdampak, dengan batas waktu penghentian maksimal lima hari kerja, dan perpanjangan hanya dapat diberikan atas izin *Verwaltungsgericht*. *Bundesverfassungsgericht* secara konsisten menegaskan bahwa setiap pembatasan hak milik harus memenuhi tiga syarat kumulatif: diatur dengan undang-undang yang jelas (Gesetzesvorbehalt), diperlukan untuk tujuan yang sah (Geeignetheit), dan proporsional dalam arti sempit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne). Jerman juga menerapkan parlamentarische Kontrolle (kontrol parlemen) terhadap kebijakan Financial Intelligence Unit sebagai lapisan akuntabilitas tambahan.

Australia mengembangkan model perlindungan berlapis tiga tingkatan yang paling relevan untuk diadaptasi ke konteks Indonesia. Tingkat pertama adalah perlindungan regulatoris: AML/CTF Act 2006 mewajibkan Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC) menerbitkan guidance notes yang jelas mengenai kriteria dan prosedur pemblokiran, dan Privacy Act 1988 (*Australian Privacy Principle 5)* mewajibkan pemberitahuan tertulis segera setelah tindakan pembatasan dilakukan. Tingkat kedua adalah perlindungan administratif melalui Administrative Appeals Tribunal (AAT) yang dapat menelaah keputusan AUSTRAC atas permohonan pihak terdampak, dengan prosedur yang lebih sederhana dan murah dibandingkan litigasi di pengadilan. Tingkat ketiga adalah perlindungan yudisial melalui *Federal Court* hingga *High Court of Australia*. Yang paling menonjol adalah keberadaan *Australian Financial Complaints Authority* (AFCA) sebagai mekanisme penyelesaian sengketa eksternal yang bersifat wajib dan putusannya mengikat lembaga keuangan, menyediakan jalur alternatif yang lebih efisien, tanpa biaya, dan dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, termasuk mereka yang tidak mampu secara ekonomi untuk menggunakan jalur litigasi.

Berdasarkan studi perbandingan tersebut, terdapat empat elemen yang secara konsisten hadir di ketiga yurisdiksi sebagai fondasi perlindungan hukum nasabah yang memadai: (1) dasar konstitusional yang tegas dan definisi normatif yang tidak ambigu; (2) prosedur pemblokiran yang transparan dengan kewajiban notifikasi yang terukur; (3) mekanisme keberatan yang efektif mencakup jalur administratif maupun yudisial; dan (4) keberadaan lembaga alternatif penyelesaian

sengketa (ADR) yang independen, tanpa biaya, dan putusannya mengikat. Keempat elemen ini menjadi acuan dalam membangun model perlindungan hukum ideal untuk Indonesia.

Sebaliknya, sistem hukum Indonesia saat ini menghadapi kesenjangan yang signifikan pada seluruh keempat elemen tersebut. Meskipun UUD 1945 telah meletakkan fondasi konstitusional melalui Pasal 28D, 28G, dan 28H, jaminan konstitusional yang tidak diikuti perangkat penegakan yang memadai hanyalah norma yang bersifat programatik tanpa efek yuridis yang nyata (Mahfud MD, 2001). UU TPPU tidak mengatur kewajiban notifikasi, batas waktu yang terstandar, maupun mekanisme keberatan yang spesifik. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengamanatkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) tidak secara eksplisit diterapkan terhadap tindakan PPATK, sehingga terdapat kesenjangan signifikan antara jaminan konstitusional yang ada dengan mekanisme perlindungan yang tersedia dalam praktik (Marbun dan Mahfud MD, 2000).

Kesenjangan antara jaminan konstitusional dan mekanisme perlindungan faktual ini semakin diperparah oleh struktur pengawasan kelembagaan yang fragmentatif. Dalam sistem yang ada saat ini, nasabah yang rekeningnya diblokir oleh PPATK secara teoritis memiliki beberapa jalur pengaduan: kepada bank pelaksana, kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melalui LAPS Sektor Jasa Keuangan, kepada Ombudsman Republik Indonesia, atau melalui gugatan ke PTUN. Namun dalam praktiknya, tidak satu pun dari jalur-jalur ini yang secara khusus dirancang untuk menangani sengketa antara nasabah dan PPATK selaku lembaga yang memerintahkan pemblokiran. LAPS Sektor Jasa Keuangan yang diawasi OJK hanya berwenang atas sengketa antara nasabah dan lembaga jasa keuangan, bukan dengan PPATK. Ombudsman Republik Indonesia dapat menerima pengaduan atas maladministrasi, namun tidak memiliki kewenangan untuk memerintahkan pemulihan yang mengikat secara hukum terhadap PPATK. Gugatan ke PTUN memerlukan sumber daya waktu dan biaya yang signifikan dan tidak terjangkau bagi sebagian besar nasabah terdampak. Kondisi ini menciptakan situasi di mana nasabah secara formal memiliki banyak jalur pengaduan, namun secara substantif tidak memiliki satu pun jalur pemulihan yang efektif, cepat, dan terjangkau terhadap tindakan PPATK yang merugikan.

Berdasarkan analisis teoritis, studi perbandingan, dan kajian normatif, artikel ini merekomendasikan model perlindungan hukum ideal yang dibangun di atas empat pilar kumulatif. Pilar pertama, kepastian normatif: UU TPPU perlu diamandemen untuk mencantumkan secara eksplisit definisi rekening tidak aktif yang tidak ambigu beserta kriteria terukur, batas waktu pemblokiran, kondisi-kondisi yang membolehkan perpanjangan, dan identifikasi lembaga yang berwenang memutuskan perpanjangan—selaras dengan standar Jerman (GwG § 40) dan doktrin void for vagueness di Amerika Serikat. Pilar kedua, notifikasi wajib terstandar: PPATK harus diwajibkan memberikan pemberitahuan tertulis kepada nasabah dalam waktu maksimal tiga hari kerja setelah pemblokiran, memuat dasar hukum, alasan faktual yang konkret, jangka waktu pemblokiran, dan mekanisme keberatan yang tersedia—mengacu pada unverzügliche Benachrichtigung Jerman dan Australian Privacy Principle 5. Pilar ketiga, mekanisme keberatan administratif dan yudisial: pemblokiran rekening oleh PPATK memenuhi kualifikasi sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-

Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga nasabah berhak mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (Wiyono, 2007). Sebelum ke PTUN, PPATK perlu merancang prosedur keberatan administratif internal yang dapat diselesaikan dalam waktu maksimal 14 hari kerja. Pilar keempat, lembaga ADR independen: Indonesia perlu membentuk Ombudsman Keuangan Nasional yang independen, tanpa biaya, dan putusannya mengikat—diadaptasi dari model AFCA Australia—untuk menyediakan jalur penyelesaian sengketa yang cepat bagi seluruh nasabah terdampak, termasuk mereka yang tidak mampu secara ekonomi untuk menggunakan jalur litigasi formal.

Penerapan model perlindungan hukum empat pilar ini juga menuntut transformasi paradigma dalam cara PPATK memandang hubungannya dengan nasabah perbankan. Selama ini, pendekatan yang digunakan PPATK cenderung bersifat state-centric, menempatkan kepentingan pencegahan kejahatan keuangan secara sepihak di atas kepentingan perlindungan hak-hak sipil nasabah. Paradigma yang perlu diadopsi adalah pendekatan balanced regulation, di mana efektivitas pencegahan TPPU dan perlindungan hak konstitusional nasabah dipandang sebagai dua tujuan yang komplementer, bukan dikotomis. Pengalaman ketiga negara yang dikaji menunjukkan bahwa sistem anti pencucian uang yang paling efektif justru adalah yang memiliki kepercayaan publik yang tinggi, dan kepercayaan publik tersebut hanya dapat dibangun melalui prosedur yang transparan, akuntabel, dan menghormati hak-hak konstitusional warga negara. Dengan kata lain, perlindungan hukum yang kuat bagi nasabah bukanlah hambatan bagi efektivitas pencegahan TPPU, melainkan prasyarat bagi keberhasilan jangka panjang sistem tersebut dalam konteks negara hukum demokratis.

Implementasi model empat pilar ini memerlukan peta jalan (roadmap) kebijakan yang terstruktur dalam tiga tahapan. Jangka pendek (0–6 bulan): PPATK segera menerbitkan Surat Edaran yang mewajibkan notifikasi minimal dalam waktu 5 hari kerja setelah pemblokiran dan membentuk desk pengaduan nasabah yang mudah diakses. Jangka menengah (6–18 bulan): DPR dan Pemerintah memulai proses revisi UU TPPU untuk memasukkan definisi normatif dan prosedur keberatan yang jelas, serta OJK menerbitkan peraturan teknis yang mewajibkan bank melakukan verifikasi individual sebelum mengeksekusi permintaan pemblokiran PPATK. Jangka panjang (18 bulan ke atas): pembentukan Ombudsman Keuangan Nasional melalui undang-undang tersendiri dengan mandat yang jelas, sumber daya yang memadai, dan mekanisme penegakan putusan yang efektif terhadap lembaga keuangan dan lembaga intelijen keuangan

KESIMPULAN

Kewenangan PPATK dalam melakukan penghentian sementara transaksi terhadap rekening tidak aktif secara massal tidak selaras dengan konstitusi. Berdasarkan analisis normatif terhadap UU TPPU dan Peraturan PPATK 18/2017, kewenangan penghentian sementara bersifat individual, kasuistis, dan dibatasi hanya 5 hari kerja, sementara kewenangan pemblokiran penuh secara eksklusif merupakan domain penyidik, penuntut umum, atau hakim berdasarkan Pasal 71 UU TPPU. Kebijakan pemblokiran massal bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 karena menciptakan paradoks legalitas di mana PPATK melampaui fungsi analisis intelijen keuangan dan

mengambil alih fungsi yudisial; bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) karena tidak adanya definisi normatif yang seragam mengenai rekening tidak aktif (void for vagueness); serta bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) karena pembekuan harta milik dilakukan tanpa kompensasi, tanpa putusan pengadilan, dan menciptakan presumption of guilt yang bertentangan dengan asas praduga tak bersalah. Mekanisme penghentian sementara transaksi terhadap rekening tidak aktif yang diterapkan PPATK sejak Mei 2025 belum memenuhi asas proporsionalitas sebagaimana disyaratkan oleh sistem hukum tata negara Indonesia. Kebijakan massal gagal memenuhi uji kesesuaian (Geeignetheit) karena tidak memiliki kemampuan faktual mengidentifikasi TPPU secara tepat sasaran; gagal memenuhi uji keperluan (Erforderlichkeit) karena tersedia alternatif yang lebih proporsional seperti notifikasi bertahap, risk-based monitoring, dan verifikasi bersama OJK yang tidak dipilih; serta gagal memenuhi uji proporsionalitas stricto sensu karena beban yang ditanggung jutaan nasabah yang tidak bersalah secara signifikan melampaui manfaat pencegahan yang diperoleh. Kegagalan ini dipertegas oleh pelanggaran PPATK terhadap Peraturan PPATK 18/2017 yang merupakan regulasi internalnya sendiri, serta bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Studi perbandingan hukum terhadap tiga yurisdiksi Amerika Serikat, Jerman, dan Australia menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang memadai bagi nasabah dalam sistem anti pencucian uang dibangun di atas empat elemen kumulatif: kepastian normatif yang jelas, notifikasi wajib yang terstandar, mekanisme keberatan yang efektif melalui jalur administratif dan yudisial, serta lembaga ADR yang independen. Model perlindungan hukum ideal yang dirumuskan dalam artikel ini mengintegrasikan praktik terbaik ketiga negara tersebut dengan jaminan hak konstitusional dalam UUD 1945 ke dalam empat pilar yang bersifat kumulatif dan saling melengkapi, disertai peta jalan implementasi yang terstruktur dalam tiga tahapan jangka waktu.

Berdasarkan temuan tersebut, artikel ini menyampaikan dua rekomendasi utama. Pertama, DPR dan Pemerintah perlu segera merevisi UU TPPU untuk secara tegas membatasi pelaksanaan pemblokiran hanya pada rekening dengan indikasi keterlibatan tindak pidana berdasarkan analisis individual, serta mencantumkan secara eksplisit definisi rekening tidak aktif, hak-hak nasabah, batas waktu pemblokiran, kewajiban notifikasi, dan prosedur keberatan yang jelas. Sebagai langkah segera sebelum revisi undang-undang selesai, PPATK perlu menerbitkan Surat Edaran yang mewajibkan notifikasi dalam waktu 5 hari kerja dan membentuk mekanisme keberatan administratif internal yang dapat diselesaikan dalam 14 hari kerja. Kedua, dalam jangka panjang, Indonesia perlu membentuk Ombudsman Keuangan Nasional yang independen dengan mandat dan sumber daya yang memadai, untuk menyediakan jalur penyelesaian sengketa yang cepat, tanpa biaya, dan mengikat bagi seluruh nasabah yang terdampak kebijakan lembaga keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal Ilmiah:

Atmasasmita, R. (2016). Analisis Hukum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. PADJADJARAN Jurnal

Ilmu Hukum, 3(1), 1–23.
Farah, F.M., Widya, U., dan Malang, G. (2025). Pemblokiran Rekening oleh PPATK: Tinjauan Keseimbangan Antara Perlindungan Keuangan dan Hak Asasi Manusia. ACADEMOS: Jurnal Hukum & Tatanan Sosial, 4(2), 39–49.
Habibullah, M., et al. (2025). Kewenangan Dan Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Hukum Tatanegara. Hutanasyah: Jurnal Hukum Tata Negara, 3(2), 83–103.
Hadjon, P.M. (1987). Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia. Bina Ilmu.
Harjono. (2009). Transformasi Demokrasi. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
Hermawan, A.S. (2022). Penerapan Asas-Asas Hukum Administrasi Negara Dalam Instrumen Pemerintahan Yang Baik. Education Jurnal Sosial Humaniora dan Pendidikan, 2(3), 58–67.
Huda, N. (2015). Hukum Tata Negara Indonesia. Rajawali Pers.
Indriati, M.F. (2007). Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Kanisius.
Karso, A.J. (2025). Pemblokiran Rekening Dormant oleh PPATK: Jurus Antisipasi Memotong Rantai Mengakarnya Judol di Indonesia. CV. Eureka Media Aksara.
Kusnadi, M., dan Wijaya, A. (2021). Hak Milik dalam Konstitusi Indonesia: Perlindungan, Pembatasan, dan Kompensasi. Jurnal Ilmu Hukum, 14(2), 201–225.
Mahfud MD, M. (2001). Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Rineka Cipta.
Mahfud MD, M. (2007). Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi. Rajawali Pers.
Manan, B., dan Harijanti, S.D. (2015). Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisasi. Rajawali Pers.
Marbun, S.F., dan Mahfud MD, M. (2000). Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara. Liberty.
Marzuki, P.M. (2014). Penelitian Hukum (Edisi Revisi). Kencana.
Maskur, et al. (2025). Kedudukan Lembaga-Lembaga Negara Independen dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Tana Mana, 6(2), 66–74.
Mawardin. (2022). Analisis Fungsi PPATK dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. JIHAD: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi, 4(1), 32–41.
Oktavianingrum, F.N., dan Bupu, M.I.R. (2026). Analisa Hukum Kewenangan PPATK terhadap Kebijakan Pemblokiran Rekening Dormant Ditinjau dari Prinsip Fiduciary Duty Dalam Hubungan Bank dan Nasabah. Jurnal Serambi Hukum, 19(02), 1–9.
Prayogo, I., dan Sugianto. (2025). Mata Rantai Transaksi dan Perkembangan Judi Online. Jurnal Soshum Insentif, 8(1), 36–48.
Putra, R.P., dan Lyanthi, M.E. (2024). Kewenangan PPATK dalam Mencegah dan Memberantas Transaksi Keuangan Mencurigakan Hasil Tindak Pidana pada Perjudian Online. TERANG: Jurnal Kajian Ilmu Sosial, Politik dan Hukum, 1(2), 320–336.
Rahmadan, D., Rizky, W., dan Husin, M.S. (2025). Polemik Kebijakan PPATK dalam Pemblokiran Rekening Dormant. Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau, 14(2), 172–190.
Rezki, M.G.F., dan Miars, F.R.D. (2025). Paradoks Legalitas terhadap Pemblokiran Rekening dan

Batas Kekuasaan Negara. Lex Et Lustitia Universitas Moch. Sroedji Jember, 2(2), 77–85.
Rialdo, W., Lisa, M., dan Gusman, B. (2025). Studi Perlindungan Hukum terhadap Kebijakan Rekening Tidak Aktif dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. MALAKA LAW REVIEW, 2(2), 53–59.
Ridwan, H.R. (2018). Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi). Rajawali Pers.
Simatupang, R.S.A. (2025). Kepastian Hukum pada Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang. Jurnal Edukasi Hukum, 4(1), 18–22.
Sutrisno, A. (2025). Peran Hakim dalam Mewujudkan Due Process of Law pada Sistem Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum, 5(1), 17–28.
Syarif, N., Januri, J., dan Saribu, E.L.D. (2024). Perlindungan Hak-Hak Tersangka melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dalam Sistem Peradilan Pidana. Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum, 3(02), 112–120.
Wiyono, R. (2007). Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Sinar Grafika.
Wulandari, A., dan Wiraguna, S.A. (2025). Problematika Penerapan Prinsip Due Process of Law dalam Hukum Acara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora, 2(2), 52–63.
Zweigert, K., dan Kötz, H. (1998). An Introduction to Comparative Law (edisi ke-3). Clarendon Press.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan.
Peraturan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Penghentian Sementara dan Penundaan Transaksi oleh Penyedia Jasa Keuangan

Putusan Pengadilan

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 100/PUU-X/2012.