

GOLDEN VISA SEBAGAI AKSELERATOR EKONOMI INDONESIA: DUALISME FUNGSI KEIMIGRASIAN ANTARA KEPENTINGAN NASIONAL DAN INTEGRASI EKONOMI GLOBAL

GOLDEN VISA AS INDONESIA'S ECONOMIC ACCELERATOR: THE DUALISM OF IMMIGRATION FUNCTIONS BETWEEN NATIONAL INTEREST AND GLOBAL ECONOMIC INTEGRATION

<https://10.0.205.137/jaid.v6i1.890>

Submitted: 05-04-2026 Reviewed: 26-04-2025 Published: 15-05-2026

Muhammad Faitak Robith Al-Islam

faitakrbth@gmail.com

Politeknik Imigrasi dan Pemasyarakatan Indonesia

Abstract. *Indonesia's Golden Visa policy, established through Government Regulation No. 40 of 2023 amending the Fourth Amendment to Government Regulation No. 31 of 2013 on the Implementation of Law No. 6 of 2011 on Immigration, marks a paradigmatic transformation in immigration functions, from a mere surveillance instrument to a catalyst for economic development. This study analyzes the dualism of immigration functions within the context of Golden Visa implementation: on the one hand, as an instrument of state sovereignty and security, and on the other, as a mechanism for attracting foreign investment and accelerating national economic growth. Using a normative-empirical approach with comparative policy analysis across multiple countries (Spain, Portugal, the United Arab Emirates, the United States, and Indonesia), this study finds that Indonesia's Golden Visa has a progressive regulatory framework but requires strengthening in the areas of due diligence, money laundering risk mitigation, and sustained economic impact evaluation. The findings demonstrate that the effectiveness of the Golden Visa as an economic instrument depends on balancing the liberalization of entry requirements with the maintenance of the national immigration system's integrity. This article contributes to the development of the theory of immigration function dualism within the global investment migration framework. It provides evidence-based policy recommendations for optimizing Golden Visa implementation in Indonesia.*

Keywords: Golden Visa; immigration; economic acceleration; functional dualism; foreign investment; migration policy; Indonesia

Abstrak. *Kebijakan Golden Visa Indonesia yang diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2023 tentang Perubahan Keempat PP Nomor 31 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menandai transformasi paradigma fungsi keimigrasian dari instrumen pengawasan semata menjadi katalis pembangunan ekonomi. Penelitian ini menganalisis dualisme fungsi keimigrasian dalam konteks implementasi Golden Visa: di satu sisi sebagai instrumen kedaulatan dan keamanan negara, di sisi lain sebagai mekanisme atraksi investasi asing dan akselerasi pertumbuhan ekonomi nasional. Menggunakan pendekatan normatif-empiris dengan analisis kebijakan komparatif lintas negara (Spanyol, Portugal, Uni Emirat Arab, Amerika Serikat, dan Indonesia), studi ini menemukan bahwa Golden Visa Indonesia memiliki kerangka regulasi yang progresif namun memerlukan penguatan dalam aspek due diligence, mitigasi risiko pencucian uang, dan evaluasi dampak ekonomi berkelanjutan. Temuan menunjukkan bahwa efektivitas Golden Visa sebagai instrumen ekonomi*



JAID: Journal of Administration and International Development are licensed under a [Lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

bergantung pada keseimbangan antara liberalisasi persyaratan masuk dan pemeliharaan integritas sistem keimigrasian nasional. Artikel ini berkontribusi pada pengembangan teori dualisme fungsi keimigrasian dalam kerangka migrasi investasi global dan memberikan rekomendasi kebijakan berbasis bukti untuk optimalisasi implementasi Golden Visa di Indonesia.

Kata Kunci: : Golden Visa; keimigrasian; akselerasi ekonomi; dualisme fungsi; investasi asing; kebijakan migrasi; Indonesia

1. PENDAHULUAN

Sistem keimigrasian secara tradisional dipahami sebagai mekanisme pengawasan pergerakan orang lintas batas negara yang berfokus pada dimensi keamanan, kedaulatan, dan penegakan hukum. Paradigma ini menempatkan otoritas imigrasi sebagai garda terdepan pertahanan negara dari ancaman migrasi ilegal, terorisme, dan kejahatan transnasional. Namun, perkembangan globalisasi ekonomi abad ke-21 telah mengubah secara fundamental cara pandang negara-negara terhadap kebijakan keimigrasian. Kebijakan keimigrasian tidak lagi dipandang sekadar alat kontrol, melainkan juga sebagai alat strategis pembangunan ekonomi nasional.

Indonesia, sebagai negara berkembang terbesar di Asia Tenggara dengan PDB mencapai USD 1,3 triliun pada tahun 2023 dan ambisi menjadi negara maju pada tahun 2045 (Indonesia Emas 2045), menghadapi tantangan signifikan dalam menarik arus investasi asing langsung (FDI) yang berkelanjutan. Dalam konteks ini, diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 2023 tentang Perubahan Keempat atas PP Nomor 31 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang memperkenalkan kebijakan Golden Visa, merupakan terobosan dalam sejarah keimigrasian Indonesia. Kebijakan ini secara eksplisit menyebutkan tujuannya untuk mendukung pertumbuhan ekonomi pasca-pandemi COVID-19 serta menarik arus dan menciptakan iklim investasi yang dapat menjaring talenta berkemampuan tinggi.

Konsep Golden Visa yang secara internasional dikenal sebagai *residence-by-investment* atau investor visa merujuk pada program keimigrasian yang memberikan izin tinggal atau status residensi permanen kepada warga negara asing sebagai imbalan atas investasi finansial substansial di negara penerima. Sejak program pertama diluncurkan di Amerika Serikat pada tahun 1990 melalui program EB-5, skema serupa telah diadopsi oleh lebih dari 60 negara di seluruh dunia (Gamlen et al., 2019). Di Eropa, proliferasi program investor visa terutama terjadi pascakrisis keuangan global 2008, di mana negara-negara seperti Portugal (2012), Spanyol (2013), dan Yunani (2013) menggunakannya sebagai instrumen pemulihan ekonomi (Consterdine & Hampshire, 2023).

Meskipun demikian, implementasi Golden Visa tidak terlepas dari kontroversi akademis dan kebijakan. Dari perspektif ekonomi, program ini dipuji sebagai katalis FDI, penciptaan lapangan kerja, dan transfer teknologi. Dari perspektif hukum dan tata kelola, program ini dikritisi atas potensinya memfasilitasi pencucian uang, penghindaran pajak, dan kompromi terhadap integritas sistem keimigrasian nasional. Dualisme fungsi antara imperatif ekonomi dan imperatif keamanan merupakan jantung dari perdebatan akademis tentang Golden Visa.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi normatif Golden Visa Indonesia dalam kerangka dualisme fungsi keimigrasian, membandingkan model

implementasi Golden Visa Indonesia dengan negara-negara yang telah mengimplementasikan terlebih dahulu, mengidentifikasi potensi dampak ekonomi dan risiko implementasinya, serta merumuskan rekomendasi kebijakan untuk optimalisasi Golden Visa sebagai instrumen akselerasi ekonomi. Dengan mengintegrasikan perspektif hukum keimigrasian, ekonomi politik, dan studi migrasi internasional, artikel ini berupaya mengisi gap dalam literatur tentang migrasi investasi dalam Asia Tenggara.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif-empiris (*normative-empirical approach*) yang mengintegrasikan analisis hukum dogmatik dengan kajian empiris kebijakan publik komparatif. Pendekatan ini dipilih karena objek penelitian yakni kebijakan Golden Visa Indonesia memiliki dimensi normatif (kerangka regulasi) sekaligus dimensi empiris (implementasi dan dampak ekonomi) yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan.

2.1 Analisis Dokumen Hukum

Analisis hukum dilakukan terhadap instrumen regulasi primer yang membentuk kerangka normatif Golden Visa Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 beserta keempat perubahannya, khususnya PP Nomor 40 Tahun 2023, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82 Tahun 2023 tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak atas Pelayanan Golden Visa, serta peraturan pelaksana teknis terkait yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Metode interpretasi yang digunakan mencakup interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis.

2.2 Analisis Kebijakan Komparatif

Analisis komparatif dilakukan terhadap program Golden Visa terhadap lima negara yakni Spanyol, Portugal, Uni Emirat Arab (Dubai), Amerika Serikat (EB-5), dan Indonesia. Pemilihan kasus didasarkan pada kriteria ketersediaan data publik yang memadai, representasi geografis yang beragam, variasi dalam desain program (investasi minimum, jenis investasi yang diizinkan, masa berlaku), relevansi dengan konteks ekonomi Indonesia. Kerangka analisis yang digunakan adalah matriks dua dimensi Džankić (2018) yang membandingkan *investment obligation* dan *status obligation*.

2.3 Pengumpulan dan Analisis Data

Data primer diperoleh dari dokumen regulasi resmi (*primary legal sources*). Data sekunder diperoleh dari laporan lembaga internasional (World Bank, OECD, IOM, FATF), data statistik investasi BKPM/BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal), artikel jurnal ilmiah, serta laporan kebijakan dari lembaga *think-tank*. Analisis tematik dan analisis isi (*content analysis*) diterapkan untuk mengidentifikasi pola, kontradiksi, dan kesenjangan kebijakan dalam implementasi Golden Visa Indonesia.

3. TINJAUAN PUSTAKA

3.1 Dualisme Fungsi Keimigrasian

Fungsi keimigrasian secara teoritis dapat dibagi dalam dua spektrum yang saling bersinggungan. Pertama, fungsi keamanan (*security function*) menempatkan imigrasi sebagai instrumen perlindungan kedaulatan negara dan keselamatan publik. Kedua, fungsi fasilitasi (*facilitative function*) memandang kebijakan imigrasi sebagai mekanisme untuk mendorong mobilitas tenaga kerja, investasi, dan integrasi ekonomi internasional. Ketegangan antara kedua fungsi ini yang dalam tulisan ini disebut sebagai dualisme fungsi keimigrasian menjadi semakin tajam dalam era globalisasi.

Leblang dan Peters (2022) berpendapat bahwa migrasi merupakan komponen integral dari globalisasi yang sering kali diabaikan dalam narasi arus perdagangan dan modal. Mereka menunjukkan bahwa jaringan migran berfungsi sebagai jembatan informasi yang menurunkan biaya transaksi perdagangan lintas batas dan asimetri informasi yang menghambat investasi internasional. Argumen ini mendukung pandangan bahwa kebijakan imigrasi yang selektif-progresif dapat memberikan eksternalitas positif bagi ekonomi nasional.

Dalam literatur teori migrasi investasi, Džankić (2018) mengklasifikasikan program investor visa berdasarkan dua dimensi yakni kewajiban investasi (*investment obligation*) dan kewajiban status (*status obligation*). Program dengan ambang investasi tinggi dan persyaratan kehadiran fisik minimal cenderung bertujuan untuk arus masuk dana jangka pendek, sementara program yang mempersyaratkan residensi aktual cenderung menargetkan migran yang akan memberikan kontribusi berkelanjutan terhadap ekonomi dan politik negara tuan rumah. Indonesia, dengan struktur Golden Visa-nya yang memberikan izin tinggal 5–10 tahun dengan fleksibilitas yang signifikan, tampaknya berupaya mengombinasikan kedua tujuan tersebut.

Surak (2022) dalam karyanya yang komprehensif tentang program Golden Visa global mencatat bahwa dua pertiga dari program residensi melalui investasi yang ada saat ini diluncurkan setelah krisis keuangan global 2008, mencerminkan bagaimana tekanan ekonomi mendorong liberalisasi kebijakan keimigrasian. Hal ini menunjukkan adanya pola global di mana negara-negara menggunakan kebijakan imigrasi sebagai instrumen kebijakan ekonomi makro, sebuah paradigma yang menempatkan fungsi ekonomi keimigrasian setara, bahkan melampaui, fungsi keamanannya dalam prioritas kebijakan.

3.2 Migrasi, Investasi, dan Jaringan Sosial Ekonomi

Hubungan antara migrasi dan investasi telah didokumentasikan secara ekstensif dalam literatur ekonomi internasional. Leblang dan Peters (2022) merangkum bukti empiris yang menunjukkan bahwa jaringan diaspora secara konsisten terbukti meningkatkan perdagangan bilateral dan aliran FDI, dengan mekanisme utama berupa penurunan asimetri informasi dan biaya penegakan kontrak. Studi Javorcik et al. (2011) dan Aubry et al. (2012) menemukan efek substansial dari jaringan migran terhadap alokasi modal internasional, terutama ketika informasi yang tidak sempurna menjadi fitur menonjol dari hubungan bilateral antarnegara.

Dalam konteks migrasi investasi khusus, Foremny et al. (2025) melakukan evaluasi kausal pertama atas dampak ekonomi program Golden Visa menggunakan data dari penerepan *residence by investment* Spanyol. Mereka menemukan bahwa program Golden Visa Spanyol menyebabkan peningkatan 43% lebih besar dalam jumlah transaksi properti oleh investor non-UE dibandingkan dengan investor UE pasca-peluncuran program. Selain itu, investor non-UE membayar premi rata-rata €11.521 di sekitar ambang batas investasi minimum, dan program ini memiliki efek spillover positif pada harga properti secara keseluruhan sebesar 0,19% per peningkatan 0,1% dalam eksposur Golden Visa. Temuan ini membuktikan bahwa program Golden Visa memiliki dampak ekonomi yang nyata dan terukur.

Mushtaq et al. (2022) dalam studi mereka tentang globalisasi dan ketenagakerjaan menemukan bahwa modal manusia berfungsi sebagai moderator krusial dalam hubungan antara globalisasi dan penciptaan lapangan kerja. Implikasinya bagi kebijakan Golden Visa adalah bahwa daya tarik talenta global berkualitas tinggi, bukan sekadar kapital finansial, dapat memberikan dampak ekonomi yang lebih berkelanjutan dan beragam, mencakup transfer pengetahuan, inovasi, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia domestik.

3.3 Kerangka Hukum Keimigrasian Indonesia

Sistem hukum keimigrasian Indonesia dibangun di atas fondasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang menganut asas trifungsi keimigrasian, penegakan hukum (law enforcement), pengamanan (security), dan fasilitasi pembangunan (development facilitation). Undang-undang ini kemudian diimplementasikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 beserta serangkaian perubahannya, di mana PP Nomor 40 Tahun 2023 merupakan perubahan keempat yang paling signifikan karena secara eksplisit memperkenalkan Golden Visa.

Secara normatif, kebijakan Golden Visa Indonesia mengadopsi prinsip kebijakan selektif (*selective policy*) yang menjadi ciri khas sistem keimigrasian modern, yang diadopsi oleh Indonesia. Prinsip ini memungkinkan negara untuk membedakan antara kategori migran yang 'diinginkan' (*wanted*) dan 'tidak diinginkan' (*unwanted*) berdasarkan potensi kontribusi ekonomi mereka. Sebuah pendekatan yang oleh Joppke (2021) disebut sebagai strategi 'merayu yang teratas sambil menolak yang terbawah' (*courting the top while fending off the bottom*). Consterdine dan Hampshire (2023) mengaitkan strategi ini dalam kerangka model pertumbuhan nasional (*national growth models*), di mana desain program visa investor mencerminkan konsepsi elit kebijakan tentang jenis investasi yang paling kondusif bagi pertumbuhan ekonomi nasional.

3.4 Risiko dan Tantangan Program Residensi-Melalui-Investasi

Literatur juga mencatat risiko-risiko signifikan yang melekat pada program Golden Visa. Transparency International dan Komisi Eropa telah berulang kali mengidentifikasi program *residence by investment* sebagai vektor potensial untuk pencucian uang, penghindaran pajak, dan korupsi lintas batas (European Commission, 2019). Kasus-kasus yang terdokumentasi, terutama dalam program Portugal dan Cyprus, menunjukkan pola di mana individu yang kekayaannya tidak konsisten dengan pendapatan yang dapat diverifikasi menggunakan program ini untuk

mentransfer dana yang diduga hasil kejahatan melalui investasi properti atau instrumen keuangan lainnya.

Dari perspektif kedaulatan dan identitas nasional, Parker (2017) mengkritisi program *residence by investment* sebagai 'komersialisasi keanggotaan' (*commercialisation of membership*) dalam komunitas politik, yang melemahkan makna kewarganegaraan dan residensi sebagai ikatan konstitutif. Argumen ini relevan dalam konteks Indonesia, di mana hubungan antara status keimigrasian, kontribusi ekonomi, dan integrasi sosial perlu dipikirkan secara matang dalam kerangka kebijakan yang komprehensif.

4. PEMBAHASAN

4.1. GOLDEN VISA INDONESIA: KONSTRUKSI NORMATIF DAN KERANGKA IMPLEMENTASI

4.1.1. Landasan Hukum dan Filosofi Kebijakan

Penerbitan PP Nomor 40 Tahun 2023 merupakan respons pemerintah Indonesia terhadap dua kebutuhan strategis yang saling berkaitan: pemulihan ekonomi pasca-pandemi COVID-19 dan peningkatan daya saing Indonesia dalam kompetisi global untuk menarik investasi dan talenta global. Bagian Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah tersebut secara eksplisit menyatakan bahwa kebijakan Golden Visa dirancang untuk 'mendukung pertumbuhan ekonomi pascapandemi COVID-19 serta menarik arus dan menciptakan iklim investasi yang dapat menarik talenta berkemampuan tinggi, perlu menerapkan kebijakan Golden Visa yang menargetkan Orang Asing yang memiliki kualitas lebih dengan tetap menerapkan prinsip kebijakan selektif.'

Filosofi 'kebijakan selektif' yang dianut oleh Golden Visa Indonesia mencerminkan pergeseran paradigma dari pengawasan menuju fasilitasi berbasis risiko. Alih-alih memperlakukan semua permohonan visa dengan proses yang seragam, kebijakan ini membuat diferensiasi berbasis kualifikasi ekonomi yang memungkinkan '*fast track*' bagi investor dan talenta bernilai tinggi. Perubahan jangka waktu pemberian Visa dan Izin Tinggal dari 5 tahun menjadi sampai dengan 10 tahun merupakan sinyal kebijakan yang kuat tentang komitmen Indonesia untuk membangun hubungan jangka panjang dengan investor asing dan tenaga ahli global.

4.1.2. Kategori Penerima dan Persyaratan Golden Visa Indonesia

Tabel 1. Kategorisasi Penerima dan Persyaratan Golden Visa Indonesia Berdasarkan PP No. 40 Tahun 2023

Kategori	Persyaratan Investasi	Masa Berlaku Izin Tinggal	Fasilitas Utama
Investor Perorangan	Minimal USD 2,5 juta di instrumen investasi Indonesia	5 s.d. 10 tahun (dapat diperpanjang)	Multiple re-entry, Izin Tinggal Terbatas khusus

Investor Korporasi	Minimal USD 25 juta di perusahaan atau bisnis di Indonesia	5 s.d. 10 tahun	Kemudahan berbisnis, akses pasar modal
Talenta Global / Individu Berdampak	Prestasi atau kontribusi strategis di bidang ilmu pengetahuan, budaya, olahraga	5 tahun	Tanpa persyaratan investasi finansial
Eks WNI / Diaspora	Bukti kepemilikan properti atau tabungan minimal	5 tahun	Kemudahan re-integrasi ekonomi

Sumber: Diolah dari PP No. 40 Tahun 2023 dan PMK No. 82 Tahun 2023.

Persyaratan investasi minimum USD 2,5 juta untuk investor perorangan dan USD 25 juta untuk investor korporasi menempatkan Indonesia di tingkat menengah-atas dalam spektrum global program Golden Visa. Sebagai perbandingan, Portugal menetapkan ambang batas €500.000 (sekitar USD 540.000), sementara Amerika Serikat menetapkan USD 800.000–USD 1,05 juta untuk program EB-5. Penetapan ambang tinggi ini mencerminkan strategi Indonesia untuk memfokuskan diri pada investor bernilai sangat tinggi (*ultra-high net worth individuals*), sesuai dengan posisi Indonesia sebagai ekonomi terbesar di Asia Tenggara.

4.1.3. Mekanisme PNBP dan Insentif Fiskal

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82 Tahun 2023 mengatur tiga komponen Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atas layanan Golden Visa, yakni Visa, Izin Keimigrasian, PNBP Keimigrasian Lainnya. Regulasi ini secara tegas mengatur bahwa pembayaran dapat dilakukan dari dalam maupun luar negeri, mencerminkan pendekatan proaktif yang mengakomodasi karakteristik investor internasional yang mungkin melakukan perencanaan investasi dari luar negeri sebelum secara fisik hadir di Indonesia.

Selain mekanisme PNBP, Golden Visa Indonesia juga terintegrasi dengan kerangka insentif investasi yang lebih luas, termasuk *Tax Holiday*, *Tax Allowance*, dan fasilitas Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Sinergi antara stimulus keimigrasian dan stimulus fiskal ini menciptakan ekosistem yang komprehensif bagi investor asing, mengikuti model yang berhasil diterapkan oleh Dubai dan Singapura dalam menarik kapital dan talenta global.

4.2. ANALISIS KOMPARATIF PROGRAM GOLDEN VISA LINTAS NEGARA

Tabel 2. Perbandingan Program Golden Visa di Lima Negara Terpilih

Negara	Tahun Mulai	Minimum Investasi	Masa Berlaku	Fokus Investasi
Spanyol	2013	€500.000 (properti)	2 tahun (dapat diperpanjang)	Real estate, obligasi pemerintah, saham perusahaan Spanyol
Portugal	2012	€500.000 (properti) / €250.000 (seni budaya)	2 tahun (dapat diperpanjang)	Properti, budaya, bisnis inovatif
UEA (Dubai)	2019	AED 2 juta (~USD 545.000)	10 tahun	Properti, bisnis, talenta profesional

Amerika Serikat (EB-5)	1990	USD 800.000 – USD 1,05 juta	Permanen (green card)	Bisnis baru, penciptaan lapangan kerja (10 orang)
Indonesia	2023	USD 2,5 juta (perorangan) / USD 25 juta (korporasi)	5 – 10 tahun	Investasi di instrumen keuangan Indonesia, bisnis, talenta global

Sumber: Diolah dari berbagai sumber (Foremny et al., 2025; Consterdine & Hampshire, 2023; Surak, 2022; Džankić, 2018; PP No. 40/2023).

4.2.1 Model Pertumbuhan dan Desain Program

Consterdine dan Hampshire (2023) berargumen secara meyakinkan bahwa desain program investor visa tertanam dalam model pertumbuhan nasional yang berbeda. Visa investor Inggris (*Tier 1 Investor Visa*) dirancang untuk mendorong arus modal ke sektor keuangan dan properti London, visa investor Prancis terintegrasi dengan proyek liberalisasi ekonomi Presiden Sarkozy dan Macron, sementara visa investor Spanyol dibangun di atas keyakinan bipartisan untuk menyelamatkan pasar properti yang runtuh. Pola ini mengonfirmasi bahwa program Golden Visa bukanlah kebijakan netral, melainkan instrumen yang sangat konteks-spesifik.

Dalam kasus Indonesia, Golden Visa tampak dirancang berdasarkan dua pilar model pertumbuhan, yakni penarik investasi finansial untuk memperkuat cadangan devisa dan likuiditas pasar modal dan penarik talenta global untuk mengatasi defisit kompetensi dalam teknologi tinggi dan inovasi yang menjadi hambatan utama transformasi ekonomi Indonesia menuju era Industri 4.0. Pilar kedua ini, yang mencakup kategori 'talenta global/individu berdampak', membedakan Golden Visa Indonesia dari banyak program serupa di negara berkembang yang semata-mata berfokus pada investasi finansial.

4.2.2. Pelajaran dari Kasus Spanyol dan Portugal

Studi Foremny et al. (2025) atas dampak Golden Visa Spanyol memberikan beberapa pelajaran berharga. Pertama, program ini terbukti secara kausal meningkatkan investasi asing di sektor properti, sebuah sinyal bahwa kebijakan Golden Visa dapat menjadi instrumen investasi sektoral yang efektif. Kedua, program ini memiliki efek *spillover* ke pasar properti yang lebih luas, yang meskipun meningkatkan nilai aset, dapat berdampak negatif pada keterjangkauan perumahan bagi penduduk lokal. Ketiga, konsentrasi investasi di kode pos berpendapatan tinggi menunjukkan bahwa program ini cenderung menguntungkan daerah yang sudah makmur, berpotensi memperlebar ketimpangan spasial.

Kasus Portugal lebih kompleks. Setelah menarik lebih dari €7 miliar investasi dalam satu dekade implementasi, Portugal mulai merasakan dampak negatif berupa lonjakan harga properti di Lisbon dan Porto yang secara signifikan menurunkan keterjangkauan perumahan bagi warga lokal. Kritik dari anggota parlemen Eropa yang menyebut Golden Visa sebagai 'karpet merah untuk pencucian uang' pada akhirnya mendorong Portugal untuk menutup program visa berbasis investasi properti pada tahun 2023, sebuah keputusan penting yang menunjukkan batas toleransi publik terhadap program residensi melalui investasi.

Kontras dengan Portugal, Dubai (UEA) berhasil mempertahankan program visa investor-nya dengan masa berlaku 10 tahun tanpa kontroversi berarti, sebagian

karena posisinya sebagai pusat keuangan global yang secara historis didominasi oleh ekspatriat (sekitar 89% populasi Dubai adalah warga negara asing), sehingga tidak ada tekanan populis yang signifikan terhadap kebijakan residensi melalui investasi.

4.3. DUALISME FUNGSI KEIMIGRASIAN: ANALISIS TEORITIS DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

4.3.1. Fungsi Keamanan vs. Fungsi Fasilitas Ekonomi

Golden Visa Indonesia merepresentasikan titik puncak dari ketegangan yang sudah lama ada dalam sistem keimigrasian Indonesia antara fungsi pengawasan dan fungsi fasilitas. Secara historis, UU Keimigrasian No. 6 Tahun 2011 dirancang dalam semangat penguatan kontrol keimigrasian pasca-reformasi, dengan penekanan kuat pada aspek penegakan hukum dan koordinasi antarlembaga keamanan. Masuknya orientasi ekonomi eksplisit melalui PP No. 40/2023 menandai penyesuaian yang signifikan dalam hierarki tujuan kebijakan keimigrasian nasional.

Dualisme ini bukan sekadar fenomena normatif, tetapi juga institusional. Direktorat Jenderal Imigrasi, yang secara tradisional beroperasi dalam paradigma keamanan di bawah Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan, kini dituntut untuk mengembangkan kapabilitas baru sebagai '*investment facilitation agency*'. Transformasi kapasitas institusional ini membutuhkan perubahan mendasar dalam budaya organisasi, pengembangan kompetensi pegawai, serta pembangunan sistem informasi yang dapat mendukung *due diligence* komprehensif atas latar belakang finansial dan reputasi pemohon.

Leblang dan Peters (2022) menyatakan bahwa dalam era pasca-Perang Dingin, negara-negara menghadapi dikotomi yang semakin tajam: membuka pintu bagi migran investor dan terampil sambil memperketat kontrol terhadap migrasi tidak teratur. Golden Visa Indonesia menavigasi dikotomi ini dengan membangun rezim dua jalur, jalur eksklusif yang sangat difasilitasi bagi investor bernilai tinggi dan jalur standar yang tetap ketat bagi warga negara asing umum. Model ini secara analitis konsisten dengan apa yang Joppke (2021) sebut sebagai stratifikasi berbasis investasi dalam kebijakan imigrasi kontemporer.

4.3.2. Potensi Dampak Ekonomi Golden Visa terhadap Indonesia

Dari perspektif makroekonomi, program Golden Visa berpotensi memberikan dampak positif berlapis terhadap perekonomian Indonesia. Pertama, pada level investasi langsung, setiap pemegang Golden Visa kategori investor perorangan mewakili investasi minimum USD 2,5 juta. Bahkan dengan asumsi moderat 1.000 penerima Golden Visa per tahun, program ini berpotensi menghasilkan arus masuk investasi sebesar USD 2,5 miliar per tahun, setara dengan sekitar 4% dari total FDI Indonesia pada tahun 2022.

Kedua, melalui mekanisme jaringan migran yang dijelaskan oleh Leblang dan Peters (2022), pemegang Golden Visa cenderung menjadi jembatan informasi yang mempermudah investor potensial lainnya dari negara asal mereka untuk mempertimbangkan Indonesia sebagai destinasi investasi. Efek jaringan ini yang secara teoritis menghubungkan dampak investasi awal merupakan eksternalitas positif yang sering luput dari kalkulasi ekonomi konvensional tentang dampak program Golden Visa.

Ketiga, Upaya menarik talenta global melalui Golden Visa memiliki potensi dampak jangka panjang yang melampaui investasi finansial langsung. Sesuai dengan temuan Mushtaq et al. (2022), modal manusia berkualitas tinggi yang dibawa oleh pemegang visa kategori talenta global dapat menghasilkan efek pembelajaran (*learning effects*), difusi teknologi, dan peningkatan produktivitas yang memiliki nilai ekonomi jauh lebih besar dari nilai investasi nominalnya.

4.3.3. Risiko dan Tantangan Implementasi

Meskipun menjanjikan secara ekonomi, implementasi Golden Visa Indonesia menghadapi setidaknya empat tantangan struktural yang memerlukan respons kebijakan yang terukur. Pertama, tantangan *due diligence*: Verifikasi keaslian dan legalitas sumber kekayaan pemohon Golden Visa, terutama dari negara-negara yang diklasifikasikan sebagai berisiko tinggi dalam rezim anti-pencucian uang internasional, memerlukan kapabilitas intelijen keuangan yang belum sepenuhnya dimiliki oleh Ditjen Imigrasi. Koordinasi yang efektif dengan PPATK (Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan) dan OJK (Otoritas Jasa Keuangan) menjadi prasyarat mutlak.

Kedua, tantangan integrasi kebijakan lintas kementerian: Golden Visa bukan sekadar kebijakan keimigrasian, ia bersentuhan dengan kebijakan perpajakan (DJP), kebijakan investasi (BKPM), kebijakan pasar modal (OJK), dan kebijakan ketenagakerjaan (Kemenaker). Fragmentasi kebijakan dan ego sektoral antar kementerian berpotensi menciptakan hambatan birokrasi yang mengurangi daya tarik program ini di mata investor internasional yang terbiasa dengan layanan 'one-stop-shop' di negara-negara kompetitor.

Ketiga, tantangan monitoring dampak, berbeda dengan program *residence by investment* Spanyol yang memungkinkan studi kausal seperti Foremny et al. (2025) berkat ketersediaan data transaksi properti yang komprehensif, Indonesia belum memiliki infrastruktur data yang memadai untuk mengevaluasi dampak ekonomi program ini secara sistematis. Tanpa evaluasi berbasis data yang kuat, kebijakan Golden Visa berisiko menjadi instrumen tanpa akuntabilitas yang terukur.

Keempat, tantangan keadilan sosial, isu terkait dampak program Golden Visa terhadap ketimpangan, baik ketimpangan akses perumahan maupun ketimpangan distribusi manfaat investasi, perlu diantisipasi sejak dini. Pengalaman Portugal yang terpaksa menutup program *residence by investment* berbasis properti setelah menuai kritik keras tentang dampaknya pada keterjangkauan perumahan warga lokal adalah pelajaran yang relevan bagi Indonesia, terutama mengingat isu kesenjangan sosial yang masih menjadi tantangan struktural.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Golden Visa Indonesia, sebagaimana diatur dalam PP No. 40 Tahun 2023 dan PMK No. 82 Tahun 2023, merepresentasikan transformasi paradigma dalam fungsi keimigrasian nasional, dari instrumen keamanan semata menuju dualisme fungsi yang mengintegrasikan imperatif ekonomi dan imperatif keamanan. Transformasi ini selaras dengan tren global *residence by investment* yang telah diterapkan sebelumnya, seperti dalam kasus Spanyol yang

diteliti oleh Foremny et al. (2025) yang mampu menghasilkan dampak investasi yang terukur dan signifikan.

Namun demikian, efektivitas Golden Visa Indonesia sebagai akselerator ekonomi akan sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah dalam: membangun ekosistem implementasi yang terintegrasi lintas Kementerian, mengembangkan kapabilitas *due diligence* yang sesuai dengan standar internasional untuk menghindari tindak pidana pencucian uang, menciptakan infrastruktur evaluasi dampak berbasis data, dan menjaga keseimbangan antara liberalisasi fasilitasi dan pemeliharaan integritas keimigrasian.

Dualisme fungsi keimigrasian yang menjadi jantung dari analisis ini bukanlah kontradiksi yang harus diselesaikan, melainkan ketegangan produktif yang harus dikelola secara dinamis. Negara-negara yang berhasil mengoptimalkan program Golden Visa-nya, seperti Dubai dan pada periode awal, Portugal, adalah contoh yang berhasil mensinergikan fungsi fasilitasi ekonomi dan fungsi pengawasan keamanan dalam satu arsitektur kebijakan yang koheren.

5.2. Saran

Berdasarkan analisis dan simpulan di atas, penelitian ini merumuskan lima rekomendasi kebijakan sebagai berikut:

1. Penguatan Kapabilitas *Due Diligence*

Pemerintah perlu mengembangkan protokol *due diligence* berlapis yang mengintegrasikan verifikasi keaslian sumber kekayaan (*source of funds*), pemeriksaan latar belakang reputasi (*reputation background check*), dan screening terhadap database internasional (Interpol, FATF *high-risk jurisdictions*, PEP/*Politically Exposed Persons*). Koordinasi formal antara Ditjen Imigrasi, PPATK, dan BIN perlu dilembagakan melalui payung hukum yang tegas.

2. Pembentukan One-Stop Golden Visa Service Center

Berkaca residensi berbasis investasi secara global menunjukkan bahwa investor internasional menghargai efisiensi dan kepastian dalam proses administrasi. Indonesia perlu mendirikan *dedicated Golden Visa Service Center* yang mengintegrasikan layanan Ditjen Imigrasi, BKPM, DJP, dan OJK dalam satu platform digital terintegrasi (*single window digital platform*) dengan standar layanan yang terukur (*Service Level Agreement*).

3. Pengembangan Sistem Monitoring dan Evaluasi Dampak

Pemerintah perlu membangun infrastruktur data yang memungkinkan evaluasi dampak ekonomi Golden Visa secara berkala dan berbasis bukti, mencakup: pelacakan aliran investasi oleh pemegang Golden Visa, pengukuran efek pengganda (*multiplier effect*) pada sektor terkait, dan asesmen dampak distribusional. Kerja sama dengan lembaga riset independen dan universitas dapat memperkuat kapasitas evaluatif ini.

4. Diversifikasi Instrumen Investasi yang Diizinkan

Untuk memaksimalkan dampak ekonomi sekaligus memitigasi risiko distorsi pasar (seperti yang terjadi pada pasar properti Portugal dan Spanyol), pemerintah perlu memperluas dan mendiversifikasi instrumen investasi yang

memenuhi syarat Golden Visa, termasuk investasi pada startup teknologi, green bonds, dana ventura berorientasi ESG, dan obligasi infrastruktur daerah. Diversifikasi ini sekaligus akan menyalurkan investasi ke sektor-sektor yang lebih selaras dengan prioritas pembangunan nasional.

5. Penguatan Dimensi 'Talenta Global' dalam Program

Mengingat temuan bahwa talenta global berkualitas tinggi memiliki dampak ekonomi jangka panjang yang jauh melampaui nilai investasi finansialnya, Indonesia perlu mengembangkan jalur Golden Visa Talenta Global yang lebih atraktif, termasuk: kemudahan pembukaan rekening bank, akses ke ekosistem startup dan inkubator bisnis, fasilitas sekolah internasional bagi keluarga, dan mekanisme konversi ke Izin Tinggal Tetap bagi mereka yang memberikan kontribusi strategis yang terbukti.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-undangan Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 68.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2023 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 103.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2023 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Kebutuhan Mendesak atas Pelayanan Golden Visa yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023.

B. Artikel Jurnal Internasional

Aubry, A., Burzyński, M., & Docquier, F. (2016). The welfare impact of global migration in OECD countries. *Journal of International Economics*, 101, 1–21. <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2016.03.005>

Consterdine, E., & Hampshire, J. (2023). Courting the rich: Investor visa policies in France, Spain and the UK. *West European Politics*, 46(8), 1585–1615. <https://doi.org/10.1080/01402382.2023.2171313>

Džankić, J. (2018). Immigrant investor programmes in the European Union (EU). *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 56(2), 649–668. <https://doi.org/10.1111/jcms.12614>

Foremny, D., Li, Z., Martínez-Toledano, C., & Segú, M. (2025). Golden visas and real estate markets. Working Paper. Imperial College London & Universitat de Barcelona.

- Gamlen, A., Cummings, M. E., Vaaler, P. M., & Rossouw, L. (2019). Explaining the rise of diaspora institutions. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(4), 492–516. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1409163>
- Javorcik, B. S., Özden, Ç., Spatareanu, M., & Neagu, C. (2011). Migrant networks and foreign direct investment. *Journal of Development Economics*, 94(2), 231–241. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2010.01.012>
- Leblang, D., & Peters, M. E. (2022). Immigration and globalization (and deglobalization). *Annual Review of Political Science*, 25, 377–399. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051120-105059>
- Mushtaq, M., Ahmed, S., Fahlevi, M., Aljuaid, M., & Saniuk, S. (2022). Globalization and employment nexus: Moderating role of human capital. *PLOS ONE*, 17(10), e0276431. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0276431>
- Parker, O. (2017). Critical political economy, free movement and Brexit: Beyond the progressive's dilemma. *The British Journal of Politics and International Relations*, 19(3), 479–496. <https://doi.org/10.1177/1369148117718970>
- Surak, K. (2022). *The golden passport: Global mobility for millionaires*. Harvard University Press.
- Surak, K., & Tsuzuki, Y. (2021). Are golden visas a golden opportunity? Assessing the economic origins of residence by investment programmes. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(12), 2839–2858. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1825553>
- Pereira dos Santos, P., & Strohmaier, K. (2024). *The golden visa premium: Evidence from Portugal*. Working Paper.
- Sumption, M. (2021). Visas for entrepreneurs and investors: Designing programmes to meet policy goals. In A. Triandafyllidou (Ed.), *Handbook of Migration and Globalisation* (pp. 308–322). Edward Elgar Publishing.

C. Laporan Organisasi Internasional dan Lembaga Riset

- European Commission. (2019). *Investor citizenship and residence schemes in the EU. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. COM(2019) 12 final.
- Financial Action Task Force (FATF). (2023). *Typologies report: Money laundering and terrorist financing risks in immigration by investment programmes*. FATF Publications.
- International Organization for Migration (IOM). (2022). *World migration report 2022*. IOM.
- OECD. (2023). *International migration outlook 2023*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b0f40584-en>
- Transparency International. (2022). *European getaway: Inside the murky world of golden visas*. Transparency International. <https://www.transparency.org/en/publications/golden-visas>
- World Bank. (2023). *Indonesia economic prospects: Boosting private investment*. World Bank Group.