

**SKEMA KEWARGANEGARAAN MELALUI INVESTASI: STUDI
KEIMIGRASIAN KOMPARATIF TERHADAP GOLDEN VISA EROPA
DAN PELUANGNYA DI INDONESIA**
***CITIZENSHIP BY INVESTMENT SCHEME: COMPARATIVE
IMMIGRATION STUDIES OF GOLDEN VISA IN EUROPE AND THE
OPPORTUNITIES IN INDONESIA***

Muhammad Nur Rohim

Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan RI

Korespondensi Penulis : mnur.rohim8@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Rohim, Muhammad Nur. *Skema Kewarganegaraan melalui Investasi: Studi Keimigrasian Komparatif terhadap Golden Visa Eropa dan Peluangnya di Indonesia*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.1 (2025).

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji persimpangan yang kompleks antara kebijakan *Golden Visa*, mekanisme imigrasi, dan hukum kewarganegaraan di antara semisal Portugal, Spanyol, dan Indonesia. Seiring dengan semakin populernya program migrasi investasi, program-program tersebut menghadirkan tantangan unik terhadap kerangka hukum yang dirancang untuk melindungi kedaulatan negara dan mempertahankan stabilitas pasar domestik. Oleh karena itu, diperlukan metodologi analisis hukum komparatif melalui pendekatan yuridis terkait peraturan dari negara-negara tersebut, sehingga Indonesia dapat menyeimbangkan manfaat ekonomi dari skema *Golden Visa* dengan tetap mencegah kejahatan transnasional dan memitigasi dampak buruk pada pasar lokal. Evolusi dan kondisi terkini dari kebijakan *Golden Visa* di Eropa, dapat mempengaruhi analisis undang-undang kewarganegaraan yang ada dan penerapannya terhadap program *Citizenship by Investment* di Indonesia.

Kata Kunci: *Citizenship by Investment, Golden Visa, Hukum Kewarganegaraan*

ABSTRACT

This research examines the complex intersection of Golden Visa policies, immigration mechanisms, and citizenship laws among e.g. Portugal, Spain, and Indonesia. As investment migration programs gain popularity, they present unique challenges to existing legal frameworks designed to protect nation's sovereignty and maintain stable domestic markets. The need for comparative legal analysis methodology, scrutinizing the legislative and regulatory approaches of those countries, thus explores how Indonesia could balance the economic benefits of golden visa schemes with the imperative to prevent transnational crimes and mitigate adverse effects on local markets. The evolution and current state of golden visa policies in Europe, might affect the analysis of existing citizenship laws and their application to Citizenship by Investment in Indonesia.

Keywords: *Citizenship Laws, Citizenship by Investment, Golden Visa*

A. PENDAHULUAN

Pada tahun 2022, perekonomian Indonesia menunjukkan ketahanan yang mengesankan pasca pandemi COVID-19, dengan pertumbuhan ekonomi mencapai 5,31 persen, melampaui pertumbuhan tahun sebelumnya yang mencapai 3,70 persen pada tahun 2021. Realisasi investasi penanaman modal asing (PMA) juga mencatat pencapaian yang signifikan, mencapai Rp 654,4 triliun.¹ Aliran investasi ini diharapkan akan membawa modal baru dalam bentuk investasi asing yang dapat digunakan untuk mendukung pembangunan, menciptakan lapangan kerja, dan menghasilkan transfer teknologi.²

Presiden Joko Widodo menyadari pentingnya investasi bagi stabilitas perekonomian Indonesia dan telah mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan aliran investasi asing ke negara ini. Menurut Jokowi, saat ini merupakan kesempatan bagi para investor untuk datang dan menanamkan modalnya di Indonesia karena Indonesia sedang dalam tahap pembangunan kota dengan konsep baru yang ditandai dengan pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) di Kalimantan Timur. Hal ini disampaikan langsung oleh Jokowi dalam kegiatan Ecosperity 2023 yang berlangsung pada tanggal 6-8 Juni 2023. Presiden menyampaikan bahwasanya Indonesia akan memfasilitasi dan memberikan kemudahan serta insentif kepada para investor asing yang datang, dimulai dengan program penawaran berupa 300 paket investasi untuk swasta senilai 2,6 miliar dolar AS dengan fokus pembangunan seperti perumahan, energi, teknologi dan lain sebagainya.³

¹ Susiwijono Moegiarso, *Pertumbuhan Ekonomi Tahun 2022 Capai 5,31%, Tertinggi Sejak 2014*, diakses dari <https://ekon.go.id/publikasi/detail/4904/pertumbuhan-ekonomi-tahun-2022-capai-531-tertinggi-sejak-2014>, diakses pada 25 Februari 2025.

² M. Khoidin, *Hukum Penanaman Modal (Suatu Pengantar)*, LaksBang Justitia, Yogyakarta, 2019, p.8.

³ BPMI SETPRES Kementerian Luar Negeri RI, *Ajak Pengusaha Singapura Investasi di IKN, Presiden Jokowi: This is A Golden Opportunity*, diakses dari <https://kemlu.go.id/portal/id/read/4827/berita/ajak-pengusaha-singapura-investasi-di-ikn-presiden-jokowi-this-is-a-golden-opportunity>, diakses pada 25 Februari 2025.

Untuk menyikapinya, bertepatan pada peringatan Hari Bhakti Imigrasi ke-73 tanggal 26 Januari 2023, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) Yasonna H. Laoly secara khusus menginstruksikan jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi untuk melakukan penelitian yang cermat dan melakukan perbandingan dengan kebijakan serupa di negara lain sebelum menetapkan kebijakan Golden Visa yang dimaksud. Langkah ini menunjukkan komitmen Pemerintah untuk memastikan kebijakan tersebut dapat memberikan manfaat optimal bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia sambil memperhatikan implikasi sosial dan keamanan.⁴

Indonesia saat ini telah resmi menetapkan kebijakan Golden Visa dengan disahkannya landasan hukum berupa Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham) Nomor 22 tahun 2023 tentang Visa dan Izin Tinggal, serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82 tahun 2023 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak, yang diundangkan pada tanggal 30 Agustus 2023.⁵ Kebijakan ini memberikan beberapa keuntungan bagi warga negara asing (WNA) yang berminat, termasuk jangka waktu tinggal yang lebih lama, yaitu 5 tahun dan 10 tahun dengan syarat dan ketentuan yang Berlaku, serta kemudahan keluar masuk Indonesia tanpa harus mengurus Izin Tinggal Terbatas (ITAS) di Kantor Imigrasi.

Kebijakan Golden Visa memang secara khusus ditujukan untuk para investor asing dengan beberapa klasifikasi. Jenis investor yang dapat memanfaatkan Golden Visa termasuk pendiri perusahaan, investor yang tidak mendirikan perusahaan, diaspora warga negara Indonesia (WNI), *global talent*, dan *digital nomad*. Pemerintah telah menetapkan nilai minimal investasi yang diperlukan, yang akan mempengaruhi waktu izin tinggal yang diperoleh serta kemudahan lain yang diberikan kepada orang asing tersebut.⁶

⁴ Prayogi Dwi Sulisty, *Menkumham Minta Imigrasi Segera Siapkan Golden Visa*, diakses dari <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/01/26/menkumham-yasonna-laoly-minta-imigrasi-segera-siapkan-golden-visa>, diakses pada 25 Februari 2025.

⁵ Permenkumham Nomor 22 tahun 2023 tentang Visa dan Izin Tinggal.

⁶ Direktorat Jenderal Imigrasi RI, *Aturan Hukum Golden Visa Disahkan, Tarik Orang Asing Berkualitas untuk Berinvestasi*, diakses dari <https://www.imigrasi.go.id/id/2023/09/02/aturan-hukum-golden-visa-disahkan-tarik-orang-asing-berkualitas-untuk-berinvestasi/>, diakses pada 25 Februari 2025.

Selain untuk investasi, terdapat juga jenis Golden Visa yang diberikan kepada individu dengan reputasi internasional yang memiliki potensi memberikan manfaat bagi Indonesia. Proses pengajuan untuk jenis Golden Visa ini dilakukan melalui proses pengusulan oleh instansi pemerintah pusat. Adapun contohnya adalah Samuel Altman, CEO dan Co-Founder OpenAI, yang mengunjungi Indonesia pada pertengahan Juni 2023, diberikan Golden Visa sebagai pengakuan atas kontribusinya dalam mengembangkan penggunaan kecerdasan buatan di Indonesia. Sebagai pemegang Golden Visa, Altman memiliki sejumlah manfaat eksklusif, termasuk fasilitas jalur pemeriksaan dan pelayanan prioritas di bandara, perpanjangan jangka waktu tinggal yang lebih lama, dan kemudahan dalam perjalanan masuk dan keluar Indonesia.

Skema Izin Tinggal melalui Investasi (*Residency by Investment*) dan Kewarganegaraan melalui Investasi (*Citizenship by Investment*), yang dikenal di Eropa masing-masing sebagai '*Golden Visa*' dan '*Golden Passport*', merupakan kebijakan yang diterapkan oleh negara-negara tertentu dengan memberikan fasilitas izin tinggal atau kewarganegaraan kepada WNA melalui investasi atau pembayaran biaya tertentu. Pada tahun 2018, sebuah penelitian yang dilakukan oleh Transparency International menunjukkan bahwa selama periode tahun 2008 hingga 2018, Uni Eropa menerima sekitar EUR 25 miliar (setara dengan Rp 407 triliun) dalam bentuk Penanaman Modal Asing (PMA) berkat penerapan skema *Golden Visa* di negara-negara anggotanya. Meskipun secara umum Golden Visa terkait dengan visa untuk investor, beberapa negara juga memberikan kesempatan kepada individu non-investor yang memiliki keahlian khusus untuk memperoleh *Golden Visa*. Adanya kejahatan transnasional seperti pencucian uang, penghindaran pajak, dan korupsi pun mendorong urgensi bagi banyak negara untuk melakukan filter tambahan terhadap individu yang dinilai *qualified* tersebut.

Dari uraian di atas, terdapat dua pokok permasalahan yang menarik dan penting untuk dijadikan fokus pembahasan dalam penelitian dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana langkah Pemerintah Indonesia untuk dapat mengimplementasikan kebijakan CBI dengan melihat negara-negara Eropa yang sudah menerapkannya?
2. Bagaimana skema naturalisasi Citizenship by Investment (CBI) yang bermula dari Golden Visa dapat menjadi fasilitator pembangunan ekonomi Indonesia?

B. PEMBAHASAN

1. Golden Visa atau Residency by Investment (RBI)

a. Perkembangan

Menilik sejarahnya, terdapat banyak negara-negara yang sudah lebih dulu menerapkan kebijakan Golden Visa yang ditujukan untuk mendorong ekonomi pembangunan negara tersebut, di antaranya adalah negara Saint Kitts & Nevis. Negara ini merupakan negara kecil dengan dua pulau di kawasan Karibia yang memperkenalkan kebijakan kewarganegaraan melalui investasi pada tahun 1984. Dengan memberikan donasi minimal sebesar 150 ribu dolar AS (setara dengan Rp 2,2 miliar) pada instrumen Sustainable Growth Fund atau melakukan investasi minimal senilai 200 ribu dolar AS (setara dengan Rp 3 miliar) di sektor real estate, seorang WNA dapat memperoleh kewarganegaraan Saint Kitts & Nevis.

Lalu pada tahun 1990, Amerika Serikat juga mengenalkan program serupa yang dikenal sebagai EB-5 Immigrant Investor Program. Program ini memberikan izin tinggal bersyarat selama 2 tahun yang dapat diperpanjang bagi investor asing dengan minimal nilai investasi sebesar 1,05 juta dolar AS (setara dengan Rp 16 miliar). Kedua program ini menunjukkan tren global di mana negara-negara mencari cara untuk menarik investasi asing dengan memberikan insentif kewarganegaraan atau izin tinggal kepada investor asing. Hal ini memungkinkan investor untuk mendapatkan akses ke negara tersebut serta memberikan kontribusi signifikan bagi pembangunan ekonomi dan sosial.

Sebagai contoh di Inggris, diperkenalkan pada tahun 2008, Visa Tingkat 1 (Investor) Inggris, yang sering disebut sebagai 'Golden Visa Programme' menawarkan izin tinggal di Inggris dengan imbalan investasi sebesar £ 2 juta atau sekitar Rp 39,8 miliar.⁷ Program ini telah dikritik secara luas karena kurangnya transparansi yang disebabkan oleh tidak tepatnya pengembalian keuntungan kepada masyarakat Inggris, dan menjadikan Inggris sebagai tempat yang aman bagi kejahatan pencucian uang (*money laundering*). Namun, dampak nyata dari penawaran program semacam itu adalah bahwa sistem imigrasi Inggris sekarang dapat diilustrasikan sebagai sebuah pasar global, yang menempatkan komoditas tempat tinggal untuk dijual.

Negara	Lama Proses	Persyaratan Tinggal Minimal	Pemberian Permanent Residency (PR)	Waktu untuk Naturalisasi Kewarganegaraan	Kewarganegaraan Ganda
Australia	4 bulan	40 hari per tahun	Sesudah 4 tahun	PR + 4 tahun	Berlaku
Antigua &	3 bulan	5 hari	Langsung	Langsung	Berlaku
Bulgaria	2 bulan	—	Langsung	Sesudah 5 tahun	Berlaku
Canada	8-10 bulan	Berlaku	3 tahun	5 tahun total	Berlaku
Greece (Yunani)	3-4 bulan	—	Langsung	7 tahun	Berlaku

Anna Pyromidou, *Investment Residence in the UK: Past and Future*, Investment Migration Policy Briefs, 2017, p.2.

Moldova	3 bulan	—	Langsung	Langsung	Berlaku
Montenegro	3 bulan	—	Langsung	Langsung	Berlaku
Ireland (Republik Irlandia)	3 bulan	—	5 tahun	5 tahun	Berlaku
Italy	2 bulan	—	5 tahun	10 tahun	Berlaku
Malta	3 bulan	12-14 bulan	Langsung	Langsung	Berlaku
Netherlands (Belanda)	3 bulan	Berlaku	5 tahun	5 tahun	Tidak Berlaku
Portugal	3-4 bulan	7 hari per tahun	Sesudah 5 tahun	6 tahun	Berlaku
Spain (Spanyol)	3 bulan	Tidak ada	Sesudah 5 tahun	10 tahun	Hanya untuk negara berbahasa
St Lucia	2-3 bulan	Tidak ada	Langsung	Langsung	Berlaku
St Kitts and Nevis	3 bulan	Tidak ada	Langsung	Langsung	Berlaku
United Kingdom (Inggris)	2 bulan	9 bulan per tahun untuk paspor UK	5 tahun	6 tahun	Berlaku
United States (Amerika Serikat)	20 bulan	50% waktu dihabiskan di Amerika Serikat (contoh: 2.5	Langsung	5 tahun	Berlaku
Latvia	4 bulan	2 weeks	Langsung	10 tahun	Berlaku

Luxembourg	2 bulan		5 tahun	7 tahun	Berlaku
New Zealand (Selandia)	3-4 bulan	146 hari per tahun	2 tahun	5 tahun	Berlaku
Thailand	1 bulan	-	-	5 tahun	Tidak Berlaku
Turkey (Turki)	2 bulan	-	-	5 tahun	Berlaku

diberikan atau berproses) berdasarkan kebijakan Golden Visa dan Citizenship by Investment (CBI)

Sumber: World Bank, The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), International Monetary Fund (IMF).

Melalui tabel di atas dapat disimpulkan bahwa negara-negara Uni Eropa dengan latar biru pada tabel (minus Inggris karena sudah mengumumkan untuk keluar dari keanggotaannya, yang dikenal sebagai Brexit) secara mayoritas menganut sistem kewarganegaraan ganda guna meningkatkan lebih jauh penerimaan negara dari skema Golden Visa atau CBI. Satu hal yang dapat menjadi pertimbangan adalah faktor umum yang mendasari investor yang terkadang tidak ingin melepaskan kewarganegaraan negara asalnya. Solusi yang dapat diberikan adalah dengan menganut sistem kebijakan kewarganegaraan ganda. Kewarganegaraan ganda juga memberikan hak-hak politik seperti berpartisipasi secara politik di salah satu negara di mana ia memiliki kepentingan politik. Mengorbankan kewarganegaraan di satu negara seharusnya tidak menjadi pertaruhan untuk mendapatkan hak-hak politik penuh di negara lain. Ketiadaan kewarganegaraan ganda akan mewajibkan warga negara baru untuk melepaskan kewarganegaraan asli mereka atau memaksa mereka yang lahir dengan kewarganegaraan ganda untuk memilih salah satu kewarganegaraan.

Perkembangan terakhir menunjukkan munculnya norma-norma yang melindungi status tersebut. Ketika Jerman baru-baru ini menarik diri dari sikapnya yang berprinsip anti kewarganegaraan ganda, misalnya, tekanan dari kelompok hak asasi internasional menjadi bagian penting dalam kasus ini. Munculnya hak atas kewarganegaraan ganda juga disebabkan oleh perspektif yang semakin kritis terhadap kebijakan yang mendiskriminasi warga negara ganda.⁸

b. Langkah Pemerintah untuk Mengimplementasikan Regulasi Pemberian CBI

Melihat fleksibilitas kebijakan terkait pemberian visa terhadap WNA dengan klasifikasi khusus tersebut, serta Pemerintah yang sedang membuka seluas-luasnya kesempatan bagi investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia, maka bukan hal yang tidak mungkin bahwa jika di masa mendatang Indonesia akan mengakomodir kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada investor asing maupun diaspora. Hal ini pun diproyeksikan terwujud melalui perubahan atas Undang-undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang pada saat tulisan ini dibuat sudah masuk tahapan program legislasi nasional (Prolegnas) 2020-2024 di Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).⁹

Pasal 2 UU Kewarganegaraan menetapkan kriteria yang jelas tentang siapa yang dapat dianggap sebagai warga negara Indonesia. Berdasarkan pasal tersebut, WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan menurut undang-undang sebagai warga negara. Orang Indonesia asli adalah orang Indonesia yang menjadi WNI sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri. Ini adalah bukti nyata bahwa Pemerintah mampu beradaptasi dengan perkembangan zaman dalam membangun sistem hukum yang inklusif dan adil di Indonesia khususnya dalam bidang kewarganegaraan.

⁸ Rindi Salsabilla, *Syarat Jadi Warga Negara Jerman Dipermudah, Berminat?*, diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/lifestyle/20240123110222-33-508224/syarat-jadi-warga-negara-jerman-dipermudah-berminat>, diakses pada 19 Februari 2025.

⁹ DPR RI, *RUU Dwi Kewarganegaraan Harus Dikaji Mendalam*, diakses dari <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/30939/t/RUU+Dwi+Kewarganegaraan+Harus+Dikaji+Mendalam>, diakses pada 10 Februari 2025.

Memang hingga saat ini, UU Kewarganegaraan hanya mengakui kewarganegaraan ganda terbatas, terutama untuk anak-anak di bawah usia 18 tahun atau yang sudah menikah, yang lahir dari perkawinan campuran antara WNI dan WNA atau sebaliknya. Juga, kewarganegaraan ganda diberlakukan bagi anak yang lahir dari perkawinan sah antara dua orang tua WNI di negara yang menganut asas *ius soli*. Secara yuridis-normatif, penerapan kewarganegaraan ganda terbatas oleh UU tersebut menyulitkan penerapan kewarganegaraan ganda. Ketentuan ini menghambat keberlangsungan hak-hak kewarganegaraan ganda yang lebih luas.

Padahal, berdasarkan uraian di atas, terdapat banyak kelebihan sistem kewarganegaraan ganda, di antaranya adalah:¹⁰

1. Kesempatan yang lebih luas untuk mendapatkan pekerjaan di berbagai negara dan membuka pintu bagi mobilitas karir yang lebih besar (*employment opportunities*);
2. Hak akses terhadap program-program jaminan sosial seperti pendidikan, layanan kesehatan, dan pensiun di negara-negara yang bersangkutan (*entitlement to social programs, such as education, health care, and pensions*);
3. Memungkinkan individu untuk memiliki properti di lebih dari satu negara, memberikan fleksibilitas dalam investasi dan kehidupan finansial (*property ownership*); dan
4. Hak tinggal yang tidak terbatas di negara-negara yang bersangkutan, memungkinkan individu untuk tinggal dan bekerja tanpa batasan waktu (*unrestricted residency*).

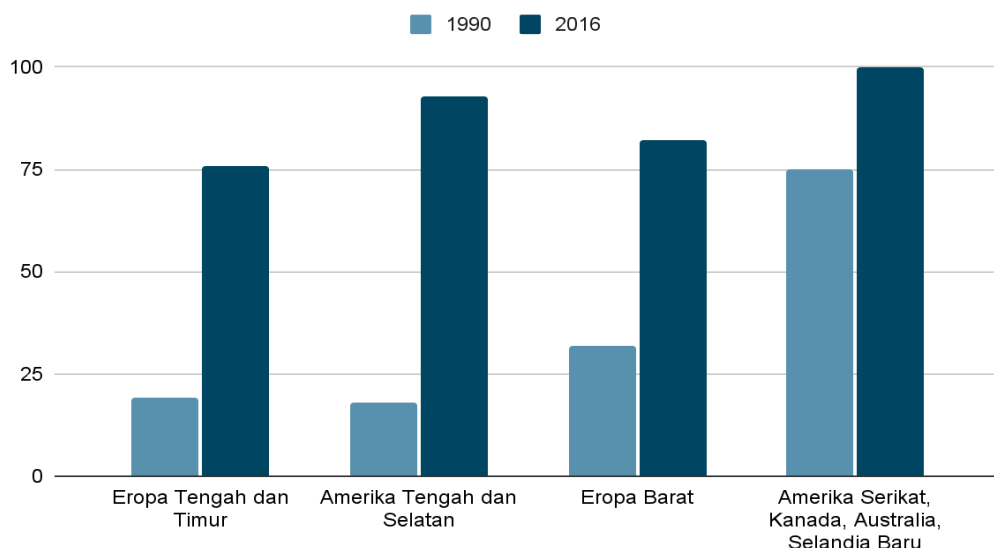
Bahkan, ada manfaat lain yang secara faktual diterima dari sisi perekonomian negara, yakni peningkatan PDB melalui CBI secara signifikan. Melihat keuntungan tersebut, Pemerintah sudah selayaknya mempertimbangkan gagasan mengenai kebijakan “Kewarganegaraan Ganda Tidak Terbatas” itu.

¹⁰ Thomas Faist, Peter Kivisto, ed., *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship*, Palgrave Macmillan, Houndmills, 2007.

Untuk itu, guna menjawab tuntutan perubahan global di masa yang akan datang, diperlukan undang-undang kewarganegaraan yang lebih progresif, yang diawali dengan penyusunan naskah akademik sebagai hasil dari penelitian atau kajian hukum terhadap isu tertentu. Proses ini melibatkan Badan Pembinaan Hukum Nasional, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, dan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum. Setelahnya, rancangan undang-undangan tersebut diusulkan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), yang menjadi instrumen perencanaan pembentukan undang-undang yang terencana, terpadu, dan sistematis.

2. Skema Naturalisasi Golden Visa Menjadi CBI

Dalam rangka menganalisis perihal mekanisme yang pemberlakuan tren meninggalkan pola pikir lama dan mulai untuk berpikir visioner dengan mengadopsi perkembangan yang baru, penelitian ini pun menggunakan metode kuantitatif sebagai tolok ukur manfaat yang didapat dari sistem kewarganegaraan ganda yang dianut suatu negara. Berikut ini adalah persentase negara di setiap wilayah yang mengizinkan status kewarganegaraan ganda pada saat pemberian naturalisasi terhadap warga negara asing pada tahun 1990 dan pada tahun 2016.



Grafik 1.1 Persentase Negara-negara dengan Sistem Kewarganegaraan Ganda

Sumber: World MACIMIDE Global Dual Citizenship Database (2017)

Grafik 1.1 menunjukkan pergeseran dalam penerimaan negara terhadap kewarganegaraan ganda: pada tahun 1990, hanya 24% negara dalam sampel yang mentolerirnya. Pada tahun 2016, kewarganegaraan ganda diterima oleh 75% dari negara-negara tersebut. Hal ini menunjukkan perubahan dramatis dalam kaitannya dengan status yang sampai saat ini dianggap sangat bermasalah, bahkan memalukan. Selama tiga dekade terakhir, toleransi terhadap kewarganegaraan ganda telah berkembang di semua wilayah yang diteliti, meskipun dengan perkembangan yang berbeda. Dua wilayah Eropa Barat termasuk di antara banyak "pengguna awal" kewarganegaraan ganda. Pada tahun 1990, Amerika Serikat, Kanada, dan Selandia Baru telah mengizinkan kewarganegaraan ganda; Australia bergabung dengan mereka pada tahun 2002. Di Eropa Barat, sekitar 30 persen negara mengizinkan kewarganegaraan ganda pada tahun 1990 (termasuk Perancis, Inggris, Irlandia, dan Portugal); antara tahun 1990 dan 2016, sebagian besar negara di Eropa Barat mengubah undang-undang mereka untuk mengizinkan kewarganegaraan ganda.

Lalu apa saja manfaat yang diperoleh oleh negara dari kebijakan CBI/RBI ini? Sebagaimana digarisbawahi oleh IMF, arus masuk investasi yang besar terkait dengan skema CBI/RBI dapat menghasilkan ekspansi agregat moneter, terutama ketika negara mengakumulasi tabungan dari skema CBI/RBI dalam bentuk deposito dengan sistem perbankan nasional. Meskipun beberapa peningkatan likuiditas dapat disambut baik, arus masuk yang besar yang dihasilkan oleh deposito CBI/RBI di negara-negara kecil dapat menimbulkan risiko keuangan baru, yang mencerminkan pilihan sistem perbankan yang terbatas dan tidak terdiversifikasi untuk ekspansi kredit. Dalam kasus seperti ini, penghentian aliran masuk CBI/RBI secara tiba-tiba dapat menyebabkan perubahan mendadak pada nilai properti, yang mempengaruhi kualitas neraca bank negara, terutama jika peraturan kehati-hatian untuk memonitor pemberian kredit bank, kualitas agunan, dan eksposur sistem tidak memadai selama fase *booming*.

Pengaruh investasi asing terhadap stabilitas keuangan dapat meningkat pesat ketika arus masuk CBI/RBI mewakili persentase yang besar dari Produk Domestik Bruto (PDB). Namun, kurangnya data yang tersedia untuk semua negara anggota yang termasuk dalam penelitian ini membuat sulit untuk memperkirakan dampak dari skema CBI/RBI terhadap PDB untuk semua negara tersebut. Setidaknya dari data yang berhasil dihimpun, ada korelasi PDB negara Eropa tahun 2017 dengan data persentase kenaikan jumlah negara yang menganut sistem kewarganegaraan ganda seperti Grafik 1.1 di atas. Dalam upaya untuk mengukur volume investasi CBI/RBI, tabel berikut ini menyajikan arus masuk bersih investasi CBI/RBI dalam persentase PDB.

Negara	PDB 2017 (Harga saat ini, dalam juta €)	Investasi 2017 melalui skema CBI/RBI (estimasi) (dalam juta €)	Investasi CBI/RBI, arus masuk bersih (% dari PDB)
Bulgaria	50.430,1	Data tidak tersedia	-
Cyprus - RBI	19.213,8	Data tidak tersedia	-
Cyprus - CBI	19.213,8	480	2.5%
Estonia	23.002,3	Data tidak tersedia	-
Irlandia	294.110,1	52,41	0.02%
Italia	1.716.934,7	Data tidak tersedia	-
Latvia	26.856,6	Data tidak tersedia	-
Malta - RBI	11.126	Data tidak tersedia	-
Malta - CBI	11.126	64,73	0.58%
Portugal	193.072	640,41	0.33%

Tabel 1.2 Arus masuk bersih CBI/RBI dalam persentase PDB per Negara
Sumber: European Parliamentary Research Service (EPRS, 2018)

Temuan ini mengkonfirmasi penilaian sebelumnya, di mana setidaknya enam dari delapan Negara Anggota secara konsisten disebutkan, yaitu: Bulgaria, Siprus, Irlandia, Latvia, Malta dan Portugal. Estonia dan Italia lebih jarang disebut, mungkin karena modifikasi baru-baru ini dalam sistem hukum mereka. Di sisi lain, penelitian sebelumnya secara teratur menunjuk pada skema yang dioperasikan di Yunani, Prancis, Lithuania, Belanda, Rumania, Spanyol, dan Inggris.

Secara teoritis, manfaat skema CBI/RBI bagi pendatang baru dan negara tujuan sangatlah mudah dipahami. Bagi calon investor, skema-skema ini menarik karena menawarkan rute yang lebih cepat atau lebih mudah untuk mencari tempat tinggal, memberikan jaminan terhadap gangguan politik atau ekonomi di negara asal, atau memberikan akses ke perjalanan bebas visa. Sebagai gantinya, negara-negara yang dituju menikmati manfaat dari investasi baru, termasuk pendapatan dan penciptaan lapangan kerja hingga peningkatan PDB.¹¹

Terlebih, PDB mengukur total pendapatan dan total pembelanjaan dalam suatu perekonomian negara, yang dianggap sama karena dalam suatu perekonomian keseluruhan, pendapatan harus sama dengan pengeluaran. Ini menjadikan PDB sebagai ukuran yang komprehensif tentang kesehatan ekonomi suatu negara, karena mencakup aspek pendapatan dan pengeluaran secara bersamaan.¹²

Pertumbuhan ekonomi Indonesia masih mengalami kestabilan dari tahun 2014 hingga tahun 2019. Namun pada tahun 2020, pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami penurunan yang signifikan. Hal ini merupakan salah satu dampak akibat pandemi Covid-19. Selain dipengaruhi oleh pandemi, pertumbuhan ekonomi juga dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti faktor politik, sumber daya alam, sumber daya manusia, dan investasi, baik hal tersebut berpengaruh secara positif maupun sebaliknya. Salah satu syarat agar perekonomian mampu mencapai kemajuan ialah dengan adanya investasi.¹³

¹¹ IMF Committee on Balance of Payments Statistics, *B.8 Recording Citizenship-by-Investment Programs*, BPM6 Update Balance of Payments Task Team, 2021, Washington, p.2.

¹² Gregory Mankiw, *Government Debt And Capital Accumulation In An Era Of Low Interest Rates* (No. w30024), National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2022, p.5.

¹³ Syawal Zakaria, *Pengantar Teori Ekonomi Makro*, Uwais Inspirasi Indonesia, Jakarta, 2024, p.7.

Investasi merupakan suatu kegiatan menempatkan dana pada suatu aset selama periode tertentu dengan harapan dapat memperoleh penghasilan dan atau peningkatan investasi.¹⁴ Jenis investasi ini dapat pula berupa Penanaman Modal Asing dengan mengambil contoh investor asing yang menanamkan modalnya pada pabrik dengan badan hukum di Indonesia.

Dalam perekonomian baik negara maju maupun berkembang, barang dan jasa diproduksi tidak hanya oleh perusahaan yang dimiliki oleh penduduk negara tersebut, tetapi juga oleh penduduk negara lain. Praktik ini membantu meningkatkan produksi barang dan jasa di dalam negara, serta kontribusi terhadap penggunaan tenaga kerja, pendapatan, dan ekspor. Operasi ini menjadi bagian penting dari kegiatan ekonomi suatu negara dan kontribusi nilai produksinya harus dihitung dalam pendapatan nasional. Dengan demikian, Produk Domestik Bruto (PDB) dalam tesis ini adalah nilai barang dan jasa dalam suatu negara yang diproduksi oleh faktor-faktor produksi milik warga negara negara tersebut dan negara asing.¹⁵

Saat ini, Indonesia berada dalam posisi yang sama dengan negara-negara Eropa tersebut beberapa dekade ke belakang. Inggris melakukan revisi terkait hukum kewarganegaraannya pada tahun 2008 lalu dengan memberikan peluang bagi investor asing untuk menjadi bagian dari warga negaranya. Indonesia pun memiliki Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (UU Kewarganegaraan) yang merupakan sebuah tonggak penting dalam perkembangan hukum di bidang ketatanegaraan, dan lahir pada masa orde reformasi. Undang-undang ini memiliki dampak signifikan dalam menghapuskan diskriminasi kewarganegaraan yang ada pada UU Nomor 62 Tahun 1958 yang juga merupakan penggantian atas UU Nomor 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara.

¹⁴ Tsutomu Harada, *Structural Change And Economic Growth With Relation-Specific Investment*, Struct. Chang. Econ. Dyn., Vol.32 (2015), p.10.

¹⁵ Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi Teori Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, p.34-35.

3. Kejahatan Transnasional (*Transnational Crime*)

Berbicara mengenai investasi asing, tidak lepas dari adanya keterkaitan dengan kejahatan internasional, seperti pencucian uang, penghindaran pajak, dan korupsi.¹⁶ Pasal 14 UNCAC mewajibkan negara anggota memiliki regulasi kuat guna mencegah praktik pencucian uang dengan mekanisme pengawasan yang transparan, khususnya dalam identifikasi *beneficial owner* (pemilik manfaat akhir).¹⁷ Indonesia, melalui Pasal 39 ayat (1) huruf d UU Keimigrasian menegaskan bahwa visa terbatas (seperti visa investor, setara dengan golden visa) diberikan dengan mempertimbangkan manfaat ekonomi dan keamanan negara. Untuk menjamin safeguard yang lebih jelas, Indonesia melalui peraturan turunannya, misalnya Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 22 Tahun 2023 tentang Visa dan Izin Tinggal Keimigrasian (yang memperkenalkan skema golden visa), mensyaratkan pemeriksaan latar belakang investor secara ketat untuk menghindari praktik pencucian uang.

Dalam konteks penegakan hukum, khususnya Pasal 75 ayat (1) UU Keimigrasian mengatur kewenangan pemerintah berupa tindakan administratif keimigrasian (seperti pembatalan izin tinggal) bagi pemegang visa yang melanggar hukum nasional maupun internasional, termasuk korupsi dan pencucian uang. Indonesia telah memiliki ketentuan administratif ini sebagai bentuk *safeguard* awal. Namun, perlu lebih spesifik dan eksplisit memasukkan kewajiban pelaporan transaksi mencurigakan, sesuai dengan rekomendasi internasional.

Di dunia internasional, ada banyak konvensi yang beranggotakan negara-negara dengan tujuan memerangi kejahatan internasional, diantaranya adalah Financial Action Task Force (FATF) dan Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). FATF dalam Recommendation 22 mewajibkan Designated Non-Financial Businesses and Professions (DNFBPs),

¹⁶ The United Nations Committee of Experts on Public Administration, *CEPA Strategy Guidance Note on Registries of Beneficial Ownership*, The United Nations Committee of Experts on Public Administration (CEPA), New York, 2024 diakses dari https://publicadministration.desa.un.org/sites/default/files/cepa-sessions/Strategy%20note%20beneficial%20ownership%20registries%20Oct%202024_0.pdf, diakses pada 7 April 2025

¹⁷ Christine Clough, *Beneficial Ownership Transparency in the UNCAC*, diakses dari <https://uncaccoalition.org/beneficial-ownership-transparency-in-the-uncac/>, diakses pada 7 April 2025.

seperti agen properti dan pengacara, untuk menerapkan Customer Due Diligence (CDD) ketika berurusan dengan transaksi bernilai tinggi, termasuk mengidentifikasi dan memverifikasi identitas pemilik manfaat. Lebih lanjut, Recommendation 23 mengharuskan pihak DNFBPs untuk kemudian melaporkan transaksi mencurigakan tersebut kepada otoritas yang berwenang, terutama jika mereka mencurigai atau memiliki alasan untuk mencurigai bahwa dana tersebut berasal dari aktivitas kriminal.¹⁸

UU Keimigrasian Indonesia dan peraturan turunannya belum secara eksplisit mengatur kewajiban bagi DNFBPs yang terlibat dalam proses golden visa untuk menerapkan CDD atau melaporkan transaksi mencurigakan. Hal ini menunjukkan adanya kebutuhan untuk menyelaraskan regulasi domestik dengan standar FATF guna mencegah penyalahgunaan skema golden visa untuk tujuan pencucian uang atau pendanaan terorisme.

Di sisi lain, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) pun telah menetapkan panduan internasional melalui berbagai instrumen kebijakan untuk mencegah praktik-praktik ilegal lintas batas, termasuk pencucian uang, korupsi internasional, penghindaran pajak, serta pelanggaran hukum melalui investasi internasional. Mekanisme Responsible Business Conduct dari OECD merekomendasikan agar negara-negara mengadopsi pendekatan *due diligence* berbasis risiko dalam rangka memastikan bisnis dan investasi internasional dilakukan secara bertanggung jawab. Panduan ini menegaskan:¹⁹

a. Identifikasi Risiko (*Risk Identification*):

Investor dan negara wajib mengidentifikasi risiko-risiko hukum, finansial, maupun reputasi yang mungkin muncul akibat investasi internasional, termasuk asal dana investasi dan identitas pihak-pihak yang terlibat.

b. Verifikasi Independen (*Independent Verification*):

Negara-negara didorong untuk menerapkan mekanisme verifikasi independen oleh pihak ketiga yang kredibel guna memastikan integritas dan keabsahan transaksi internasional.

¹⁸ The Financial Action Task Force, *Updated Guidance For A Risk-Based Approach*, The Financial Action Task Force (FATF), Perancis, 2021.

¹⁹ Organisation for Economic Cooperation and Development, *Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*, diakses dari <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0144>, diakses pada 7 April 2025.

Prinsip due diligence dalam hukum internasional privat, sebagaimana dipertegas OECD melalui *best practices* internasionalnya, menekankan pentingnya transparansi, verifikasi independen, identifikasi risiko, dan pertukaran informasi antar-negara. Untuk kebijakan golden visa, implementasi prinsip-prinsip ini secara konsisten akan membantu menghalau risiko penyalahgunaan investasi internasional untuk tujuan korupsi, pencucian uang, penghindaran pajak, dan kejahatan transnasional lainnya. Oleh karena itu, regulasi domestik yang mengakomodir Golden Visa seperti UU Keimigrasian maupun UU Kewarganegaraan di masa mendatang agar sebaiknya menyelaraskan diri dengan prinsip-prinsip UNCAC, FTAF, OECD dan hukum internasional privat tersebut, dalam rangka terciptanya standar internasional yang kuat dalam pengawasan investasi internasional dan pencegahan kejahatan lintas batas.

C. PENUTUP

Secara garis besar, CBI adalah kewarganegaraan melalui investasi. Pada kenyataannya, skema CBI ini merupakan upaya penerapan dari asas kewarganegaraan baru yakni *ius pecuniae* (hak atas dasar kekayaan) ke sebuah realita baru tentang kewarganegaraan inklusif dan tidak teritorial.²⁰ Beberapa negara kepulauan Karibia, seperti St Kitts dan Nevis, telah menawarkan skema "kewarganegaraan untuk dijual" sejak tahun 1980-an, seperti halnya beberapa negara Eropa, seperti Austria dan Irlandia. Individu yang memperoleh kewarganegaraan melalui investasi tidak diharuskan untuk tinggal di negara pemberi kewarganegaraan atau meninggalkan kewarganegaraan mereka sebelumnya. Sehingga pada kasus tertentu, berlaku sebagai pertukaran uang tunai untuk paspor. Pada dekade awal penerapannya, program-program ini lebih banyak diminati oleh orang Amerika dan Eropa.²¹ Pemerintah dalam hal ini sudah mengadopsi kebijakan Golden Visa dan sedang mengkaji penerapan Kewarganegaraan Ganda yang memungkinkan skema naturalisasi pemegang Golden Visa menjadi WNI, dengan persyaratan tertentu. Manfaat yang diterima diantaranya peningkatan PDB serta pemajuan ekonomi pada sektor pembangunan.

²⁰ Jelena Džankić, *The Pros and Cons of Ius Pecuniae: Investor Citizenship in Comparative Perspective*, EUI Working Paper RSCAS 2012/14, p.6.

²¹ Steve Kroft, *Passports for Sale* diakses dari www.cbsnews.com/news/60-minutes-citizenship-passport-international-industry, diakses pada 28 Februari 2025.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Faist, Thomas, Peter Kivisto, ed.. 2007. *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- The Financial Action Task Force. 2021. *Updated Guidance For A Risk-Based Approach*. Perancis: The Financial Action Task Force (FATF).
- Khoidin, M. 2019. *Hukum Penanaman Modal (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: LaksBang Justitia.
- IMF Committee on Balance of Payments Statistics. 2021. *B.8 Recording Citizenship-by-Investment Programs*. Washington: BPM6 Update Balance of Payments Task Team.
- Isharyanto. 2015. *Hukum Kewarganegaraan Republik Indonesia (Dinamika Pengaturan Status Hukum Kewarganegaraan (Dalam Perspektif Perundang-Undangan))*. Bantul: CV Absolute Media.
- Mankiw, N. G. 2022. *Government Debt And Capital Accumulation In An Era Of Low Interest Rates (No. w30024)*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Shachar, A. 2017. *Citizenship for Sale?, The Oxford Handbook of Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Sukirno, Sadono. 2011. *Makro Ekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sumardjono, M. S. 2014. *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- The United Nations Committee of Experts on Public Administration. 2024. *CEPA Strategy Guidance Note on Registries of Beneficial Ownership*. New York: The United Nations Committee of Experts on Public Administration (CEPA). diakses dari https://publicadministration.desa.un.org/sites/default/files/cepa-sessions/Strategy%20note%20beneficial%20ownership%20registries%20Oct%202024_0.pdf. diakses pada 7 April 2025
- Zakaria, S. 2024. *Pengantar Teori Ekonomi Makro*. Jakarta: Uwais Inspirasi Indonesia.

Publikasi

- Amante, M. F., dan I. Rodrigues. *Mobility Regimes And The Crisis: The Changing Face Of Chinese Migration Due To The Portuguese Golden Visa Policy*. Journal of Ethnic and Migration Studies. Vol.47. No.17 (2020).
- Bahri, M. T. *Navigating Indonesia's Golden Visa Scheme Through Comparative Legal Policy Analysis*. International Comparative Jurisprudence. Vol9. No.1 (2023).
- Džankić, Jelena. *The Pros and Cons of Ius Pecuniae: Investor Citizenship in Comparative Perspective*. EUI Working Paper RSCAS 2012/14 (2012).
- European Parliament. *Citizenship and Residence by Investment Schemes*. Plenary (Maret 2022).

Harada, Tsotomu. *Structural Change And Economic Growth With Relation-Specific Investment*. Structural Change and Economic Dynamics. Vol.32 (2015)

Surak, K., dan Y Tsuzuki. *Are Golden Visas A Golden Opportunity? Assessing The Economic Origins And Outcomes Of Residence By Investment Programmes In The EU*. Journal of Ethnic and Migration Studies. Vol.47. No.15 (2021).

Tryfonidou, Alina. 2017. *Investment Residence in the UK: Past and Future*. Investment Migration Policy Briefs.

Website

BPMI SETPRES Kementerian Luar Negeri RI, *Ajak Pengusaha Singapura Investasi di IKN, Presiden Jokowi: This is A Golden Opportunity*. diakses dari <https://kemlu.go.id/portal/id/read/4827/berita/ajak-pengusaha-singapura-investasi-di-ikn-presiden-jokowi-this-is-a-golden-opportunity>. diakses pada 25 Februari 2025.

Clough, Christine. *Beneficial Ownership Transparency in the UNCAC*. diakses dari <https://uncaccoalition.org/beneficial-ownership-transparency-in-the-uncac/>. diakses pada 7 April 2025.

Direktorat Jenderal Imigrasi RI. *Aturan Hukum Golden Visa Disahkan, Tarik Orang Asing Berkualitas untuk Berinvestasi*. diakses dari <https://www.imigrasi.go.id/id/2023/09/02/aturan-hukum-golden-visa-disahkan-tarik-orang-asing-berkualitas-untuk-berinvestasi/>. diakses pada 25 Februari 2025.

DPR RI. *RUU Dwi Kewarganegaraan Harus Dikaji Mendalam*. diakses dari <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/30939/t/RUU+Dwi+Kewarganegaraan+Harus+Dikaji+Mendalam>. diakses pada 10 Februari 2025.

Kroft, Steve. *Passports for Sale* diakses dari www.cbsnews.com/news/60-minutes-citizenship-passport-international-industry. diakses pada 28 Februari 2025.

Salsabilla, Rindi. *Syarat Jadi Warga Negara Jerman Dipermudah, Berminat?*. diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/lifestyle/20240123110222-33-508224/syarat-jadi-warga-negara-jerman-dipermudah-berminat>. diakses pada 19 Februari 2025.

Sulistyo, D. P. *Menkumham Minta Imigrasi Segera Siapkan Golden Visa*. diakses dari <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/01/26/menkumham-yasonna-laoly-minta-imigrasi-segera-siapkan-golden-visa>. diakses pada 25 Februari 2025.

Moegiarso Susiwijono. *Pertumbuhan Ekonomi Tahun 2022 Capai 5,31%, Tertinggi Sejak 2014*. diakses dari <https://ekon.go.id/publikasi/detail/4904/pertumbuhan-ekonomi-tahun-2022-capai-531-tertinggi-sejak-2014>. diakses pada 25 Februari 2025.

Organisation for Economic Cooperation and Development, *Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*. diakses dari <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0144>. diakses pada 7 April 2025.

Sari, L. N. *Golden Visa: Keuntungan, Kerugian, dan Kemungkinan*

Penerapannya di Indonesia. diakses dari <https://setkab.go.id/golden-visa-keuntungan-kerugian-dan-kemungkinan-penerapannya-di-indonesia/>. diakses pada 25 Februari 2025.

Sumber Hukum

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2023 tentang Visa dan Izin Tinggal.

