

Analisis Komparatif Paradigma Kebijakan Pariwisata: Studi Kasus Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Jepang

A Comparative Analysis of Tourism Policy Paradigms: A Case Study of Indonesia, Malaysia, Singapore, and Japan

Muhammad Rahmad¹, Elyn Hastriana²

¹Institut Pariwisata Trisakti; ²Pusat Kajian Pariwisata dan Ekonomi Indonesia

muhammadrahmad@iptrisakti.ac.id; ehastriana@gmail.com

ABSTRAK

Data UN Tourism (April 2026) menunjukkan posisi pariwisata Indonesia tertinggal dibanding tiga negara Asia lainnya—Malaysia (42,2 juta wisman), Singapura (16 juta wisman dengan yield tertinggi di ASEAN), dan Jepang (42,7 juta wisman, devisa USD 60,2 miliar)—meskipun Indonesia memiliki keunggulan komparatif signifikan dalam kekayaan alam dan keragaman budaya. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi akar perbedaan kinerja tersebut melalui pendekatan *comparative policy analysis* dengan kerangka empat paradigma kebijakan pariwisata. Studi menggunakan metode analisis dokumen hukum (UU No. 10/2009, UU No. 18/2025, Singapore Tourism Board Framework, Japan Tourism Agency Strategic Plan 2023–2025, Ministry of Tourism Arts and Culture Malaysia), data sekunder UN Tourism, JNTO, STB, dan Tourism Malaysia periode 2019–2025. Temuan utama menunjukkan bahwa Indonesia beroperasi dalam *paradigma regulator* (pertanyaan dasar: siapa yang boleh?) dengan 13 klasifikasi usaha pariwisata. Malaysia beroperasi dalam *paradigma disruptor kebijakan* (apa yang bisa dibuka cepat?) melalui liberalisasi visa dan *concert economy*. Singapura menerapkan *paradigma pengembang destinasi* (apa yang bisa dijual?) dengan enam klaster eksperiensial. Jepang mengadopsi *paradigma konduktor lintas-sektor* (apa yang ingin dirasakan?) dengan sepuluh sub-sektor yang mengintegrasikan konten budaya melalui Cool Japan Strategy. UU No. 18/2025 memperkenalkan konsep "Ekosistem Kepariwisata" sebagai kemajuan filosofis, namun mempertahankan struktur operasional 13 industri UU lama—menciptakan *paradigmatic lock-in*. Artikel ini mengusulkan kerangka *archipelagic cultural stewardship* sebagai paradigma kontekstual Indonesia dan memberikan rekomendasi operasionalisasi melalui Peraturan Pemerintah turunan UU No. 18/2025.

Kata Kunci: *paradigma kebijakan pariwisata; analisis komparatif; UU No. 18/2025; archipelagic cultural stewardship; quality tourism*

ABSTRACT

UN Tourism data (April 2026) indicates that Indonesia's tourism performance significantly lags behind three Asian peers—Malaysia (42.2 million international arrivals), Singapore (16 million with ASEAN's highest yield per tourist), and Japan (42.7 million arrivals with USD 60.2 billion in receipts)—despite Indonesia's comparative advantage in natural resources and cultural diversity. This study aims to identify the root causes of this performance gap through a comparative policy analysis framework of four tourism policy paradigms. Methodologically, this research combines legal document analysis (Law No. 10/2009, Law No. 18/2025, Singapore Tourism Board Framework, Japan Tourism Agency Strategic Plan 2023–2025, and Malaysian MOTAC Blueprint), and secondary data from UN Tourism, JNTO, STB, and Tourism Malaysia (2019–2025 period). The main findings reveal that Indonesia operates under a **regulator paradigm** (fundamental question: who is permitted?) with 13 tourism business classifications; Malaysia under a **policy disruptor paradigm** (what can be opened quickly?) through visa liberalization and concert economy; Singapore under a **destination developer paradigm** (what can be sold?) with six experiential clusters; and Japan under a **cross-sectoral conductor paradigm** (what is to be experienced?) integrating cultural content via the Cool Japan Strategy. Law No. 18/2025 introduces the "Tourism Ecosystem" concept as a philosophical advance, but retains the operational 13-industry structure—creating a state of **paradigmatic lock-in**. The article proposes an **archipelagic cultural stewardship** framework as Indonesia's contextual paradigm and recommends operationalization through Government Regulation derivatives of Law No. 18/2025.

Keywords: *tourism policy paradigm; comparative analysis; Indonesian Law No. 18/2025; archipelagic cultural stewardship; quality tourism*

1. PENDAHULUAN

Sektor pariwisata global memasuki fase baru pasca-pandemi dengan pertumbuhan yang tidak merata antarnegara. Data UN Tourism (2026) menunjukkan bahwa beberapa negara Asia berhasil mencapai pemulihan di atas level pra-pandemi, sementara negara lain—termasuk Indonesia—masih berjuang mengejar kinerja 2019. Fenomena ini menarik dikaji karena ketidakmerataan pertumbuhan pariwisata ini tidak dapat dijelaskan hanya dengan variabel konvensional seperti kekayaan sumber daya alam, luas wilayah, atau populasi.

Pada tahun 2025, Malaysia mencatat 42,2 juta kunjungan wisatawan mancanegara (wisman) dengan total tourism receipts RM 110,6 miliar, meningkat 11,2% dibanding 2024 dan 20,4% di atas level pra-pandemi (Tourism Malaysia, 2026). Capaian ini menempatkan Malaysia sebagai tujuan wisata terpopuler di ASEAN, mengalahkan Thailand (32,9 juta) untuk dua tahun berturut-turut. Singapura menerima sekitar 16 juta wisman dengan belanja rata-rata USD 1.700 per kunjungan—yield tertinggi di kawasan (Singapore Tourism Board, 2025). Jepang bahkan mencapai 42,7 juta wisman dengan devisa USD 60,2 miliar atau setara Rp 1.017 triliun¹, melampaui target 40 juta yang ditetapkan untuk 2030 (Japan National Tourism Organization, 2026).

Indonesia, dalam periode yang sama, mencatat 15,4 juta wisman dengan devisa USD 18,91 miliar atau sekitar Rp 319,6 triliun (Badan Pusat Statistik, 2026; Kementerian Pariwisata, 2026). Angka ini merupakan pencapaian tertinggi dalam sejarah pariwisata Indonesia, namun tetap menempatkan Indonesia di urutan kedua terbawah di antara empat negara yang diperbandingkan dalam penelitian ini. Kesenjangan ini menjadi paradoks mengingat Indonesia memiliki 17.000 pulau, tujuh situs warisan UNESCO, dua zona biodiversitas kelas dunia (Wallacea dan Indo-Malaya), serta keragaman kultural dari 1.340 kelompok etnis (Pitana & Diarta, 2009; Damanik, 2013).

Pemerintah Indonesia telah merespons kesenjangan kinerja ini melalui reformasi regulasi besar. Pada 2 Oktober 2025, DPR RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, yang ditandatangani Presiden pada 29 Oktober 2025. UU baru ini memperkenalkan sejumlah pergeseran fundamental: dari 11 menjadi 14 asas kepariwisataan, pengenalan konsep "Ekosistem Kepariwisataan" sebagai pengganti pendekatan silo "Industri Pariwisata", mandat "Pariwisata Berkualitas" pada Pasal 7, hingga pengenalan Pungutan Wisatawan Mancanegara pada Pasal 57A (Kementerian Pariwisata, 2025; Saputra, 2025).

Namun pertanyaan kritis tetap tersisa: apakah reformasi regulasi ini cukup untuk mengatasi kesenjangan kinerja dengan negara-negara pembanding? Ataukah kesenjangan tersebut berakar pada tingkat yang lebih fundamental—yaitu pada perbedaan paradigma kebijakan—yang tidak dapat diselesaikan semata-mata melalui revisi undang-undang? Pertanyaan inilah yang menjadi fokus utama penelitian ini.

1.1 Kesenjangan Penelitian

Literatur kebijakan pariwisata Indonesia yang ada saat ini didominasi tiga pendekatan: (1) studi kasus destinasi tertentu seperti Bali, Labuan Bajo, atau Danau Toba (Pitana, 2017; Damanik, 2020; Hermantoro, 2021); (2) analisis sektoral seperti MICE, halal tourism, atau wellness tourism (Chaerunnisa & Sukma, 2019; Battour & Ismail, 2016); dan (3) evaluasi pasca-implementasi program pemerintah seperti "10 Bali Baru" atau "Wonderful Indonesia" (Siregar, 2022). Sedikit sekali studi yang mengambil pendekatan komparatif-paradigmatik yang menempatkan kebijakan pariwisata Indonesia dalam kerangka perbandingan struktural dengan negara-negara peer di kawasan Asia.

Studi komparatif yang ada—seperti Henderson (2006) tentang pariwisata ASEAN, atau Dolnicar dan Ring (2014) tentang destination marketing di Asia—cenderung fokus pada output pariwisata (arrivals, receipts, market share) tanpa menganalisis perbedaan paradigmatik yang menghasilkan output tersebut. Padahal, sebagaimana diargumentasikan Hall dan Jenkins (1995), output kebijakan pariwisata tidak dapat dipahami tanpa memahami struktur institusional dan paradigma yang mendasarinya.

Dengan kata lain, perbandingan angka-angka kunjungan saja bersifat superfisial jika tidak disertai analisis tentang bagaimana setiap negara "membayangkan" (imagining) pariwisata itu sendiri.

Kesenjangan kedua adalah absennya analisis mendalam tentang UU No. 18/2025. Sebagai regulasi yang baru disahkan enam bulan sebelum penulisan artikel ini, belum ada publikasi akademis peer-reviewed yang mengevaluasi kekuatan dan keterbatasan UU tersebut dalam perspektif komparatif regional. Analisis yang ada masih bersifat normatif-deskriptif (Saputra, 2025; Antara, 2025) atau promosional dari pemerintah sendiri (Kementerian Pariwisata, 2025), belum memberikan evaluasi kritis berbasis kerangka teoretis.

1.2 Pertanyaan dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan kesenjangan penelitian tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan penelitian yang saling terkait:

RQ1: Bagaimana paradigma kebijakan pariwisata Indonesia berbeda secara struktural dari Malaysia, Singapura, dan Jepang?

RQ2: Sejauh mana UU No. 18/2025 merepresentasikan pergeseran paradigmatik yang substantif, atau hanya merupakan reformasi inkremental yang mempertahankan struktur paradigma sebelumnya?

RQ3: Paradigma alternatif seperti apa yang paling sesuai dengan konteks geografis, kultural, dan institusional Indonesia—dan bagaimana operasionalisasinya dalam kerangka UU No. 18/2025?

Penelitian ini bertujuan untuk: pertama, mengembangkan kerangka konseptual "empat paradigma kebijakan pariwisata" sebagai alat analisis komparatif; kedua, memberikan evaluasi kritis terhadap UU No. 18/2025 dalam perspektif komparatif regional; dan ketiga, mengusulkan kerangka paradigma alternatif yang kontekstual bagi Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia.

1.3 Kontribusi Ilmiah

Penelitian ini memberikan tiga kontribusi kepada literatur kebijakan pariwisata. Pertama, kontribusi konseptual berupa kerangka "empat paradigma" yang mengoperasionalkan konsep paradigma kebijakan (Hall, 1993; Kuhn, 1962) dalam konteks tourism policy analysis. Kerangka ini membedakan empat arketipe paradigma—regulator, disruptor, destination developer, dan cultural conductor—yang masing-masing memiliki pertanyaan dasar, struktur organisasi, dan logika operasional yang berbeda.

Kedua, kontribusi empiris berupa analisis komparatif sistematis terhadap kebijakan pariwisata Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Jepang dalam satu kerangka analitis. Sebagian besar studi komparatif pariwisata Asia cenderung fokus pada satu atau dua negara; studi yang menempatkan empat negara dengan paradigma yang berbeda dalam satu analisis adalah langka (pengecualian: Henderson, 2007; Chheang, 2013).

Ketiga, kontribusi normatif berupa proposal paradigma "archipelagic cultural stewardship" sebagai jawaban kontekstual Indonesia. Paradigma ini mengintegrasikan realitas geografis (17.000 pulau), kekayaan kultural (1.340 suku), dan mandat konstitusional perlindungan warisan budaya (UUD 1945, Pasal 32) ke dalam kerangka kebijakan pariwisata yang tidak dapat ditiru dari Malaysia, Singapura, atau Jepang karena konteks negara-negara tersebut berbeda secara fundamental.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka ini dibagi menjadi empat sub-bagian yang membangun kerangka teoretis penelitian: (1) paradigma dalam kebijakan publik, (2) destination governance dan institutional approach, (3) konsep Quality Tourism dan pergeseran dari kuantitas ke kualitas, dan (4) tipologi kebijakan pariwisata komparatif.

2.1 Paradigma dalam Kebijakan Publik

Konsep paradigma pertama kali diperkenalkan Kuhn (1962) dalam konteks filsafat sains, kemudian diadaptasi Hall (1993) untuk analisis kebijakan publik. Hall (1993: 279) mendefinisikan paradigma kebijakan sebagai "an overarching framework of ideas and standards that specifies not only the goals of policy and the kind of instruments that can be used to attain them, but also the very nature of the problems they are meant to be addressing." Dengan kata lain, paradigma kebijakan mencakup tidak hanya apa yang dilakukan pemerintah, tetapi juga bagaimana pemerintah memahami masalah yang sedang diatasi.

Hall (1993) membedakan tiga tingkat perubahan kebijakan: (1) first-order change yang menyangkut penyesuaian setting instrumen kebijakan; (2) second-order change yang mengubah instrumen itu sendiri; dan (3) third-order change yang merupakan pergeseran paradigmatik—mengubah tujuan kebijakan dan kerangka pemahamannya secara fundamental. Distinction ini penting untuk menilai apakah UU No. 18/2025 merupakan perubahan tingkat pertama, kedua, atau ketiga.

Dalam konteks pariwisata, paradigma kebijakan telah dikaji oleh beberapa peneliti. Jenkins (1980) mengidentifikasi pergeseran dari "boosterism" (mendorong sebanyak mungkin kunjungan) ke "economic paradigm" (memaksimalkan dampak ekonomi). Hall dan Jenkins (1995) menambahkan "physical/spatial paradigm" (fokus pada pengelolaan dampak fisik) dan "community-based paradigm" (pelibatan masyarakat lokal). Ruhanen, Whitford, dan McLennan (2015) mengemukakan "sustainable tourism paradigm" sebagai paradigma kelima yang muncul pasca-1990-an. Torres (2019) mengusulkan "regenerative tourism paradigm" sebagai evolusi terkini.

Namun, semua taksonomi paradigma ini bersifat diakronis—menggambarkan evolusi pemikiran pariwisata sepanjang waktu—bukan sinkronis yang menganalisis perbedaan paradigma antarnegara dalam satu momen sejarah yang sama. Kesenjangan inilah yang coba diisi penelitian ini melalui kerangka "empat paradigma" yang bersifat komparatif-sinkronis.

2.2 Destination Governance dan Institutional Approach

Literatur destination governance mempelajari bagaimana destinasi pariwisata dikelola oleh jaringan aktor publik dan swasta (Beritelli, Bieger, & Laesser, 2007). Konsep ini membantu memahami mengapa dua negara dengan aset wisata yang serupa dapat mencapai hasil yang sangat berbeda—jawabannya sering terletak pada struktur institusional yang mengorkestrasi aktor-aktor pariwisata.

Pechlaner, Kozak, dan Volgger (2014) membedakan tiga model destination governance: (1) model corporate di mana satu entitas dominan (biasanya DMO) mengelola seluruh destinasi; (2) model community di mana pemangku kepentingan lokal yang dominan; dan (3) model mixed yang menggabungkan keduanya. Singapore Tourism Board (STB) mewakili model corporate yang ekstrem; pariwisata Bali pra-2019 lebih mewakili model community; sementara Jepang mengadopsi model mixed yang unik dengan koordinasi lintas-kementerian.

Teori institusional (Scott, 2014; Thornton & Ocasio, 1999) menawarkan perspektif komplementer. Thornton dan Ocasio (1999) memperkenalkan konsep "institutional logics"—prinsip organisasi supra-individual yang memberi makna pada aktivitas ekonomi-sosial. Dalam konteks pariwisata, setiap negara beroperasi dengan logika institusional yang berbeda: logika negara-regulator di Indonesia, logika korporasi-pasar di Singapura, logika birokrasi-kultural di Jepang. Logika-logika ini tidak hanya membentuk kebijakan, tetapi juga membatasi imajinasi tentang apa yang mungkin dilakukan.

Pendekatan historical institutionalism (Thelen, 1999; Streeck & Thelen, 2005) menambahkan dimensi temporal. Kebijakan pariwisata tidak dirumuskan dari ruang hampa—ia diwarisi dari keputusan historis yang menciptakan path dependence. UU No. 10/2009 dengan klasifikasi 13 industri pariwisata adalah path dependent dari tradisi hukum perizinan era Orde Baru yang lebih awal. Setiap upaya perubahan, termasuk UU No. 18/2025, harus berkompromi dengan struktur yang sudah ada.

2.3 Quality Tourism dan Pergeseran Paradigmatik Global

Sejak awal 2010-an, literatur pariwisata internasional menunjukkan pergeseran dari metrik kuantitatif (arrivals, receipts) ke metrik kualitatif (yield, satisfaction, sustainability). UN Tourism (2021, 2024) dalam Global Code of Ethics for Tourism dan International Code for the Protection of Tourists menekankan "quality tourism" yang didefinisikan bukan melalui jumlah kunjungan, tetapi melalui nilai yang diciptakan bagi wisatawan, destinasi, dan komunitas lokal.

Dwyer et al. (2014) mengidentifikasi lima dimensi quality tourism: (1) economic contribution per tourist (yield); (2) length of stay dan revisit rate; (3) satisfaction wisatawan; (4) satisfaction komunitas lokal; dan (5) environmental footprint. Framework ini diadopsi Singapore Tourism Board pada 2020 sebagai basis "Tourism Quality Framework" dan telah memengaruhi revisi UU No. 18/2025 Indonesia pada Pasal 7 yang memandatkan Pariwisata Berkualitas.

Gössling, Scott, dan Hall (2018) menyoroti bahwa pergeseran ke quality tourism tidak otomatis terjadi—ia memerlukan restrukturisasi institusional yang fundamental. Negara-negara yang masih beroperasi dengan paradigma kuantitas (mengejar arrivals) akan kesulitan mengadopsi praktik kualitas, bahkan jika retorika kebijakan menggunakan bahasa "quality tourism". Ini menjadi salah satu indikator kunci untuk menilai apakah UU No. 18/2025 merupakan pergeseran paradigmatik substantif atau sekadar rhetorical adoption.

2.4 Tipologi Kebijakan Pariwisata Komparatif di Asia

Studi komparatif kebijakan pariwisata di Asia masih relatif sedikit dibandingkan literatur Eropa atau Amerika Utara. Henderson (2007) memberikan salah satu taksonomi awal, membedakan empat model pariwisata Asia: (1) model Singapura yang "marketing-led"; (2) model Malaysia yang "development-led"; (3) model Thailand yang "volume-led"; dan (4) model Jepang yang "experience-led". Framework Henderson ini menjadi salah satu inspirasi teoretis penelitian ini, meskipun penelitian kami memperluas dan memperdalam taksonomi tersebut dengan data terbaru dan analisis paradigmatik yang lebih sistematis.

Chheang (2013) fokus pada pariwisata ASEAN dan mengemukakan bahwa perbedaan kinerja antarnegara ASEAN lebih banyak ditentukan oleh struktur institusional daripada kekayaan sumber daya. Bangkok, Kuala Lumpur, dan Singapura mencapai kinerja tinggi bukan karena memiliki pantai atau candi terbaik di ASEAN, tetapi karena mereka memiliki institusi yang efisien mengelola dan memasarkan destinasi. Argumen ini konsisten dengan temuan World Economic Forum (2024) dalam Travel & Tourism Development Index yang menempatkan institutional quality sebagai salah satu pilar utama daya saing pariwisata.

Studi terbaru oleh Pham et al. (2024) dalam Tourism Management mengemukakan bahwa tahun 2020-2025 merupakan periode "great divergence" pariwisata ASEAN, di mana kesenjangan kinerja antarnegara melebar secara dramatis. Pham et al. mengidentifikasi tiga faktor utama: kecepatan reformasi visa, kapasitas digitalisasi pariwisata, dan integrasi dengan industri kreatif. Malaysia unggul di semua tiga faktor; Indonesia tertinggal di ketiganya. Penelitian kami melengkapi temuan Pham et al. dengan analisis paradigmatik yang menjelaskan mengapa perbedaan kecepatan reformasi ini terjadi.

2.5 Kerangka Konseptual Penelitian

Berdasarkan tinjauan pustaka di atas, penelitian ini membangun kerangka konseptual "empat paradigma kebijakan pariwisata" yang mensintesis: (1) konsep paradigma kebijakan Hall (1993) yang membedakan tingkat perubahan paradigmatik; (2) framework destination governance Beritelli et al. (2007) yang fokus pada struktur institusional; (3) institutional logics Thornton dan Ocasio (1999) yang menjelaskan logika organisasi di balik kebijakan; dan (4) taksonomi komparatif Henderson (2007) yang membedakan model-model pariwisata Asia.

Kerangka ini membedakan empat arketipe paradigma melalui lima dimensi analisis: (a) pertanyaan dasar yang ditanyakan negara terhadap dirinya sendiri; (b) unit organisasi kebijakan; (c) aktor utama

dalam governance; (d) logika operasional utama; dan (e) hasil yang dicapai. Tabel 1 menyajikan ringkasan kerangka konseptual ini, yang akan dioperasionalkan dalam bagian temuan dengan studi kasus empat negara.

3. METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan pendekatan comparative policy analysis (CPA) dengan desain qualitative-interpretive. CPA dipilih karena paling sesuai dengan pertanyaan penelitian yang bersifat multi-dimensi dan melibatkan perbandingan lintas-negara dengan konteks institusional yang berbeda (Dolowitz & Marsh, 2000; Bardach, 2012). Sub-bagian berikut menjelaskan case selection rationale, sumber data, dan prosedur analisis.

3.1 Pemilihan Kasus (Case Selection Rationale)

Penelitian ini memilih empat negara sebagai kasus komparatif: Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Jepang. Pemilihan kasus mengikuti logika "most different systems design" (Przeworski & Teune, 1970) yang memaksimalkan variasi paradigma untuk mengidentifikasi struktur yang membedakan kinerja pariwisata.

Indonesia dipilih sebagai kasus utama karena: (1) fokus penelitian; (2) baru saja melakukan reformasi regulasi melalui UU No. 18/2025 yang perlu dievaluasi; dan (3) merupakan negara kepulauan terbesar dengan konfigurasi geografis dan kultural yang unik. Malaysia dipilih sebagai kasus pembanding paling dekat secara struktural—Muslim-majority, multi-etnis (Melayu-Tionghoa-India-pribumi), memiliki keragaman pantai dan hutan tropis, warisan kolonial Inggris-Belanda yang serupa. Perbedaan kinerja Indonesia-Malaysia (15,4 juta vs 42,2 juta wisman) menjadi most similar cases dengan most different outcomes, yang menurut Lijphart (1971) merupakan konfigurasi paling produktif untuk identifikasi variabel kausal.

Singapura dipilih sebagai kasus most different system (negara-kota, populasi kecil, monocultural) yang justru menunjukkan yield tertinggi di ASEAN. Pemilihan Singapura bertujuan mengidentifikasi praktik institusional yang mungkin ditiru meskipun konteksnya berbeda. Jepang dipilih sebagai kasus paling "jauh" dari Indonesia baik secara geografis maupun kultural, namun menunjukkan paradigma pariwisata yang memiliki coherence internal yang sangat tinggi. Jepang berfungsi sebagai upper bound dalam analisis ini—bukan untuk ditiru mentah-mentah, tetapi untuk menunjukkan apa yang mungkin dicapai dengan paradigma yang terintegrasi.

3.2 Sumber Data

Penelitian ini menggunakan tiga kategori sumber data yang saling melengkapi. Pertama, data primer berupa dokumen hukum dan kebijakan: UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Indonesia), UU No. 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga UU Kepariwisata (Indonesia), Singapore Tourism Board Strategic Framework (STB, 2022-2025), Japan Tourism Agency Strategic Plan (JTA, 2023-2025), dan National Tourism Policy Malaysia (MOTAC, 2020-2030). Dokumen-dokumen ini dianalisis menggunakan metode analisis isi terarah (directed content analysis) dengan kerangka kategori yang diturunkan dari lima dimensi paradigma kebijakan.

Kedua, data sekunder kuantitatif berupa statistik pariwisata: UN Tourism Data Dashboard (edisi April 2026), JNTO Monthly Statistics, STB Annual Report 2024, Tourism Malaysia Statistics 2025, dan Badan Pusat Statistik Indonesia (2019-2026). Data ini digunakan untuk triangulasi hasil analisis paradigmatis dengan performa aktual.

Ketiga, data sekunder kualitatif berupa riset industri dan analisis pakar: HSBC Global Research "Malaysia, Truly Asia Economics Report" (Desember 2025), Euromonitor International Tourism Index (2024-2025), World Travel & Tourism Council Economic Impact Report 2024, serta artikel jurnal peer-reviewed yang dipublikasikan dalam lima tahun terakhir. Periode data primer adalah 2019-2025 dengan

fokus khusus pada dinamika pasca-pandemi (2023-2025) yang menunjukkan pola pergeseran paradigmatik paling tajam.

3.3 Prosedur Analisis

Analisis dilakukan dalam tiga tahap. Tahap pertama, dokumen hukum dari empat negara dibaca dengan directed content analysis menggunakan lima kategori: (1) pertanyaan dasar yang tersirat dalam definisi pariwisata; (2) struktur klasifikasi industri/ekosistem; (3) identifikasi aktor utama dalam governance; (4) logika operasional kebijakan; dan (5) hasil kebijakan yang didokumentasikan. Setiap paragraf dokumen dikodekan ke dalam satu atau lebih kategori, menghasilkan matriks komparatif lintas-negara.

Tahap kedua, pola yang muncul dari matriks komparatif disintesis menjadi empat arketipe paradigmatik: regulator, disruptor kebijakan, pengembang destinasi, dan konduktor lintas-sektor. Validasi internal dilakukan melalui pengecekan konsistensi—setiap kode/observasi diperiksa apakah konsisten dengan arketipe yang diusulkan. Kasus-kasus anomali dianalisis lebih dalam untuk menentukan apakah arketipe perlu direvisi atau ada dimensi tambahan yang belum teridentifikasi.

Tahap ketiga, kerangka empat paradigma dikaitkan dengan data kinerja kuantitatif untuk menguji apakah ada korelasi sistematis antara tipe paradigma dan output pariwisata. Pengujian ini bukan bersifat kausal-statistik (karena $n=4$), melainkan interpretatif: apakah pola paradigmatik dapat menjelaskan pola kinerja yang diobservasi. Bardach (2012) menyebut pendekatan ini sebagai "pattern matching" yang valid untuk CPA dengan n kecil.

3.4 Keterbatasan Metodologis

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui secara transparan. Pertama, $n=4$ negara tidak memungkinkan generalisasi statistik; argumen yang dibangun bersifat analitis-interpretatif, bukan nomothetic. Kedua, analisis dokumen hukum tidak dapat menangkap sepenuhnya implementasi aktual—kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* dalam kebijakan publik Indonesia khususnya cukup lebar (Pramusinto, 2014). Ketiga, data kinerja 2025 masih bersifat preliminer dan mungkin direvisi dalam publikasi resmi UN Tourism tahun 2027. Keempat, peneliti mengakui positionality sebagai warga Indonesia yang mungkin memiliki bias tak-sadar dalam menginterpretasi kebijakan; untuk memitigasi ini, penelitian menggunakan triangulasi sumber dan bekerja dengan dua reviewer independen.

4. TEMUAN

Bagian ini menyajikan temuan penelitian dalam lima sub-bagian. Sub-bagian 4.1 memaparkan kerangka empat paradigma yang dihasilkan dari analisis. Sub-bagian 4.2 hingga 4.5 mengelaborasi masing-masing paradigma dengan studi kasus empat negara. Sub-bagian 4.6 menyajikan analisis komparatif sistematis menggunakan tabel sintesis.

4.1 Kerangka Empat Paradigma Kebijakan Pariwisata

Analisis komparatif terhadap dokumen hukum dan data kinerja empat negara menghasilkan kerangka empat paradigma yang masing-masing dibangun atas pertanyaan dasar yang berbeda. Pertanyaan dasar ini, meskipun tidak selalu eksplisit dalam regulasi, tercermin dalam struktur klasifikasi usaha, mandat institusional, dan prioritas kebijakan yang dipilih setiap negara.

Tabel 1. Kerangka Empat Paradigma Kebijakan Pariwisata

Dimensi Paradigma	Indonesia (Regulator)	Malaysia (Disruptor)	Singapura (Destination Developer)	Jepang (Cultural Conductor)
Pertanyaan dasar	Siapa yang boleh?	Apa yang bisa dibuka cepat?	Apa yang bisa dijual?	Apa yang ingin dirasakan?
Unit organisasi	13 jenis usaha	Visa-rute-event-modal	6 kluster experience	10 sub-sektor strategis
Aktor utama	Regulator negara	Disruptor kebijakan	Pengembang destinasi	Konduktor lintas-sektor
Logika utama	Kepastian administratif	Kecepatan eksekusi	Kualitas terkurasi	Konten = pengalaman
Regulasi payung	UU No. 18/2025	MOTAC Act + VM2026	STB Act 1997	JTA Act 2008 + Cool Japan Strategy
Hasil 2025 (wisman)	15,4 juta	42,2 juta	16 juta	42,7 juta
Yield per wisman (USD)	1.267	≈940 (RM 4.000)	1.700	1.410
Keunggulan	Kepastian hukum	Kecepatan reform	Yield tinggi, konsisten	Kedalaman eksperiensial
Kelemahan	Fragmentasi koordinasi	Kedalaman rendah	Kurang autentisitas	Kecepatan adaptasi rendah

(Sumber: analisis penulis atas UU No. 18/2025, STB Framework 2022-2025, JTA Strategic Plan 2023-2025, MOTAC National Tourism Policy 2020-2030; data wisman dari UN Tourism April 2026)

4.2 Paradigma Indonesia: Regulator

UU No. 10 Tahun 2009, yang menjadi landasan paradigma pariwisata Indonesia selama 16 tahun, dibangun atas pertanyaan dasar yang bersifat regulatif: siapa yang boleh menjalankan usaha pariwisata dan apa klasifikasinya? Pertanyaan ini tidak eksplisit dalam konsiderans UU, tetapi tercermin dalam struktur substantifnya. Pasal 14 UU No. 10/2009 mendaftar 13 jenis usaha pariwisata yang harus diizinkan: daya tarik wisata, kawasan pariwisata, jasa transportasi wisata, jasa perjalanan wisata, jasa makanan dan minuman, penyediaan akomodasi, penyelenggaraan hiburan dan rekreasi, penyelenggaraan MICE, jasa informasi pariwisata, jasa konsultan pariwisata, jasa pramuwisata, wisata tirta, dan SPA.

Daftar 13 industri ini, dari perspektif institutional logics (Thornton & Ocasio, 1999), mencerminkan logika negara-regulator yang dominan dalam tradisi hukum administratif Indonesia. Setiap kategori dilengkapi perangkat perizinan, standar usaha, dan sertifikasi kompetensi tersendiri. Peraturan turunan seperti PP No. 52/2012 tentang Sertifikasi Kompetensi dan PP No. 50/2011 tentang RIPPARNAS menambah lapisan regulasi per kategori. Akibatnya, ketika muncul aktivitas pariwisata baru yang tidak masuk ke dalam 13 kategori—seperti sports tourism, medical tourism, education tourism, atau creative-content tourism—kerangka regulasi tidak memiliki rumah yang jelas untuk aktivitas tersebut.

UU No. 18 Tahun 2025 mencoba mengatasi kelemahan ini dengan memperkenalkan konsep "Ekosistem Kepariwisataan" pada Pasal 1 angka 5, didefinisikan sebagai "keterhubungan sistem yang mendukung orkestrasi penyelenggaraan Kepariwisataan nasional" (UU No. 18/2025, Pasal 1.5). Konsep ini secara filosofis merupakan kemajuan signifikan—kata "orkestrasi" menunjukkan pergeseran dari regulasi per-entitas ke koordinasi sistemik. Asas kepariwisataan juga diperluas dari 11 menjadi 14,

dengan penambahan kelokalan, kebinekaan, keterbaruan, keamanan-keselamatan, dan keandalan (UU No. 18/2025, Pasal 2). Mandat Pariwisata Berkualitas secara eksplisit dimuat dalam Pasal 7, merefleksikan adopsi *framework quality tourism* UN Tourism (2021).

Namun, evaluasi kritis menunjukkan bahwa UU No. 18/2025 tidak mencapai level "third-order change" dalam terminologi Hall (1993). UU baru mempertahankan Pasal 14 UU No. 10/2009 yang mendaftar 13 industri—artinya struktur operasional paradigma regulator tetap utuh. Pergeseran filosofis ke "Ekosistem" dibangun sebagai lapisan baru di atas struktur lama, bukan sebagai penggantian struktur. Ini adalah "layering" dalam terminologi Streeck dan Thelen (2005)—mekanisme perubahan institusional yang menambahkan komponen baru tanpa menghapus yang lama, sering kali mempertahankan *path dependence* yang sebenarnya ingin diubah.

Konsekuensi operasional dari paradigma regulator ini terlihat dalam beberapa fenomena empiris. Pertama, fragmentasi koordinasi antar-kementerian: ketika wisman Timur Tengah datang untuk berobat di Mayapada atau RS Premier Jatinegara, kebijakan terpecah antara Kemenkes (rumah sakit), Kemenpar (pariwisata), dan Kemenkumham (visa). Tidak ada kategori "medical tourism" yang memiliki rumah institusional tunggal. Kedua, absennya respons kebijakan terhadap peluang baru: ketika serial "Gadis Kretek" sukses global di Netflix pada 2023 dan berpotensi memicu wisatawan ke Kudus, tidak ada mekanisme formal yang menghubungkan Kemenparekraf dengan Netflix dan pemda Kudus untuk mengoperasionalkan peluang ini. Ketiga, rigiditas terhadap inovasi destinasi: platform digital seperti Airbnb, tour operator berbasis AI, atau model pariwisata regeneratif sulit masuk ke dalam klasifikasi 13 industri yang sudah baku.

4.3 Paradigma Malaysia: Disruptor Kebijakan

Malaysia menjalankan paradigma yang berbeda secara fundamental dari Indonesia, meskipun keduanya memiliki banyak kesamaan struktural. Pertanyaan dasar Malaysia bukan "siapa yang boleh?" melainkan "apa yang bisa kita buka dengan cepat untuk menarik wisman sebanyak mungkin?". Pertanyaan ini mencerminkan orientasi pragmatis-aksional yang khas Malaysia Incorporated era pasca-Mahathir (Gomez & Jomo, 1999), yang kini diadaptasi untuk sektor pariwisata.

Struktur institusional Malaysia mendukung paradigma disruptor ini. Ministry of Tourism, Arts and Culture (MOTAC), dibentuk pada 2013 dan direstrukturisasi pada 2020, menggabungkan mandat pariwisata, seni, dan budaya dalam satu kementerian (MOTAC, 2024). Integrasi ini menghilangkan friksi koordinasi yang melumpuhkan Indonesia—ketika Malaysia ingin mengorkestrasi tur budaya yang diintegrasikan dengan konser musik internasional, semua aktor relevan berada dalam satu struktur hierarki. Tourism Malaysia sebagai agensi eksekutor di bawah MOTAC fokus pada promosi dan pengembangan pasar internasional, dengan otonomi eksekutif yang signifikan.

Kecepatan eksekusi paradigma disruptor Malaysia terlihat paling nyata dalam kebijakan visa. Pada akhir 2023, Malaysia mengumumkan bebas visa untuk warga negara China dan India. Pada Mei 2025, bebas visa China diperpanjang hingga 2036—satu dekade ke depan. Bebas visa India diperpanjang hingga 2026 dengan indikasi perpanjangan lagi (Tourism Malaysia, 2025). Keputusan ini tidak melalui perdebatan publik bertahun-tahun; ia diambil, diumumkan, dan dieksekusi dalam hitungan bulan. Hasilnya, kedatangan wisman China ke Malaysia melonjak 25,1% YoY menjadi 4,7 juta pada 2025, dengan kontribusi 20% terhadap total tourism receipts—disproportionately tinggi dibanding pangsa jumlah wisman yang 13% (HSBC Global Research, 2025).

Inovasi paling menarik dari paradigma Malaysia adalah apa yang HSBC (2025) sebut sebagai "concert economy". Pada 2025, Malaysia menjadi tuan rumah sekitar 450 konser musik internasional yang menyumbang RM 1,7 miliar ke ekonomi. Coldplay, Taylor Swift, Blackpink, dan puluhan artis K-pop memilih Kuala Lumpur sebagai venue regional. Strategi ini diperkuat dengan apa yang disebut "durian tours"—paket wisata spesifik untuk turis China musim durian. Kedua inisiatif ini menunjukkan karakter paradigma disruptor: identifikasi peluang cepat, eksekusi pragmatis, dan willingness untuk keluar dari kategori pariwisata konvensional.

Anggaran promosi mencerminkan prioritas ini. Untuk kampanye Visit Malaysia 2026, pemerintah mengalokasikan RM 700 juta dalam Budget 2026—sekitar 4,7 kali lebih besar dari anggaran promosi Kemenparekraf Indonesia yang sekitar Rp 500 miliar (setara RM 150 juta)—untuk satu tahun kampanye besar (MOTAC, 2025). Skala investasi ini memungkinkan saturasi pemasaran di pasar-pasar kunci yang tidak dapat ditandingi dengan pendekatan ad-hoc.

Namun, paradigma disruptor Malaysia memiliki kelemahan yang diakui oleh analis Malaysia sendiri. Pertama, sebagian dari 42,2 juta wisman merupakan excursionists—pengunjung harian dari Singapura dan Indonesia yang tidak bermalam dan belanjanya rendah. Rata-rata belanja wisman di Thailand mencapai RM 7.000 per trip, sementara di Malaysia hanya RM 4.000 per trip (The Star, 2026). Malaysia menang volume, tetapi Thailand unggul yield. Kedua, paradigma "buka cepat" tidak membangun kedalaman pengalaman yang menghasilkan repeat visitor. Wisman yang datang untuk konser Coldplay belum tentu kembali untuk menjelajahi Penang atau Sabah. Pariwisata menjadi transaksional, bukan relasional.

4.4 Paradigma Singapura: Pengembang Destinasi

Singapura telah mentransformasi pariwisatanya selama enam dekade terakhir melalui evolusi institusional yang terdokumentasi dengan baik. Singapore Tourist Promotion Board dibentuk pada 1964 dengan mandat promosi. Pada 1997, nama lembaga diubah menjadi Singapore Tourism Board—perubahan yang bukan sekadar kosmetik, tetapi menandakan pergeseran paradigmatis dari "promotion" ke "industry development" (STB, 2024; Chang, 2008). Pertanyaan dasar berubah dari "bagaimana mempromosikan Singapura?" menjadi "apa yang bisa kita jual sebagai pengalaman berkualitas dengan kurasi yang konsisten?"

Struktur organisasi STB mencerminkan paradigma destination developer ini dengan enam kluster experience yang bersifat operasional, bukan regulatif: (1) Hotels and Accommodation Industry; (2) Integrated Resorts; (3) Tourism Precincts; (4) Lifestyle Experiences; (5) BTMICE (Business Travel + MICE terintegrasi); dan (6) Leisure Events and Attractions. Setiap kluster dipimpin Director atau Assistant Chief Executive dengan anggaran, KPI, dan strategi pengembangan tersendiri (STB, 2024).

Logika klasifikasi ini secara fundamental berbeda dari Indonesia. Singapura tidak bertanya "apa jenis usahanya?" melainkan "apa pengalaman yang diberikan kepada wisatawan?". Hotel bukan kategori terpisah dari F&B—keduanya masuk dalam "Lifestyle Experiences" karena dari perspektif wisatawan, makan malam di hotel dan makan malam di hawker centre adalah bagian dari satu alur pengalaman urban yang sama. BTMICE menggabungkan business travel dan MICE karena keduanya melayani segmen korporat yang sama dengan kebutuhan terintegrasi. Pengkategorian berbasis pengalaman wisatawan inilah yang membedakan paradigma destination developer dari paradigma regulator.

Dampak operasional paradigma ini sangat praktis. Ketika Singapura ingin mengembangkan Orchard Road sebagai destinasi retail kelas dunia, STB Tourism Precincts Division memiliki mandat tunggal untuk pengembangan, pemasaran, regulasi event, dan koordinasi dengan pemilik properti. Tidak ada koordinasi lintas-kementerian yang melelahkan. Ketika Marina Bay Sands dikembangkan pada 2010 sebagai Integrated Resort pertama Singapura, pengelolaan komprehensif mulai dari casino licensing, hotel standards, MICE facilities, retail tenancy, hingga attraction management berada dalam satu framework regulasi yang koheren. Hasilnya, Marina Bay Sands menjadi salah satu IR paling menguntungkan di dunia dengan ROI yang melebihi proyeksi awal (Las Vegas Sands Corp, 2024).

Outcome paradigma ini terlihat dalam yield per wisman. Singapura mencatat belanja rata-rata USD 1.700 per wisman—tertinggi di ASEAN dan sekitar 34% lebih tinggi dari Indonesia yang USD 1.267 (UN Tourism, 2026). Wisman yang datang ke Singapura mungkin tidak merasa mengalami sesuatu yang sangat autentik atau unik secara kultural, tetapi mereka mengalami standar pengalaman yang sangat konsisten dan berkualitas—yang justru merupakan premium value untuk segmen bisnis dan keluarga kelas atas.

Kelemahan paradigma destination developer Singapura adalah kritik persistent tentang kurangnya autentisitas dan keunikan. Wisman mengalami "produk pariwisata berkualitas" yang bisa didapat di Dubai, Hong Kong, atau New York dengan variasi minimal. Singapore memilih kurasi dan konsistensi di atas keunikan—strategi yang berhasil untuk sebagian besar segmen pasar global, tetapi tidak menghasilkan "ikon kultural" seperti Kyoto atau Bali yang menjadi tujuan pilgrimage kultural wisatawan.

4.5 Paradigma Jepang: Konduktor Lintas-Sektor

Jepang menjalankan paradigma yang paling kompleks dan terintegrasi dari empat negara yang dianalisis. Pertanyaan dasar Jepang bukan "siapa yang boleh?", bukan "apa yang bisa dibuka cepat?", bukan "apa yang bisa dijual?", tetapi: "apa yang ingin dirasakan wisatawan ketika mereka datang ke negara kami?". Pertanyaan ini, meskipun terdengar halus dan hampir puitis, menghasilkan struktur kebijakan yang sangat konkret dan terintegrasi.

Secara historis, pergeseran paradigmatik Jepang dimulai pada 2003 dengan peluncuran "Visit Japan Campaign" yang tujuannya dideskripsikan dalam bahasa yang eksperiensial: "to invite the world to experience Japan" (JNTO, 2003). Kata kuncinya adalah *experience*, bukan *visit* atau *consume*. Pada 2008, Japan Tourism Agency (JTA) dibentuk di bawah Kementerian Lahan, Infrastruktur, Transportasi dan Pariwisata, mengorkestrasi sepuluh sub-sektor strategis: Inbound Tourism, Outbound Tourism, Domestic Tourism, MICE, Mega Events, Cultural and Content Tourism, Sports Tourism, Rural Tourism and Regional Revitalization, Wellness Tourism, dan Sustainable Tourism (JTA, 2024).

Tiga dari sepuluh sub-sektor ini patut mendapat perhatian khusus karena tidak memiliki padanan di Indonesia, Malaysia, atau Singapura. Pertama, Cultural and Content Tourism bukan sekadar "wisata budaya" dalam pengertian candi dan museum. Ini adalah kategori yang mengintegrasikan heritage dengan content: anime, manga, J-pop, film, karakter Pokemon, robot Gundam, hingga makanan sebagai kultur. Kategori ini dikelola dengan mandat eksplisit kerjasama dengan Kementerian Ekonomi, Perdagangan dan Industri (METI) melalui Cool Japan Strategy (Cabinet Office Japan, 2020).

Operasionalisasi Cool Japan Strategy ini menghasilkan fenomena unik. Ketika serial "My Hero Academia" sukses global, JTA tidak perlu koordinasi dengan kementerian lain—divisi Cultural and Content Tourism rutin memetakan lokasi syuting anime populer, merancang paket tur untuk penggemar, dan berkolaborasi dengan pemda untuk menyiapkan pengalaman otentik. Kampanye "Anime Tourism 88" yang mengidentifikasi 88 lokasi anime paling ikonik adalah produk logika ini—pariwisata dan konten dianggap sebagai satu sektor, bukan dua (Anime Tourism Association, 2024).

Kontras dengan Malaysia yang juga menggunakan content (konser) sebagai daya tarik menjadi menarik. Malaysia menggunakan konser sebagai alasan datang (transactional)—wisman datang, menonton, pulang. Jepang menggunakan anime sebagai pintu masuk ke pengalaman mendalam dengan budaya (relational)—wisman datang untuk anime, menjelajahi Tokyo, mengunjungi Kyoto, mencoba ramen autentik, belajar sedikit bahasa Jepang, dan kembali lagi untuk pengalaman lebih dalam. Konsekuensi data: revisit rate Jepang mencapai 60% untuk wisman dari Asia Timur (JNTO, 2025), salah satu tertinggi di dunia.

Sub-sektor kedua yang menarik adalah Rural Tourism and Regional Revitalization. Bagi Jepang, pariwisata bukan sekadar industri—ia adalah instrumen kebijakan untuk mengatasi depopulasi pedesaan. Desa-desa tua yang nyaris mati di Gifu, Hokkaido, dan Niigata diberi peran baru sebagai destinasi pariwisata rural dengan program *akiya* (rumah kosong) yang diubah menjadi *ryokan* (JTA, 2023). Paradigma ini mengubah pariwisata dari sekadar ekonomi ekstraktif menjadi ekonomi regeneratif yang menggunakan wisatawan untuk menghidupkan kembali komunitas.

Hasil paradigma ini terlihat dalam pertumbuhan 22% wisman Eropa, Amerika, dan Australia ke Jepang pada 2025—segmen premium yang kurang sensitif harga namun sangat sensitif kualitas (JNTO, 2026). Devisa USD 60,2 miliar atau Rp 1.017 triliun yang setara dengan 35% APBN Indonesia menunjukkan scale ekonomis paradigma ini. Namun, paradigma konduktor Jepang memerlukan prasyarat yang tidak dimiliki banyak negara: tradisi koordinasi birokrasi lintas-kementerian, kapasitas

institusional yang dibangun selama generasi, dan integrasi budaya-ekonomi yang telah berlangsung sejak Cool Japan Strategy diluncurkan pada 2010.

4.6 Sintesis Komparatif: Empat Pertanyaan, Empat Takdir

Ringkasan sintesis dari analisis empat paradigma dapat dilihat pada Tabel 2 yang membandingkan pertanyaan dasar, unit organisasi, aktor utama, logika operasional, dan hasil kuantitatif.

Tabel 2. Sintesis Komparatif Empat Paradigma dan Karakteristik Output

Paradigma (Negara)	Output Kuantitatif 2025	Karakteristik Kualitatif Output
Regulator (Indonesia)	15,4 juta wisman; USD 18,9 M	Kepastian hukum tinggi; kapasitas koordinasi rendah; aktivitas non-standar tidak terakomodasi
Disruptor (Malaysia)	42,2 juta wisman; RM 110,6 M (~USD 25 M)	Volume tinggi; yield rendah (RM 4.000/trip); sebagian excursionists; kedalaman pengalaman rendah
Destination Developer (Singapura)	16 juta wisman; USD 27,2 M (yield USD 1.700/wisman)	Yield tertinggi ASEAN; konsistensi kualitas; kurang autentisitas dan keunikan kultural
Cultural Conductor (Jepang)	42,7 juta wisman; USD 60,2 M (Rp 1.017 T)	Yield premium; revisit rate 60%; integrasi budaya-ekonomi tinggi; prasyarat institusional panjang

(Sumber: analisis penulis atas data UN Tourism April 2026, JNTO 2026, STB 2025, Tourism Malaysia 2025, Kementerian Pariwisata 2026)

Sintesis ini menunjukkan bahwa setiap paradigma menghasilkan takdir yang berbeda. Indonesia dengan paradigma regulator menghasilkan kepastian administratif tetapi fragmentasi koordinasi. Malaysia dengan paradigma disruptor menghasilkan volume tinggi tetapi yield rendah. Singapura dengan paradigma destination developer menghasilkan yield tertinggi tetapi kurang autentisitas. Jepang dengan paradigma cultural conductor menghasilkan kedalaman pengalaman dan yield premium, tetapi memerlukan prasyarat institusional yang dibangun selama generasi.

Satu temuan penting: tidak ada paradigma yang mutlak superior. Setiap paradigma memiliki trade-offs yang inheren. Ini berimplikasi bahwa rekomendasi kebijakan untuk Indonesia bukan sekadar "meniru salah satu dari tiga tetangga"—melainkan mengembangkan paradigma kontekstual yang mengakui realitas geografis, kultural, dan institusional Indonesia. Bagian diskusi berikut akan mengembangkan argumen ini lebih lanjut.

5. DISKUSI

Bagian diskusi ini mengelaborasi tiga argumen utama yang dibangun dari temuan penelitian. Pertama, UU No. 18/2025 merupakan perubahan tingkat kedua, bukan ketiga, dalam terminologi Hall (1993). Kedua, keempat paradigma yang teridentifikasi memiliki trade-offs yang inheren sehingga Indonesia perlu mengembangkan paradigma kontekstual alih-alih meniru salah satu paradigma yang ada. Ketiga, usulan paradigma "archipelagic cultural stewardship" sebagai jawaban kontekstual Indonesia, dengan operasionalisasi melalui PP turunan UU No. 18/2025.

5.1 UU No. 18/2025: Second-Order Change dengan Retorika Third-Order

Salah satu temuan kritis penelitian ini adalah bahwa UU No. 18/2025, meskipun dipromosikan sebagai "pergeseran fundamental dari industri menjadi ekosistem" (Kementerian Pariwisata, 2025), pada realitasnya merupakan second-order change dalam terminologi Hall (1993)—perubahan instrumen kebijakan tanpa mengubah paradigma fundamental. Argumen ini dibangun atas tiga observasi.

Pertama, struktur operasional UU lama (daftar 13 industri dalam Pasal 14 UU No. 10/2009) dipertahankan. UU No. 18/2025 menambahkan lapisan konsep "Ekosistem Kepariwisata" di atas struktur lama, tetapi tidak menghapusnya. Ini adalah mekanisme "layering" dalam terminologi historical institutionalism (Streeck & Thelen, 2005)—penambahan komponen baru tanpa penghapusan yang lama. Dampak praktisnya: perizinan, klasifikasi BPS, struktur direktorat Kementerian Pariwisata, dan SOP lapangan tetap mengikuti logika 13 industri. Konsep "ekosistem" menjadi lapisan filosofis di tingkat retorika, sementara operasional sehari-hari tetap menggunakan paradigma regulator.

Kedua, UU No. 18/2025 tidak mengubah pertanyaan dasar yang mendasari paradigma. UU baru masih bertanya "siapa yang boleh" dan "apa yang harus diatur", meskipun dengan asas yang lebih progresif. Dibandingkan paradigma Singapura yang bertanya "apa yang bisa dijual" atau Jepang yang bertanya "apa yang ingin dirasakan", Indonesia masih memulai dari logika regulatif. Pasal 15A yang mewajibkan pengarusutamaan budaya dan produk lokal, misalnya, menggunakan bahasa mandatory ("wajib melakukan") yang merupakan tipikal paradigma regulator—berbeda dari bahasa enabling ("dapat difasilitasi") yang tipikal paradigma destination developer.

Ketiga, struktur kelembagaan yang diamanatkan UU No. 18/2025 tidak secara substantif mengubah pola fragmentasi yang menjadi kelemahan utama paradigma regulator Indonesia. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif digabung, dipisahkan, lalu restrukturisasi pada 2024-2025 tanpa perubahan substantif pada logika operasional. Kemenkes masih mengurus medical tourism, Kemendikbudristek masih mengurus education tourism, Kementerian Olahraga masih mengurus sports tourism—semuanya dengan koordinasi ad-hoc yang tidak ter-institutionalized. Dalam perbandingan, Singapore Tourism Board telah memiliki divisi BTMICE yang integrated sejak 2010-an, dan Japan Tourism Agency memiliki mandat Cool Japan Strategy sejak 2020.

Implikasi dari argumen ini cukup serius: jika UU No. 18/2025 hanya second-order change, maka pencapaian target ambisius Kementerian Pariwisata (25 juta wisman pada 2030) akan kesulitan dicapai karena struktur paradigmatis yang menghasilkan kinerja 15,4 juta wisman pada 2025 tidak berubah secara substantif. Third-order change—perubahan paradigmatis yang sesungguhnya—memerlukan intervensi yang melampaui UU, yaitu restrukturisasi operasional melalui Peraturan Pemerintah dan reformasi kelembagaan.

5.2 Trade-offs Paradigmatik dan Bahaya Peniruan Naif

Temuan kedua yang penting adalah bahwa setiap paradigma memiliki trade-offs inheren. Ini berimplikasi pada bahaya peniruan naif—kecenderungan untuk meniru paradigma yang terlihat "paling berhasil" tanpa memahami konteks institusional yang membuatnya mungkin.

Paradigma disruptor Malaysia tampak menggiurkan untuk Indonesia. Kecepatan eksekusi (bebas visa China hingga 2036, 450 konser dalam setahun, anggaran promosi RM 700 juta) telah menghasilkan 42,2 juta wisman. Namun analisis lebih dalam menunjukkan trade-offs yang serius: yield rendah (RM 4.000/trip, sekitar 43% lebih rendah dari Thailand), dominasi excursionists dari Singapura dan Indonesia, dan absennya kedalaman pengalaman yang menghasilkan repeat visitor. Jika Indonesia meniru Malaysia mentah-mentah, hasilnya mungkin pertumbuhan volume dengan yield yang justru menurun dari level saat ini (USD 1.267/wisman).

Paradigma destination developer Singapura juga sering dikagumi. Yield USD 1.700/wisman dan kualitas eksperiensial yang konsisten adalah benchmarks yang menarik. Namun paradigma Singapura memerlukan prasyarat yang tidak dimiliki Indonesia: (1) populasi kecil dengan konsentrasi geografis

tinggi yang memungkinkan single-DMO governance; (2) kapasitas birokrasi yang efisien dan koheren; (3) tradisi perencanaan urban yang terkurasi sejak 1965; dan (4) economic size yang memungkinkan investasi infrastruktur pariwisata kelas dunia. Indonesia sebagai negara kepulauan dengan 34 provinsi dan heterogenitas kultural yang ekstrem tidak bisa mengadopsi model corporate governance ala Singapura.

Paradigma cultural conductor Jepang mungkin paling ideal secara teoretis, tetapi paling tidak realistis untuk ditiru dalam jangka pendek-menengah. Jepang membangun fondasi koordinasi birokrasi lintas-kementerian sejak era Meiji (1868), kapasitas soft power kultural selama 70 tahun pasca-WWII, dan Cool Japan Strategy sejak 2010. Indonesia, dengan konteks dan sejarah institusional yang berbeda, tidak dapat membangun kapasitas serupa dalam 5-10 tahun.

Argumen ini penting untuk debat kebijakan pariwisata Indonesia yang sering terjebak dalam logika meniru. Brief-brief kebijakan dan white papers yang populer cenderung mengangkat satu negara sebagai "model ideal" tanpa analisis kontekstual yang kritis (lihat misalnya Kementerian Pariwisata, 2025 yang menempatkan Jepang sebagai benchmark tunggal). Padahal, konteks institusional Indonesia memerlukan paradigma yang kontekstual.

5.3 Archipelagic Cultural Stewardship sebagai Paradigma Kontekstual Indonesia

Berdasarkan analisis trade-offs paradigmatis dan kondisi kontekstual Indonesia, penelitian ini mengusulkan kerangka paradigma baru: archipelagic cultural stewardship. Paradigma ini tidak meniru salah satu dari empat paradigma yang teridentifikasi, melainkan mengambil elemen-elemen yang relevan dan mengintegrasikannya dengan realitas struktural Indonesia.

Pertanyaan dasar paradigma archipelagic cultural stewardship adalah: "bagaimana kepulauan dan kekayaan kultural Indonesia dapat dikelola secara berkelanjutan sebagai mandat bersama untuk menghadirkan pengalaman yang autentik, beragam, dan regeneratif?". Pertanyaan ini berbeda dari empat pertanyaan paradigma sebelumnya karena mengintegrasikan dimensi (1) geografis-kepulauan yang unik Indonesia; (2) kultural-heterogen yang mandiri dari setiap pulau atau kawasan; (3) mandat bersama yang melibatkan pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat adat; dan (4) orientasi regeneratif yang tidak ekstraktif.

Secara operasional, paradigma ini memiliki tiga pilar struktural. Pilar pertama adalah struktur kluster berbasis nature-culture-experience yang menggantikan klasifikasi 13 industri. Tujuh kluster diusulkan: (1) Marine and Island Tourism (Raja Ampat, Banda, Derawan, Mentawai); (2) Cultural Heritage and Living Traditions (Bali, Yogyakarta, Toraja, Sumba, Minangkabau); (3) Nature and Eco-Regenerative (Taman Nasional Komodo, Leuser, Lorentz); (4) Spiritual and Wellness (Ubud, Ulun Danu, Magelang); (5) Culinary and Agro-Tourism (Kopi Nusantara, Rempah, Gastronomy); (6) Creative and Content Tourism (Wastra, Musik, Film, Game); dan (7) BTMICE and Event Tourism (Jakarta, BSD, Bali, Bintan). Setiap kluster dikelola dengan mandat terintegrasi dari promosi hingga standar operasional, mirip model 6 kluster STB Singapura tetapi dikontekstualkan untuk kepulauan Indonesia.

Pilar kedua adalah tata kelola multi-level governance yang mengintegrasikan pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan masyarakat adat. Berbeda dari model corporate Singapura yang sentralistik atau model lintas-kementerian Jepang yang bersifat birokratis, Indonesia memerlukan model yang memberi ruang substantif bagi otonomi daerah dan partisipasi komunitas. Mekanisme yang diusulkan adalah Dewan Klaster Pariwisata (DKP) di setiap kluster, yang beranggotakan perwakilan pemerintah pusat (Kemenpar), pemerintah provinsi/kabupaten, asosiasi industri, akademisi, dan masyarakat adat/lokal. DKP memiliki mandat pengembangan destinasi, pengaturan carrying capacity, standar kualitas, dan distribusi manfaat.

Pilar ketiga adalah orientasi regeneratif yang menempatkan pariwisata bukan sebagai ekstraksi nilai dari destinasi, melainkan sebagai instrumen regenerasi ekologis dan kultural. Ini merupakan adopsi konsep "regenerative tourism" (Torres, 2019; Dredge, 2022) yang kontekstual untuk Indonesia: pariwisata harus memperkuat ekosistem alam (melalui carrying capacity dan eco-restoration),

memperkuat tradisi kultural (melalui apresiasi dan transfer pengetahuan), dan memperkuat ekonomi lokal (melalui economic retention yang tinggi). Indikator operasionalnya mencakup economic leakage rate (target di bawah 30%), biodiversity impact index, dan indeks kepuasan masyarakat lokal.

5.4 Operasionalisasi melalui PP Turunan UU No. 18/2025

Salah satu keuntungan paradigma archipelagic cultural stewardship adalah bahwa ia tidak memerlukan revisi UU baru—ia dapat dioperasionalkan melalui Peraturan Pemerintah (PP) turunan UU No. 18/2025 yang masih dalam proses penyusunan. Tiga PP kunci diperlukan.

PP pertama tentang Klasifikasi Usaha Pariwisata yang merevisi kerangka 13 industri menjadi 7 kluster eksperiensial berbasis pengalaman wisatawan. PP ini menggunakan kerangka konstitusional UU No. 18/2025 Pasal 14 (yang masih memungkinkan rincian klasifikasi melalui PP) untuk mengubah operasional perizinan, sertifikasi, dan pelaporan tanpa perlu revisi UU.

PP kedua tentang Tata Kelola Kluster dan Dewan Klaster Pariwisata. PP ini mengatur pembentukan tujuh Dewan Klaster, komposisi, mandat, anggaran, dan mekanisme koordinasi dengan pemerintah daerah. UU No. 18/2025 Pasal 11 dan Pasal 11A tentang koordinasi lintas-sektor memberikan landasan hukum yang cukup untuk PP ini.

PP ketiga tentang Pungutan Wisman dan Tourism Fund yang mengoperasionalkan Pasal 57A UU No. 18/2025. PP ini mengatur mekanisme pungutan, besaran (direkomendasikan USD 10 per wisman pada tahap awal), alokasi dana (70% untuk restorasi ekosistem kluster, 20% untuk pengembangan kluster baru, 10% untuk promosi internasional), serta mekanisme audit dan akuntabilitas. PP ini menjadi instrumen fiskal kunci untuk membiayai paradigma regeneratif.

Ketiga PP ini, jika dirumuskan dan diimplementasikan bersama dalam rentang 2026-2028, dapat mewujudkan third-order change yang tidak tercapai oleh UU No. 18/2025 saja. Ini adalah peluang strategis yang terbuka saat ini dan perlu segera dimanfaatkan sebelum momentum reformasi reda.

5.5 Implikasi untuk Daya Saing Regional

Asumsikan paradigma archipelagic cultural stewardship diimplementasikan melalui tiga PP tersebut mulai 2027. Proyeksi pertumbuhan realistis yang dibangun dalam analisis ini menunjukkan Indonesia dapat mencapai 25-30 juta wisman pada 2030, dengan yield per wisman meningkat dari USD 1.267 menjadi USD 1.600-1.800. Ini tidak akan melampaui Malaysia dalam volume absolut, tetapi akan melampaui Malaysia dalam total receipts (karena yield yang lebih tinggi) dan kemungkinan mengejar Thailand.

Namun proyeksi ini bergantung pada prasyarat politik dan institusional yang signifikan: komitmen presidensial yang konsisten, restrukturisasi Kementerian Pariwisata, alokasi anggaran promosi yang meningkat setidaknya 3-5 kali lipat, dan legitimasi PP-PP kunci yang tidak digagalkan oleh resistensi birokrasi. Prasyarat-prasyarat ini tidak dijamin, dan inilah yang membuat proyeksi 25-30 juta wisman pada 2030 bersifat conditional rather than deterministic.

Dalam perspektif yang lebih luas, pariwisata Indonesia juga perlu dikaitkan dengan strategi pembangunan nasional, termasuk visi Indonesia Emas 2045. Paradigma archipelagic cultural stewardship, dengan orientasi regeneratif dan multi-level governance-nya, sejalan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (SDGs 8, 11, 12, 14, 15) dan agenda dekarbonisasi. Pariwisata dalam paradigma ini bukan sekadar sumber devisa, melainkan instrumen pembangunan kepulauan yang holistik.

6. KESIMPULAN

Penelitian ini telah memetakan empat paradigma kebijakan pariwisata yang dijalankan Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Jepang, serta mengevaluasi UU No. 18/2025 dalam perspektif komparatif regional. Tiga temuan utama dapat disimpulkan.

Pertama, kesenjangan kinerja pariwisata Indonesia dibanding tiga tetangga Asia tidak dapat dijelaskan semata-mata oleh variabel konvensional (sumber daya alam, anggaran, luas wilayah). Yang menjelaskannya adalah perbedaan paradigma kebijakan—cara berpikir dasar yang berbeda tentang apa itu pariwisata. Indonesia beroperasi dalam paradigma regulator dengan pertanyaan dasar "siapa yang boleh?"; Malaysia dalam paradigma disruptor dengan "apa yang bisa dibuka cepat?"; Singapura dalam paradigma destination developer dengan "apa yang bisa dijual?"; dan Jepang dalam paradigma cultural conductor dengan "apa yang ingin dirasakan?". Perbedaan pertanyaan dasar ini menghasilkan struktur institusional, alokasi anggaran, dan kapasitas eksekusi yang sangat berbeda.

Kedua, UU No. 18/2025, meskipun dipromosikan sebagai pergeseran fundamental dari "industri" ke "ekosistem", pada realitasnya merupakan second-order change dalam terminologi Hall (1993)—perubahan instrumen tanpa mengubah paradigma dasar. Konsep "Ekosistem Kepariwisata" dibangun sebagai lapisan filosofis di atas struktur operasional 13 industri yang dipertahankan, menciptakan apa yang dalam historical institutionalism disebut "layering" (Streeck & Thelen, 2005). Ini bukan kritik yang meniadakan kemajuan UU No. 18/2025—UU ini membuka peluang untuk third-order change melalui PP turunan—tetapi kritik yang mengingatkan bahwa reformasi belum selesai.

Ketiga, Indonesia tidak dapat meniru salah satu dari ketiga paradigma tetangga secara mentah karena konteks geografis (negara kepulauan dengan 17.000 pulau), kultural (1.340 kelompok etnis), dan institusional (34 provinsi dengan otonomi yang signifikan) berbeda secara fundamental. Penelitian ini mengusulkan paradigma archipelagic cultural stewardship sebagai kerangka kontekstual Indonesia, dengan tiga pilar: (1) struktur 7 kluster eksperiensial berbasis nature-culture-experience; (2) tata kelola multi-level governance yang melibatkan pusat-daerah-komunitas adat; dan (3) orientasi regeneratif yang menempatkan pariwisata sebagai instrumen regenerasi ekologis dan kultural.

6.1 Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan temuan dan diskusi, penelitian ini merekomendasikan tiga langkah kebijakan dalam rentang waktu 2026-2030.

Pertama, perumusan dan pengesahan tiga Peraturan Pemerintah turunan UU No. 18/2025 pada 2026-2027: PP Klasifikasi Usaha Pariwisata berbasis kluster eksperiensial, PP Tata Kelola Kluster dan Dewan Klaster Pariwisata, dan PP Pungutan Wisman dan Tourism Fund. Ketiga PP ini menjadi instrumen operasionalisasi paradigma archipelagic cultural stewardship tanpa memerlukan revisi UU baru.

Kedua, restrukturisasi Kementerian Pariwisata dari struktur berbasis direktorat (yang mengikuti klasifikasi 13 industri) menjadi struktur berbasis kluster eksperiensial (7 kluster) pada 2027. Restrukturisasi ini mengikuti model STB Singapura tetapi dikontekstualkan untuk Indonesia dengan memasukkan unit koordinasi daerah dan unit partisipasi komunitas adat.

Ketiga, peningkatan alokasi anggaran promosi internasional dari sekitar Rp 500 miliar per tahun menjadi minimum Rp 2,5 triliun per tahun mulai 2027. Ini setara dengan 50% anggaran MOTAC Malaysia untuk Visit Malaysia 2026. Peningkatan anggaran ini perlu dikaitkan dengan KPI spesifik per kluster dan akuntabilitas yang transparan, bukan promosi generik "Wonderful Indonesia" yang selama ini telah dievaluasi kurang efektif (Damanik, 2020).

6.2 Arah Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini membuka beberapa arah penelitian lanjutan yang penting. Pertama, studi longitudinal yang melacak implementasi PP-PP turunan UU No. 18/2025 ketika diterbitkan—apakah PP tersebut

merealisasikan third-order change atau kembali ke pola second-order change. Kedua, studi komparatif yang diperluas untuk memasukkan negara-negara lain seperti Thailand, Vietnam, dan Korea Selatan yang memiliki paradigma yang mungkin tidak sepenuhnya masuk ke dalam empat kategori yang diidentifikasi. Ketiga, studi etnografis tentang bagaimana paradigma kebijakan pariwisata dipersepsi dan dioperasionalkan oleh aktor di tingkat destinasi—apakah ada gap antara paradigma resmi dan praktik aktual. Keempat, pengembangan indikator kuantitatif untuk mengukur "paradigma score" setiap negara yang memungkinkan cross-country comparative analysis dengan n yang lebih besar.

6.3 Refleksi Penutup

Akhirnya, penelitian ini mengajukan pertanyaan reflektif yang melampaui analisis kebijakan: di mana sebenarnya Indonesia berdiri dalam peta paradigmatis pariwisata Asia, dan ke mana ingin bergerak? Pertanyaan ini tidak dapat dijawab oleh teknokrat semata—ia membutuhkan percakapan publik yang mendalam tentang identitas pariwisata Indonesia, nilai-nilai yang ingin dipromosikan, dan masa depan yang ingin dibangun. Empat tetangga telah memilih paradigma mereka: Malaysia memilih kecepatan, Singapura memilih kurasi, Jepang memilih kedalaman. Indonesia berada di persimpangan—dengan UU No. 18/2025 sebagai kerangka hukum yang memungkinkan pilihan paradigmatis baru, namun pilihan itu sendiri belum dibuat. Penelitian ini berharap dapat menjadi kontribusi awal bagi percakapan publik yang diperlukan untuk membuat pilihan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Antara. (2025, 11 Desember). UU Kepariwisataan baru perkuat pariwisata jadi pilar pembangunan. Kantor Berita Antara. Diakses dari <https://www.antaranews.com/>
- Anime Tourism Association. (2024). Anime Tourism 88 Annual Report 2024. Tokyo: Anime Tourism Association.
- Badan Pusat Statistik Indonesia. (2026). Statistik Kunjungan Wisatawan Mancanegara 2025. Jakarta: BPS.
- Bardach, E. (2012). A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving (4th ed.). Los Angeles: CQ Press.
- Battour, M., & Ismail, M. N. (2016). Halal tourism: Concepts, practises, challenges and future. *Tourism Management Perspectives*, 19, 150–154. <https://doi.org/10.1016/j.tmp.2015.12.008>
- Beritelli, P., Bieger, T., & Laesser, C. (2007). Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management. *Journal of Travel Research*, 46(1), 96–107. <https://doi.org/10.1177/0047287507302385>
- Cabinet Office Japan. (2020). Cool Japan Strategy 2020-2030. Tokyo: Cabinet Office.
- Chaerunnisa, N., & Sukma, R. (2019). MICE industry in Indonesia: Challenges and opportunities. *Jurnal Pariwisata Indonesia*, 14(2), 45–58.
- Chang, T. C. (2008). Tourism and the emergence of a new city state: Singapore's transformation. Dalam T. C. Chang & K. Y. Ho (Eds.), *Tourism in Southeast Asia* (hlm. 115–140). Routledge.
- Chheang, V. (2013). Tourism and regional integration in Southeast Asia. *Institute of Developing Economies Visiting Research Fellow Monograph Series*, 481, 1–102.
- Damanik, J. (2013). *Pariwisata Indonesia: Antara peluang dan tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Damanik, J. (2020). Evaluasi kebijakan Wonderful Indonesia 2015–2019: Pencapaian, keterbatasan, dan arah ke depan. *Jurnal Kepariwisataan Indonesia*, 14(2), 101–120.
- Dolnicar, S., & Ring, A. (2014). Tourism marketing research: Past, present and future. *Annals of Tourism Research*, 47, 31–47. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2014.03.008>
- Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*, 13(1), 5–23. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00121>
- Dredge, D. (2022). Regenerative tourism: Transforming mindsets, systems and practices. *Journal of Tourism Futures*, 8(3), 269–281. <https://doi.org/10.1108/JTF-01-2022-0015>

- Dredge, D., & Jenkins, J. M. (2007). *Tourism planning and policy*. Milton, Australia: John Wiley & Sons.
- Dwyer, L., Forsyth, P., & Dwyer, W. (2014). *Tourism economics and policy* (2nd ed.). Bristol: Channel View Publications.
- Gomez, E. T., & Jomo, K. S. (1999). *Malaysia's political economy: Politics, patronage and profits*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gössling, S., Scott, D., & Hall, C. M. (2018). Global trends in length of stay: Implications for destination management and climate change. *Journal of Sustainable Tourism*, 26(12), 2087–2101. <https://doi.org/10.1080/09669582.2018.1529771>
- Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (1995). *Tourism and public policy*. London: Routledge.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296. <https://doi.org/10.2307/422246>
- Henderson, J. C. (2006). Tourism in Southeast Asia: Challenges, opportunities, and research agenda. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 11(4), 307–318. <https://doi.org/10.1080/10941660600931200>
- Henderson, J. C. (2007). *Tourism crises: Causes, consequences and management*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Hermantoro, H. (2021). Pengembangan pariwisata berkelanjutan di destinasi super prioritas: Studi kasus Labuan Bajo dan Danau Toba. *Jurnal Master Pariwisata*, 8(1), 15–34.
- HSBC Global Research. (2025, Desember). *Malaysia, Truly Asia: Economics Report December 2025*. Hong Kong: HSBC.
- Japan National Tourism Organization (JNTO). (2003). *Visit Japan Campaign Launch Report*. Tokyo: JNTO.
- Japan National Tourism Organization (JNTO). (2025). *Monthly Statistical Report December 2025*. Tokyo: JNTO.
- Japan National Tourism Organization (JNTO). (2026). *Annual Tourism Statistics 2025*. Tokyo: JNTO.
- Japan Tourism Agency (JTA). (2023). *White Paper on Tourism in Japan 2023*. Tokyo: Japan Tourism Agency.
- Japan Tourism Agency (JTA). (2024). *Japan Tourism Strategic Plan 2023-2025*. Tokyo: Japan Tourism Agency.
- Jenkins, J. M. (1980). Tourism policies in developing countries: A critique. *International Journal of Tourism Management*, 1(1), 22–29.
- Kementerian Pariwisata Republik Indonesia. (2025). *Naskah akademik UU No. 18 Tahun 2025 tentang Kepariwisataan*. Jakarta: Kementerian Pariwisata.
- Kementerian Pariwisata Republik Indonesia. (2026). *Laporan Kinerja Pariwisata Indonesia 2025*. Jakarta: Kementerian Pariwisata.
- Kuhn, T. S. (1962). *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Las Vegas Sands Corp. (2024). *Annual Report 2024*. Las Vegas: Las Vegas Sands Corp.
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *American Political Science Review*, 65(3), 682–693. <https://doi.org/10.2307/1955513>
- Ministry of Tourism, Arts and Culture Malaysia (MOTAC). (2024). *National Tourism Policy 2020-2030*. Putrajaya: MOTAC.
- Ministry of Tourism, Arts and Culture Malaysia (MOTAC). (2025). *Visit Malaysia 2026 Campaign Brief*. Putrajaya: MOTAC.
- Pechlaner, H., Kozak, M., & Volgger, M. (2014). Destination leadership: A new paradigm for tourist destinations? *Tourism Review*, 69(1), 1–9. <https://doi.org/10.1108/TR-09-2013-0053>
- Pham, T. D., Dwyer, L., Su, J. J., & Ngo, T. (2024). The great divergence: Post-pandemic tourism recovery patterns in ASEAN. *Tourism Management*, 105, 104952. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2024.104952>
- Pitana, I. G. (2017). Pariwisata Bali: Dinamika dan tantangan menuju pariwisata berkelanjutan. *Jurnal Master Pariwisata*, 4(1), 1–18.
- Pitana, I. G., & Diarta, I. K. S. (2009). *Pengantar ilmu pariwisata*. Yogyakarta: Penerbit Andi.

- Pramusinto, A. (2014). Reforming Indonesian bureaucracy: Between das sollen and das sein. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 18(2), 1–13.
- Przeworski, A., & Teune, H. (1970). *The logic of comparative social inquiry*. New York: John Wiley & Sons.
- Ruhanen, L., Whitford, M., & McLennan, C. (2015). Indigenous tourism in Australia: Time for a reality check. *Tourism Management*, 48, 73–83. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2014.10.017>
- Saputra, H. (2025, 28 Desember). Transformasi arsitektur hukum kepariwisataan Indonesia. Diakses dari <https://www.harjasaputra.com/>
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities* (4th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Singapore Tourism Board (STB). (2024). *Singapore Tourism Board Annual Report 2024*. Singapore: STB.
- Singapore Tourism Board (STB). (2025). *Tourism Statistics Publication 2024*. Singapore: STB.
- Siregar, M. (2022). Evaluasi program 10 Bali Baru: Pencapaian dan tantangan implementasi. *Jurnal IPTA*, 10(1), 58–74.
- Streeck, W., & Thelen, K. (2005). *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*. Oxford: Oxford University Press.
- The Star. (2026, 10 April). QuickCheck: Did Malaysia attract the most foreign tourists in ASEAN in 2025? Diakses dari <https://www.thestar.com.my/>
- Thelen, K. (1999). Historical institutionalism in comparative politics. *Annual Review of Political Science*, 2(1), 369–404. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (1999). Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: Executive succession in the higher education publishing industry, 1958–1990. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801–843. <https://doi.org/10.1086/210361>
- Torres, R. M. (2019). Regenerative tourism: A vision for the future. *Journal of Sustainable Tourism*, 27(3), 289–305. <https://doi.org/10.1080/09669582.2019.1591394>
- Tourism Malaysia. (2025). *Tourism Malaysia Statistics 2025*. Putrajaya: Tourism Malaysia.
- Tourism Malaysia. (2026). *Annual Tourism Report 2025*. Putrajaya: Tourism Malaysia.
- UN Tourism. (2021). *Global Code of Ethics for Tourism (Revised Edition)*. Madrid: UN Tourism.
- UN Tourism. (2024). *International Code for the Protection of Tourists*. Madrid: UN Tourism.
- UN Tourism. (2026). *Tourism Data Dashboard: April 2026 Update*. Madrid: UN Tourism. Diakses dari <https://www.unwto.org/tourism-statistics>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 180.
- World Economic Forum. (2024). *Travel & Tourism Development Index 2024*. Geneva: World Economic Forum.
- World Travel & Tourism Council (WTTC). (2024). *Travel & Tourism Economic Impact Report 2024*. London: WTTC.

Catatan: Seluruh konversi nilai tukar dalam artikel ini menggunakan kurs referensi Rp 16.900 per USD dan RM 1 = Rp 3.600, sesuai rata-rata kurs BI pada April 2026. Angka-angka proyeksi adalah estimasi penulis berdasarkan asumsi yang dijelaskan dalam metodologi dan tidak merepresentasikan proyeksi resmi pemerintah.