

## Analisis Kebijakan Implementasi Modal Manusia Pada Sektor Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Di Kota Manado

Lady Grace Jane Giroth <sup>1</sup>, Frangky Erwin Dede Robial <sup>2</sup>, Angelia Isaabela Kapojos <sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Teknologi Sulawesi Utara, Manado, Indonesia

<sup>1</sup> [ladygiroth@gmail.com](mailto:ladygiroth@gmail.com) , <sup>2</sup> [robial.franky@gmail.com](mailto:robial.franky@gmail.com) , <sup>3</sup> [angeliaissabella5@gmail.com](mailto:angeliaissabella5@gmail.com)

### INFO ARTIKEL

### ABSTRACT

*The development of the tourism and creative economy sectors in urban areas like Manado requires public policies that go beyond infrastructure and focus on strengthening human capital. Amid rapid digitalization and growing competition among creative cities, investing in human resources has become essential to ensure that local creative and tourism actors can adapt to evolving industry demands. This study aims to analyze the direction and effectiveness of local government policies in enhancing human capital in the tourism and creative economy (parekraf) sectors in Manado. Using a qualitative approach, the research gathered data through document reviews, in-depth interviews, and field observations involving stakeholders and creative practitioners. The findings reveal that existing policies remain programmatic and lack integration into a long-term strategy for human resource development. Training initiatives often fail to address the specific needs of digital-based creative entrepreneurs. The study recommends the formulation of a locally driven and collaborative roadmap for human capital development, along with the inclusion of creative communities in policy-making processes. This research contributes to strengthening participatory governance in the development of the parekraf sector, rooted in local potential and innovation*

### INTISARI

**Kata kunci:**  
Kebijakan Publik  
Investasi Modal Manusia  
Pariwisata Ekonomi  
Kreatif  
Pembangunan Daerah

Disubmit : 6-Des/2025  
Dipublish : 15-Des/2025

Pengembangan sektor pariwisata dan ekonomi kreatif di daerah urban seperti Kota Manado memerlukan dukungan kebijakan yang tidak hanya bersifat infrastruktur, tetapi juga fokus pada peningkatan kualitas sumber daya manusianya. Di tengah dinamika digitalisasi dan persaingan antar kota kreatif, kebijakan investasi modal manusia menjadi krusial untuk memastikan pelaku parekraf mampu beradaptasi dengan kebutuhan industri yang terus berkembang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis arah dan efektivitas kebijakan Pemerintah Kota Manado dalam mendorong penguatan SDM di sektor parekraf. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa studi dokumen, wawancara mendalam, dan observasi lapangan terhadap pelaku parekraf dan pemangku kebijakan terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan yang ada masih bersifat programatik dan belum terintegrasi dalam satu kerangka pembangunan SDM jangka panjang. Kegiatan pelatihan cenderung belum menyentuh kebutuhan spesifik pelaku parekraf digital. Studi ini merekomendasikan perlunya penyusunan peta jalan pengembangan SDM parekraf berbasis lokal dan kolaboratif, serta pelibatan komunitas kreatif dalam proses perumusan kebijakan. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap penguatan tata kelola pembangunan sektor parekraf yang lebih partisipatif dan berbasis potensi daerah

Copyright © 2025 (Lady Grace Jane Giroth). All Right Reserved

## 1. Pendahuluan

Pembangunan sektor pariwisata dan ekonomi kreatif telah menjadi prioritas dalam perencanaan pembangunan nasional dan daerah di Indonesia. Sektor ini dimilai mampu mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, serta memicu inovasi lokal yang berdampak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat [1]. Kota Manado, sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di Sulawesi Utara, memiliki kekayaan budaya, alam, dan kreativitas masyarakat yang potensial dikembangkan melalui integrasi sektor pariwisata dan ekonomi kreatif (parekraf). Namun demikian, pemanfaatan potensi tersebut masih belum optimal, salah satunya disebabkan oleh keterbatasan kapasitas sumber daya manusia (SDM) dan arah kebijakan investasi SDM yang belum terarah [2].

Kebijakan pembangunan daerah sering kali menitikberatkan pada pengembangan infrastruktur fisik, sementara penguatan SDM masih menjadi aspek yang kurang mendapatkan perhatian strategis [3]. Program pelatihan tenaga kerja pemerintah Sebagian besar tidak efektif dibandingkan dengan pelatihan swasta, yang berkontribusi secara signifikan terhadap produktivitas pekerja [4]. Di sisi lain, perkembangan teknologi digital telah mendorong transformasi cara kerja di sektor parekraf, yang kini menuntut pelaku usaha untuk memiliki kemampuan adaptasi terhadap digitalisasi, inovasi, dan kolaborasi lintas sektor. Kesenjangan kapasitas SDM di tingkat lokal berpotensi menjadi hambatan dalam mewujudkan ekosistem pariwisata dan ekonomi kreatif yang berkelanjutan dan inklusif [1].

Dalam konteks tersebut, investasi modal manusia menjadi krusial sebagai landasan kebijakan untuk memperkuat daya saing dan ketahanan sektor parekraf. Investasi dalam Pendidikan meningkatkan keterampilan untuk pengambilan keputusan-dilambangkan sebagai efisiensi alokatif [5]. Investasi dalam SDM dan inovasi berkelanjutan harus menjadi pendorong utama di tingkat perusahaan untuk menyempurnakan konsekuensi komersial dan keuangan [6]. Investasi ini tidak hanya mencakup pelatihan dan Pendidikan, tetapi juga mencakup aspek kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan dukungan kebijakan berkelanjutan. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian terhadap arah dan efektivitas kebijakan investasi modal manusia di Kota Manado, khususnya dalam kaitannya dengan penguatan sektor parekraf.

Penelitian sebelumnya telah banyak membahas pentingnya SDM dalam pembangunan pariwisata dan ekonomi kreatif. Beberapa studi menyoroti bahwa keberhasilan sektor ini sangat ditentukan oleh kualitas tenaga kerja lokal dan adanya dukungan kebijakan berbasis kompetensi [7]. Selain itu, digitalisasi telah mengubah struktur industri kreatif, sehingga menuntut SDM yang mampu berinovasi dan beradaptasi dengan teknologi [8].

Kemudian, investasi dalam SDM bergantung pada lokus kendali, preferensi risiko, dan ketidaksabaran. Namun dalam dunia kerja yang terus berubah, risiko yang dirasakan karena tergantikan oleh mesin atau algoritme juga dapat mempengaruhi keputusan pekerja untuk mendapatkan keterampilan profesional baru [9]. Seiring perkembangan teknologi, evolusi literasi digital menggarisbawahi pentingnya untuk terus memperbarui keterampilan dan kompetensi digital [10].

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis arah, efektivitas, dan tantangan kebijakan investasi SDM yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Manado dalam mendukung sektor pariwisata dan ekonomi kreatif

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode analisis kebijakan. Tujuan dari metode ini adalah untuk mengkaji arah, bentuk, serta efektivitas kebijakan investasi modal manusia dalam mendukung penguatan sektor pariwisata dan ekonomi kreatif di Kota Manado. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan pengumpulan data sekunder melalui literature review, telaah dokumen kebijakan daerah yaitu Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pariwisata Kota Manado dan laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Pariwisata Kota Manado, serta pengumpulan data primer melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan forum diskusi kelompok (FGD) dengan pelaku parekraf, instansi pemerintah yaitu Dinas Pariwisata dan komunitas parekraf di Kota Manado.

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan analisis kebijakan publik yang bersifat kualitatif deskriptif. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk memahami proses formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan investasi model manusia di sektor parekraf Kota Manado. Teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam terhadap pemangku kepentingan (dinas pariwisata, dinas perindustrian, pelaku usaha parekraf, akademisi, asosiasi parekraf), observasi partisipatif dan telaah kebijakan daerah.

Kerangka analisis menggunakan model *policy analysis triangle* (konteks-proses-aktor-isi kebijakan) untuk memahami bagaimana interaksi antaraktor dan dinamika lokal membentuk arah kebijakan investasi SDM [4]. Data yang terkumpul akan dianalisis secara tematik untuk menggali praktik terbaik, tantangan, dan peluang peningkatan kebijakan.

## 3. Hasil dan Pembahasan

Hasil wawancara dengan pejabat Dinas Pariwisata menunjukkan bahwa kebijakan investasi modal manusia di sektor pariwisata dan ekonomi kreatif memang sudah mendapat perhatian dalam dokumen perencanaan. Hal ini diturunkan dari misi

Wali Kota Manado yang menempatkan pariwisata sebagai sektor utama pembangunan ekonomi, dengan sasaran “meningkatnya nilai tambah ekonomi kreatif”. RENSTRA Dispar 2025–2029 juga menggarisbawahi program *pengembangan SDM kepariwisataan dan penguatan subsektor ekraf prioritas* (kuliner dan musik), yang diproyeksikan menjadi lokomotif penggerak subsektor lain [11]. Sementara itu, LAKIP 2024 menekankan akuntabilitas program pengembangan kapasitas kelembagaan dan SDM pariwisata, dengan indikator kinerja berbasis outcome [12]. Wawancara lapangan menegaskan adanya gap antara kebijakan strategis dan kebutuhan nyata pelaku pariwisata dan ekonomi kreatif. Informan menyebut pelatihan yang diberikan pemerintah masih sporadic dan tidak berbasis *training needs assessment*. Padahal, subsektor kuliner kini telah diputuskan sebagai prioritas super (menggantikan musik), dengan harapan dapat menjadi motor penggerak subsector lainnya. Data ini konsisten dengan laporan LAKIP 2025 yang menunjukkan kegiatan pelatihan SDM memang rutin dilakukan, namun evaluasi keberlanjutan dan dampak ekonominya masih terbatas. Dinas Pariwisata memiliki mandat strategis bukan hanya dalam pengembangan destinasi, tetapi juga kapasitas SDM, kelembagaan, dan fasilitasi industri kreatif. Pada prakteknya, beberapa program inovatif telah dijalankan, seperti pelatihan pengelolaan HAKI, penyusunan roadmap subsector prioritas, dan promosi melalui event kreatif. Namun wawancara menunjukkan bahwa pelaku pariwisata dan ekonomi kreatif masih sering dilibatkan hanya sebagai peserta, bukan perencana kebijakan.

Data dianalisis secara tematik menggunakan teknik koding manual dan matriks analisis kebijakan berbasis model *policy triangle* [6]. Temuan ini mengindikasikan bahwa meski sudah ada arah kebijakan, implementasi masih menekankan pada penyediaan pelatihan umum, belum sepenuhnya berbasis pada kebutuhan spesifik subsektor ekraf. Hal ini sesuai dengan pandangan Fahmi, Koster & van Dijk bahwa keberhasilan industri kreatif ditentukan oleh kapasitas SDM yang inovatif dan adaptif terhadap kebutuhan pasar lokal maupun global [4]. Artinya, efektivitas kebijakan investasi modal manusia bergantung pada kesesuaian dengan kebutuhan nyata pelaku di lapangan. Secara teoritis, pendekatan kebijakan SDM yang berkelanjutan perlu memastikan adanya kesinambungan program dari hulu ke hilir: mulai dari peningkatan kompetensi, fasilitasi ruang kreatif, akses pasar, hingga promosi digital. Susanti dan Silvia menekankan pentingnya keselarasan kebijakan, dukungan finansial, pengembangan kapasitas, dan transformasi digital untuk mendukung pertumbuhan ekonomi kreatif yang berkelanjutan di Indonesia [13]. Dalam kerangka *policy triangle* menegaskan pentingnya partisipasi aktor non pemerintah dalam desain kebijakan agar sesuai kebutuhan. [6] Dengan

demikian, ke depan perlu ada mekanisme *co-creation* antara Dinas Pariwisata dan komunitas kreatif. Selain itu, UNCTAD menekankan digitalisasi sebagai katalis pasar baru, sehingga investasi pariwisata dan ekonomi kreatif perlu diarahkan ke kompetensi digital [14].

Berikut ini tersaji dalam Tabel 1 analisis tematik yang merangkum keterkaitan antara kebijakan (dokumen RENSTRA/LAKIP), implementasi di lapangan (wawancara & observasi media), temuan analisis, dan implikasi kebijakan.

Tema Utama	Kebijakan (RENS-TRA /LAKIP)	Temuan Analisis	Implikasi Kebijakan
Indikator SDM	RPJMD & RENSTRA menggunakan IPM dan capaian Pendidikan sebagai indikator (RENSTRA 2025-2029)	Ada gap antara indikator formal dan kebutuhan kompetensi kreatif	Perlu redefinisi berbasis kompetensi & digitalisasi (HCL, skill based)
Pelatihan dan Pengembangan Kompetensi	RENSTRA 2025–2029 memuat program pengembangan SDM pariwisata & ekraf	Program ada, tapi belum berbasis <i>training needs assessment</i>	Rancang pelatihan berbasis kebutuhan subsektor, berkelanjutan, dengan evaluasi dampak
Pemberdayaan Masyarakat	RENSTRA menargetkan partisipasi masyarakat dalam pengembangan destinasi	Minimnya partisipasi menurunkan relevansi kebijakan	Kembangkan <i>co-creation model</i> antara Dinas dan komunitas kreatif
Fasilitas Ekraf	RENSTRA memuat dukungan HAKI & ruang kreatif	Ada inisiatif promosi, tapi sifatnya insidental, belum tahunan	Jadikan event kreatif sebagai agenda tahunan dan sediakan <i>creative hub</i> berkelanjutan
Infrastruktur	LAKIP 2024: pembangunan jalan & fasilitas destinasi	Infrastruktur belum merata, membatasi peluang kerja komunitas kreatif	Bangun infrastruktur inklusif untuk mendukung ekosistem kreatif
Promosi & Pemasaran	RENSTRA: promosi wisata melalui festival & branding	Promosi digital sudah dimulai, tapi belum terintegrasi	Perlu strategi branding kota kreatif & promosi digital

		dengan branding kota	terintegrasi
--	--	----------------------	--------------

**Tabel 1.** Tabel Analisis Tematik : Kebijakan Investasi Modal Manusia Sektor Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Kota Manado.

#### 4. Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa arah kebijakan investasi modal manusia di sektor pariwisata dan ekonomi kreatif Kota Manado sudah memiliki dasar dalam dokumen perencanaan (RENSTRA 2025–2029 dan LAKIP 2024), namun implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan. Indikator yang digunakan masih terlalu makro seperti IPM, sementara kebutuhan spesifik SDM kreatif—terutama di subsektor kuliner dan digital—belum sepenuhnya terakomodasi. Wawancara lapangan menegaskan adanya kesenjangan antara kebijakan strategis dengan realitas, di mana pelatihan masih bersifat sporadis dan belum berbasis kebutuhan. Meskipun Dinas Pariwisata telah melaksanakan berbagai program seperti sertifikasi, bimtek, dan festival kreatif, kegiatan tersebut masih insidental dan belum terkonsolidasi dalam roadmap jangka Panjang

Diperlukan strategi pengembangan SDM parekraf yang lebih terintegrasi, partisipatif, dan berbasis digital. Pemerintah Kota Manado melalui Dinas Pariwisata perlu menyusun roadmap SDM kreatif yang mencakup pelatihan berbasis kebutuhan subsektor, pemberdayaan masyarakat dengan model *co-creation*, fasilitasi berkelanjutan melalui *creative hub* dan perlindungan HAKI, pembangunan infrastruktur inklusif untuk destinasi kreatif kecil, serta promosi digital yang terintegrasi dengan branding kota kreatif. Monitoring dan evaluasi berbasis bukti juga harus diperkuat agar kebijakan tidak hanya bersifat simbolis, tetapi mampu menghasilkan dampak nyata bagi peningkatan kompetensi, peluang kerja, dan kesejahteraan masyarakat.

#### Referensi

- [1] W. E. Huffman, “Human Capital and Adoption of Innovations : Policy Implications,” *Appl Econ Perspect Policy*, vol. 42, no. 1, pp. 92–99, Feb. 2020, doi: <https://doi.org/10.1002/aapp.13010>.
- [2] S. Y. Dwikat, D. Arshad, and M. N. M. Shariff, “Effect of Competent Human Capital, Strategic Flexibility and Turbulent Environment on Sustainable Performance of SMEs in Manufacturing Industries in Palestine,” *Sustainability*, vol. 15, no. 6, Feb. 2023, doi: <https://doi.org/10.3390/su15064781>.
- [3] J. Kim and C.-Y. Park, “Education, Skill Training, and Lifelong Learning in the Era of Technological Revolution,” *Asia Pac Econ Lit*, p. 24, 2020, doi: <http://dx.doi.org/10.22617/WPS200008-2>.
- [4] F. Z. Fahmi, S. Koster, and J. Van Dijk, “The Location of Creative Industries in a Developing Country: The Case of Indonesia,” *Journal Cities*, vol. 59, pp. 66–79, Nov. 2016, doi: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.06.005>.
- [5] OECD, *The Digital Transformation of SMEs*. Paris: OECD Publishing, 2021. doi: <https://doi.org/10.1787/bdb9256a-en>.
- [6] G. Walt and L. Gilson, “Reforming The Health Sector in Developing Countries: The Central Role of Policy Analysis,” *Health Policy Plan*. 1994 Dec;9(4):353–70., vol. 9, no. 4, Dec. 1994, doi: 10.1093/heapol/9.4.353.
- [7] F. B. Mecocci, A. Maghssudipour, and M. Bellandi, “The Effect Of Cultural and Creative Production on Human Capital: Evidence from European Regions,” *Regional Science Association International*, vol. 101, no. 6, pp. 1263–1287, Nov. 2022, doi: <https://doi.org/10.1111/pirs.12702>.
- [8] L. G. J. Giroth, K. D. M. Purnomo, F. Dotulung, D. Mokoginta, and P. H. Pusung, “Konsep, Urgensi dan Strategi Pembangunan Literasi Digital,” *Journal of Digital Literacy and Volunteering*, vol. 2, no. 2, pp. 83–90, Jul. 2024, doi: <https://doi.org/10.57119/litdig.v2i2.105>.
- [9] L. G. J. Giroth, P. H. Pusung, N. R. P. Tendean, and T. E. M. Sumual, “Human Capital Investment and Local Development in Digitalization Era,” *KnE Social Sciences*, pp. 430–446, Mar. 2023, doi: 10.18502/kss.v8i5.13015.
- [10] R. Yuliani and M. Syahputri, “The Role of Human Resources in Regional Economic Development: A Cross-Regional Comparative Analysis between City A and City B,” *Jurnal Manajemen, Ekonomi dan Akuntansi*, vol. 1, no. 1, pp. 19–22, Jul. 2023, Accessed: Dec. 06, 2025. [Online]. Available: <https://ejournal.marqchainstitute.or.id/index.php/MEA>
- [11] Dinas Pariwisata Kota Manado, “Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pariwisata Kota Manado Tahun 2025-2029,” Manado, Jul. 2025.
- [12] Dinas Pariwisata Kota Manado, “Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Dinas Pariwisata Kota Manado Tahun 2025,” Manado, Jan. 2025.
- [13] R. Susanti and E. G. Silvia, “Integrating Creative Economy in the National Sustainable Development Plan,” *YUME : Journal of Management*, vol. 7, no. 3, pp.

- 1655–1664, 2024, Accessed: Dec. 06,  
2025. [Online]. Available:  
[https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rlt=1&sa=U&url=https://journal.stieamkop.ac.id/index.php/yume/article/download/7983/5241&ved=2ahUKEwi\\_1bn0naiRAxWxwlgGHau9O0sQFnoECAYQAg&usg=AOvVaw3GTOmaHxEgCSsGym4Tz7R\\_](https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rlt=1&sa=U&url=https://journal.stieamkop.ac.id/index.php/yume/article/download/7983/5241&ved=2ahUKEwi_1bn0naiRAxWxwlgGHau9O0sQFnoECAYQAg&usg=AOvVaw3GTOmaHxEgCSsGym4Tz7R_)
- [14] UNCTAD, *Creative Economy Outlook* 2022. New York: United Nations Publication, 2022. Accessed: Dec. 06, 2025. [Online]. Available: <https://unctad.org/publication/creative-economy-outlook-2022>



© 2025 by the authors. Licensee Administro Journal  
This article is an open access article distributed  
under the terms and conditions of the Creative  
Commons Attribution (CC BY) license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).