

Quo Vadis Rendahnya Total Fertility Rate di Kota Yogyakarta

Anjania Rayi Saputri¹, Adji Suradji Muhammad²

¹ Mahasiswa MIP STPMD "APMD", Jl. Timoho no 317 Yogyakarta, Cp. 085643666611, Indonesia

² Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", Jl. Timoho no 317 Yogyakarta, Cp. 081277703601, Indonesia

Corresponding Author: anjania.rayi@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.47431/jirreg.v10i1.837>

Article Info

Article History;

Received:

2026-05-04

Revised:

2026-05-21

Accepted:

2026-06-25

Abstrak: Penurunan TFR di Kota Yogyakarta menunjukkan keberhasilan program pengendalian kelahiran melalui program KB dan peningkatan kesadaran masyarakat terhadap kesehatan reproduksi. Namun, capaian TFR yang kini berada di bawah *replacement level 2,1* menimbulkan pertanyaan "*quo vadis*" ke mana arah kebijakan kependudukan akan dibawa di tengah ancaman penuaan penduduk dan berakhirnya bonus demografi. Penelitian ini bertujuan menganalisis dampak rendahnya TFR terhadap struktur demografi serta kebijakan pemerintah daerah dalam menjaga keseimbangan demografi di masa depan. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara dengan pegawai DP3AP2KB Kota Yogyakarta serta analisis data sekunder berupa tren TFR, piramida penduduk, serta rasio ketergantungan yang diambil dari website resmi BKKBN dan BPS. Data sekunder yang diolah menunjukkan: (1) TFR yang terus turun; (2) penurunan rasio ketergantungan dari 50 (2010) menjadi 41–42 (2023–2024) yang menandai fase akhir bonus demografi; dan (3) piramida penduduk 2024 yang menyempit di bagian bawah serta meningkatnya proporsi lansia, mengindikasikan awal proses *aging population*. Hasil penelitian menegaskan bahwa TFR rendah mempercepat transisi menuju penduduk menua sehingga kebijakan daerah harus lebih adaptif. Pemerintah Kota Yogyakarta merespons melalui penguatan Tim Pendamping Keluarga (TPK), advokasi penurunan *unmet need*, serta pengembangan Sekolah Lansia sebagai strategi kesiapan menghadapi era pasca bonus demografi. Kajian ini menegaskan urgensi arah kebijakan kependudukan daerah menuju keseimbangan antara pengendalian kelahiran, fertilitas ideal, dan kualitas hidup masyarakat.

Kata Kunci: Bonus Demografi; Quo Vadis; TFR; Yogyakarta.

Abstract: The decline in the Total Fertility Rate (TFR) in Yogyakarta City reflects the success of birth control programs through family planning initiatives and increased public awareness of reproductive health. However, the current TFR, which is now below the replacement level of 2.1, raises the question of "*quo vadis*" where will population policies be headed amidst the threats of population aging and the end of the demographic dividend? This study aims to analyze the impact of low TFR on the demographic structure and the local government's policies in maintaining demographic balance in the future. The research uses a descriptive qualitative approach through interviews with officials from the DP3AP2KB (The Office of Women's Empowerment, Child Protection, and Family Planning) of Yogyakarta City, as well as secondary data analysis, including TFR trends, population pyramids, and dependency ratios sourced from the official websites of BKKBN (National Population and Family Planning Board) and BPS (Statistics Indonesia). The processed secondary data reveals the following: (1) a continuous decline in TFR; (2) a decrease in the dependency ratio from 50 (2010) to 41–42 (2023–2024), indicating the end of the demographic dividend phase; and (3) a population pyramid in 2024 that is narrowing at the base and showing an increase in the proportion of elderly, signaling the beginning of an aging population. The findings of this study emphasize that a low

TFR accelerates the transition to an aging population, thus requiring local policies to be more adaptive. The Yogyakarta City government has responded through strengthening the Family Assistance Team (TPK), advocating for the reduction of unmet need, and developing Elderly Schools as a strategy to prepare for the post-demographic dividend era. This study underscores the urgency of local population policies aiming for a balance between birth control, ideal fertility, and the quality of life for the population.

Keywords: *demographic dividend; Quo Vadis; TFR; Yogyakarta.*

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menempatkan penduduk sebagai pusat pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Pembangunan tersebut harus direncanakan secara menyeluruh di berbagai sektor untuk menjaga keseimbangan antara jumlah penduduk dan daya dukung lingkungan, sekaligus memastikan peningkatan kualitas generasi mendatang (1). Secara konseptual, kondisi kependudukan Indonesia dapat dipahami melalui empat aspek pokok, yaitu pengendalian jumlah, peningkatan kualitas, pengelolaan mobilitas, dan penataan administrasi kependudukan. Untuk menjalankan keempat aspek tersebut, dibutuhkan peran aktor pembangunan yang kompeten, disertai dukungan sistem informasi kependudukan yang akurat dan terpercaya (2).

Menurut laporan (3) pemerintah Indonesia hingga kini belum sepenuhnya berhasil mengimplementasikan dan mengintegrasikan kebijakan pembangunan yang berorientasi pada kependudukan ke dalam berbagai program sektoral secara optimal. Masih terdapat sejumlah hambatan yang menghalangi terwujudnya pembangunan yang benar-benar berwawasan kependudukan. Hal ini tercermin dari kurangnya perhatian serius terhadap aspek kependudukan dalam perencanaan pembangunan nasional. Seperti halnya banyak negara berkembang, prioritas pembangunan di Indonesia lebih banyak diarahkan pada upaya mempercepat pertumbuhan ekonomi, yang kemudian dijadikan ukuran utama keberhasilan pembangunan. Padahal, meskipun Indonesia telah memiliki kerangka trilogi pembangunan yang menekankan pertumbuhan, pemerataan, dan stabilitas, praktiknya fokus tetap terpusat pada aspek pertumbuhan ekonomi. Orientasi pembangunan yang menitikberatkan pada pertumbuhan semata tanpa memperhitungkan potensi dan kebutuhan penduduk terbukti tidak berkelanjutan. Dalam kerangka tersebut, penduduk sering kali hanya dipandang sebagai angka kuantitatif, sementara hak, kewajiban, dan peran negara dalam menjaga keseimbangan aspek kependudukan kerap terabaikan (4).

Menurut (5) pada pasal 20 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 untuk mewujudkan pertumbuhan penduduk yang seimbang dan membangun keluarga berkualitas, pemerintah menetapkan kebijakan melalui penyelenggaraan program keluarga berencana. Berdasarkan amanat undang-undang tersebut, diperlukan adanya keselarasan pemahaman dan kesamaan perspektif di antara Dinas, Badan, serta Instansi di tingkat pemerintah provinsi maupun seluruh pemerintah kabupaten/kota di Indonesia.

Keberhasilan pembangunan di Indonesia telah membawa dampak nyata berupa meningkatnya angka harapan hidup dan terjadinya perubahan struktur umur penduduk. Perubahan ini dipicu oleh penurunan tingkat kelahiran dan kematian yang kemudian menggeser komposisi demografi nasional. Kondisi tersebut sejalan dengan teori transisi demografi, yang menjelaskan bahwa suatu wilayah pada awalnya didominasi penduduk usia muda, namun seiring waktu bergeser menjadi didominasi penduduk lanjut usia akibat menurunnya angka kelahiran dan kematian (6).

Tabel 1. *Total Fertility Rate* (TFR) Kabupaten/Kota Se DIY

| No | Kab/Kota | LF SP 2020 | Tahun 2023 | Tahun 2024 | Proyeksi TFR 2025 |
|----|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| | | TFR | TFR | TFR | |
| 1 | Bantul | 1,90 | 1,78 | 1,75 | 1,79 |
| 2 | Sleman | 1,87 | 1,77 | 1,80 | 1,76 |
| 3 | Gunungkidul | 1,96 | 1,90 | 1,89 | 1,82 |
| 4 | Kulon Progo | 2,02 | 1,98 | 1,98 | 1,86 |
| 5 | Kota Yogyakarta | 1,67 | 1,67 | 1,65 | 1,63 |
| | PROVINSI DIY | 1,89 | 1,81 | 1,83 | 1,78 |

Sumber: BKKBN DIY, 2025.

Berdasarkan tabel 1, di antara seluruh provinsi di Indonesia, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) tercatat memiliki angka kelahiran yang paling rendah, dengan Kota Yogyakarta menjadi wilayah dengan *Total Fertility Rate* (TFR) terendah dibanding 4 Kabupaten lainnya berdasarkan data TFR yang dirilis oleh Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) pada tahun 2023 dan 2024. Menurut BKKBN, proyeksi TFR Kota Yogyakarta pada tahun 2025 akan mengalami penurunan kembali yaitu pada angka 1,63. Data menunjukkan bahwa wilayah seperti Sleman dan Bantul memiliki jumlah keluarga yang relatif lebih banyak, yang dapat mencerminkan tingkat fertilitas yang cenderung stabil atau moderat. Sebaliknya, daerah dengan proporsi keluarga lebih sedikit, seperti Kota Yogyakarta, berpotensi menghadapi tantangan dalam menjaga pertumbuhan penduduk apabila tingkat fertilitasnya berada di bawah replacement level 2,1 anak per perempuan (7).

Berdasarkan data tabel 1, Kota Yogyakarta telah berhasil menurunkan TFR menjadi yang terendah diantara Kabupaten/Kota di DIY. Menurut (8) penurunan TFR menunjukkan keberhasilan kebijakan pemerintah dalam mengendalikan angka kelahiran melalui program-program keluarga berencana, pendidikan kesehatan reproduksi, serta pemenuhan layanan kesehatan yang berkualitas. Namun, meskipun TFR di Yogyakarta sudah rendah, tantangan utama yang dihadapi menurut (9) adalah bagaimana mempertahankan tingkat fertilitas yang seimbang, tidak terlalu rendah hingga mengancam struktur demografis dan ketahanan sosial, serta tidak terlalu tinggi hingga menambah beban pada sektor layanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan.

Menurut (10) bonus demografi adalah sebuah periode ketika jumlah penduduk usia produktif (15–64 tahun) jauh lebih besar dibandingkan penduduk usia non-produktif. Kondisi ini biasanya

muncul sebagai hasil dari keberhasilan menekan angka kelahiran dan kematian secara berkelanjutan dalam jangka panjang. Isu kependudukan merupakan salah satu aspek penting dalam pembangunan daerah. Pertumbuhan penduduk yang terlalu cepat dapat membebani penyediaan kebutuhan dasar masyarakat, sedangkan angka kelahiran yang terlalu rendah berpotensi menimbulkan masalah penuaan penduduk dan berkurangnya tenaga kerja produktif di masa depan. Oleh karena itu, angka kelahiran yang seimbang menjadi faktor penting dalam mendukung pembangunan berkelanjutan.

Menurut *Fact Sheet* WHO tentang Penuaan dan Kesehatan (11) diperkirakan pada tahun 2030, satu dari enam orang di dunia akan berusia 60 tahun ke atas. Jumlah penduduk lanjut usia ini meningkat dari sekitar 1 miliar jiwa pada tahun 2020 menjadi 1,4 miliar, dan pada tahun 2050 diproyeksikan akan berlipat ganda hingga mencapai 2,1 miliar. Sementara itu, kelompok penduduk berusia 80 tahun ke atas diperkirakan akan melonjak tiga kali lipat dalam kurun 2020–2050, yaitu mencapai sekitar 426 juta jiwa. Fenomena pergeseran struktur penduduk menuju dominasi usia lanjut dikenal sebagai penuaan penduduk awalnya terjadi di negara-negara berpenghasilan tinggi, seperti Jepang di mana sekitar 30% penduduknya berusia di atas 60 tahun. Namun, saat ini justru negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah yang menghadapi laju perubahan paling signifikan.

Dalam konteks desentralisasi, pemerintah daerah tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan pusat, tetapi juga sebagai pengambil keputusan yang memahami konteks lokal. Oleh karena itu, desain dan implementasi desentralisasi perlu mempertimbangkan secara mendalam kondisi lokal serta kapasitas institusional pemerintah daerah sebagai bagian integral dari proses kebijakan (12). Sejalan dengan hal tersebut, menurut laporan (3) pemerintah daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam mengelola isu kependudukan sesuai dengan karakteristik wilayahnya. Melalui pelimpahan kewenangan (*devolution of power*), pemerintah daerah diharapkan mampu merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan yang adaptif terhadap tantangan demografi di wilayahnya.

Kota Yogyakarta telah mengalami penurunan signifikan dalam TFR menurut tabel 1, yang kini berada di bawah angka *replacement level*. Angka TFR yang rendah ini menjadi indikator penting dalam dinamika demografi Kota Yogyakarta, yang berpotensi menghadapi tantangan besar terkait keseimbangan struktur penduduk. Seperti yang diungkapkan Walikota Yogyakarta Hasto Wardoyo dalam kuliah tamu DMKP (13) bahwa Yogyakarta menghadapi jendela bonus demografi yang akan segera tertutup yang secara tidak langsung mengacu pada keseimbangan antara usia produktif dan non-produktif. Penurunan TFR mempengaruhi jumlah penduduk usia produktif dan non-produktif, serta berpotensi mempercepat proses penuaan penduduk jika tidak diimbangi dengan kebijakan yang tepat. Hasto Wardoyo juga mengungkapkan bahwa Yogyakarta tertua di Indonesia dengan populasi lansia yang sudah mencapai 16% dan berada di garis depan ancaman menua sebelum kaya. Sehingga pemerintah daerah, dalam hal ini Kota Yogyakarta, perlu merumuskan kebijakan yang dapat menjaga keseimbangan antara pengendalian kelahiran dan keberlanjutan struktur demografi. Penurunan TFR di

Kota Yogyakarta memerlukan perhatian khusus, karena dapat memengaruhi kualitas kehidupan masyarakat, keberlanjutan layanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, serta dampak sosial lainnya.

Berbagai penelitian sebelumnya telah membahas fenomena penurunan fertilitas dan dinamika bonus demografi baik di tingkat global, nasional, maupun daerah. (14) menyoroti dinamika fertilitas di Ethiopia sebagai bagian dari transisi demografi global. Studi tersebut menekankan pentingnya kebijakan pemerintah pusat dalam menekan angka kelahiran. Sementara itu, (15) dalam kajiannya di Tiongkok menemukan bahwa penurunan fertilitas sejak 2017–2023 dipengaruhi oleh kebijakan keluarga berencana, urbanisasi, partisipasi kerja perempuan, serta faktor ekonomi. Temuan ini menegaskan bahwa penurunan fertilitas tidak hanya berkaitan dengan aspek biologis, tetapi juga erat dengan transformasi sosial dan kebijakan publik. Lebih lanjut, studi internasional dalam (16) mengenai kualitas hidup lansia di Indonesia menggarisbawahi bahwa meskipun jumlah penduduk lanjut usia terus meningkat, dukungan sistem sosial, layanan kesehatan, serta lingkungan ramah usia belum sepenuhnya memadai. Hal ini memperkuat pandangan bahwa penuaan penduduk yang dipicu oleh fertilitas rendah menuntut kesiapan kebijakan jangka panjang.

Dalam konteks nasional, penelitian (17) menyoroti bahwa penurunan angka kelahiran di Indonesia dipengaruhi oleh peningkatan pendidikan, perubahan norma sosial, tekanan ekonomi, hingga fenomena *child free*. Penelitian ini menegaskan bahwa faktor-faktor non-demografis turut berperan signifikan dalam membentuk perilaku fertilitas. Secara lebih spesifik, sejumlah studi daerah memberikan gambaran yang lebih tajam, (6) menemukan bahwa penuaan penduduk di Aceh terjadi di tengah kondisi sosial ekonomi yang belum merata, sehingga muncul risiko *aging before getting rich* atau belum siap menghadapi penuaan penduduk. Menggambarkan lemahnya kesiapan daerah menghadapi *aging population*. Sementara itu, (7) menekankan adanya perbedaan pola fertilitas antara wilayah urban dan rural di DIY. Kota Yogyakarta, yang memiliki TFR di bawah *replacement level*, menghadapi tantangan besar dalam menjaga pertumbuhan penduduk, dipengaruhi urbanisasi, tekanan ekonomi, dan pergeseran norma keluarga.

Sebagian besar penelitian terkait TFR menyoroti faktor-faktor penyebab penurunan fertilitas, serta implikasinya terhadap struktur penduduk di tingkat global atau nasional. Namun, ada kesenjangan dalam penelitian yang membahas bagaimana rendahnya TFR di Kota Yogyakarta secara spesifik mempengaruhi kebijakan kependudukan, serta dampaknya terhadap kualitas hidup penduduk dan keberlanjutan struktur demografi di tingkat lokal. Beberapa penelitian juga telah membahas pentingnya kebijakan keluarga berencana atau pendidikan kesehatan reproduksi dalam menurunkan TFR, namun sedikit yang memfokuskan pada tindakan nyata pemerintah daerah dalam mengatasi masalah fertilitas rendah di tingkat kota dan bagaimana kebijakan ini beradaptasi dengan karakteristik lokal Kota Yogyakarta.

Penelitian dilakukan untuk mengisi celah pengetahuan yang ada dengan menganalisis kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Yogyakarta dalam menghadapi tantangan demografi, khususnya

terkait dengan penurunan TFR yang signifikan. Dengan menganalisis kebijakan yang diterapkan dan tantangan yang dihadapi dalam menjaga keseimbangan struktur penduduk, penelitian ini memberikan kontribusi penting untuk pemahaman lebih dalam mengenai respons kebijakan lokal terhadap perubahan demografi. Berdasarkan latar belakang dan kesenjangan penelitian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana rendahnya TFR di Kota Yogyakarta mempengaruhi struktur demografi, serta kebijakan apa yang perlu diterapkan untuk mengatasi tantangan tersebut dan menjaga keseimbangan demografi di masa depan. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dampak rendahnya TFR di Kota Yogyakarta terhadap struktur demografi, serta untuk mengevaluasi kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Kota Yogyakarta dalam mengatasi masalah tersebut dan menjaga keberlanjutan struktur penduduk, dengan fokus pada tantangan yang akan datang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk menganalisis dan menggambarkan secara mendalam kondisi rendahnya TFR di Kota Yogyakarta serta dampaknya terhadap struktur demografi dan kebijakan kependudukan. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai fenomena TFR rendah di Kota Yogyakarta dan langkah-langkah yang telah diambil untuk menanggulangi masalah ini. Dalam penelitian ini, desain penelitian deskriptif digunakan untuk menggambarkan dan menganalisis fenomena TFR rendah serta kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Kota Yogyakarta.

Tujuan utama penelitian kualitatif adalah menghasilkan pemahaman yang mendalam dan menyeluruh mengenai realitas yang diteliti melalui penafsiran terhadap makna yang muncul dari interaksi sosial, perilaku, pandangan, serta narasi para informan. Dalam ranah akademik maupun praktik, pendekatan ini semakin diakui karena kemampuannya mengungkap informasi yang kaya dan kontekstual, khususnya pada isu-isu yang tidak dapat dijelaskan hanya dengan data statistik. Penelitian kualitatif juga memosisikan peneliti sebagai instrumen utama dalam proses pengumpulan, pengolahan, dan interpretasi data (18).

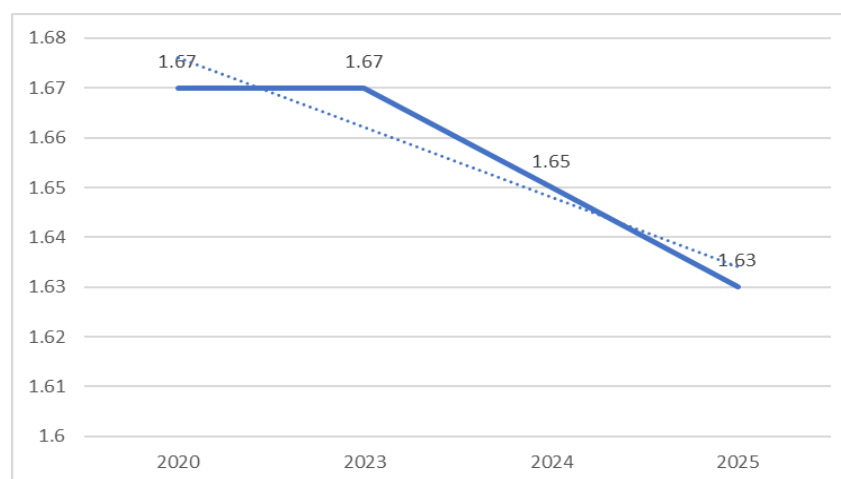
Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara semi-struktural untuk menggali informasi dari informan yang memiliki pengetahuan dan pengalaman terkait kebijakan kependudukan di Kota Yogyakarta. Informan utama dalam penelitian ini adalah PIC lansia dan Kepala Bidang KB dan Pembangunan Keluarga Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Yogyakarta. Tujuan wawancara ini adalah untuk menggali lebih dalam tentang implementasi kebijakan kependudukan, tantangan, dan keberhasilan yang dihadapi dalam pengelolaan TFR yang rendah serta bagaimana kebijakan tersebut memengaruhi struktur demografi di Kota Yogyakarta.

Data sekunder diperoleh melalui sumber-sumber resmi yang tersedia secara publik, seperti website siperindu dari BKKBN, Badan Pusat Statistik (BPS), dan DP3AP2KB Kota Yogyakarta.

Untuk menganalisis data sekunder, peneliti menggunakan Microsoft Excel untuk mengolah data kuantitatif yang mencakup Tren TFR Kota Yogyakarta, Piramida Penduduk, dan Rasio Ketergantungan. Setelah data diolah, tren TFR, piramida penduduk, dan rasio ketergantungan akan diinterpretasikan untuk memberikan gambaran mengenai kondisi demografi Kota Yogyakarta yang dipengaruhi oleh rendahnya TFR. Peneliti juga mendiskripsikan kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah daerah dalam mengelola masalah ini, serta implikasinya terhadap keseimbangan struktur penduduk di masa depan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bonus demografi merujuk pada periode ketika proporsi penduduk usia produktif (15–64 tahun) lebih besar dibandingkan usia non-produktif. Periode ini memberikan peluang besar bagi pertumbuhan ekonomi jika didukung oleh kebijakan yang tepat dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan penciptaan lapangan kerja. Namun, peluang ini bersifat sementara, dan jika tidak dimanfaatkan secara maksimal, dapat berujung pada masalah penuaan penduduk tanpa kesiapan infrastruktur sosial dan ekonomi (19). Dalam konteks pengelolaan isu kependudukan, desentralisasi memungkinkan pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan yang lebih adaptif terhadap tantangan fertilitas rendah dan penuaan penduduk, sesuai karakteristik wilayah masing-masing. Data terkini yang di dapat dari website resmi adalah sebagai berikut:



Gambar 1. Tren TFR Kota Yogyakarta

Sumber: diolah dari data BKKBN DIY, 2025.

Gambar 1 menunjukkan tren penurunan TFR di Kota Yogyakarta dari tahun 2020 hingga 2025. Nilai TFR turun dari 1,67 pada tahun 2020–2023 menjadi 1,65 pada 2024, dan diproyeksikan 1,63 pada 2025. Nilai TFR < 2,1 menunjukkan bahwa tingkat kelahiran berada di bawah tingkat penggantian penduduk (replacement level fertility). Dengan TFR 1,63, setiap perempuan usia subur rata-rata hanya melahirkan sekitar 1–2 anak selama masa reproduksinya. Penurunan ini menunjukkan

berkurangnya angka kelahiran di Kota Yogyakarta, sejalan dengan pola daerah perkotaan yang memiliki tingkat pendidikan dan partisipasi kerja perempuan tinggi yang mempengaruhi perilaku keluarga dan keputusan mengenai jumlah anak. Jika tren ini berlanjut, populasi usia muda akan menurun, sementara proporsi penduduk lanjut usia meningkat, mengarah pada transisi menuju struktur penduduk menua (*aging population*) yang jika tidak diimbangi dengan kebijakan yang tepat, dapat mengancam keseimbangan struktur penduduk dan kualitas kehidupan di masa depan. Kondisi ini menandakan bonus demografi di Kota Yogyakarta hampir berakhir atau memasuki fase pasca-bonus demografi. Pemerintah Kota Yogyakarta perlu menjaga keseimbangan antara pengendalian kelahiran dan dukungan terhadap fertilitas ideal, agar tidak terjadi penurunan terlalu tajam. Serta mengarahkan kebijakan pembangunan keluarga dan kependudukan yang berorientasi pada kualitas penduduk dan kesiapan menghadapi penuaan penduduk.

Program Keluarga Berencana (KB) yang berlaku di Indonesia juga menjadi penyebab menurunnya rasio ketergantungan. Dampak dari program KB adalah menurunnya tingkat kelahiran bayi atau menurunnya fertilitas. Tinggi rendahnya fertilitas disebabkan oleh pandangan setiap individu dan peningkatan pendidikan yang mampu mengubah cara berfikir seseorang menjadi lebih rasional untuk mempertimbangkan keinginan menambah jumlah anak sesuai dengan karir dan produktivitasnya (20).

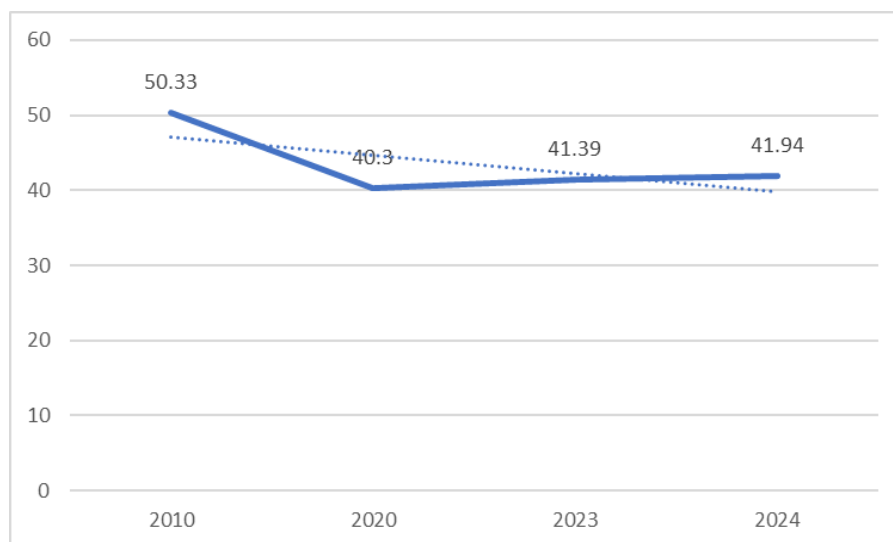
Penurunan TFR yang signifikan menggambarkan keberhasilan kebijakan KB yang diterapkan oleh pemerintah. Program KB dan pendidikan kesehatan reproduksi telah berhasil mengendalikan angka kelahiran di Kota Yogyakarta. Namun, tantangan terbesar yang dihadapi adalah bagaimana mempertahankan tingkat fertilitas yang seimbang, tidak terlalu rendah sehingga mengancam struktur demografis, tetapi juga tidak terlalu tinggi yang dapat membebani layanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan. Pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang dapat mendorong fertilitas ideal dan mengatur keseimbangan dalam struktur penduduk.

Menurut Herristanti, S.Psi (Kepala Bidang KB dan Pembangunan Keluarga DP3AP2KB Kota Yogyakarta), Kota Yogyakarta saat ini memiliki TFR yang berada jauh di bawah angka ideal 2,1, sehingga mencerminkan adanya fenomena anomali antara capaian TFR dan tingkat *unmet need*. Perbedaan prioritas antara kebijakan nasional yang masih berfokus pada penurunan TFR dengan kondisi daerah yang telah mencapai tingkat kelahiran rendah menunjukkan perlunya pendekatan kebijakan yang lebih kontekstual. Meskipun demikian, dalam konteks TFR rendah dan *unmet need* yang relatif tinggi, program pengendalian *unmet need* di Kota Yogyakarta tetap dijalankan sebagai bagian dari indikator prioritas. Upaya yang dilakukan meliputi perbaikan sistem pencatatan dan pelaporan, edukasi terhadap pasangan usia subur (PUS) yang belum menggunakan kontrasepsi, serta penguatan peran Tim Pendamping Keluarga (TPK) dalam kegiatan advokasi.

TPK memiliki tugas utama untuk melakukan pendampingan kepada keluarga yang berisiko mengalami stunting. Pendampingan tersebut mencakup berbagai kegiatan seperti penyuluhan,

fasilitasi pelayanan rujukan, serta dukungan bantuan sosial yang bertujuan meningkatkan akses keluarga terhadap informasi dan layanan kesehatan. Sasaran program ini meliputi ibu hamil, ibu pascapersalinan, anak berusia 0–59 bulan, serta calon pengantin atau pasangan usia subur melalui pendampingan pranikah selama tiga bulan sebagai bagian dari upaya deteksi dini faktor risiko stunting (21).

Selain fokus pada pencegahan stunting, anggota TPK berperan penting dalam menekan angka *unmet need* yakni kebutuhan ber-KB yang belum terpenuhi. Upaya ini bertujuan mencegah terjadinya kehamilan yang tidak direncanakan, yang berpotensi menjadi salah satu faktor risiko munculnya stunting pada anak. Dengan demikian, fungsi TPK tidak hanya berorientasi pada penanganan gizi dan kesehatan anak, tetapi juga memperkuat intervensi hulu melalui pengendalian fertilitas dan perencanaan kehamilan yang lebih baik di tingkat keluarga.



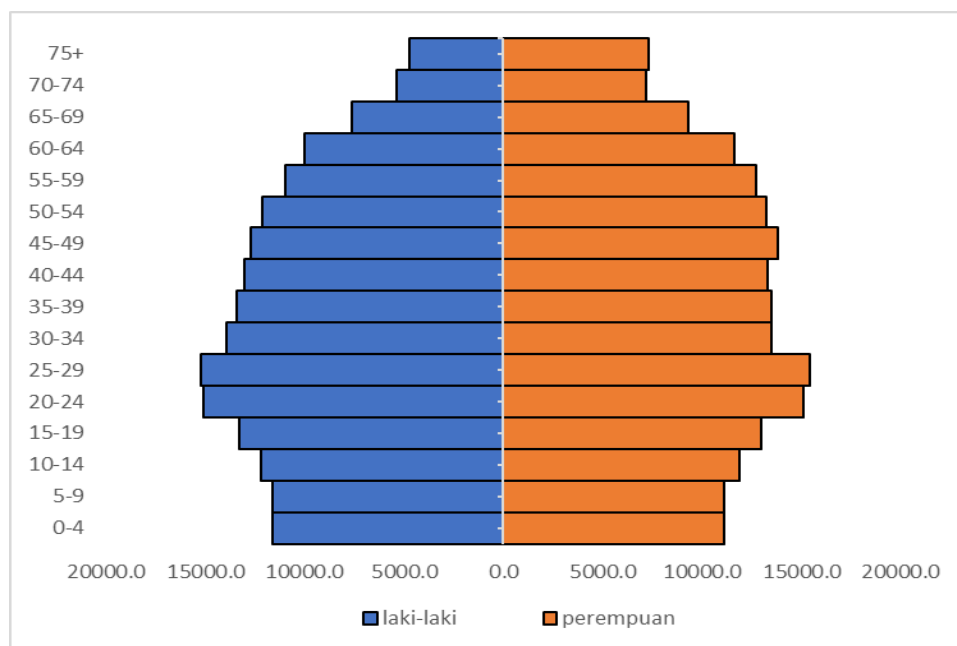
Gambar 2. Tren Dependency Ratio Kota Yogyakarta

Sumber: diolah dari *siperindu.online*, 2025.

Gambar 2 menunjukkan penurunan rasio ketergantungan di Kota Yogyakarta dari tahun 2010-2020, diikuti oleh stabilisasi pada kisaran 41–42 pada tahun 2023–2024. Rasio ketergantungan Kota Yogyakarta tahun 2024 sekitar 42 per 100 orang usia produktif (15-64). Ini berarti setiap tanggungan didukung oleh 2,4 orang usia kerja. Pada tahun 2010, setiap 100 orang usia produktif menanggung 50 orang non-produktif. Tahun 2020–2024, angka ini menurun menjadi sekitar 41–42 orang non-produktif. Artinya, beban ketergantungan semakin ringan dibanding dekade sebelumnya. Penurunan tajam dari 2010 ke 2020 menunjukkan periode bonus demografi, ketika proporsi usia produktif meningkat. Namun, stabilnya rasio sejak 2020 menandakan bahwa bonus demografi mulai mencapai titik puncak dan berpotensi memasuki fase pasca bonus demografi jika jumlah penduduk lanjut usia terus meningkat. Pemerintah Kota Yogyakarta perlu memanfaatkan sisa momentum bonus demografi

melalui peningkatan produktivitas tenaga kerja dan perluasan lapangan kerja. Pada saat yang sama, perlu disiapkan kebijakan perlindungan sosial dan ekonomi untuk kelompok lanjut usia, karena proporsi mereka akan meningkat dalam beberapa tahun ke depan.

Data penurunan rasio ketergantungan di Kota Yogyakarta sejalan dengan tren global di negara berkembang. Di mana rasio ketergantungan demografis menurun tajam dari 0,93 pada tahun 1991 menjadi 0,81 pada tahun 2020 dan diproyeksikan mencapai 0,72 pada 2030. Penurunan ini terutama disebabkan oleh berkurangnya rasio ketergantungan anak, sementara rasio ketergantungan lansia mulai meningkat perlahan sejak pertengahan 2000-an (22). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa beban tanggungan terhadap kelompok usia produktif semakin ringan dan mencerminkan momentum bonus demografi yang memberi peluang bagi pertumbuhan ekonomi. Stabilisasi rasio ketergantungan sejak 2020 menandakan fase transisi menuju masyarakat menua, di mana peningkatan proporsi penduduk lanjut usia akan menjadi determinan utama ketergantungan ekonomi di masa depan. Oleh karena itu, kebijakan produktivitas tenaga kerja dan perlindungan sosial bagi lansia menjadi kunci untuk menjaga keberlanjutan manfaat bonus demografi.



Gambar 3. Piramida Penduduk Kota Yogyakarta Tahun 2024

Sumber: diolah dari jogjakota.bps.go.id, 2025.

Berdasarkan gambar 3 piramida penduduk Kota Yogyakarta Tahun 2024, penduduk usia produktif (15–64 tahun) mendominasi, terutama kelompok 20–34 tahun yang paling besar. Penduduk usia muda (0–14 tahun) jumlahnya relatif kecil, menandakan tingkat kelahiran rendah. Penduduk lanjut usia (65 tahun ke atas) mulai terlihat meningkat, meskipun belum dominan, menunjukkan awal proses penuaan penduduk (*aging population*). Struktur ini menggambarkan fase akhir bonus

demografi di mana proporsi usia produktif masih besar, tetapi regenerasi usia muda mulai menurun. Jika tren kelahiran rendah terus berlanjut (seperti pada TFR 1,63), maka dalam satu hingga dua dekade ke depan, piramida akan semakin menyempit di bagian bawah dan melebar di bagian atas, menandakan menuanya penduduk Kota Yogyakarta. Pemerintah perlu mengoptimalkan potensi penduduk usia produktif yang masih besar melalui peningkatan produktivitas, lapangan kerja, dan inovasi ekonomi. Di sisi lain, perluantisipasi peningkatan kebutuhan pelayanan lansia, seperti kesehatan dan jaminan sosial.

Seiring dengan era bonus demografi saat ini, seyogyanya setiap provinsi, kabupaten, kota dapat bercermin dari kondisi saat ini. Upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia menjadi suatu keharusan jika akan meraih bonus demografi kedua di masa depan. Berbagai upaya untuk mempersiapkan lanjut usia di masa depan sudah perlu dilakukan sejak saat ini, yang didukung adanya regulasi (23).

Menurut Asep Novianto, S.K.M. (PIC Lansia DP3AP2KB Kota Yogyakarta), Pemerintah Kota Yogyakarta melalui DP3AP2KB melaksanakan pengembangan Sekolah Lansia. Program ini berawal dari inisiatif BKKBN sebagai proyek percontohan dengan pendanaan APBN, kemudian pada tahun 2025 mulai difasilitasi dengan anggaran murni APBD. Salah satu model uji coba dilakukan di RW 8 Suryodiningratan, dengan rencana perluasan pembentukan Sekolah Lansia hingga total 11 sekolah lansia pada tahun 2026 di Kota Yogyakarta (Karena di Kota Yogyakarta sedang menyusun perda kelanjutusiaan). Pelaksanaan program ini juga melibatkan berbagai sumber pendanaan seperti CSR perguruan tinggi (misalnya UII) dan dana kelurahan hasil musrenbang masyarakat. Selain kurikulum yang berkaitan dengan kesehatan dan kesejahteraan lansia, direncanakan Sekolah Lansia akan mengembangkan materi kewirausahaan dan literasi digital, bekerja sama dengan Disperindagkop UKM serta Dinas Kominfo setempat. Kegiatan lansia disambut antusias oleh peserta dan menjadi wadah penting untuk interaksi sosial. Kolaborasi lintas sektor dilakukan melalui forum bulanan *case conference* yang dikoordinasikan oleh Bappeda, dengan keterlibatan OPD seperti Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, dan DP3AP2KB. Forum ini membahas kasus-kasus lansia seperti keterlantaran dan perlindungan jaminan pelayanan (PJP), serta menghadirkan pakar dari Akademisi Universitas. Kader lansia berperan aktif sebagai penghubung lapangan dan pelapor kegiatan, mencerminkan semangat sosial tinggi dalam mewujudkan layanan lansia yang terintegrasi dan berkelanjutan di Kota Yogyakarta.

Berdasarkan informasi dari DPRD Kota Yogyakarta, bahwa DPRD Kota Yogyakarta bersama Pemerintah Kota Yogyakarta telah menyetujui Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Lanjut Usia untuk segera disahkan. Persetujuan tersebut diumumkan dalam rapat paripurna melalui penyampaian laporan Panitia Khusus Raperda Lansia pada tanggal 5 November 2025. Kehadiran regulasi ini menandai langkah strategis dalam memperkuat landasan hukum upaya peningkatan kesejahteraan bagi warga lanjut usia di Kota Yogyakarta (24).

Program Sekolah Lansia yang akan dikembangkan Pemerintah Kota Yogyakarta melalui DP3AP2KB pada dasarnya merupakan wujud konkret dari pendekatan *community-based aging education* yang diinisiasi melalui kelompok Bina Keluarga Lansia (BKL). Menurut (25) Sekolah Lansia merupakan salah satu konsep pendidikan secara informal yang dilakukan sepanjang hayat kepada lanjut usia, pembelajarannya dirancang secara partisipatif dengan memadukan unsur edukatif, rekreatif, dan spiritual. Melalui aktivitas seperti doa bersama, serta pendalaman wawasan tentang proses menua, para peserta tidak hanya memperoleh pengetahuan baru, tetapi juga membangun semangat kebersamaan dan rasa percaya diri. Tujuan utama dari Sekolah Lansia adalah meningkatkan kualitas hidup lanjut usia secara menyeluruh, meliputi aspek fisik, mental, sosial, ekonomi, dan spiritual. Dengan demikian, lansia tidak hanya diharapkan mencapai usia panjang, tetapi juga mampu menjadi individu yang tangguh, sehat, produktif, dan bahagia di masa tua.

KESIMPULAN

Penurunan TFR di Kota Yogyakarta yang kini berada jauh di bawah angka *replacement level* 2,1 menunjukkan keberhasilan kebijakan pengendalian kelahiran melalui program KB dan peningkatan kesadaran masyarakat terhadap kesehatan reproduksi. Namun demikian, kondisi TFR yang sangat rendah sekaligus *unmet need* yang masih relatif tinggi di Kota Yogyakarta mencerminkan adanya anomali dalam dinamika kependudukan daerah. Fenomena ini menandakan perlunya pendekatan kebijakan yang lebih kontekstual dan adaptif terhadap karakteristik lokal Kota Yogyakarta, agar tujuan nasional dalam menekan *unmet need* tetap selaras dengan upaya daerah menjaga keseimbangan struktur demografi.

Secara umum, rendahnya TFR berpotensi mendorong pergeseran struktur penduduk menuju penuaan (*aging population*), yang dapat berdampak pada menurunnya proporsi usia produktif dan meningkatnya beban ketergantungan di masa depan. Oleh karena itu, kebijakan kependudukan di tingkat daerah perlu diarahkan tidak hanya pada pengendalian kelahiran, tetapi juga pada dukungan terhadap fertilitas ideal dan peningkatan kualitas keluarga. Upaya seperti penguatan peran Tim Pendamping Keluarga (TPK) serta pengembangan program pemberdayaan lansia seperti Sekolah Lansia menjadi bagian penting dari strategi jangka panjang dalam menjaga keseimbangan demografi dan kualitas kehidupan penduduk di Kota Yogyakarta.

Implikasi penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan pengendalian fertilitas di daerah dengan TFR rendah harus mempertimbangkan risiko jangka panjang terhadap penuaan penduduk. Pemerintah daerah perlu mengembangkan kebijakan yang bersifat asimetris terhadap kebijakan pusat, dengan memperhatikan kondisi lokal.

Keterbatasan penelitian ini terletak pada penggunaan data sekunder yang diperoleh dari sumber-sumber publik seperti BKKBN dan BPS, serta wawancara yang dilakukan dengan dua informan utama, yaitu PIC Lansia dan Kepala Bidang KB dan Pembangunan Keluarga di DP3AP2KB Kota

Yogyakarta. Mengingat jumlah informan yang terbatas, hasil wawancara ini mungkin tidak mencakup seluruh perspektif terkait kebijakan kependudukan yang diterapkan di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, penelitian lanjutan disarankan untuk mengintegrasikan data kuantitatif longitudinal atau melakukan analisis komparatif antar daerah dengan karakteristik TFR serupa guna memperkuat temuan empiris dan memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih komprehensif.

UCAPAN TERIMAKASIH

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak yang telah memberikan dukungan sehingga penelitian berjudul “Quo Vadis Rendahnya Total Fertility Rate di Kota Yogyakarta” dapat diselesaikan dan disusun menjadi artikel ilmiah yang siap diterbitkan dalam *Journal of Indonesian Rural and Regional Government*.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada:

1. Dr. Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A., selaku Direktur Program Pascasarjana Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan STPMD “APMD” Yogyakarta, atas arahan dan dukungan akademik yang diberikan.
2. Dr. Adji Suradji Muhammad, S.Sos., M.Si., selaku Sekretaris Program Pascasarjana Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan STPMD “APMD” Yogyakarta dan sebagai penulis kedua sekaligus Dosen Pembimbing, atas bimbingan, motivasi, dan kontribusi ilmiahnya.
3. Rekan-rekan mahasiswa Magister Ilmu Pemerintahan Angkatan 34 yang selalu memberikan semangat, dukungan, dan kerja sama selama proses penelitian berlangsung.
4. Ibu Herristanti, S.Psi dan Bapak Asep Novianto, S.K.M. narasumber dari DP3AP2KB Kota Yogyakarta, yang telah bersedia meluangkan waktu untuk diwawancara serta memberikan informasi, pandangan, dan data berharga yang sangat membantu dalam penyusunan penelitian ini.

Penulis menyadari bahwa penelitian ini tidak akan terselesaikan tanpa bantuan, dukungan, dan doa dari semua pihak yang telah disebutkan di atas. Untuk itu, penulis menyampaikan apresiasi dan rasa hormat yang setulus-tulusnya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Lembaran Negara Republik Indonesia, Nomor 161 Tahun 2009.
2. BKKBN. Modul 9 Implementasi Program Kependudukan [Internet]. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kependudukan dan Keluarga Berencana; 2021. Available from: www.elearningbkkbn.go.id
3. Kemenko PMK. Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan RI. 2025 [cited 2025 Nov 21]. Kemenko PMK Dorong Percepatan Penyusunan Revisi Desain Besar

- Pembangunan Kependudukan. Available from: <https://www.kemenkopmk.go.id/kemenko-pmk-dorong-percepatan-penyusunan-revisi-desain-besar-pembangunan-kependudukan>
4. BKKBN. Modul 2 Pembangunan Berwawasan Kependudukan. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kependudukan dan Keluarga Berencana; 2022.
 5. Ansanoor SH, Pratiwi DA, Solihin M. Implementasi Program Keluarga Berencana di Kota Batam. *Jurnal Trias Politika*. 2022 Apr;6(1):31–46.
 6. Azizah R Al, Mulyani WP, Sukamdi S. Analysis of The Development of Regional Socio-Economic Conditions on The Aging Population in Aceh Province. *Jurnal Biometrika dan Kependudukan* [Internet]. 2024 Dec;13(2):144–52. Available from: <https://e-journal.unair.ac.id/GBK/article/view/55372>
 7. Aryati S, Sukamdi S, Listyaningsih U. Moderate Replacement Fertility: Tranquility Dimension Variables of Yogyakarta Special Region, Indonesia in 2023. *JURNAL GEOGRAFI*. 2025 Aug 4;17(2):193–206.
 8. Robey B. Falling fertility in Indonesia: success in national family planning. *Asia-Pacific population & policy* [Internet]. 1989 Dec;11(11):1–4. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12282583/>
 9. Myrskylä M, Hellstrand J, Lappo S, Lorenti A, Nisén J, Rao Z, et al. Declining Fertility, Human Capital Investment, and Economic Sustainability. *Demography*. 2025;62(2):489–514.
 10. Meo TB, Baowolo DL, Maro BA, Dima ETY. Memanfaatkan Bonus Demografi Dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Indonesia: Antara Potensi Produktif dan Ancaman Pengangguran. *Neraca Manajemen, Ekonomi*. 2025;21(12).
 11. World Health Organization. Ageing and health [Internet]. 2023. Available from: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>
 12. Setiawan A, Tjiptoherijanto P, Mahi BR, Khoirunurrofik K. The Impact of Local Government Capacity on Public Service Delivery: Lessons Learned from Decentralized Indonesia. *Economies*. 2022;10(12):1–13.
 13. Fahri. DMKP Universitas Gadjah Mada. 2025 [cited 2025 Nov 21]. Bukan Sekadar Gimmick, Inovasi Sejati Harus Mendobrak Tatanan! Hasto Wardoyo Walikota Yogyakarta dalam Kuliah Tamu DMKP. Available from: <https://mkp.fisipol.ugm.ac.id/2025/09/30/bukan-sekadar-gimmick-inovasi-sejati-harus-mendobrak-tatanan-hasto-wardoyo-walikota-yogyakarta-dalam-kuliah-tamu-dmkp/>
 14. Fantaye FT, Damtew SA, Sene KM. Fertility Intention and Its Correlates With Reproductive-aged Married Women in Ethiopia: An Adapted Theory of Planned Behavior (TPB). *Journal of Health, Population and Nutrition*. 2025;44(82):1–18.
 15. Grimbart F, Roring APJ. Analisis Penyebab Penurunan Angka Kelahiran di Tiongkok 2017-2023. *Multikultura: Jurnal Lintas Budaya*. 2024 Jul;3(3):467–91.
 16. Subanti S, Hakim AR, Rahmah M, Riani AL, Pratiwi H, Juansih J, et al. Do older adults still choose comfortable cities? The quality of life and its affect on Indonesia's older adult population. *Frontiers in Public Health*. 2025 Aug 21;13.
 17. Gani AF. Literature Review: Indonesia's Declining Birth Rate and Its Implications for Marriage Decisions. *Jurnal Pendidikan dan Studi Keislaman*. 2025;4(1):575–84.

18. Abdillah AF, Pujiyanti W, Muhammad AS. Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Gabungan. Ismaya B, editor. Karawang: Saba Jaya Publisher; 2025.
19. Nainggolan FA, Budiman MAK. Analisis Potensi Dan Resiko Bonus Demografi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Ekonomi Indonesia*. 2024;6(2):95–104.
20. Noor MS, Shaddiq S. Bonus Demografi Menyongsong Indonesia Emas 2045 Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi, Teknologi, dan Kesehatan. Fatimah H, editor. Bantul: CV Mine; 2023.
21. Riansih C, Candra, W Utami N. Hubungan Peran Inovasi Dan Strategis Manajemen Tim Pendamping Keluarga (TPK) Mendukung Kesiapan Menurunkan Angka Stunting Di Yogyakarta. *Jurnal Permata Indonesia*. 2024;15(1):8–17.
22. Harasty C, Ostermeier M. Population Ageing: Alternative Measures of Dependency and Implications For The Future of Work [Internet]. International Labour Organization. Switzerland: ILO Working Paper 5; 2020. 53 p. Available from: <https://www.econstor.eu/handle/10419/263072>
23. Cicih LHM, Agung DN. Lansia di Era Bonus Demografi. *Jurnal Kependudukan Indonesia*. 2022 Oct 18;17(1):1–14.
24. DPRD Kota Yogyakarta. DPRD setuju Perda Kesejahteraan Lansia [Internet]. 2025 [cited 2025 Nov 12]. Available from: <https://dprd.jogjakota.go.id/detail/index/44392/dprd-yogyakarta-setujui-perda-kesejahteraan-lansia-2025-11-06>
25. Kurniasih DE, Erwanto R, Sugiharti S, Afrezah, Amigo TAE, Nugroho A. Pengembangan Sekolah Lansia dalam Bina Keluarga Lansia (BKL) Level Standart Tiga (S3) sebagai Upaya Peningkatan Kesejahteraan Lanjut Usia di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Pengabdian Kesehatan Masyarakat (ABDISEMAR)* [Internet]. 2022;1(2):76–82. Available from: <https://jaskesmas.respati.ac.id>