

Validitas Indeks Kebijakan pada Survei IPLM : Kajian Terhadap Dinamika Data Kota Yogyakarta 2024-2025

Veny Fitriyanti¹, Sri Rohyanti Zulaikha², Cut Afrina³

¹² Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Indonesia .55281

³ Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus Batusangkar, Sumatera Barat Indonesia, 27211

Abstract	Article Info
<p><i>This study examines how changes in respondent composition affect the interpretation of the Community Literacy Development Index (IPLM) in Yogyakarta City across 2024–2025. Although Yogyakarta achieved an excellent IPLM score in 2024 (93.11; ranked first in the Special Region of Yogyakarta), the 2025 cycle was characterized by a sharp decline in reporting units. The study employs a mixed-methods sequential explanatory design, in which quantitative analysis is first used to describe national and local trends, variation in scores, and shifts in ranking, followed by qualitative document analysis to interpret the observed dynamics. Data were drawn from the 2024 IPLM final report and the 2025 IPLM analytical platform. The findings show that the 2025 score pattern is strongly influenced by the drastic reduction in participating libraries (148 respondents), which increases volatility in rankings, widens the uncertainty around indicator estimates, and produces potential measurement bias in several dimensions, particularly participation and service utilization. Cross-year differences therefore reflect not only program change but also changes in the measurement frame. The study concludes that the validity of IPLM as an index of policy performance depends on the stability of its sampling and reporting mechanisms, and recommends stronger data governance to ensure that observed trends represent real changes rather than artifacts of data fluctuation.</i></p>	<p>Article history: Recived : 2 Des 2025 Revised : 21 Des 2025 Accepted: 4 Jan 2026</p> <p>Keywords : Data Dynamic Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat Library Performance Literacy development Respondent Participation</p>

Corresponding Author: fitriyanti, ynev.anti@gmail.com

1 Pendahuluan

Perpustakaan Nasional Republik Indonesia (Perpusnas) telah menjalankan pengukuran Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM) sejak 2018 sebagai instrumen evaluasi kinerja pemerintah daerah dalam mengembangkan perpustakaan sebagai pusat pembelajaran sepanjang hayat (Perpustakaan Nasional RI, 2024). Ketersediaan dan kualitas layanan perpustakaan menjadi fondasi utama pembangunan literasi, yang kemudian diukur melalui tujuh Unsur Pembangunan Literasi Masyarakat (UPLM) mencakup aspek pemerataan layanan, koleksi, tenaga, kunjungan, standar nasional, partisipasi sosial, dan keanggotaan. Nilai IPLM Nasional tahun 2024 tercatat sebesar 73,52, berada dalam kategori “Sedang” yang menunjukkan masih adanya ruang pengembangan signifikan di berbagai wilayah.

Dari perspektif geografis, pencapaian IPLM tahun 2024 memperlihatkan ketimpangan yang cukup signifikan antarwilayah. Lima provinsi dengan nilai tertinggi adalah Sulawesi Selatan (88,24), DI Yogyakarta (86,39), Kepulauan Bangka Belitung (84,59), Sumatera Barat (82,47), dan Kalimantan Selatan (81,16). Sementara itu, lima provinsi dengan nilai terendah yaitu Maluku (58,52), Papua Barat Daya (54,14), Papua Tengah (48,93), dan Papua Pegunungan (35,25), Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), telah mencatat prestasi gemilang sebagai peringkat kedua nasional. Capaian ini didorong oleh kinerja luar biasa Kota Yogyakarta yang mencatat nilai IPLM tertinggi se-provinsi, yakni 93,11 (Perpustakaan Nasional RI, 2024). Ketimpangan geografis IPLM 2024 tidak semata-mata mencerminkan perbedaan minat baca atau komitmen pemerintah daerah, tetapi lebih banyak berkaitan dengan disparitas kapasitas institusional, infrastruktur layanan, serta kualitas tata kelola data. Daerah seperti DI Yogyakarta dan Sulawesi Selatan

tampak diuntungkan oleh ekosistem pendidikan yang relatif mapan, jaringan perpustakaan yang aktif, serta tradisi koordinasi yang kuat antara pemerintah daerah dan lembaga literasi.

Namun, pada periode pengumpulan data tahun 2025 muncul dinamika yang tidak dapat dipandang sebagai variasi administratif biasa. Berdasarkan dashboard kajian IPLM Perpustakaan, terjadi penurunan signifikan jumlah perpustakaan pelapor di Kota Yogyakarta, dengan hanya 148 unit yang mengirimkan data pada fase awal observasi. Di sinilah letak persoalan epistemik penelitian ini: penurunan partisipasi responden bukan hanya peristiwa empiris, melainkan berpotensi menjadi ancaman terhadap validitas pengukuran IPLM. Perubahan drastis dalam basis responden dapat menghasilkan measurement bias, mengganggu data completeness, serta menghasilkan interpretasi yang menyesatkan mengenai naik-turun kinerja daerah. Dengan kata lain, pergeseran peringkat dan skor tidak selalu merefleksikan perubahan substantif pada kinerja layanan perpustakaan, tetapi dapat merupakan artefak statistik yang lahir dari kerentanan desain survei dan beban administratif (*administrative burden*) dalam proses pelaporan.

Berbagai penelitian terdahulu telah menyoroti aspek-aspek pengukuran dan peningkatan IPLM. Fatmawati, (2023) menekankan pentingnya perencanaan dasar yang matang dalam mengukur IPLM dan Indeks Literasi Masyarakat (ILM). Studi kasus oleh Warsito et al., (2023) di Kota Salatiga menunjukkan bagaimana pengukuran IPLM dapat menjadi dasar penyusunan program pengembangan perpustakaan yang efektif. Sementara itu, penelitian Anbiya et al., (2022) mengoptimalkan pembangunan perpustakaan berdasarkan indikator IPLM dengan metode klustering, dan Jelita (2024) melakukan pengelompokan wilayah berdasarkan Unsur Pembangun Literasi Masyarakat (UPLM). Di sisi manajemen kinerja, Sari et al., (2025) mengkaji upaya Dinas Perpustakaan Kota Padang dalam meningkatkan IPLM. Meskipun kaya akan studi kasus, literatur yang ada masih terfragmentasi dan Implikasi dari dinamika partisipasi responden terhadap naik-turunnya peringkat IPLM dari satu periode ke periode berikutnya, khususnya di daerah dengan kinerja unggul contohnya DIY, belum banyak mendapat perhatian analitis.

Penelitian ini bertujuan untuk mengisi celah tersebut dengan fokus pada tujuan berikut: (1) Menganalisis tren perkembangan nilai IPLM secara nasional dari tahun 2024 hingga 2025; (2) Membandingkan secara mendalam kinerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogyakarta berdasarkan data partisipasi dan capaian IPLM pada kedua tahun tersebut; (3) Mengidentifikasi pola perubahan dan konsistensi peringkat antardaerah dalam konteks nasional; serta (4) Menganalisis faktor-faktor hipotetis yang diduga mempengaruhi dinamika partisipasi responden dan peringkat IPLM Kota Yogyakarta. Dengan demikian, Studi ini tidak hanya memotret capaian kinerja sesaat, melainkan juga melakukan eksplorasi mendalam terhadap dinamika proses dan tantangan riil dalam mewujudkan tata kelola data IPLM yang berkelanjutan.

2. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka ini berfungsi untuk memetakan, menganalisis, dan mensintesis pengetahuan terkini yang menjadi landasan konseptual dan empiris bagi penelitian mengenai dinamika Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM). Fokus analisis diarahkan pada empat variabel utama yang saling berkaitan: (1) konstruksi dan implementasi IPLM sebagai instrumen kebijakan, (2) strategi dan pendekatan dalam pembangunan literasi masyarakat, (3) tantangan dalam tata kelola dan partisipasi data, serta (4) konteks kinerja daerah berprestasi tinggi. Sintesis terhadap keempat wilayah kajian ini diharapkan dapat mengidentifikasi pola, hubungan, dan sekaligus kesenjangan (*research gap*) yang melatari pentingnya studi ini dilakukan.

2.1 Integrasi Data Literasi Global: PISA dan Peringkat Melek Huruf Dunia

Diskursus literasi tidak hanya berkembang di tingkat nasional, tetapi juga dalam lanskap pengukuran global. Instrumen seperti Programme for International Student Assessment (PISA) dan indikator tingkat melek huruf dewasa (*literacy rate*) memberikan gambaran umum tentang kemampuan membaca masyarakat dunia. Indonesia, misalnya, masih menghadapi tantangan dalam PISA 2022 dengan capaian membaca yang berada di bawah rata-rata OECD, sementara

tingkat melek huruf nasional dilaporkan cukup tinggi, sekitar 96%. Kontras ini menunjukkan bahwa keberhasilan pada indikator dasar belum selalu berbanding lurus dengan kemampuan literasi fungsional yang lebih kompleks (Frey, 2024).

Dalam konteks penelitian ini, perbedaan tersebut penting bukan karena angka-angkanya semata, melainkan karena ia menegaskan bahwa cara literasi diukur akan sangat mempengaruhi kesimpulan yang dihasilkan. Indeks yang berbeda menyoroti aspek literasi yang berbeda pula, dan ketidakselarasan indikator dapat menghasilkan pembacaan yang bias terhadap realitas. Logika ini relevan dengan IPLM: perubahan komposisi responden, ketidaklengkapan data, atau beban administratif pada pelaporan berpotensi menciptakan measurement bias, sehingga capaian suatu daerah tampak naik atau turun bukan karena perubahan faktual, melainkan akibat perubahan basis data.

Berangkat dari kemungkinan bias tersebut, evaluasi terhadap IPLM tidak boleh berhenti pada angka akhir atau peringkat semata, tetapi perlu menelusuri proses produksi datanya. Bagaimana mekanisme pelaporan dilakukan, siapa aktor yang paling aktif atau justru tertinggal dalam mengirimkan data, serta sejauh mana verifikasi dilakukan sebelum agregasi nilai semuanya menentukan kualitas kesimpulan. Di titik ini, indeks bukan hanya cermin kondisi literasi, tetapi juga refleksi kapasitas kelembagaan, literasi administrasi, dan insentif kebijakan di tingkat lokal. Tanpa pengawasan metodologis yang memadai, indeks yang tampak “objektif” dapat secara tidak sengaja memperkuat narasi kinerja tertentu, mengaburkan wilayah yang membutuhkan intervensi lebih serius, dan bahkan memengaruhi prioritas pendanaan. Karena itu, analisis kritis terhadap dinamika responden dan kelengkapan data dalam IPLM menjadi kunci untuk memastikan bahwa kebijakan yang lahir darinya benar-benar berbasis pada realitas, bukan sekadar pada angka yang terlihat stabil atau impresif.

Dengan demikian, rujukan pada PISA dan *literacy rate* bukan dimaksudkan sebagai variabel yang secara langsung menjelaskan partisipasi responden IPLM, melainkan sebagai bingkai perbandingan yang membantu menempatkan temuan penelitian ini dalam lanskap literasi yang lebih luas. Kedua indikator global itu menunjukkan bahwa capaian literasi bisa tampak “baik” pada satu ukuran, tetapi problematik pada ukuran lain sebuah pola yang paralel dengan risiko yang mungkin terjadi pada IPLM ketika partisipasi responden tidak merata atau data tidak lengkap. Artinya, diskusi tentang PISA dan *literacy rate* berfungsi sebagai argumen konseptual: ia menegaskan bahwa setiap indeks membawa asumsi, keterbatasan, dan potensi biasnya sendiri. Dari sini, fokus penelitian tetap kembali ke inti persoalan yakni bagaimana dinamika partisipasi responden IPLM dapat memengaruhi validitas kesimpulan kebijakan sekaligus menghindari kesan bahwa pembahasan global tersebut sekadar “penghias konteks” tanpa relevansi analitis.

2.2 Konstruksi dan Implementasi Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM)

Konstruksi dan implementasi Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM) bertumpu pada tujuh Unsur Pembangunan Literasi Masyarakat (UPLM), yaitu pemerataan layanan perpustakaan, ketercukupan koleksi, ketercukupan tenaga perpustakaan, tingkat kunjungan masyarakat per hari, jumlah perpustakaan yang dibina sesuai SNP, keterlibatan masyarakat dalam kegiatan sosialisasi, dan anggota perpustakaan. Ketujuh unsur ini kemudian diterjemahkan ke dalam definisi operasional, indikator kajian, serta butir-butir kuesioner yang menjadi dasar pengumpulan data (Perpustakaan Nasional RI, 2024)

Sejumlah penelitian menunjukkan peran strategis indeks ini, Fatmawati, (2023) menegaskan bahwa validitas dan reliabilitas pengukuran IPLM sangat bergantung pada perencanaan dasar dan metodologis yang matang, karena indeks ini tidak hanya berfungsi sebagai alat diagnosis, tetapi juga sebagai kompas bagi perencanaan strategis daerah. Pernyataan ini diperkuat oleh studi aplikatif di tingkat daerah. Warsito et al., (2023) mendemonstrasikan di

Kota Salatiga bagaimana hasil pengukuran IPLM secara operasional ditransformasikan menjadi program pengembangan perpustakaan yang spesifik dan kontekstual. Sementara itu, Shoimah, (2023) dalam penelitiannya di Kabupaten Probolinggo menunjukkan bahwa proses pengukuran IPLM itu sendiri telah memicu kesadaran dan evaluasi internal di kalangan pengelola perpustakaan daerah.

Namun demikian, di balik penerapan yang semakin luas, kritik metodologis terhadap asumsi dasar IPLM masih relatif terbatas. Sebagian besar kajian berfokus pada pemanfaatan hasil indeks atau pengembangan teknik analisis, tetapi belum banyak yang mempertanyakan dua asumsi mendasar yang tertanam dalam desain IPLM. Pertama, asumsi *complete reporting* yakni anggapan bahwa seluruh unit perpustakaan melaporkan data secara penuh, tepat waktu, dan konsisten. Dalam praktiknya, variasi tingkat partisipasi responden berpotensi menimbulkan ketimpangan representasi. Kedua, asumsi *equal data quality*, yaitu pandangan bahwa kualitas data antardaerah bersifat setara. Padahal, kapasitas teknis, pemahaman indikator, serta beban administratif antarwilayah sangat mungkin berbeda. Ketidakterpenuhan dua asumsi ini dapat menghasilkan bias pengukuran (*measurement bias*), di mana capaian suatu daerah tampak tinggi atau rendah bukan semata karena perubahan substantif pada kinerja, melainkan akibat perbedaan kelengkapan dan mutu data. Dengan menyoroti celah konseptual ini, penelitian ini berupaya mengisi ruang kritik yang belum banyak disentuh dalam literatur IPLM, khususnya terkait implikasi metodologis dari dinamika partisipasi responden.

Secara teknis-analitis, perkembangan metodologi pengolahan data IPLM mengalami kemajuan signifikan. Kajian-kajian mutakhir mulai mengadopsi teknik *data mining* dan statistika multivariat untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam. Anbiya et al., (2022) memanfaatkan metode *K-Medoids Clustering* untuk mengelompokkan dan mengoptimalkan strategi pembangunan perpustakaan berdasarkan profil indikator IPLM. Pendekatan klastering serupa digunakan oleh Jelita (2024) dengan algoritma *K-Means* untuk mengelompokkan kabupaten/kota berdasarkan capaian UPLM, serta oleh Karimah et al., (2025) yang membandingkan keefektifan metode hierarki dan non-hierarki dalam mengelompokkan provinsi. Pada ranah pemodelan prediktif, Indah et al., (2025) mengatasi masalah klasifikasi data tidak seimbang dalam konteks IPLM dengan teknik *SMOTE* yang dikombinasikan algoritma *Machine Learning* seperti *Random Forest*. Kemajuan metodologis ini mengindikasikan pergeseran IPLM dari sekadar sistem pelaporan menuju basis data cerdas (*intelligent database*) yang siap dianalisis lebih lanjut untuk pengambilan keputusan.

2.3 Strategi dan Pendekatan dalam Pembangunan Literasi Masyarakat

Strategi dan pendekatan pembangunan literasi yang dikembangkan di berbagai daerah menunjukkan keragaman orientasi dan model intervensi. Literatur mengungkapkan keberagaman strategi yang diimplementasikan untuk mendongkrak capaian IPLM, masing-masing dengan konteks sasaran dan tingkat partisipasi yang berbeda. Pada tataran makro-kebijakan, penelitian Agung (2025) mengusulkan model *Literasi Squad* di Kota Bogor, sebuah pendekatan kolaboratif yang melibatkan multi-pemangku kepentingan dalam gerakan terpadu. Kolaborasi juga menjadi kunci dalam penelitian Sari (2024) mengenai Transformasi Perpustakaan Berbasis Inklusi Sosial di Kabupaten Magelang, yang menekankan tata kelola bersama antara pemerintah, komunitas, dan pihak swasta. Di tingkat mikro, strategi dikerucutkan pada segmen tertentu. Zaharany et al., (2021) mengeksplorasi optimalisasi layanan anak melalui wisata literasi di Sumatera Barat, sementara Suyatno, Eka Askafi (2025) mengangkat pentingnya literasi parenting di Kota Blitar sebagai fondasi literasi dalam keluarga. Di pedesaan, (Rahmawati et al., 2024) membuktikan bahwa gerakan literasi berbasis komunitas dapat menjadi katalis efektif untuk meningkatkan minat baca. Keragaman pendekatan ini menunjukkan bahwa tidak ada strategi tunggal yang berlaku universal; keefektifannya sangat ditentukan oleh kesesuaian dengan konteks sosial-budaya dan kebutuhan spesifik masyarakat setempat.

Jika dikaitkan dengan IPLM, keberhasilan program-program tersebut baru bermakna sejauh terekam secara konsisten dalam sistem pelaporan data. Daerah yang aktif, terlatih, dan memiliki jejaring program biasanya juga memiliki kapasitas administratif yang lebih baik, sehingga lebih mungkin melaporkan data secara lengkap. Sebaliknya, daerah dengan program yang lemah seringkali sekaligus lemah dalam pelaporan. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan kritis: apakah tingginya nilai IPLM mencerminkan keberhasilan program, atau justru mencerminkan kapasitas pelaporan yang lebih baik? Di sinilah dinamika partisipasi responden termasuk fenomena penurunan respon pada IPLM 2025 menjadi elemen penting dalam membaca capaian literasi daerah. Dengan demikian, literatur tentang strategi pembangunan literasi tidak hanya memberikan gambaran kebijakan, tetapi juga membuka ruang analisis tentang bagaimana variasi kapasitas institusional dapat memengaruhi stabilitas, kelengkapan, dan validitas data IPLM

Dengan kata lain, dinamika data bukan sekadar persoalan teknis, tetapi menyentuh ranah epistemik: sejauh mana IPLM benar-benar mengukur “pembangunan literasi”, dan sejauh mana ia justru menangkap variasi dalam kapasitas pelaporan antar daerah. Ketika sebagian perpustakaan tidak berpartisipasi, terlambat melaporkan, atau mengisi data secara minimal, indeks yang dihasilkan berpotensi mengalami measurement bias, karena perubahan skor lebih merefleksikan perubahan basis data daripada perubahan kinerja nyata. Di sisi lain, asumsi bahwa seluruh wilayah melaporkan data secara lengkap (complete reporting) dan dengan kualitas yang setara (equal data quality) jarang diuji secara sistematis. Akibatnya, fluktuasi nilai dan peringkat termasuk yang terjadi pada Kota Yogyakarta tahun 2025 perlu dibaca secara hati-hati sebagai kombinasi antara perubahan program, kapasitas administratif, dan ketidakstabilan partisipasi responden, bukan semata-mata sebagai naik turunnya kinerja literasi.

2.4 Tata Kelola Data dan Tantangan Partisipasi Responden

Meski strategi beragam telah diimplementasikan, literatur justru menyoroti kerapuhan pada sisi hilirnya, yaitu sistem pengumpulan dan kualitas data IPLM itu sendiri. Konsistensi dan kelengkapan data merupakan prasyarat mutlak bagi keakuratan pengukuran berkelanjutan (Fatmawati, 2023). Namun, realitas di lapangan seringkali berbenturan dengan tantangan teknis dan administratif. Penelitian Sari et al., (2025) di Kota Padang mengisyaratkan bahwa manajemen kinerja yang baik di tingkat dinas tidak secara otomatis menjamin partisipasi data yang merata dari seluruh unit perpustakaan yang dibina. Isu akses menjadi faktor kritis, sebagaimana diungkap Arman et al., (2025) bahwa ketertinggalan akses informasi yang dapat diperluas maknanya menjadi akses digital dan kapasitas teknis berdampak signifikan terhadap pembangunan di daerah tertinggal. Hal ini berimplikasi pada partisipasi dalam pengisian kuesioner daring IPLM. Lebih jauh, Yoseph (2023) dalam konteks penilaian Duta Baca menggarisbawahi bahwa tanpa mekanisme insentif, akuntabilitas, dan sosialisasi yang jelas, partisipasi aktor terkait cenderung rendah dan tidak berkelanjutan. Adanya jurang antara pelaksanaan program dengan sistem pemantauannya menjadikan proses evaluasi kebijakan tidak transparan dan sulit dinilai secara objektif.

Dalam perspektif tata kelola survei, fenomena ini dapat dibaca melalui beberapa konsep kunci. Pertama, *survey fatigue*, yakni kejenuhan responden akibat frekuensi dan beban pelaporan yang tinggi, yang pada akhirnya memicu pengisian seadanya atau bahkan ketidakhadiran dalam survei. Kedua, *administrative compliance*, yaitu kecenderungan partisipasi yang bergantung pada tekanan regulatif, kedisiplinan birokrasi, dan mekanisme pengawasan. Tanpa dorongan struktural yang kuat, pelaporan sering dianggap sekadar tugas tambahan, bukan bagian integral dari kinerja institusi. Ketiga, *data voluntarism*, ketika pelaporan lebih bersifat sukarela daripada wajib, sehingga daerah dengan kapasitas dan motivasi yang tinggi tampak lebih “berprestasi” dalam data dibanding daerah yang lemah secara administratif terlepas dari kondisi riil di lapangan.

Dalam kerangka penelitian ini, konsep *survey fatigue*, *administrative compliance*, dan *data voluntarism* tidak hanya digunakan sebagai perangkat analitis, tetapi juga sebagai lensa

operasional dalam membaca dinamika IPLM 2024–2025. Pendekatan *mixed methods sequential explanatory* memungkinkan analisis dilakukan secara bertahap: tahap kuantitatif digunakan untuk memetakan perubahan partisipasi responden, proporsi unit yang melaporkan, serta potensi deviasi skor akibat ketidaklengkapan data; sementara tahap kualitatif diarahkan untuk menafsirkan temuan tersebut melalui wawancara dan telaah dokumen kebijakan. Dengan cara ini, dugaan terjadinya *measurement bias* yang bersumber dari ketidakkonsistenan pelaporan dapat diuji bukan hanya secara statistik, tetapi juga secara institusional.

Strategi metodologis ini sekaligus menjembatani kesenjangan dalam literatur sebelumnya, yang cenderung berfokus pada capaian skor IPLM tanpa menelaah secara mendalam dinamika partisipasi responden sebagai variabel penentu validitas indeks. Hasilnya diharapkan tidak hanya menggambarkan perubahan angka, tetapi juga menjelaskan mekanisme di balik perubahan tersebut apakah berasal dari perbaikan program, pelemahan kapasitas administratif, atau ketidakstabilan sistem pelaporan itu sendiri.

2.5 Kinerja Daerah dan Analisis Komparatif dalam Konteks IPLM

Beberapa daerah secara konsisten mencatatkan kinerja IPLM yang tinggi, menawarkan ruang belajar (*learning space*) bagi daerah lain. Kota Yogyakarta, sebagai fokus penelitian ini, merupakan contoh utama dengan peringkat pertama se-provinsi D.I Yogyakarta pada 2024 (Perpustakaan Nasional RI, 2024). Capaian ini diduga kuat dipengaruhi oleh faktor historis-budaya sebagai kota pelajar dan konsentrasi institusi pendidikan tinggi, yang menciptakan ekosistem literasi yang lebih subur. Studi-studi terdahulu banyak mengkaji faktor keberhasilan di daerah spesifik, seperti yang dilakukan Zaharany et al., (2021) di Sumatera Barat atau Suyatno dan Eka Askafi, (2025) di Blitar. Namun, sintesis atas literatur menunjukkan suatu kecenderungan: kajian-kajian tersebut lebih banyak bersifat sementara menganalisis keberhasilan pada satu titik waktu tertentu dan kurang mengeksplorasi dinamika, fluktuasi, serta konsistensi kinerja tersebut dari waktu ke waktu. Penelitian yang bersifat longitudinal dan komparatif antartahun untuk melihat stabilitas peringkat, respons terhadap kebijakan tertentu, atau kerentanan terhadap perubahan (seperti penurunan partisipasi data) masih sangat terbatas. Padahal, analisis semacam ini justru krusial untuk membedakan apakah suatu kinerja unggul merupakan pencapaian yang berkelanjutan atau hanya bersifat insidental dan rentan terhadap gangguan, seperti yang diindikasikan oleh fenomena penurunan partisipasi data di Kota Yogyakarta pada 2025. Dengan demikian, tinjauan ini mengidentifikasi kesenjangan (*gap*) yang jelas: kurangnya eksplorasi mendalam mengenai interaksi antara kinerja substantif daerah dengan dinamika sistem data yang mendasarinya, khususnya dalam konteks daerah berprestasi tinggi.

Akibatnya, penelitian longitudinal dan komparatif antartahun untuk mengevaluasi stabilitas peringkat, keterpengaruhannya terhadap kebijakan, serta kerentanan terhadap perubahan sistem pelaporan misalnya penurunan partisipasi responden masih terbatas. Padahal, analisis semacam ini sangat penting untuk membedakan kinerja yang benar-benar berkelanjutan dari kinerja yang tampak tinggi tetapi sesungguhnya rapuh. Dengan kata lain, fluktuasi peringkat tidak selalu identik dengan fluktuasi kinerja; pergeseran posisi bisa saja dipicu oleh perubahan basis data, bukan perubahan substantif pada praktik literasi itu sendiri. Fenomena penurunan partisipasi IPLM di Kota Yogyakarta pada 2025 menjadi ilustrasi empiris atas risiko ini. Oleh karena itu, tinjauan ini menegaskan adanya kesenjangan penelitian yang jelas: kurangnya eksplorasi mengenai bagaimana interaksi antara kinerja daerah dan dinamika sistem data membentuk gambaran akhir nilai IPLM, terutama pada daerah yang selama ini dikategorikan berprestasi tinggi.

Kondisi ini menuntut pendekatan penelitian yang tidak hanya membaca angka indeks, tetapi juga membedah proses di balik pembentukannya. Diperlukan kerangka analisis yang mampu memisahkan pengaruh kinerja program dari pengaruh mekanisme pelaporan, misalnya melalui triangulasi dengan data independen, audit konsistensi pelaporan, maupun analisis

sensitivitas terhadap perubahan respon. Dengan cara ini, IPLM tidak hanya diperlakukan sebagai “hasil akhir”, tetapi sebagai konstruk yang terbentuk melalui interaksi kompleks antara kebijakan, kapasitas institusional, dan perilaku pelaporan. Pada titik inilah, penelitian tentang Yogyakarta tidak sekadar menggambarkan penurunan partisipasi, melainkan menjadi kesempatan untuk menguji seberapa tahan (robust) indikator IPLM ketika berhadapan dengan dinamika data dan variasi kapasitas antar daerah.

3. Metode

Penelitian ini dirancang sebagai studi deskriptif analitik dengan pendekatan metode campuran (*mixed methods*) sekuensial eksplanatoris. Pendekatan ini dilakukan dalam dua fase berurutan: fase pertama berupa analisis kuantitatif terhadap data sekunder untuk memetakan tren dan dinamika, dilanjutkan fase kedua berupa pengumpulan data kualitatif melalui wawancara mendalam untuk menjelaskan dan mendalami temuan dari fase pertama. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh data Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM) semua provinsi di Indonesia yang terpublikasi untuk tahun 2024 dan 2025. Sampel data diambil secara *purposive*, dengan fokus pada dataset lengkap dari 38 provinsi pada tahun 2024 dan data sementara (periode pelaporan pertama) tahun 2025 yang mencakup DIY Yogyakarta sebagai studi kasus kritis.

Penelitian ini melibatkan lima informan kunci yang dipilih secara *purposive* dan diperluas melalui snowball sampling. Komposisi informan mencakup: (1) dua operator IPLM di tingkat kota/kabupaten yang menangani langsung pengisian kuesioner dan pelaporan; (2) satu pejabat pengelola program literasi di tingkat provinsi yang berperan dalam koordinasi dan monitoring; serta (3) dua petugas pembina/verifikator di lingkungan Perpustakaan Nasional yang bertanggung jawab pada proses validasi data. Keterlibatan informan dari tiga level administrasi tersebut dirancang untuk meningkatkan representativitas perspektif, sekaligus memungkinkan triangulasi proses antara pelaksana lapangan, pengelola kebijakan daerah, dan pihak verifikator nasional. Dengan demikian, data kualitatif yang dihimpun tidak hanya merekam pengalaman operasional, tetapi juga memberikan pemahaman yang lebih kritis mengenai bagaimana prosedur pelaporan, partisipasi responden, dan mekanisme verifikasi berkontribusi terhadap dinamika nilai IPLM.

Bahan utama penelitian ini adalah dataset numerik IPLM yang diunduh dari portal resmi Perpustakaan Nasional Republik Indonesia dengan alamat sebagai berikut ini : (<https://analisis.perpusnas.go.id/>). Instrumen penelitian terdiri dari lembar tabulasi data untuk analisis komparatif dan pedoman wawancara semi-terstruktur yang berfokus pada faktor penyebab perubahan partisipasi dan prosedur pelaporan. Prosedur penelitian diawali dengan pengumpulan, verifikasi, dan tabulasi data sekunder pada Oktober 2025. Analisis kuantitatif deskriptif dan komparatif terhadap data tersebut menghasilkan identifikasi pola dan hipotesis awal. Berdasarkan temuan tersebut, wawancara dilaksanakan secara langsung pada bulan November 2025 dengan durasi sekitar 60 menit untuk menguji dan memperdalam hipotesis. Wawancara ini direkam setelah mendapat izin dari informan. Kemudian di transkrip verbatim.

Rencana analisis data dilakukan secara terintegrasi. Data kuantitatif dianalisis menggunakan analisis statistik deskriptif dan analisis peringkat untuk melihat tren dan pergeseran. Transkrip wawancara kemudian dianalisis menggunakan analisis tematik (*thematic analysis*) untuk mengidentifikasi tema-tema kunci yang menjelaskan dinamika di balik angka. Temuan dari kedua metode ini kemudian disintesis untuk membangun pemahaman yang komprehensif. Untuk memastikan validitas dan reliabilitas, triangulasi sumber data diterapkan dengan membandingkan temuan dari data sekunder resmi dengan penjelasan dari aktor langsung di lapangan. Asumsi utama yang mendasari penelitian ini adalah bahwa data yang dipublikasikan di portal Perpustakaan Nasional adalah valid dan bahwa informan kunci memberikan informasi yang akurat dan representatif berdasarkan kapasitas profesionalnya. Cakupan penelitian ini terbatas pada analisis data agregat tingkat provinsi dan *insights* dari satu sudut

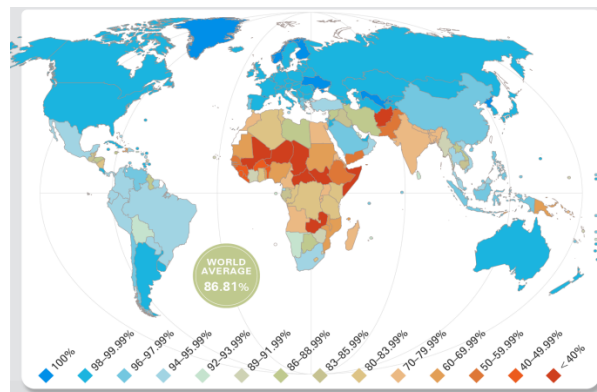
pandang institusional di tingkat kota. Keterbatasan utama termasuk ketergantungan pada periode pelaporan data sementara tahun 2025, yang dapat berubah, serta jumlah informan kualitatif yang terbatas. Meski demikian, kedalaman wawancara diharapkan dapat memberikan pencerahan substantif untuk menjawab tujuan penelitian.

4. Hasil dan Pembahasan

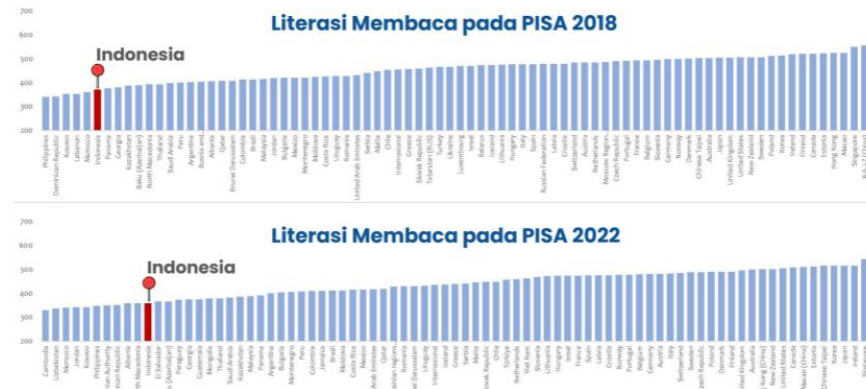
4.1. Posisi Indonesia dalam Pemetaan Literasi Global: Refleksi dari Skor PISA dan Tingkat Melek Huruf.

Dalam upaya memahami literasi secara utuh, penting untuk melangkah keluar dari batas-batas administratif nasional dan melihat ke peta global. Data yang sering dijadikan rujukan untuk menilai literasi suatu bangsa adalah skor PISA (*Programme for International Student Assessment*) yang mengukur kompetensi membaca pelajar berusia 15 tahun di 80 negara. Pada tahun 2024, data terbaru tentang tingkat melek huruf (membaca dan menulis) yang dipublikasikan oleh U.S. Career Institute (Frey, 2024). Data-data ini bukan sekadar angka mati; mereka adalah cerita tentang bagaimana sebuah negara mendidik generasi mudanya dan memberdayakan warganya yang dewasa. Posisi Indonesia dalam dua pemetaan global ini menghadirkan sebuah gambaran yang paradoksal sekaligus penuh tantangan, membuka ruang refleksi mendalam tentang apa yang sebenarnya kita ukur ketika berbicara tentang "membangun literasi".

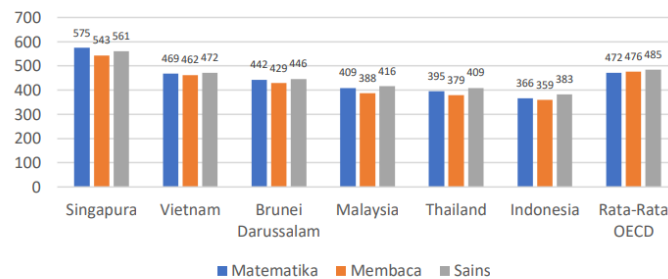
Berdasarkan data yang dipublikasikan pada website U.S. Career Institute (Gambar 1), Indonesia meraih posisi 93 dari 201 negara dalam kategori tingkat melek huruf (kemampuan membaca dan menulis) dengan skor nilai 96.00 dan termasuk dalam kategori warna biru (tinggi). Namun tingkat melek huruf yang tinggi tidak berbanding lurus dengan pencapaian nilai skor PISA. Pada tahun 2022, Indonesia mengalami kenaikan 5 posisi dari tahun sebelumnya, namun masih di bawah standar yang ditetapkan oleh OECD (Gambar 2). Hal ini terlihat dari nilai PISA Indonesia yang masih jauh dibawah negara-negara tetangga, khususnya di wilayah ASEAN (Gambar 3)



Gambar 1. Peringkat literasi tertinggi dan terendah versi U.S. Career Institute (Frey,2024)



Gambar 2. Laporan PISA (Kementrian Pendidikan, kebudayaan, Riset dan Teknologi, 2023)



Gambar 3. PISA negara ASEAN (Silvia, 2024)

Kesenjangan antara tingkat melek huruf yang tinggi dan skor PISA yang rendah menunjukkan jurang pemisah antara kemampuan baca-tulis dasar dan penguasaan literasi fungsional yang kompleks. Fenomena ini mengonfirmasi bahwa IPLM, dengan dimensinya yang lebih kaya (meliputi akses, layanan, dan partisipasi), berpotensi menjembatani kesenjangan tersebut dengan mengukur literasi dalam konteks yang aplikatif dan berbasis masyarakat.

Pembacaan terhadap fakta tersebut menunjukkan bahwa perbedaan antara angka melek huruf dan skor PISA bukan sekadar anomali statistik, melainkan mencerminkan perbedaan jenis literasi yang diukur. Melek huruf administratif menandai kemampuan dasar membaca dan menulis, sementara PISA lebih menilai literasi fungsional kemampuan memahami, menafsirkan, dan menggunakan teks dalam situasi nyata. Dengan kata lain, Indonesia mungkin telah berhasil memperluas akses pendidikan, tetapi kualitas praktik membaca yang mendalam belum merata. Perbedaan ini mengisyaratkan adanya mekanisme kausal yang lebih kompleks: ketimpangan kualitas pembelajaran, keterbatasan sumber daya, serta terbatasnya kesempatan warga untuk mempraktikkan literasi di ranah sosial dan ekonomi. Refleksi ini penting, karena ia menegaskan bahwa pembicaraan tentang keberhasilan literasi tidak cukup hanya bertumpu pada indikator administratif, melainkan harus dihubungkan dengan bagaimana literasi benar-benar bekerja dalam kehidupan sehari-hari.

Dengan perspektif tersebut, jelas bahwa kesenjangan antara skor PISA dan tingkat melek huruf tidak dapat dibaca sebagai kontradiksi, melainkan sebagai cermin dari lapisan-lapisan literasi yang berbeda. Di titik inilah relevansi pembahasan beralih pada bagaimana negara membangun ekosistem literasi di luar ruang kelas: melalui perpustakaan, komunitas membaca, kebijakan inklusi digital, serta dukungan institusional yang memungkinkan praktik literasi terus dipelihara setelah warga meninggalkan bangku sekolah. Kerangka inilah yang kemudian menjadi dasar lahirnya berbagai instrumen pengukuran literasi masyarakat, termasuk IPLM. Namun, sebagaimana ditunjukkan sebelumnya, instrumen semacam ini tidak hanya dipengaruhi oleh

Fitriyanti, dkk. *Dinamika Data Responden*.

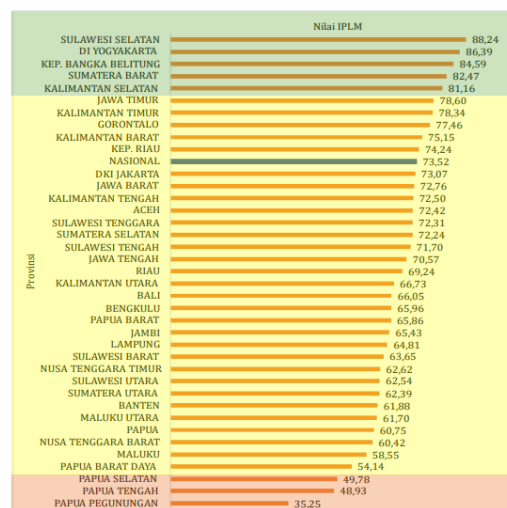
realitas literasi substantif, tetapi juga oleh dinamika partisipasi, kualitas pelaporan, dan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah. Dengan demikian, memahami posisi Indonesia dalam peta literasi global membantu kita membaca IPLM secara lebih kritis: bukan hanya sebagai cermin kemampuan membaca masyarakat, tetapi juga sebagai hasil interaksi antara praktik literasi, kebijakan, dan mekanisme pengumpulan data.

4.2 Tren dan Peta IPLM 2024

Hasil kajian IPLM tahun 2024 memberikan peta komprehensif pertama setelah penetapan 38 provinsi di Indonesia. Nilai nasional 73,52 mengindikasikan bahwa pembangunan literasi melalui perpustakaan, rata-rata, masih berada pada tahap pengembangan menengah. Seperti ditunjukkan pada Gambar 4 dan 5, terdapat ketimpangan yang signifikan antara wilayah Indonesia Barat dan Timur. Kategori “Tinggi” (nilai > 80) hanya didominasi oleh 5 provinsi, sementara 5 provinsi dengan kategori “Rendah” (nilai < 60) seluruhnya berada di kawasan Papua. Pola ini selaras dengan temuan penelitian pengelompokan provinsi berdasarkan IPLM, seperti yang dilakukan Karimah dan Fitriana (2025), yang menunjukkan adanya kluster wilayah dengan karakteristik dan tantangan literasi yang berbeda. Provinsi seperti DIY, dengan basis pendidikan dan budaya yang kuat, cenderung membentuk kluster tersendiri dengan kinerja unggul.



Gambar 4. Peta nilai IPLM 38 Provinsi sesuai kategori warna, Perpustakaan Nasional RI (2024)



Gambar 5. Nilai IPLM di 38 Provinsi Indonesia, Perpustakaan Nasional RI (2024)

4.3. Kinerja Unggul D.I Yogyakarta Tahun 2024: Sebuah Analisis Kedalaman

DIY bukan hanya sekadar peringkat dua nasional dengan angka 86,39. Analisis internal menunjukkan bahwa keunggulan ini didorong oleh kepemimpinan Kota Yogyakarta (93,11) yang masuk dalam kategori “Sangat Tinggi” (jika kategori diperluas). Kabupaten/kota lain di DIY, yakni

Sleman, Bantul, dan Kulon Progo, juga mencatat nilai di atas rata-rata nasional, terkecuali Kabupaten Gunung Kidul yang sangat rendah, bahkan dibawah nilai IPLM Provinsi Maluku. Tabel 1 menunjukkan tata kelola dan komitmen daerah yang tidak merata, namun dianggap pencapaian yang sukses dengan persentase 90% Kabupaten/Kota di Provinsi D.I Yogyakarta memiliki nilai IPLM yang tinggi.

PROVINSI/KAB/ KOTA	UPLM1	UPLM2	UPLM3	UPLM4	UPLM5	UPLM6	UPLM7	SKOR IPLM
PROVINSI DI YOGYAKARTA	0,7625	0,7742	1,0000	0,5106	1,0000	1,0000	1,0000	86,39
Kab. Bantul	0,8369	0,6471	0,7727	0,5256	1,0000	1,0000	1,0000	82,60
Kab. Gunungkidul	0,6915	0,2572	0,5559	0,1400	1,0000	0,2774	1,0000	56,03
Kab. Kulon Progo	0,7900	1,0000	1,0000	0,9464	1,0000	1,0000	1,0000	96,23
Kab. Sleman	0,6881	0,3515	1,0000	0,3480	1,0000	1,0000	1,0000	76,97
Kota Yogyakarta	0,9154	1,0000	0,9582	0,6444	1,0000	1,0000	1,0000	93,11

Tabel 1. Nilai IPLM per Kabupaten/Kota Provinsi D.I Yogyakarta
(Perpustakaan Nasional RI, 2024)

Kabupaten/Kota	Nilai IPLM	Kategori
Kota Yogyakarta	93,11	Sangat Tinggi
Sleman	84,50	Tinggi
Bantul	83,20	Tinggi
Kulon Progo	81,15	Tinggi
Gunung Kidul	57,30	Rendah

Tabel 2. Peringkat Penilaian Kategori IPLM

Keberhasilan ini dapat dikaitkan dengan beberapa faktor yang diidentifikasi dalam literatur. Pertama, pendekatan integratif atau *'whole library'* dalam menggerakkan semua unsur perpustakaan, sebagaimana diusulkan Saputra, R., & Rahmawati, (2023), mungkin telah diadopsi. Kedua, optimalisasi layanan berbasis inklusi, termasuk layanan anak melalui wisata literasi seperti yang dioptimalisasi di Sumatera Barat (Zahra et al., 2025), juga menjadi praktik baik yang relevan. Ketiga, kolaborasi antar-pemangku kepentingan, sebagaimana dikaji dalam konteks transformasi perpustakaan berbasis inklusi sosial (Sari, 2024), kemungkinan besar turut berkontribusi.

Namun terdapat temuan menarik: Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogya (2024) melaporkan hasil pengukuran IPLM Kota Yogyakarta tahun 2024 sebesar **79,99** (kategori “Sedang”). Adapun rincian hasil pengukuran UPLM1- UPLM7 adalah sebagai berikut :

UPLM 1	0,00173210
UPLM 2	4,12349263
UPLM 3	0,00312369
UPLM 4	0,00995400

UPLM 1	0,00173210
UPLM 5	0,44702063
UPLM 6	0,09868405
UPLM7	0,91548300

Perbedaan ini diungkapkan oleh informan kunci (A.B, 2025):

"Kami telah melakukan pendataan perpustakaan dan menghitung data dengan memakai rumus yang sama sesuai di buku pedoman pendataan IPLM dari pusat (perpusnas), namun kami terkejut saat laporan sudah selesai dan dibagikan, hasil nilai IPLM dinas kami sangat jauh berbeda. Saya rasa rumus yang diberikan sepertinya tidak valid."

4.3. Dinamika dan Tantangan Partisipasi Data Tahun 2025

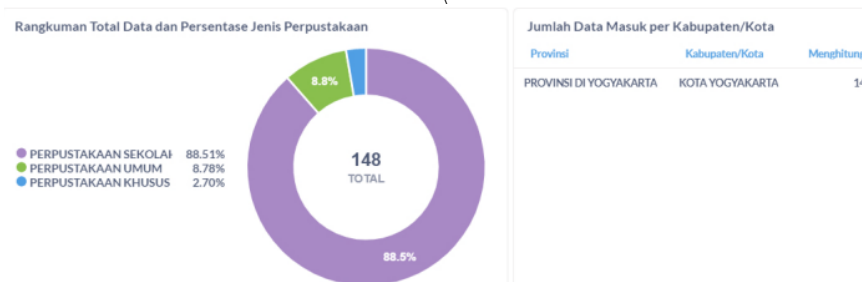
Penilaian IPLM membutuhkan partisipasi pengelola perpustakaan dari berbagai jenis, mulai dari perpustakaan Kabupaten/Kota, Kecamatan, Kelurahan, Desa, Sekolah, Khusus, dan Perguruan Tinggi. Pada tahun 2024 Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogyakarta berhasil mengumpulkan data sebanyak 399 perpustakaan (Tabel 2)

Tabel 3. Data Responden IPLM 2024

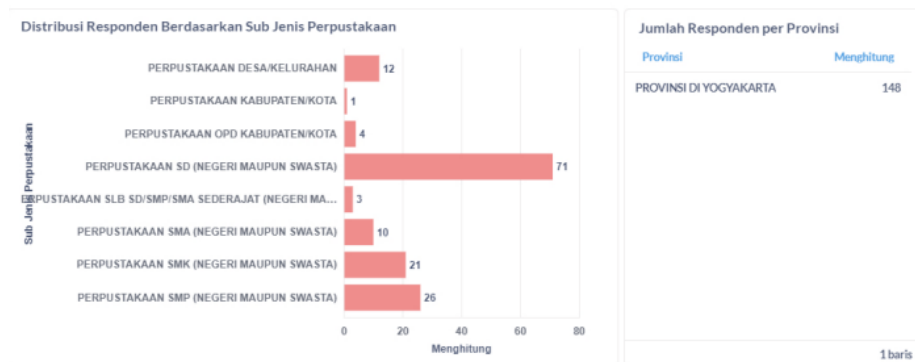
Jenis Perpustakaan	Jumlah Responden
Perpustakaan Umum	45
Perpustakaan Sekolah	250
Perpustakaan Khusus	85
Perpustakaan Perguruan Tinggi	19
Total	399

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogya, 2024

Pada tahun 2025, data responden IPLM Kota Yogyakarta mengalami penurunan drastis, Berdasarkan website analisis.perpusnas.go.id (Perpustakaan Nasional RI, 2025), Kota Yogyakarta memiliki 148 responden yang mengisi data IPLM (Gambar 6). Dari 399 perpustakaan yang seharusnya menjadi populasi sasaran, hanya 148 (37,1%) yang melaporkan data pada periode pengamatan. Penurunan ini menciptakan skenario problematik :



Fitriyanti, dkk. Dinamika Data Responden.



Gambar 6. Data Responden IPLM 2025 (Perpustakaan Nasional RI, 2025)

Skenario 1 (Masalah Administratif/Teknis): Penurunan disebabkan oleh kendala procedural, seperti perubahan kebijakan dalam pengumpulan data perpustakaan. Jika ini penyebabnya, maka nilai IPLM 2025 Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogyakarta berisiko *underestimated* karena tidak merepresentasikan seluruh populasi.

"Tahun 2024, kami tim pustakawan terjun langsung ke lapangan, mulai dari sekolah seperti SD, SMP, SMA, Universitas, perpustakaan kelurahan, kecamatan, dan khusus. beberapa ada kami sebar kuesioner melalui WhatsApp group ke seluruh perpustakaan yang ada di Kota Yogyakarta. Berbeda pada tahun 2025, Perpustakaan RI membagi-bagi kewenangan dalam pengambilan data untuk Kota Yogyakarta hanya perpustakaan kelurahan, kecamatan, SD, SMP dan khusus. Sedangkan untuk yang lain diserahkan ke Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi D.I Yogyakarta." (AB, 2025)

Skenario 2 (Penurunan Kinerja Aktual): Penurunan semangat kinerja para tim pendataan IPLM dan waktu yang singkat dalam melakukan penginputan data IPLM.

"Kami sudah melakukan pendataan dengan kuesioner sesuai tahun 2024 pada triwulan kedua saat bulan April-Juni 2025. Namun datang surat dari Perpustakaan RI tanggal 30 September 2025 yang memberitahukan ada perubahan di kuesioner yang baru. Ada beberapa penambahan di kuesioner dan sangat berbeda dengan data yang sudah kami kumpulkan, ditambah jarak waktu penginputan hanya satu bulan sehingga kami sudah tidak semangat mengerjakan pendataan ulang kembali." (AB, 2025)

Skenario 3 (Perubahan pengumpulan data): Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogyakarta tidak melakukan perhitungan sendiri seperti tahun lalu. Perubahan pengumpulan data IPLM dari sistem door to door menjadi menyebarkan informasi pengisian data IPLM melalui alamat link http://linktr.ee/KPI_Tahun_2025 secara personal melalui aplikasi WhatsApp. Kekurangan dari sistem ini adalah kurang tanggapan dari responden. Total 148 responden yang tercatat dalam data IPLM 2025, ada 48 data yang teridentifikasi duplikasi atau sebanyak 32,43%

"Kami terpaksa menghubungi para pengelola perpustakaan di group what'sapp. Kami mempunyai group para pengelola perpustakaan hal ini memudahkan kami untuk menyebarkan link IPLM namun tidak semua menanggapi. Bahkan ada aduan para pengelola perpustakaan bahwa isi data di link tersebut wajib cepat karna jika lama-lama link website akan error dan ulang dari awal lagi. Sehingga ini alasan data banyak double." (AB, 2025)

Fenomena ini menyoroti kelemahan mendasar dalam ekosistem pengukuran IPLM, yaitu ketergantungan pada partisipasi sukarela yang tinggi. Konsistensi data adalah kunci validitas

pengukuran berkelanjutan Fatmawati, (2023). Tanpa partisipasi yang lengkap dan berkelanjutan, IPLM berpotensi menjadi indikator yang “berisik” (*noisy*) dan kurang bisa diandalkan untuk perbandingan antartahun.

4.4. Analisis Komparatif dan Implikasi terhadap Peringkat

Perbandingan langsung nilai IPLM 2024 dengan data sementara 2025 tidak dapat dilakukan secara valid karena perbedaan basis responden. Namun, secara logika, penurunan partisipasi yang ekstrem berimplikasi serius:

- **Risiko Penurunan Peringkat:** Jika hanya perpustakaan “unggulan” yang melapor, nilai rata-rata bisa tetap tinggi. Namun, jika yang melapor adalah sampel acak atau justru yang kurang aktif, nilai rata-rata Kota Yogyakarta bisa jatuh signifikan, menggeser peringkatnya di bawah provinsi lain dengan partisipasi lebih lengkap seperti Sulawesi Selatan atau Sumatera Barat.
- **Mengaburkan Diagnosis Kebijakan:** Fluktuasi data yang disebabkan oleh faktor non-substantif (teknis) akan menyulitkan pemerintah daerah dalam mendiagnosis masalah riil dan mengevaluasi dampak intervensi kebijakan. Manajemen kinerja yang efektif, sebagaimana dikaji Sari et al.(2025)di Padang, memerlukan data yang andal.

4.5. Sintesis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Dinamika

Berdasarkan sintesis data dan literatur, beberapa faktor hipotetis yang mungkin mempengaruhi dinamika ini adalah:

- **Faktor Kapasitas dan Diseminasi:** Kemungkinan adanya *gap* dalam kapasitas SDM pengelola perpustakaan dalam memahami pentingnya pelaporan data IPLM, atau kurang efektifnya diseminasi informasi mengenai jadwal dan mekanisme pengisian tahun 2025.
- **Faktor Insentif dan Akuntabilitas:** Apakah pelaporan IPLM telah terintegrasi secara kuat dengan sistem akuntabilitas kinerja instansi (SAKIP) daerah? Tanpa keterkaitan yang jelas dengan evaluasi kinerja kepala daerah atau dinas, urgensi pelaporan dapat menurun.
- **Faktor Teknologi dan Akses:** Kendala akses internet atau kesulitan menggunakan platform digital pengumpulan data dapat menjadi penghalang, terutama di daerah pelosok Kota Yogyakarta. Isu ketertinggalan akses informasi di daerah perbatasan yang dikaji (Arman et al., 2025)memiliki resonansi dengan tantangan digital di daerah terpencil pada umumnya.
- **Faktor Kelelahan Survei (“Survey Fatigue”):** Banyaknya survei dan pengisian data yang harus diikuti perpustakaan dari berbagai kementerian/lembaga dapat menyebabkan kelelahan dan mengutamakan yang dianggap paling wajib.

5. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan kinerja pembangunan literasi masyarakat yang unggul dan konsisten pada tahun 2024, yang ditopang oleh kepemimpinan Kota Yogyakarta dan capaian merata kabupaten/kota lain. Namun, studi ini juga mengungkap kerentanan dalam sistem pengukuran IPLM melalui fenomena penurunan partisipasi data yang drastis pada tahun 2025. Dinamika ini mengindikasikan bahwa capaian substantif dalam pembangunan literasi bisa terancam pudar dalam peta kebijakan nasional jika tidak didukung oleh sistem pengumpulan data yang robust, berkelanjutan, dan representative. Dengan kata lain, konsistensi administrasi data sama pentingnya dengan konsistensi program literasi itu sendiri. Secara teoretik, temuan ini memperluas pemahaman tentang literasi sebagai ekosistem, bukan sekadar kemampuan individu. Penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja literasi masyarakat bergantung tidak hanya pada program intervensi, tetapi juga pada kapasitas sistem informasi dan tata kelola data yang menopangnya. Dengan demikian, indikator literasi publik perlu dipahami sebagai hasil interaksi antara praktik literasi, kebijakan kelembagaan, dan mekanisme pelaporan.

Daftar Pustaka

- Agung, C. R. T. (2025). Strategi Kebijakan Peningkatan Literasi Masyarakat Kota Bogor Melalui Literasi Squad. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 4(11 April), 8181–8192. http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM_PEMBETUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI
- Anbiya, W., Garini, F. C., & Purwandari, T. (2022). Optimalisasi Pembangunan Perpustakaan di Indonesia berdasarkan Indikator Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat. *Seminar Nasional Statistika Aktuaria*, 1, 1–12. <http://biastatistics.statistics.unpad.ac.id/index.php/biastatistics/article/view/149>
- Arman, Y., Supadi, F. N., Pietro, M., Geong, K., Al, H., Pramana, F., Yazakur, A. R., Katolik, U., & Mandira, W. (2025). Pengaruh keteringgalan akses informasi terhadap pembangunan di daerah perbatasan antara indonesia dan malaysia. 5(2), 1550–1563. <https://doi.org/10.53363/bureau.v5i2.658>
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogya. (2024). *Laporan Pengukuran Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (Iplm) Di Kota Yogyakarta Tahun 2024*. Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Yogyakarta.
- Fatmawati, E. (2023). Perencanaan Dasar Dalam Mengukur Kajian Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM) Dan Indeks Literasi Masyarakat (ILM). *IQRA` Jurnal Ilmu Perpustakaan Dan Informasi (e-Journal)*, 17(1), 172. <https://doi.org/10.30829/iqra.v17i1.15137>
- Frey, J. (2024). *Which Countries Have the Highest (and Lowest) Literacy Rates in the World?* <https://www.uscareerinstitute.edu/blog/which-countries-have-the-highest-and-lowest-literacy-rates>
- Indah, F. M., Bakti, R. D., Jatipaningrum, M. T., & Astuti, F. (2025). Penerapan Smote Untuk Data Tidak Seimbang Pada Klasifikasi Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat Di Indonesia Menggunakan Metode Random Forest Dan K-. *Jurnal Statistika Industri Dan Komputasi*, 10(01), 13–25.
- Jelita, M. (2024). Analisis Clustering Menggunakan Metode K-Means untuk Mengelompokkan Kabupaten/Kota di Indonesia berdasarkan UnsurUnsur Pembangun Literasi Masyarakat (UPLM). *Seminar Nasional Official Statistics*, 2024(1), 701–710. <https://doi.org/10.34123/semnasoffstat.v2024i1.2188>
- Karimah, A., Nur, I., & Fitriana, L. (2025). Pengelompokan Provinsi Di Indonesia Berdasarkan Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat 2023 Menggunakan Metode Klaster Hierarki Dan Non Hierarki. *Prosiding Seminar Nasional Sains Dan Teknologi Seri III Fakultas Sains Dan Teknologi*, 2(1), 394–407.
- Kementrian Pendidikan, kebudayaan, R. dan T. (2023). *Pisa 2022 dan pemulihan pembelajaran di indonesia*. Kementrian Pendidikan, kebudayaan, Riset dan Teknologi.
- Perpustakaan Nasional RI. (2024). *Laporan Akhir Kajian Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat 2024*. Perpustakaan Nasional RI.
- Perpustakaan Nasional RI. (2025). *Kajian Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat 2025*. Perpustakaan Nasional RI. <https://analisis.perpusnas.go.id/public/dashboard/3969b71f-c975-4eea-aeef8->

33a8c4803c0a?cari_nama_sekolah_%252Finstansi_%252Flembaga=&jenis_perpustakaan=&kab%252Fkota=KOTA+YOGYAKARTA&kewenangan=&provinsi=&status=&sub_jenis_perpustakaan=

Rahmawati, I., Risnayanti, A., Nurcahyani, D. S., Nurlaela, N. S., & Misbahudin, M. (2024). Meningkatkan Minat Baca Masyarakat Melalui Gerakan Literasi di Desa. *Saneskara: Journal of Social Studies*, 1(1), 33–42. <https://doi.org/10.62491/sjss.v1i1.2024.9>

S

aputra, R., & Rahmawati, D. (2023). Pendekatan “whole library” dalam transformasi layanan perpustakaan umum. *Khizanah Al-Hikmah: Jurnal Ilmu Perpustakaan, Informasi, Dan Kearsipan*, 11 1, 45–62.

Sari, C. A., Putera, R. E., & Kusdarini, K. (2025). Manajemen Kinerja Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Kota Padang Dalam Upaya Meningkatkan Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (Iplm) Di Kota Padang. *GEMA PUBLICA*, 10(1), 36–49. <https://doi.org/10.14710/gp.10.1.2025.36-49>

Sari, L. I. (2024). Tata Kelola Kolaborasi Pembangunan Literasi Masyarakat melalui Transformasi Perpustakaan Berbasis Inklusi Sosial (TPBIS) di Kabupaten Magelang Lailathul. *Jurnal Sosial Humaniora*, Juli 1 (1)(2), 93–110. <https://doi.org/https://doi.org/10.70214/zpe3bj18>

Shoimah, F. (2023). Mengukur Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (Iplm) Kabupaten Probolinggo. *Pangripta*, 6(1), 1164–1175. <https://doi.org/10.58411/7d4rax37>

Silvia, R. (2024). *Pengaruh work life balance dan motivasi kerja terhadap kinerja guru (Studi pada SDN Suryakencana CBM Kota SukaBumi)*. Universitas Pendidikan Indonesia).

Suyatno, Eka Askafi, M. H. W. (2025). Literasi Parenting Sebagai Upaya Meningkatkan Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat Kota Blitar. *Otonomi*, 25(April), 217–228.

Warsito, B., Hakim, A. R., & Fatmawati, E. (2023). Pengukuran Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (IPLM) Kota Salatiga Sebagai Dasar Penyusunan Program Pengembangan dan Pembinaan Perpustakaan Budi. *Jurnal Pustaka Ilmiah*, 9(2), 75–84. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.20961/jpi.v9i2.75337>

Yoseph, H. (2023). Kebijakan Panitia dalam Memutuskan Pedoman Penilaian Pemenang Duta Baca Kota Depok Tahun 2023 guna Meningkatkan Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat. *Literasi: Jurnal Ilmu Pendidikan*, 14(2), 80. [https://doi.org/10.21927/literasi.2023.14\(2\).80-85](https://doi.org/10.21927/literasi.2023.14(2).80-85)

Zaharany, T. A., Hariyati, R. T. S., & Anisah, S. (2021). Pengembangan Literasi Digital Keperawatan Dimasa Pandemi Covid-19: Case Study. *Jurnal Kepemimpinan Dan Manajemen Keperawatan*, 4(1). <https://doi.org/10.32584/jkkm.v4i1.873>

Zahra, F. A., Nisa, F. O., Yefani, P., & Rahmah, E. (2025). Optimalisasi Layanan Anak Melalui Kegiatan Wisata Literasi di Dinas Kearsipan dan Peprustakaan Provinsi Sumatera Barat. *Jurnal Pustaka Budaya*, 12(1), 61–74.