

STUDI DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN

PENULIS

Ikhsan Yosarie
Sayyidatul Insiyah

Dari Pengukuran ke Perubahan

MENGAKSELERASI PEMBANGUNAN EKOSISTEM TOLERANSI



PUSTAKA
MASYARAKAT
SETARA

P E N U L I S

Ikhsan Yosarie
Sayyidatul Insiyah

STUDI DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN

DARI PENGUKURAN KE PERUBAHAN

MENGAKSELERASI PEMBANGUNAN EKOSISTEM TOLERANSI



PUSTAKA
MASYARAKAT
SETARA

STUDI DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN
DARI PENGUKURAN KE PERUBAHAN: MENGAKSELERASI PEMBANGUNAN
EKOSISTEM TOLERANSI

Jakarta, September 2026

x+136 halaman

155 mm x 230 mm

PENULIS	Ikhsan Yosarie Sayyidatul Insiyah
EDITOR	Halili Hasan
TIM DISKUSI	Zuly Qodir (Guru Besar Universitas Muhammadiyah Yogyakarta) Iif Fikriyati Ihsani (Akademisi Universitas Indonesia) Satriya Sambodo (Satuan Tugas IKT Pemerintah Kota Magelang) Nadia Ayu Safitri (Badan Kesbangpol Kota Semarang) Muhammad Subhi (Yayasan Inklusif) Yendra Budiana (Jemaat Ahmadiyah Indonesia) Iswerdiningsih (Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia) Risdo Simangunsong (Jaringan Kerja Antar Umat Beragama) Budiono (Ikatan Jamaah Ahlulbait Indonesia) Aris (Ikatan Jamaah Ahlulbait Indonesia) Juandi Gultom (Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia)
TIM PENELITIAN	Ismail Hasani (Ketua Tim Penelitian) Halili Hasan Ikhsan Yosarie Sayyidatul Insiyah Nabhan Aiqani Merisa Dwi Juanita Zabieb Nu'aim Ridwan Harkirtan Kaur
TIM TEKNIS	Syfa Nurul Rohmah Ridha Safitri Okki Kawasa
PENATA LETAK	Titikoma-Jakarta (0895 2458 0505)
PENERBIT	Pustaka Masyarakat Setara Jl. Hang Lekir X No. 7 Kebayoran Baru Jakarta Selatan 12120 - Indonesia Telp. (+6221) 7208850, Fax. (+6221) 22775683 Hotline : +6285100255123, Email : setara@setara-institute.org, setara_institute@hotmail.com, Website : www.setara-institute.org

Kata Pengantar

Para pembaca yang budiman,

SETARA Institute adalah organisasi perkumpulan yang didirikan dengan tujuan untuk mewujudkan masyarakat setara, plural, dan bermartabat. Dalam rangka mewujudkan visi tersebut, Perhimpunan melakukan promosi, kajian, dan pendidikan publik terkait dengan pluralisme, kebebasan beragama berkeyakinan, inklusi sosial, demokrasi, hak asasi manusia, *rule of law* dan perdamaian. Salah satu bentuk inisiatif SETARA Institute berkaitan dengan tujuan tersebut adalah riset Indeks Kota Toleran (disingkat IKT).

Riset tersebut berangkat dari realitas bahwa toleransi menjadi salah satu pilar fundamental dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya di masyarakat yang majemuk seperti Indonesia. Keberagaman agama, suku, dan budaya menuntut adanya sistem sosial serta kebijakan publik yang mampu menjamin terciptanya ekosistem yang harmonis, inklusif, dan menghormati hak setiap warga negara. Dalam riset tahunan *Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*, SETARA Institute menemukan bahwa intoleransi terjadi pada dua tingkat, yaitu tingkat negara dan tingkat masyarakat. Pada tingkat negara, rendahnya kapasitas aparaturnya pemerintah dalam memahami nilai-nilai toleransi serta minimnya kapasitas dalam menangani kasus intoleransi dan kekerasan berbasis agama menjadi salah satu faktor utama yang memengaruhi ketidakmampuan negara dalam mengelola keberagaman.

Selain adanya *gap* kapasitas tersebut, belum memadainya kerangka hukum yang secara aktif mendorong penguatan toleransi juga

menjadi faktor yang berkontribusi terhadap penyebaran intoleransi di berbagai daerah di Indonesia. Sementara itu, pada tingkat masyarakat, rendahnya literasi mengenai keberagaman disertai dengan menguatnya konservatisme yang didukung oleh kapasitas koersif, turut berkontribusi terhadap munculnya berbagai bentuk intoleransi dan kekerasan berbasis agama.

Sebagai respons terhadap kondisi tersebut, sejak tahun 2015 SETARA Institute secara konsisten menyusun dan menerbitkan Indeks Kota Toleran (IKT). Studi yang dilakukan dengan mengukur kondisi dan implementasi pengelolaan toleransi di 94 kota di Indonesia ditujukan untuk mempromosikan pembangunan dan pembinaan ruang-ruang toleransi di kota yang dilakukan oleh pemerintah kota setempat dan/atau didukung serta berkolaborasi bersama elemen masyarakat secara umum.

Seiring berjalannya waktu, dengan berbagai masukan publik dan para ahli, IKT mengalami perkembangan yang signifikan. Pada masa awal pelaksanaannya, IKT sempat menghadapi tantangan resistensi dari sejumlah pemerintah daerah, terutama kota-kota yang berada pada peringkat terbawah. Namun, dalam dua hingga tiga tahun terakhir, respons tersebut berubah secara positif. Bahkan, beberapa daerah yang sebelumnya termasuk dalam 10 (sepuluh) kota dengan peringkat terendah secara proaktif menghubungi SETARA Institute dan menyatakan komitmennya untuk melakukan berbagai perbaikan guna mewujudkan kota yang lebih toleran dan inklusif.

Selain perubahan sikap dari resistensi menjadi terbuka terhadap perbaikan, SETARA Institute juga mencatat lahirnya berbagai kebijakan daerah yang secara khusus mendorong penguatan toleransi. Hingga saat ini, setidaknya telah terdapat 65 kebijakan daerah yang secara spesifik bersifat promotif terhadap toleransi dan persatuan bangsa. Kondisi ini dapat dibaca bahwa program ini sesungguhnya merupakan agenda bersama dalam memperluas inklusi sosial dalam tata kelola kota, sekaligus sebagai upaya konkrit untuk mendorong pemerintah kota mengimplementasikan tata kelola pemerintahan yang inklusif sesuai dengan nafas Pancasila dan Visi Indonesia 2045.

Perkembangan regulasi promotif tersebut merupakan capaian yang penting. Melalui IKT, SETARA Institute secara konsisten mendorong pemerintah daerah untuk menyadari bahwa kebijakan daerah yang promotif terhadap toleransi merupakan faktor kunci dalam membangun ekosistem toleransi. Namun demikian, meskipun telah diperoleh gambaran umum mengenai dampak IKT, SETARA Institute belum pernah melakukan kajian khusus untuk mengukur sejauh mana indeks tersebut memberikan dampak nyata terhadap kehidupan masyarakat, khususnya dalam memperkuat ekosistem toleransi.

Di sisi lain, praktik baik dan cerita perubahan di berbagai daerah penting untuk didokumentasikan sebagai bahan pembelajaran bagi daerah-daerah lain guna mereplika praktik baik dalam rangka memperkuat ekosistem toleransi. SETARA Institute berharap studi ini akan memberikan insentif sosial bagi kerja keras pemerintah kota dalam mempraktikkan dan mempromosikan toleransi. Untuk itu, laporan studi tentang dampak Indeks Kota Toleran ini menjadi kebutuhan sebagai alat untuk mengamplifikasi upaya-upaya progresif penguatan toleransi.

SETARA Institute mengucapkan terima kasih kepada segenap mitra, baik Kementerian/Lembaga, pemerintah kota dan kabupaten, mitra pembangunan, media, hingga elemen masyarakat sipil yang telah terlibat dalam proses diskusi maupun dalam penyediaan data-data yang mendukung proses penyusunan laporan ini. Tim penulis menyadari bahwa laporan ini tidak terlepas dari kekurangan. Untuk itu, SETARA Institute mengharapkan adanya masukan dari para pihak, terutama peneliti, pegiat toleransi, pemerintah daerah, akademisi, organisasi masyarakat sipil, maupun publik secara umum demi perbaikan penulisan dalam memotret capaian dan praktik baik dampak Indeks Kota Toleran terhadap ekosistem toleransi di Indonesia.

Jakarta, 7 September 2026

Halili Hasan, MA

Direktur Eksekutif SETARA Institute

Daftar Isi

Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	vii
Daftar Tabel.....	ix
Daftar Gambar.....	x

BAB 1

MENGENAL INDEKS KOTA TOLERAN	1
A. Apa Itu Indeks Kota Toleran?	1
B. Tujuan Dan Manfaat	3
C. Perkembangan Indeks Kota Toleran Dari Tahun Ke Tahun	4
D. Mengapa Indeks Kota Toleran Penting?	15

BAB 2

DAMPAK IKT TERHADAP EKOSISTEM TOLERANSI DI DAERAH	19
A. Dampak IKT terhadap Kepemimpinan Politik	19
B. Dampak Indeks Kota Toleran Terhadap Kepemimpinan Birokrasi	35
C. Dampak Indeks Kota Toleran Terhadap Kehidupan Sosial Masyarakat	54
D. Dampak Indeks Kota Toleran Terhadap Pembangunan Daerah	63

BAB 3

ANALISIS FAKTOR DALAM PEMAJUAN TOLERANSI DI KOTA-KOTA	79
A. Faktor Pendukung Pemajuan Toleransi.....	79
B. Tantangan dalam Mengamplifikasi Dampak Indeks Kota Toleran Ke dalam Ekosistem Toleransi.....	85
C. Praktik Baik dan Pembelajaran dari Daerah	88

BAB 4

PENUTUP 127

A. Kesimpulan 127

B. Rekomendasi 129

Daftar Pustaka..... 132

Daftar Tabel

Tabel 1	Variabel dan Indikator Studi IKT	5
Tabel 2	Indikator dan Pembobotan IKT 2015 dan 2017.....	8
Tabel 3	Model Skoring IKT 2015	8
Tabel 4	Indikator dan Pembobotan IKT 2018.....	9
Tabel 5	Indikator dan Pembobotan IKT 2024.....	13
Tabel 6	Analisis Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat.....	89
Tabel 7	Analisis Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Penanganan Konflik Sosial	93
Tabel 8	Analisis Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat.....	94
Tabel 9	Analisis Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.....	96
Tabel 10	Kota-Kota dengan Perda Promotif Toleransi Berbasis HAM, Pancasila dan Wawasan Kebangsaan	98
Tabel 11	Kota-Kota dengan Peraturan Wali Kota Promotif Toleransi	100
Tabel 12	Peringkat Kota Singkawang dalam IKT.....	113

Daftar Gambar

Gambar 1	
Dari Fokus Pemerintah ke Kolaborasi Pemerintah-Masyarakat: Pergeseran Paradigmatik IKT dari 2015 & 2017 Menuju 2018.....	11
Gambar 2	
Perubahan Paradigma dalam IKT	12
Gambar 3	
Peta Perkembangan Indikator dan Pembobotan Indeks Kota Toleran (IKT) 2015-2025	14
Gambar 4	
4 Fungsi Utama Indeks Kota Toleran (IKT)	15
Gambar 5	
Dampak IKT terhadap Kepemimpinan Politik.....	35
Gambar 6	
Dampak Indeks Kota Toleran terhadap Kepemimpinan Birokrasi	53
Gambar 7	
Branding Kota Toleran di Kantor Wali Kota Singkawang	65
Gambar 8	
Rantai Kepeimpinan Politik.....	81

BAB 1

MENGENAL INDEKS KOTA TOLERAN

A. APA ITU INDEKS KOTA TOLERAN?

Indeks Kota Toleran (IKT) merupakan salah satu instrumen yang dikembangkan oleh SETARA Institute untuk memetakan, mengukur, dan mendorong penguatan praktik toleransi di tingkat kota di Indonesia. Pengukuran tersebut tidak hanya berfokus pada kinerja pemerintah daerah, tetapi juga mempertimbangkan peran dan kondisi berbagai elemen masyarakat dalam membangun kehidupan sosial yang mampu menghargai perbedaan. Kombinasi antara kinerja pemerintah daerah dan peran elemen masyarakat tersebut mencerminkan pentingnya kolaborasi dalam membangun toleransi di tingkat kota.

Objek kajian IKT adalah 94 kota dari total 98 kota di seluruh Indonesia. Empat kota yang dieliminir merupakan kota-kota administrasi di DK (Daerah Khusus) Jakarta yang digabungkan menjadi satu kota DK Jakarta. Penggabungan ini dilakukan karena secara kewenangan, kota-kota tersebut tidak memiliki kewenangan untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak valid untuk dinilai secara terpisah. Pemilihan Kota dari Kabupaten sebagai objek kajian didasarkan pada pertimbangan bahwa komposisi penduduk di perkotaan seharusnya lebih heterogen jika dibandingkan dengan kabupaten.

Dalam studi IKT, kota toleran didefinisikan sebagai kota yang

memiliki visi dan rencana pembangunan inklusif, regulasi yang kondusif bagi praktik dan promosi toleransi, kepemimpinan yang progresif bagi praktik dan promosi toleransi, tingkat intoleransi dan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang rendah, dan upaya berkelanjutan dalam mengelola keberagaman dan inklusi sosial. SETARA Institute dalam studi ini menurunkan konsep toleransi ke dalam beberapa variabel sistemik kota yang dapat memengaruhi perilaku sosial antar identitas dan entitas warga, yakni:

- (1) Kebijakan-kebijakan pemerintah kota;
- (2) Tindakan-tindakan aparaturnya pemerintah kota;
- (3) Perilaku antar entitas di kota termasuk warga dengan warga, pemerintah dengan warga, dan
- (4) Relasi-relasi sosial dalam heterogenitas demografis warga kota

Melalui definisi tersebut, dalam paradigma IKT, toleransi dipahami bukan semata-mata sebagai ada atau tidaknya suatu konflik, diskriminasi, atau tindakan intoleran. Toleransi karena itu diposisikan sebagai bagian dari tata kelola kehidupan kota. Toleransi tercermin dalam kemampuan pemerintah daerah dan elemen masyarakat untuk memastikan bahwa setiap warga, terlepas dari latar belakang agama, keyakinan, etnis, maupun identitas sosial lainnya, dapat memperoleh hak, perlindungan, pelayanan, dan perlakuan yang setara.

Pengukuran IKT mengintegrasikan tiga perspektif utama, yaitu pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara, penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM) berdasarkan standar hukum HAM internasional, serta penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang inklusif. Perspektif hak konstitusional menempatkan negara, khususnya pemerintah daerah, sebagai aktor yang memiliki kewajiban untuk menjamin hak warga sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi.

Sementara itu, perspektif HAM memberikan landasan bahwa setiap individu memiliki hak yang melekat dan harus dihormati tanpa diskriminasi, termasuk dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan serta hak untuk hidup secara aman dalam masyarakat yang beragam. Adapun perspektif tata kelola pemerintahan yang inklusif menekankan pentingnya kapasitas dan komitmen pemerintah

daerah dalam menghasilkan kebijakan, pelayanan, dan praktik pemerintahan yang mampu mengakomodasi keberagaman masyarakat.

Hingga tahun 2025, SETARA Institute telah menerbitkan IKT sebanyak sembilan edisi sejak pertama kali diperkenalkan pada 2015, dengan publikasi yang dilakukan secara berkala pada 2015, 2017, 2018, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, dan sedang dalam proses untuk tahun 2026. Keberlanjutan publikasi tersebut menunjukkan bahwa IKT telah berkembang dari sekadar instrumen pengukuran menjadi salah satu referensi dalam melihat dinamika kebijakan dan praktik toleransi di tingkat lokal. Dengan demikian, IKT diharapkan tidak berhenti sebagai instrumen untuk memetakan kondisi toleransi antarkota, tetapi juga menjadi sarana untuk mendorong perbaikan kebijakan, tata kelola, dan praktik sosial di tingkat lokal.

B. TUJUAN DAN MANFAAT

Studi Indeks Kota Toleran (IKT) bertujuan untuk memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai praktik, kebijakan, dan upaya promosi toleransi di tingkat kota. Pengukuran dilakukan dengan melihat kinerja pemerintah kota sekaligus kontribusi berbagai elemen masyarakat dalam mengelola keberagaman, membangun toleransi, serta mendorong terciptanya kehidupan sosial yang inklusif. Pemahaman ini menempatkan pemerintah kota dan elemen masyarakat sebagai aktor penting dalam membangun ekosistem toleransi.

Dengan kondisi tersebut, IKT juga berdampak terhadap penguatan kolaborasi antara pemerintah daerah dan berbagai elemen masyarakat dalam mengelola keberagaman. Kolaborasi tersebut mencakup upaya membangun toleransi, memperkuat wawasan kebangsaan, mencegah dan merespons potensi intoleransi, serta mengembangkan lingkungan sosial yang inklusif.

Selain sebagai instrumen pengukuran, IKT dirancang untuk mendorong perubahan pada tingkat kebijakan dan tata kelola pemerintahan daerah. Hasil pengukuran diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pemerintah kota dalam memperkuat perencanaan pembangunan yang inklusif, menyusun dan menerapkan kebijakan yang mendukung pemajuan toleransi dan inklusi sosial, serta

mengalokasikan sumber daya dan anggaran yang memadai untuk mendukung agenda tersebut.

Namun demikian, studi IKT tidak berhenti pada fungsi pemeringkatan kota, tetapi dapat berperan sebagai instrumen pengetahuan dan advokasi yang mendorong perbaikan kebijakan, penguatan tata kelola, serta pengembangan praktik-praktik toleransi secara berkelanjutan di tingkat lokal. Sebab pengukuran toleransi melalui IKT tidak hanya melihat kondisi yang terjadi, tetapi juga kapasitas dan upaya yang dilakukan untuk menciptakan kondisi tersebut.

C. PERKEMBANGAN INDEKS KOTA TOLERAN DARI TAHUN KE TAHUN

Secara konseptual, studi IKT mengadopsi kerangka Brian J. Grim dan Roger Finke (2006), yaitu kerangka pengukuran tingkat kebebasan beragama atau derajat toleransi sebuah negara. Dalam kerangka ini, Grim dan Finke menyusun 3 indikator utama untuk mengukur tingkat kebebasan beragama atau derajat toleransi, yakni:

- (1) Favoritisme atau pengistimewaan pemerintah terhadap kelompok agama tertentu;
- (2) Peraturan pemerintah yang membatasi kebebasan beragama, dan
- (3) Regulasi sosial yang membatasi kebebasan beragama.

Dengan mempertimbangkan karakteristik sosial dan keagamaan masyarakat Indonesia, SETARA Institute mengadaptasi kerangka Grim dan Finke dengan menambahkan variabel demografi sosio-keagamaan. Variabel ini digunakan untuk menangkap karakteristik komposisi penduduk sebagai salah satu konteks penting dalam memahami pengelolaan toleransi dan kerukunan di tingkat kota. Dalam perspektif tersebut, tingkat heterogenitas maupun homogenitas komposisi keagamaan suatu kota dipandang dapat membentuk konteks sosial yang berbeda dan, pada gilirannya, berpotensi memengaruhi kapasitas serta upaya pemerintah kota dalam mengelola keberagaman, membangun toleransi, dan menjaga kerukunan antarwarga.

SETARA kemudian studi IKT menetapkan empat variabel dengan delapan indikator sebagai alat ukur. Dengan mempertimbangkan perbedaan tingkat pengaruh masing-masing indikator pada situasi faktual toleransi di setiap kota, SETARA melakukan pembobotan dengan persentase berbeda untuk setiap indikator. Ke-8 indikator dalam studi ini merupakan elemen-elemen yang melekat di sebuah kota, sekaligus unsur pembentuk ekosistem toleransi yang sedang terus menerus didorong dan dipromosikan SETARA Institute melalui studi IKT, yaitu:

Tabel 1
Variabel dan Indikator Studi IKT

Variabel	Indikator	Bobot
Variabel 1: Regulasi Pemerintah	Indikator 1: Rencana pembangunan dalam bentuk RPJMD dan produk hukum pendukung lainnya	10 %
	Indikator 2: Kebijakan pemerintah kota meliputi kebijakan promotif dan diskriminatif terkait isu toleransi	20 %
Variabel 2: Regulasi Sosial	Indikator 3: Peristiwa intoleransi	20 %
	Indikator 4: Dinamika masyarakat sipil terkait isu toleransi	10 %
Variabel 3: Tindakan Pemerintah	Indikator 5: Pernyataan pejabat kunci tentang isu toleransi	10 %
	Indikator 6: Tindakan nyata terkait isu toleransi	10 %

Variabel	Indikator	Bobot
Variabel 4: Demografi Socio- Keagamaan	Indikator 7: Heterogenitas keagamaan penduduk	5 %
	Indikator 8: Inklusi sosial keagamaan	10 %

Struktur indikator tersebut menunjukkan bahwa pengukuran IKT dibangun atas pemahaman bahwa kondisi toleransi merupakan fenomena yang multidimensional dan dipengaruhi oleh berbagai aspek, baik yang berkaitan dengan kebijakan dan kapasitas pemerintah maupun dengan kondisi sosial serta dinamika kehidupan masyarakat. Peristiwa intoleransi tetap menjadi salah satu aspek penting karena merepresentasikan kondisi faktual yang dialami masyarakat. Namun, keberadaan peristiwa intoleransi tidak diperlakukan sebagai satu-satunya ukuran untuk menentukan apakah sebuah kota dapat dikategorikan toleran.

Aspek kebijakan pemerintah, regulasi, kapasitas kelembagaan, serta kondisi sosial-keagamaan masyarakat juga diperhitungkan untuk melihat bagaimana sebuah kota mengelola keberagaman dan menciptakan lingkungan yang memungkinkan toleransi berkembang. Kerangka ini menjadi penting karena rendahnya jumlah peristiwa intoleransi pada suatu kota tidak dengan sendirinya menunjukkan bahwa kota tersebut memiliki tata kelola toleransi yang baik. Kondisi tanpa peristiwa intoleransi dapat muncul dalam konteks yang berbeda-beda, termasuk karena adanya kebijakan yang efektif dalam mencegah intoleransi.

SETARA Institute juga memberikan bobot yang berbeda pada setiap indikator dengan mempertimbangkan tingkat pengaruh masing-masing indikator terhadap situasi faktual toleransi di setiap kota. Pembobotan tersebut menunjukkan bahwa setiap indikator dipandang memiliki tingkat relevansi yang berbeda dalam menjelaskan kondisi toleransi. Dengan kata lain, skor akhir IKT tidak sekadar merupakan akumulasi dari seluruh indikator, tetapi merupakan hasil pengukuran yang memberikan tingkat signifikansi berbeda terhadap masing-masing aspek yang dinilai.

Dari perspektif studi dampak, struktur empat variabel dan delapan indikator tersebut menjadi penting karena menyediakan sejumlah jalur perubahan yang dapat ditelusuri. Apabila IKT berhasil menghasilkan dampak, perubahan tersebut tidak harus selalu terlihat dalam penurunan peristiwa intoleransi secara langsung. Dampak juga dapat muncul dalam bentuk perubahan kebijakan pemerintah, penguatan kelembagaan, peningkatan perhatian terhadap isu toleransi dalam perencanaan pembangunan, perubahan praktik tata kelola, maupun penguatan kolaborasi dengan masyarakat.

Kemudian, rata-rata hasil dari kombinasi pembobotan diukur ke dalam skema skoring. Dalam studi ini, skoring menggunakan skala Likert dengan rentang nilai 1-7, yang menggambarkan rentang gradatif dari kualitas rendah ke tinggi, dengan nilai (1) untuk kualitas rendah dan (7) untuk kualitas tertinggi. Selain itu, untuk menjamin validitas data hasil skoring, SETARA Institute melakukan tiga teknik uji validitas sekaligus, yakni (1) triangulasi sumber, (2) kuesioner *self-assessment*, dan (3) *expert meeting series* atau pertemuan serial para ahli.¹

Namun demikian, studi IKT bukan tanpa perubahan. IKT tidak diposisikan sebagai instrumen yang bersifat statis sejak pertama kali diperkenalkan, melainkan dikembangkan untuk meningkatkan kemampuan pengukuran dalam menangkap kompleksitas toleransi di tingkat lokal. Dalam setiap penyusunannya, SETARA selalu membuka ruang atas berbagai masukan dan kritik publik, terutama yang disalurkan melalui para pakar. Kondisi tersebut dapat terlihat melalui penguatan indikator studi IKT. Sebab indikator sebagaimana dijelaskan sebelumnya, telah mengalami penambahan dibanding IKT edisi sebelumnya. Misalnya pada IKT 2015 dan 2017 yang hanya memiliki 6 indikator, serta pembobotan yang berbeda, yakni:

¹ Pengisian kuesioner *self-assessment* menjadi salah satu indikator penting yang mengungkapkan kinerja pemerintah kota dalam versi mereka sendiri. Kuesioner *self-assessment* sekaligus juga menjadi ruang promosi atau pembelaan atas *judgement* yang sudah beredar di ruang publik atas suatu peristiwa atau tindakan dan kebijakan. Adapun *expert meeting series* dilaksanakan untuk mendapatkan masukan serta analisis mendalam dari para ahli (*expert*) yang telah berkecimpung lama di dalam isu-isu toleransi, kerukunan, hak asasi manusia dan inklusi sosial yang berasal dari unsur Kementerian/Lembaga, praktisi, serta akademisi.

Tabel 2
Indikator dan Pembobotan IKT 2015 dan 2017

Indikator	Pembobotan	
	IKT 2015	IKT 2017
RPJMD;	2	10 %
Perda Diskriminatif;	4	25 %
Tindakan Pemerintah;	3	18 %
Pernyataan Pemerintah;	3	12 %
Peristiwa Intoleran; dan	4	25 %
Demografi Agama	3	10 %
Total	19	100 %

Dalam konteks IKT 2015, pemberian pemaknaan atas skala likert juga berbeda, yakni skor 1 untuk nilai terbaik (paling toleran) dan 7 untuk nilai terburuk (paling tidak toleran). Dengan pembobotan berupa angka (bukan persentase) dan pemaknaan skala likert demikian, penghitungannya dilakukan dengan akumulasi nilai yang diperoleh dari 6 indikator tersebut kemudian dibagi dengan angka 19 yang diperoleh dari total bobot yang ditetapkan pada 6 indikator tersebut. Hasil pembagian inilah yang kemudian menjadi skor akhir untuk masing-masing kota yang diuji. Contohnya dapat dilihat pada skor 5 kota dengan skor toleransi tertinggi pada IKT 2015 berikut:

Tabel 3
Model Skoring IKT 2015

Kota	Variabel 1: Regulasi Daerah	Variabel 2: Tindakan Pemerintah Daerah	Variabel 3: Regulasi Sosial	Variabel 4: Komposisi Penduduk	Total Nilai	Total Skor
Pematang Siantar	4,6	7,14	4	3	28	1,47
Salatiga	4,6	7,14	4	3	28	1,47

Singkawang	4,6	7,14	4	3	28	1,47
Manado	4,6	7,14	4	3	28	1,47
Tual	4,6	7,14	4	3	28	1,47

Pasca-IKT 2015, SETARA Institute melakukan perubahan dalam mekanisme pembobotan indikator, dari skala penilaian berbasis angka 1–7 menjadi pembobotan dalam rentang persentase 1–100 persen. Perubahan ini menunjukkan adanya upaya untuk memperjelas kontribusi masing-masing indikator terhadap nilai akhir IKT. Perubahan juga dilakukan dalam pemaknaan rentang skor 1-7 skala likert. Sejak IKT 2017, pemaknaannya berubah menjadi skor 1 untuk nilai paling buruk dan skor 7 untuk nilai paling baik. Secara substantif, perubahan dari skala 1–7 menuju pembobotan persentase dan pemaknaan rentang skor dalam skala likert tersebut juga dapat dibaca sebagai bentuk pematangan metodologi IKT. Kemudian dari semula indikator ke-2 tentang Perda Diskriminatif, diperluas menjadi kebijakan diskriminatif pada IKT 2017.

Penguatan terus dilakukan hingga IKT tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2018, penguatan dilakukan dengan penambahan dan pendalaman indikator. Terdapat dua indikator tambahan, yakni dinamika masyarakat sipil dalam isu toleransi dan inklusi sosial keagamaan masyarakat. Sementara pendalaman indikator dilakukan melalui keberadaan sub-sub indikator pada RPJMD dengan memasukkan aspek-aspek penguat toleransi seperti pengarusutamaan gender, inklusi sosial, dan alokasi anggaran tentang toleransi maupun gender. Penambahan indikator ini juga memengaruhi persentase bobot tiap-tiap indikator, sebagai berikut:

Tabel 4
Indikator dan Pembobotan IKT 2018

No.	Indikator	Bobot
1	Rencana Pembangunan (RPJMD, RKPD dll)	10 %
2	Kebijakan Diskriminatif	20 %

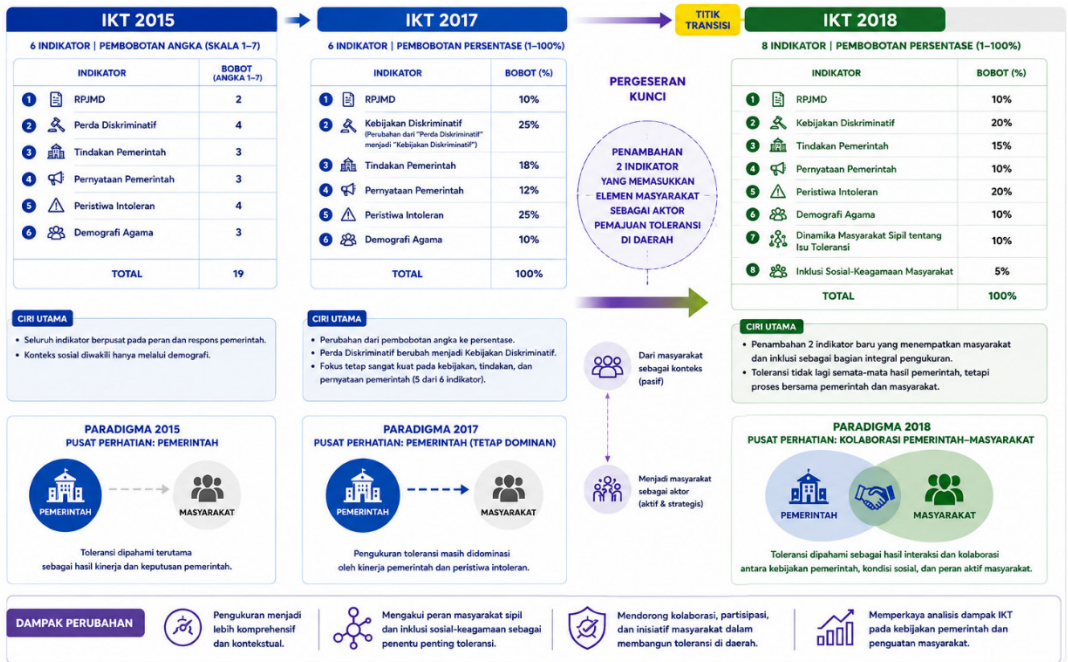
No.	Indikator	Bobot
3	Peristiwa Intoleransi	20 %
4	Partisipasi Masyarakat Sipil	10 %
5	Pernyataan Pemerintah	10 %
6	Tindakan Pemerintah	15 %
7	Heterogenitas agama	5 %
8	Inklusi sosial keagamaan	10 %

Perubahan indikator dari tahun 2015 dan 2017 pada IKT 2018 melalui penambahan indikator dinamika masyarakat sipil tentang isu toleransi dan inklusi sosial keagamaan masyarakat merupakan perkembangan penting dibandingkan konstruksi IKT sebelumnya. Penambahan indikator ini menunjukkan adanya perluasan perspektif dalam memahami toleransi di tingkat lokal. Penambahan indikator tersebut sekaligus memperluas pemahaman mengenai aktor yang bertanggung jawab dalam pemajuan toleransi, yakni elemen masyarakat. Pemerintah daerah tetap memiliki posisi strategis sebagai pembuat kebijakan dan pemegang kewenangan publik, tetapi pembangunan toleransi tidak dapat sepenuhnya dibebankan kepada pemerintah.

Dari perspektif tata kelola, perubahan ini dapat dibaca sebagai pergeseran dari pendekatan yang lebih *state-centric* menuju pendekatan yang lebih *collaborative governance*. Dengan demikian, toleransi dipahami sebagai hasil dari interaksi antara kapasitas negara dan kapasitas masyarakat. Proses perubahan pada IKT 2018 dapat dilihat sebagai berikut:

Gambar 1

Dari Fokus Pemerintah ke Kolaborasi Pemerintah-Masyarakat: Pergeseran Paradigmatik IKT dari 2015 & 2017 Menuju 2018



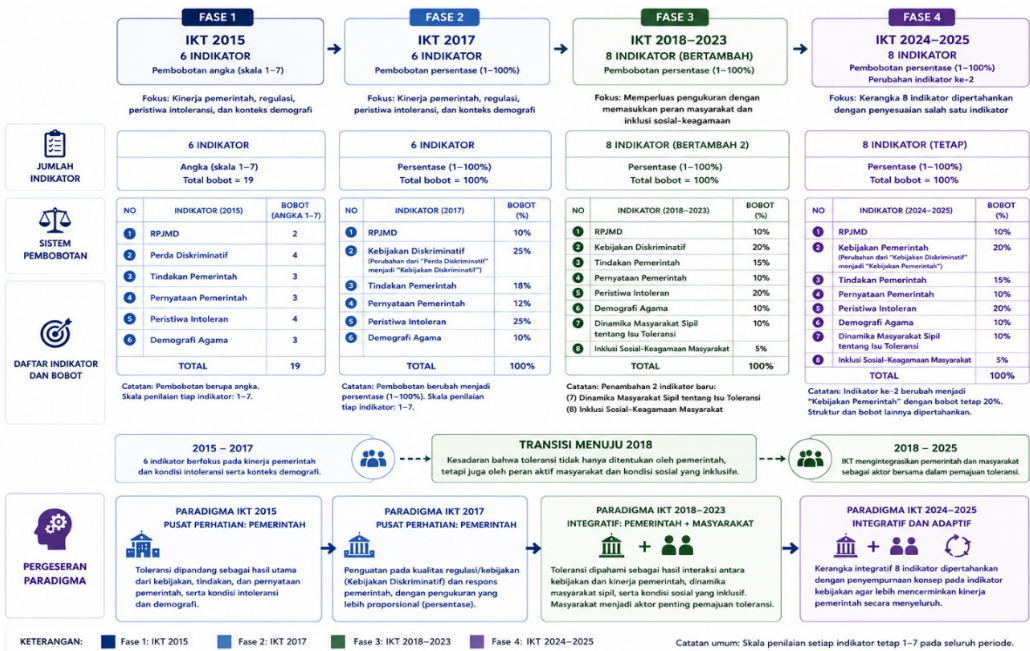
Perlu digarisbawahi, perkembangan studi IKT dari 2015 hingga 2025 menunjukkan terjadinya perkembangan paradigma tentang kota toleran. Jika pada IKT 2015 dan 2017 pengukuran relatif lebih menonjolkan peran pemerintah daerah melalui kebijakan, tindakan, pernyataan, dan dokumen perencanaan, maka studi IKT sejak tahun 2018 mulai memberikan ruang yang lebih eksplisit terhadap peran masyarakat sebagai bagian dari ekosistem toleransi. Perkembangan paradigma ini menandai bahwa studi IKT menuju pendekatan yang lebih integratif, dengan menempatkan masyarakat sebagai bagian penting dari proses pemajuan toleransi.

Penguatan peran elemen masyarakat tersebut menegaskan bahwa paradigma IKT tidak menempatkan masyarakat sebagai objek yang mengalami dampak toleransi atau intoleransi, tetapi mulai diposisikan sebagai aktor yang memiliki kapasitas untuk memproduksi,

mempromosikan, dan mempertahankan toleransi. Artinya toleransi bukan semata-mata sebagai hasil dari kebijakan dan tindakan pemerintah, tetapi sebagai hasil interaksi antara kapasitas pemerintah, kondisi sosial, serta partisipasi dan inisiatif masyarakat. Perubahan paradigma tersebut dapat dipahami melalui gambar berikut:

Gambar 2
Perubahan Paradigma dalam IKT

PETA PERKEMBANGAN INDIKATOR DAN PEMBOBOTAN
INDEKS KOTA TOLERAN (IKT) 2015-2025



Paradigma tersebut bertahan hingga kini, IKT 2025. Namun, perkembangan IKT tetap berlanjut pada IKT 2024 melalui pengembangan indikator tentang kebijakan pemerintah, dari semula hanya mengukur ada atau tidaknya kebijakan diskriminatif di suatu daerah, dikembangkan menjadi kebijakan pemerintah dengan sub-indikator kebijakan diskriminatif dan kebijakan promotif terhadap

toleransi. Pengembangan ini untuk terus mengokohkan ekosistem toleransi di daerah melalui legitimasi produk hukum daerah, serta bentuk komitmen kepemimpinan politik dan birokrasi dalam membangun kota yang toleran. Selain itu perlu dipahami juga bahwa studi ini mencatat terjadinya fenomena penguatan kebijakan promotif di daerah-daerah, sebagaimana temuan IKT 2023.

Tabel 5
Indikator dan Pembobotan IKT 2024

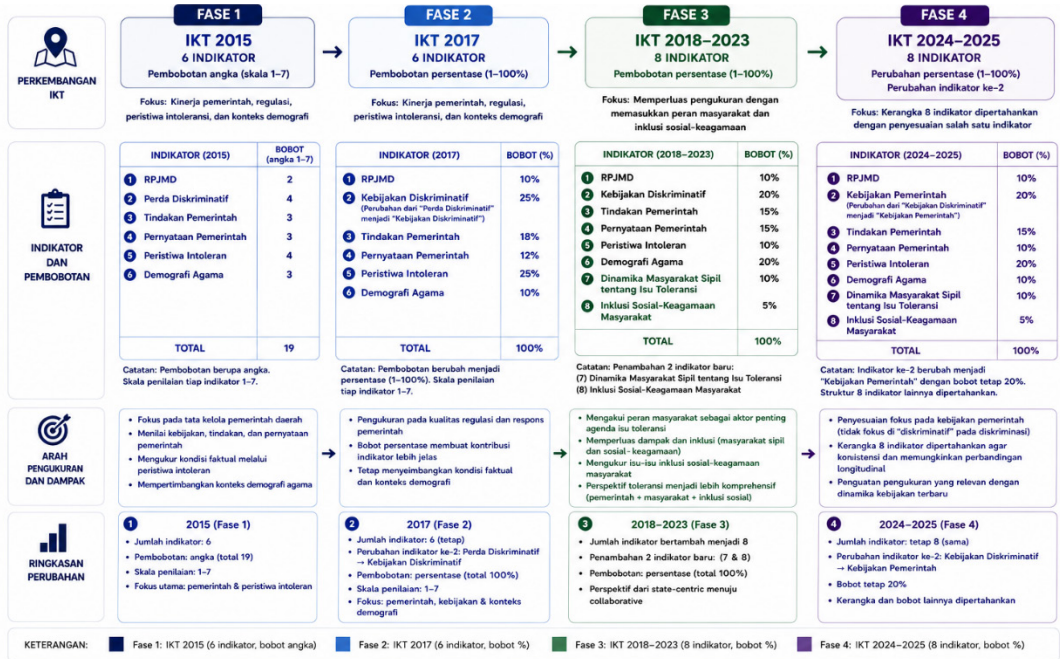
No.	Indikator	Bobot
1	Rencana Pembangunan (RPJMD, RKPD dll)	10 %
2	Kebijakan Pemerintah	20 %
3	Peristiwa Intoleransi	20 %
4	Dinamika Masyarakat Sipil	10 %
5	Pernyataan Pemerintah	10 %
6	Tindakan Pemerintah	15 %
7	Heterogenitas Agama	5 %
8	Inklusi Sosial Keagamaan Masyarakat	10 %

Berbagai perkembangan ini menegaskan keterbukaan SETARA atas berbagai masukan dan kritikan publik terhadap studi IKT, yang dipandang sebagai atensi dan partisipasi masyarakat terhadap studi IKT. Penguatan dalam metodologi IKT, terutama pada bagian indikator IKT, menunjukkan bahwa SETARA Institute semakin melihat toleransi sebagai sebuah ekosistem, bukan sekadar kondisi yang dihasilkan oleh pemerintah.

Ekosistem tersebut terbentuk melalui hubungan antara kebijakan pemerintah, praktik kelembagaan, kondisi sosial, peristiwa intoleransi, serta inisiatif dan dinamika masyarakat sipil. Secara keseluruhan, perubahan dan/atau penguatan studi IKT dari tahun 2015 hingga 2025 dapat dipandang sebagai bagian dari proses pematangan IKT. Prosesnya dapat dilihat melalui gambar berikut:

Gambar 3

Peta Perkembangan Indikator dan Pembobotan Indeks Kota Toleran (IKT) 2015-2025



Berbagai perkembangan di atas memperlihatkan bahwa IKT tidak dapat dipahami sebagai instrumen yang bersifat statis, melainkan sebagai hasil dari proses pembelajaran metodologis yang terus berkembang seiring dengan dinamika persoalan toleransi dan kebutuhan untuk menangkapnya secara lebih komprehensif. IKT merupakan instrumen yang terus mengalami penyempurnaan, baik dari sisi metodologi maupun paradigma pengukurannya.

Makna penting lainnya, bahwa IKT tidak semata-mata terletak pada skor dan peringkat kota, melainkan pada kemampuannya membangun pengetahuan mengenai bagaimana toleransi dikelola dan dipromosikan di tingkat lokal. Dalam konteks ini, IKT dapat diposisikan sebagai *knowledge-based advocacy instrument*, yaitu instrumen yang menggunakan pengetahuan dan bukti untuk mendorong perubahan dalam kebijakan, tata kelola, dan praktik sosial.

D. MENGAPA INDEKS KOTA TOLERAN PENTING?

Studi IKT membuka mata kita bersama bahwa toleransi dalam kehidupan masyarakat yang semakin beragam tidak cukup dipahami sebagai kondisi alamiah yang akan terbentuk dengan sendirinya. Tidak cukup pula dipandang hanya berbasis ada atau tidaknya suatu peristiwa intoleran, karena cenderung melihat toleransi secara reaktif. Keberagaman justru membutuhkan tata kelola yang mampu memastikan bahwa perbedaan tidak berkembang menjadi diskriminasi, eksklusif, konflik, maupun pembatasan terhadap hak-hak warga negara. IKT hadir dalam ruang tersebut dengan menyediakan kerangka untuk membaca kondisi toleransi secara lebih sistematis, bukan hanya persoalan yang harus ditangani, tetapi juga sebagai kondisi yang harus dibangun dan dipelihara.

Gambar 4
4 Fungsi Utama Indeks Kota Toleran (IKT)

Studi IKT sejak 2015–2025 tidak hanya menghasilkan pemetaan kondisi toleransi, tetapi juga pengetahuan dan pembelajaran untuk mendorong perubahan di tingkat lokal.



IKT bukan sekadar angka dan peringkat, tetapi instrumen pengetahuan yang menghubungkan data dengan aksi, untuk **mewujudkan kota yang toleran, inklusif, dan berkeadilan.**



Dengan paradigma tersebut, IKT menggeser perhatian dari “kasus intoleransi” menuju “ekosistem toleransi” dengan menyediakan sejumlah indikator yang mencakup kebijakan pemerintah, praktik pemerintahan, kondisi sosial, peristiwa intoleransi, serta dinamika masyarakat. Dengan demikian, IKT bukan sekadar indeks pemeringkatan, tetapi dapat diposisikan sebagai instrumen berbasis riset untuk mendorong perubahan. Studi IKT yang telah berlangsung sejak tahun 2015 hingga 2025, secara substantif telah memperlihatkan empat fungsi utamanya, sebagaimana gambar 4 di atas.

Melalui studi IKT, persoalan toleransi yang biasanya dianggap sebagai isu yang bersifat normatif, kemudian menjadi isu yang dapat diukur, dipantau, dan didiskusikan berdasarkan bukti. Kondisi demikian dapat dipahami mengingat toleransi sering kali dibicarakan dalam konteks nilai, sikap, atau seruan moral semata. Padahal tanpa instrumen pengukuran, sulit untuk mengetahui bagaimana nilai tersebut diterjemahkan dalam kebijakan pemerintah, tindakan aparat, kondisi sosial, maupun praktik masyarakat.

Dalam konteks pemerintahan kota, IKT hadir sebagai instrumen akuntabilitas dan refleksi kebijakan. Mengingat pemerintah kota memiliki kewenangan dalam perencanaan pembangunan, penyusunan kebijakan hingga pelayanan publik, maka kualitas toleransi suatu kota tidak dapat dilepaskan dari bagaimana kewenangan tersebut digunakan. Sehingga, hasil IKT dapat memberikan informasi mengenai aspek-aspek yang telah berjalan baik sekaligus menunjukkan area yang masih membutuhkan perbaikan dalam kinerja pemerintah kota untuk pemajuan toleransi.

Selain itu, IKT juga menciptakan ruang pembelajaran antarkota. Kota-kota yang secara konsisten menunjukkan kinerja baik dalam pengelolaan toleransi, seperti Singkawang dan Salatiga, kerap menjadi rujukan bagi kota-kota lain untuk mempelajari praktik dan kebijakan yang telah dikembangkan. Proses pembelajaran tersebut dapat berlangsung melalui studi banding, pertukaran pengalaman, dialog antarpemerintah daerah, maupun pembelajaran lintas pemangku kepentingan.

Pemeringkatan dalam studi IKT tidak semata-mata berfungsi untuk menunjukkan posisi suatu kota, tetapi juga dapat menjadi mekanisme benchmarking dan transfer pengetahuan. Kota dengan capaian yang baik dapat berbagi pengalaman mengenai kebijakan, kelembagaan, program, maupun praktik kolaborasi yang mendukung pengelolaan keberagaman. Sementara itu, kota lain dapat menggunakan pengalaman tersebut sebagai referensi untuk mengembangkan pendekatan yang sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan daerahnya masing-masing.

Sementara bagi elemen masyarakat, ketersediaan data dan riset melalui IKT memberikan dasar yang lebih kuat bagi organisasi masyarakat sipil untuk melakukan advokasi, pemantauan kebijakan, dan dialog dengan pemerintah daerah tentang pemajuan toleransi. Masyarakat tidak hanya menjadi penerima kebijakan, tetapi memiliki basis informasi untuk menilai bagaimana pemerintah menjalankan tanggung jawabnya dalam mengelola keberagaman. Di sinilah IKT dapat memperkuat hubungan antara pengetahuan, partisipasi publik, dan akuntabilitas pemerintahan.

Terakhir, terdapat pembelajaran strategis lainnya dalam dampak studi IKT, yakni menghubungkan pengukuran dengan kemungkinan perubahan. Kota-kota perlahan memproduksi berbagai kebijakan promotif toleransi, kasus-kasus intoleran yang mangkrak perlahan diperhatikan dan diupayakan penuntasannya, hingga berbagai kolaborasi pemerintah-masyarakat terjadi massif. Artinya, IKT dapat menjadi *trigger* bagi pemerintah dan masyarakat untuk memberikan perhatian lebih besar terhadap isu toleransi, melakukan evaluasi kebijakan, memperbaiki praktik pemerintahan, serta memperkuat kolaborasi.[]

BAB 2

DAMPAK IKT TERHADAP EKOSISTEM TOLERANSI DI DAERAH

A. DAMPAK IKT TERHADAP KEPEMIMPINAN POLITIK

Dalam 8 (delapan) tahun perjalanannya, riset IKT menunjukkan bahwa kekuatan IKT tidak semata pada kemampuan untuk memotret kondisi toleran suatu daerah, melainkan juga pada kemampuannya dalam menggerakkan ketiga pilar (pilar kepemimpinan politik, kepemimpinan birokrasi, dan kepemimpinan masyarakat) dalam mengakselerasi perubahan. Dalam konteks kepemimpinan politik, studi IKT berkontribusi terhadap penguatan komitmen, kapasitas, hingga kemauan kepala daerah sebagai wujud kepemimpinan politik tertinggi yang membentuk sekaligus mengarahkan bagaimana suatu daerah berorientasi pada upaya penguatan ekosistem toleransi.

Setidaknya terdapat 5 (lima) dampak terukur yang dapat didokumentasikan sebagai kontribusi IKT dalam penguatan pilar kepemimpinan politik, yaitu: (1) pelebagaan agenda toleransi dalam kebijakan daerah; (2) moratorium dan peninjauan ulang terhadap regulasi yang diskriminatif; (3) penguatan narasi komitmen toleransi; (4) peningkatan rekognisi terhadap kelompok minoritas agama/kepercayaan; dan (5) akselerasi penyelesaian kasus kebebasan beragama/berkeyakinan.

1. Pelebagaan Agenda Toleransi dalam Kebijakan Daerah

Salah satu dampak signifikan dari riset IKT adalah bahwa IKT

mendorong daerah-daerah untuk menguatkan ekosistem toleransi melalui penyusunan kebijakan yang promotif, terutama terhadap penguatan toleransi. Di Singkawang, penyusunan regulasi mengenai toleransi dan keberagaman tidak hanya didasarkan pada kebutuhan daerah sebagai kota yang multikultural, namun juga dipengaruhi oleh hasil studi IKT. Rancangan Peraturan Daerah Kota Singkawang tentang Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan Inklusif yang saat ini tengah dalam proses penyusunan, didasarkan pada adopsi berbagai strategi yang sejalan dengan indikator dan rekomendasi IKT, diantaranya yaitu pelibatan kelompok minoritas dalam perencanaan pembangunan, penyusunan kebijakan yang non-diskriminatif, penguatan pelayanan publik yang inklusif, peningkatan dialog lintas agama dan lintas etnis, pembentukan Tim Terpadu Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan Inklusif, serta penguatan partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik.

Di Salatiga, IKT juga menggeser paradigma pemerintah daerah dari yang sebelumnya bersifat reaktif – sekadar menjaga ketertiban umum– menjadi sangat proaktif dalam membangun ruang hidup yang aman dan setara bagi seluruh golongan. Hal ini dibuktikan dengan terobosan penyusunan regulasi daerah promotif yang mengikat, seperti Perda Nomor 10 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Perda Nomor 9 Tahun 2024 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan. IKT mendorong pemerintah daerah untuk tidak hanya berhenti pada level Peraturan Daerah, namun juga mendorong lahirnya regulasi yang lebih taktis dalam merespons kebutuhan evaluasi, yaitu melalui penyusunan Rancangan Peraturan Walikota sebagai petunjuk pelaksanaan teknis dari Perda No. 10 Tahun 2024. Melalui rancangan Peraturan Walikota Salatiga tersebut, semakin menguatkan bahwa IKT mendorong pemerintah untuk tidak hanya menyediakan payung hukum semata, namun juga mendorong adanya langkah konkrit yang menjadi acuan bagi daerah untuk secara konsisten menguatkan ekosistem toleransi di Kota Salatiga.

Kesadaran untuk menghadirkan regulasi yang secara khusus memperkuat iklim toleransi juga ditemui di Kota Semarang. Hasil riset IKT 2021 yang menempatkan Semarang tidak termasuk dalam 10 besar kota dengan skor toleransi tertinggi telah memotivasi Semarang untuk

bergegas dalam melakukan progresivitas. Di tahun 2023, usulan untuk pembentukan Peraturan Daerah mengenai toleransi di Kota Semarang lahir dari aspirasi badan legislatif yaitu DPRD Kota Semarang.² Usulan ini tidak berhenti di meja sidang, namun telah ditindaklanjuti menjadi agenda legislasi dimana Rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penguatan Toleransi, Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan telah masuk menjadi Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang Tahun 2026 dan tercatat sebagai inisiatif DPRD.³

Tidak hanya dari cabang kekuasaan legislatif, perubahan kepemimpinan politik juga ditunjukkan oleh elemen eksekutif di jajaran pemerintah Kota Semarang. Perhatian untuk menjadikan toleransi sebagai prioritas dalam agenda pembangunan ditunjukkan oleh Walikota melalui masuknya isu toleransi sebagai agenda prioritas pemerintah kota melalui Misi 1 yang secara eksplisit merumuskan “Mewujudkan Pemerataan Pendidikan dan Kesejahteraan Sosial Masyarakat yang Toleran dan Berbudaya dalam Semangat Kebhinekaan, serta Meningkatkan Pembangunan Manusia yang Produktif, Berkualitas, dan Berkepribadian”.

Dengan demikian, Semarang membuktikan bahwa IKT telah menjadi alat yang memantik kepemimpinan politik di Kota Semarang dalam melipatgandakan upaya penguatan toleransi. IKT tidak sekadar menjadi alat pelecut bagi Walikota untuk menggerakkan jajaran perangkat daerahnya dalam merumuskan agenda-agenda kebhinekaan, namun juga menjadi modal politik bagi DPRD Kota Semarang untuk mendorong pelembagaan agenda toleransi dalam kebijakan daerah.

Dampak IKT terhadap penguatan kebijakan daerah tidak hanya ditemukan di kota-kota dengan ekosistem toleransi yang telah mapan atau “*mature*” sebagaimana tercermin di Semarang, Salatiga, dan

² Suara.com, “Melly Pangestu Usulkan Pembentukan Perda Toleransi di Kota Semarang, Ini Alasannya”, <https://www.suara.com/semarang/2023/03/05/133649/melly-pangestu-usulkan-pembentukan-perda-toleransi-di-kota-semarang-ini-alasannya>, 05 Maret 2023, diakses pada 08 Agustus 2026.

³ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 172.1/18 Tahun 2025 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang Tahun 2026.

Singkawang. Praktik baik kota-kota dalam pemajuan toleransi yang direkam dalam riset IKT juga telah menjadi buku pembelajaran bagi daerah-daerah untuk saling bergegas dalam mengamplifikasi inisiatif penguatan toleransi, tidak terkecuali bagi kota-kota yang berada pada zona berkembang maupun zona dasar.

Sebagai kota yang masuk dalam zona berkembang (*improving*) dalam riset IKT, Kota Pagar Alam secara bertahap terus melakukan berbagai progresi. Analisis kondisi terhadap Kota Pagar Alam yang disajikan dalam riset IKT tidak hanya menjadi salah satu referensi strategis bagi Walikota dalam memperkuat komitmen pembangunan daerah yang inklusif, namun juga telah menjadi bahan evaluasi dan penyempurnaan kebijakan. Komitmen dalam pengoptimalan toleransi di daerah ini diwujudkan melalui Instruksi Walikota Pagar Alam Nomor 1 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Peningkatan Toleransi, Dukungan Keberagaman, Penguatan Ideologi Pancasila, dan Wawasan Kebangsaan dalam Mewujudkan Kota Pagar Alam sebagai Kota Toleran.

Tidak hanya itu, Pagar Alam bahkan melakukan tindak lanjut terhadap beberapa aspek yang menjadi rekomendasi dalam riset IKT, diantaranya dengan rencana penyusunan regulasi berupa Rencana Aksi Daerah (RAD) Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) Kota Pagar Alam Tahun 2026-2029, sebagai tindak lanjut Surat Keputusan Walikota Pagar Alam No. 302 Tahun 2025 tentang Tim dan Sekretariat Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) Kota Pagar Alam. Hal ini sesungguhnya sejalan dengan rekomendasi IKT yang mempromosikan regulasi RAN PE sebagai bagian dari upaya pemajuan toleransi secara holistik, mengingat intoleransi adalah anak tangga menuju radikalisme-terorisme.

Pada kondisi lain, sekalipun belum dihasilkan kebijakan khusus toleransi, IKT mendorong daerah-daerah untuk bergegas melakukan reformasi kebijakan untuk menghadirkan kondisi yang lebih inklusif dan toleran. Di Kota Batu, pengukuran IKT menjadi basis bagi pemerintah melalui pejabat analis kebijakan untuk merumuskan

pilihan kebijakan yang dapat menyentuh langsung terkait toleransi. Di Pematangsiantar, IKT mendorong pemerintah daerah untuk menyusun rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat, yang saat ini tengah dalam proses pembahasan bersama Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Pematangsiantar.

2. Moratorium dan Peninjauan Ulang Regulasi Diskriminatif di Daerah

Selain mendorong lahirnya berbagai regulasi yang promotif terhadap penguatan toleransi, IKT juga menggerakkan kota-kota untuk melakukan refleksi bahkan pembenahan melalui *review* atau peninjauan ulang terhadap kebijakan diskriminatif yang selama ini menjadi tantangan dalam mewujudkan kondisi yang inklusif dan toleran terutama bagi kelompok minoritas agama/kepercayaan. Partikularitas HAM yang dianut oleh negara Indonesia melalui “nilai-nilai agama” dan “ketertiban umum” seringkali menjadikan regulasi sebagai alat untuk melegitimasi pembatasan terhadap kelompok agama yang berbeda dengan apa yang menjadi keyakinan kolektif. Alih-alih menegakkan nilai-nilai konstitusionalisme, tidak jarang regulasi justru dibuat dengan pendekatan partikularitas atas nama “nilai-nilai agama” dan “ketertiban umum”.

Kota Bekasi menjadi salah satu daerah dengan tantangan regulasi yang masih belum sepenuhnya memberikan jaminan perlindungan dan penghormatan terhadap kebebasan beragama kelompok Jemaat Ahmadiyah Indonesia. Peraturan Walikota Bekasi No. 40 Tahun 2011 tentang Larangan Aktivitas Ahmadiyah di Kota Bekasi merupakan warisan kebijakan diskriminatif yang mengancam hak-hak kebebasan beragama/berkeyakinan kelompok Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Kota Bekasi. Namun demikian, IKT telah mendorong pemerintah kota Bekasi untuk tidak mengoperasionalkan Peraturan Walikota *a quo*. Terlebih, dengan riset IKT dalam 7 (tujuh) tahun terakhir yang menempatkan Kota Bekasi dalam 10 besar kota dengan skor toleransi tertinggi telah menjadi daya tekan bagi Kota Bekasi untuk senantiasa mempertahankan iklim toleransi yang telah terbangun secara matang (*mature*) di Kota Bekasi. Setidaknya, peristiwa pembatasan kebebasan

beragama terhadap JAI di Kota Bekasi tidak pernah terjadi lagi sejak penyegelan masjid Ahmadiyah di Jatibening pada tahun 2014.

Moratorium kebijakan diskriminatif yang terjadi di Kota Bekasi juga ditemukan di Kota Depok. Hasil IKT 2023 yang mencatat Kota Depok sebagai kota dengan skor toleransi terendah yaitu pada peringkat ke-94, ternyata menjadi pelecut yang menggerakkan kesadaran dan komitmen Walikota Depok untuk terus berbenah. Salah satu upaya pembenahan ini diwujudkan dalam bentuk komitmen untuk tidak melanjutkan keberlakuan kebijakan yang berdampak pada kondisi Depok yang eksklusif dan membatasi hak-hak konstitusional kelompok minoritas agama/kepercayaan di Kota Depok. Alih-alih bersikap resisten terhadap riset IKT yang mendudukkan Depok dengan skor terendah dalam beberapa tahun terakhir, Walikota Depok justru bersikap terbuka dan menunjukkan antusiasmenya untuk melakukan perbaikan.

Sebagai hasil, Kota Depok secara berangsur memperbaiki ekosistem toleransinya sehingga pada IKT 2025, Kota Depok mengalami peningkatan ranking yang cukup signifikan dan berhasil keluar dari 10 kota dengan skor toleransi terendah. Riset IKT yang mencatat progresi segenap elemen Kota Depok dalam melakukan pembenahan ini telah mendorong Kota Depok terutama Walikota tidak hanya berkomitmen memastikan moratorium atas kebijakan yang diskriminatif, namun juga memacu Walikota untuk terus melakukan evaluasi kebijakan.⁴

Kondisi yang hampir serupa juga terjadi di Kota Bogor. Di tahun 2021, Kota Bogor mengeluarkan regulasi yang berpotensi menyebabkan diskriminasi dan pembatasan hak-hak konstitusional kelompok minoritas ragam gender, yaitu Peraturan Daerah Kota Bogor No. 10 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Perilaku Penyimpangan Seksual (Perda P4S). Rumusan norma dalam Perda *a quo* yang banyak bertentangan dengan prinsip-prinsip non-diskriminasi dan inklusivitas, rentan untuk disalahgunakan secara sewenang-wenang

⁴ Berita Depok, “Depok Naik Peringkat di Indeks Kota Toleran 2025, Supian Suri: Awal yang Baik untuk Kita Semua”, <https://berita.depok.go.id/depok-naik-peringkat-di-indeks-kota-toleran-2025-supian-suri-awal-yang-baik-untuk-kita-semua>, 1 Juni 2025, diakses pada 9 Agustus 2026.

oleh kelompok intoleran. Riset IKT yang di dalamnya secara konsisten merumuskan pengarusutamaan tata kelola pemerintahan inklusif sebagai salah satu rekomendasi yang perlu dilakukan oleh pemerintah termasuk pemerintah daerah, telah menggerakkan Kota Bogor untuk melakukan evaluasi secara mendalam terhadap Perda P4S. Tidak lama setelah pengesahan Perda P4S tersebut, pemerintah kota Bogor melalui Sekretariat Daerah kemudian melakukan peninjauan ulang terhadap Perda P4S dan melakukan moratorium terhadap regulasi turunannya.

Kota Padang juga menunjukkan semangat yang sama dalam hal komitmen peninjauan ulang regulasi yang diskriminatif. Sebagai kota dengan demografi keagamaan yang relatif homogen, Kota Padang memiliki sejumlah kebijakan yang cenderung berpotensi menghambat terwujudnya penghormatan atas kebebasan beragama/berkeyakinan, terutama bagi kelompok minoritas agama/kepercayaan. Namun demikian, publikasi IKT telah mendorong kepala daerah untuk mengambil langkah yang sebelumnya belum menjadi prioritas, diantaranya yaitu dengan:

- (i) melakukan review regulasi berbasis adat, budaya, dan agama;
- (ii) evaluasi kebijakan yang dianggap diskriminatif atau berpotensi menghambat kebebasan beragama/berkeyakinan;
- (iii) mempertimbangkan perlunya peraturan daerah dan kebijakan publik yang bernuansa toleransi; serta
- (iv) penguatan FKUB sebagai perangkat untuk penguatan toleransi.

Potret di Kota Bekasi, Kota Depok, Kota Bogor, dan Kota Padang menunjukkan bahwa IKT tidak hanya berperan dalam mendorong daerah untuk mengembangkan inisiatif pemajuan toleransi melalui penyusunan kebijakan baru yang bersifat promotif. Lebih dari itu, IKT menjadi *tool* yang memacu daerah untuk melakukan langkah yang pada satu sisi tampak sederhana, yakni merefleksikan dan mengevaluasi kembali kebijakan-kebijakan yang diskriminatif. Namun, di sisi lain, langkah sederhana tersebut justru dapat menghasilkan dampak yang signifikan terhadap upaya pemajuan toleransi di tingkat daerah. Dengan demikian, kontribusi IKT tidak hanya terletak pada kemampuannya memicu lahirnya kebijakan baru, tetapi juga pada kemampuan

mendorong pemerintah daerah untuk mengidentifikasi, mengevaluasi, dan memperbaiki kebijakan yang sebelumnya berpotensi menghambat terwujudnya ekosistem toleransi dan tata kelola kota yang inklusif.

3. Penguatan Narasi dan Komitmen Kepala Daerah terhadap Isu Toleransi

Dampak yang paling tampak dari riset IKT adalah menguatnya kampanye toleransi kepala daerah dalam ruang-ruang publik. Dampak ini terutama ditemukan pada kota-kota dengan skor toleransi yang rendah, yaitu kota-kota yang termasuk dalam kategori zona dasar (*basic*) maupun berkembang (*improving*) yang masih berhadapan dengan kompleksitas tantangan dalam menghadirkan ekosistem toleransi.

Kota Makassar yang tercatat sebagai daerah dengan tantangan toleransi yang cukup dinamis, menguatkan komitmen perbaikan melalui amplifikasi narasi penguatan toleransi oleh Walikota. Pesan untuk terus menjaga harmoni sosial di tengah keragaman Kota Makassar menjadi seruan yang senantiasa disampaikan oleh Walikota, terutama dalam menindaklanjuti posisi Makassar dalam riset IKT.⁵ Di Mataram, riset IKT 2023 yang menempatkan Mataram dalam 10 kota dengan skor toleransi terendah telah menggerakkan Walikota untuk menjadikan kajian IKT atas Kota Mataram sebagai pelecut untuk terus meningkatkan toleransi.⁶ Komitmen ini kemudian dibuktikan dengan bertransformasinya Kota Mataram untuk keluar dari 10 kota dengan skor toleransi terendah yaitu pada peringkat 89 di tahun 2023 menjadi peringkat 70 di tahun 2024. Transformasi ini menandai bahwa analisa kritis yang disajikan dalam riset IKT ternyata menstimulasi pemangku kebijakan terutama Walikota sebagai puncak kepemimpinan politik di

⁵ Chale, “Apresiasi Capaian IKT 2026, Walikota Makassar Ajak Warga Jaga Harmoni Sosial”, <https://portalmedia.id/read/28180/apresiasi-capaian-ikt-2026-wali-kota-makassar-ajak-warga-jaga-harmoni-sosial>, 06 Mei 2026, diakses pada 12 Agustus 2026.

⁶ Rury Anjas Andita, “Dianggap Kota Intoleran, Ini Respons Mantan Pejabat Pemkot Mataram”, <https://lombokpost.jawapos.com/ntb/2304140024/dianggap-kota-intoleran-ini-respons-mantan-pejabat-pemkot-mataram>, 14 April 2023, diakses pada 12 Agustus 2026.

daerah untuk dapat menggerakkan seluruh elemen kota dalam upaya penguatan toleransi.

Situasi yang lebih progresif ditemukan di Kota Pagar Alam. Kota Pagar Alam dalam 3 (tiga) tahun terakhir berada dalam zona dasar (*basic*) bahkan menempati 15 besar kota dengan skor toleransi terendah pada tahun 2022, 2023, dan 2024. Alih-alih membuat Kota Pagar Alam menjadi pasif dan resisten, pemerintah kota Pagar Alam justru bersikap terbuka terhadap hasil riset IKT dan bahkan menjadikan riset IKT sebagai bahan evaluasi. Kota Pagar Alam kemudian memperlihatkan arah perubahan yang positif dan potensi untuk berkembang lebih lanjut. Hal ini dibuktikan dengan keluarnya Kota Pagar Alam dari zona dasar (*basic*) menjadi zona berkembang (*improving*).

Kondisi serupa juga terjadi di Kota Depok. Pergantian kepemimpinan politik di Kota Depok berdampak signifikan terhadap cara pandang dan cara penerimaan Kota Depok terhadap riset IKT. Jika tahun-tahun sebelumnya Walikota cenderung resisten pada analisis kritis IKT yang mendudukkan Kota Depok sebagai kota dengan skor toleransi terendah yaitu pada peringkat ke-94 pada IKT 2023, sikap yang sangat berbeda justru ditunjukkan oleh kepemimpinan Depok yang baru di tahun 2025. Walikota Depok menunjukkan perspektif yang cukup berbeda mengenai penerimaannya terhadap riset IKT dan secara bertahap memulai untuk melakukan transformasi sosial inklusi di Kota Depok. Sebagai hasil, sejak tahun 2024, Kota Depok telah keluar dari 10 besar kota dengan skor toleransi terendah, bergeser dari zona dasar (*basic*) menjadi zona berkembang (*improving*). Perubahan ini juga diiringi dengan peningkatan seruan-seruan toleransi oleh Walikota di berbagai ruang publik.

Tidak hanya daerah-daerah dengan skor toleransi rendah, kecenderungan dampak IKT dalam mengamplifikasi narasi toleransi juga ditemukan pada kota-kota 20 besar dengan skor tertinggi, yaitu kota-kota pada zona matang (*mature*) dan mapan (*established*). Di Surakarta, Walikota menjadikan riset IKT sebagai motivasi bagi pemerintah kota untuk terus meningkatkan kinerja. Bahkan, menurunnya skor akhir toleransi dan keluarnya Surakarta dari 10 (sepuluh) besar kota dengan skor toleransi tertinggi dalam 2 (dua)

tahun terakhir sejak IKT 2023 telah menjadi perhatian khusus bagi Walikota untuk terus berbenah. Walikota memperkuat narasi toleransi dengan menjamin Surakarta bukan sekadar entitas kewilayahan, melainkan juga merupakan ruang sosial yang memeluk keberagaman.

Kota Binjai yang pernah menempati peringkat 9 pada IKT 2018 lalu kemudian keluar dari 10 besar sejak IKT 2020, tidak lantas menghentikan kepemimpinan politik di Kota Binjai untuk terus memelihara toleransi di daerah. Hal ini dibuktikan dengan masih gaungnya pesan-pesan toleransi yang disampaikan oleh Walikota dalam berbagai forum publik. Hal ini menunjukkan bahwa kepemimpinan politik di Kota Binjai telah cukup baik dan menjadi modal dalam memperkuat ekosistem toleransi.

Kota Ambon membuktikan bagaimana IKT mendorong transformasi kota menuju lebih berani dalam menggaungkan toleransi. Sebelum adanya studi IKT, perhatian Walikota di Kota Ambon terhadap isu keberagaman cenderung bersikap pasif dalam menanggapi isu-isu sensitif dan cenderung berhati-hati dalam mengambil kebijakan dan memberikan instruksi. Pertemuan lintas iman baru akan diintensifkan jika ada percikan atau ketegangan sosial maupun konflik horizontal di akar rumput yang berorientasi pada aspek keamanan fisik. Namun, setelah adanya studi IKT, tindakan pemerintah melalui Walikota mengalami transformasi menjadi sangat lantang dan proaktif dalam menegaskan komitmen inklusivitas di Kota Ambon.

4. Peningkatan Rekognisi terhadap Kelompok Minoritas Agama/Kepercayaan

Rekognisi terhadap kelompok minoritas agama/kepercayaan sesungguhnya masih menjadi salah satu tantangan substantif dalam menghadirkan kohesi sosial yang menghargai keberagaman. Dalam laporan kebebasan beragama/berkeyakinan SETARA Institute, minoritas agama/kepercayaan masih menghadapi tantangan -baik secara struktural maupun kultural- dalam manifestasi kebebasan beragama/berkeyakinannya.⁷ IKT secara konsisten mempromosikan

⁷ SETARA Institute membagi minoritas keagamaan ke dalam beberapa

perlu penerimaan terhadap kelompok minoritas agama, terutama oleh negara. Sebagai dampak, IKT mendorong meningkatnya *awareness* pemerintah terutama Walikota untuk tidak hanya merekognisi penduduk minoritas agama/kepercayaan di daerahnya, namun juga menginklusi mereka ke dalam berbagai agenda strategis daerah.

Di Padang, publikasi hasil IKT mendorong kepala daerah untuk mengambil langkah yang sebelumnya menjadi prioritas, salah satunya yaitu dengan menyediakan ruang aman serta dialog terbuka bagi kelompok agama dan etnis minoritas lokal. Pada level kebijakan, IKT berkontribusi pada terbukanya saluran aspirasi kelompok minoritas untuk lebih diperhatikan dalam proses pengambilan kebijakan. Hal ini tercermin dalam beberapa contoh, diantaranya berupa:

- (i) keterlibatan kelompok minoritas dalam mewujudkan program unggulan Padang Juara dan Smart Surau;
- (ii) dukungan kegiatan keagamaan non muslim dalam bentuk bantuan biaya pembinaan rohani bagi masing-masing agama;
- (iii) menjadikan perayaan budaya multi etnis sebagai agenda tahunan kota;
- (iv) proses penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang kerukunan umat beragama.⁸

kelompok berikut: 1) Minoritas keagamaan arus utama (mainstream). Titik tekan minoritas keagamaan dalam kategori ini adalah relasi dengan mayoritas keagamaan di luar dirinya. Misalnya, pemeluk Katolik termasuk dalam kategori ini dalam relasinya dengan pemeluk Islam yang secara numerik dan politis merupakan mayoritas. Pemeluk Islam di sebuah daerah seperti di Sulawesi Utara termasuk kategori ini dalam relasinya dengan umat Kristen yang mayoritas; 2) Minoritas dalam tubuh agama tertentu. Misalnya, Syi'ah atau Ahmadiyah merupakan minoritas keagamaan dibandingkan dengan Sunni atau Ahlussunnah Wal Jama'ah (Aswaja) dalam tubuh agama Islam; 3) Minoritas kepercayaan asli Nusantara. Yang dimaksudkan sebagai agama atau lokal yang melekat pada penduduk asli (indigenous people) di Indonesia, seperti Sapta Dharma, Parmalim, Sunda Wiwitan, Kaharingan, dan sebagainya; 4) Gerakan keagamaan baru (New Religious Movement). Pada dasarnya kategori ini merujuk pada keyakinan keagamaan atau suatu gerakan etis, spiritual atau filsafat yang masih baru dan bukan merupakan bagian dari sebuah aliran keagamaan atau lembaga agama mapan. Termasuk kategori ini misalnya, Baha'i, Lia Eden, Gerakan Fajar Nusantara (Gafatar), dan sebagainya. Selengkapnya lihat Halili *et al*, *Melawan Intoleransi di Tahun Politik: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2018*, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2019, h 26.

⁸ Hasil Assessment FKUB Kota Padang tentang Dampak Indeks Kota Toleran,

Di Kota Pontianak, hasil IKT menjadi masukan bagi Walikota untuk memperkuat komitmen dalam menjaga kehidupan masyarakat yang harmonis, inklusif, dan menghormati hak-hak seluruh kelompok masyarakat, termasuk kelompok minoritas. Publikasi IKT memperkuat pemahaman bahwa keberagaman merupakan aset kota yang perlu dijaga bersama melalui dialog, penghormatan terhadap perbedaan, dan penyelesaian persoalan secara musyawarah. Adapun di Kota Ambon, hasil pengukuran IKT mendorong Walikota untuk menunjukkan komitmen keberpihakan pada kelompok minoritas dengan menghadiri pertemuan-pertemuan kemasyarakatan, perayaan keagamaan kelompok minoritas agama dengan melakukan *Open House*.

Kota Salatiga menunjukkan komitmen rekognisi melalui kehadiran Walikota dalam berbagai kegiatan yang berkaitan dengan promosi toleransi. IKT mendorong Walikota untuk tampil lebih aktif dan turun langsung dalam berbagai kegiatan terutama kegiatan yang berkaitan dengan kelompok minoritas agama/kepercayaan, diantaranya melalui menghadiri aktif perayaan hari-hari besar keagamaan kelompok minoritas agama/kepercayaan. Selain dalam bentuk tindakan, transformasi besar kepemimpinan politik akibat publikasi IKT adalah mendorong perubahan pendekatan dari tradisional menjadi lebih progresif.

Tanpa adanya dorongan melalui indikator penilaian dalam IKT, perhatian pemerintah lebih sebatas memfasilitasi kebiasaan atau tradisi rukun warga yang sudah ada sejak tahun 1950-an, mengingat kota Salatiga memiliki fondasi sejarah kemajemukan dengan 23 suku bangsa dengan berbagai keragaman. Keberadaan IKT telah memaksa pemerintah daerah untuk naik level dari pendekatan “ketertiban umum” menjadi pendekatan “produk hukum progresif”, yang diwujudkan dengan lahirnya Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat sebagai payung hukum spesifik yang menjamin pemenuhan hak minoritas agama/kepercayaan.

Bandung menjadi salah satu kota yang mengalami progresi sangat

Pemerintah Kota Padang, 5 Agustus 2026, h 3.

signifikan. Pengarusutamaan tata kelola pemerintahan inklusif yang senantiasa dipromosikan SETARA sebagai salah satu mantra dalam mewujudkan ekosistem toleransi telah mendorong Kota Bandung bergerak jauh melampaui kota-kota lain dalam hal rekognisi kelompok minoritas agama/kepercayaan. Tindak lanjut IKT yang mengadvokasi kota-kota untuk mengarusutamakan tata kelola pemerintahan inklusif telah berdampak pada meningkatnya *political awareness* dan *political commitment* untuk merekognisi bahkan menginklusi penghayat kepercayaan di Kota Bandung –sebagai kelompok yang masih menghadapi tantangan diskriminasi– baik melalui program-program yang menguatkan akomodasi terhadap mereka maupun melalui berbagai produk hukum yang promotif dan akomodatif.

Pada tataran praktik, pendampingan SETARA melalui *inclusive governance* telah mendorong pemerintah Kota Bandung untuk juga secara aktif merangkul penghayat kepercayaan dalam berbagai kegiatan. Bahkan, pada 4 Agustus 2022, Badan Kesbangpol Kota Bandung menginisiasi kunjungan safari silaturahmi ke Kantor Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia (MLKI) Kota Bandung. Kunjungan ini dapat dimaknai sebagai bentuk pendekatan sekaligus mencerminkan wujud komitmen pemerintah daerah dalam membangun hubungan yang inklusif dengan kelompok penghayat kepercayaan. Langkah ini juga menunjukkan upaya pemerintah daerah untuk membuka ruang dialog dengan penghayat kepercayaan. Pendekatan ini dimaksudkan agar pemerintah daerah lebih memahami tantangan, aspirasi, dan kebutuhan kelompok penghayat kepercayaan sebagai warga yang masih mengalami hambatan dalam mengakses pelayanan publik.

Sebagai tindak lanjut dari kunjungan tersebut, Badan Kesbangpol mengorkestrasi Rapat Koordinasi bersama BKPSDM, Disbudpar, Disdik, Disdukcapil, Dinas Cipta Bintang, Bagian Kesra, dengan mengundang MLKI Kota Bandung. Berbagai OPD dihadirkan oleh Badan Kesbangpol untuk secara bersama-sama mendiskusikan langkah-langkah konkrit dalam akselerasi pelayanan publik bagi kelompok penghayat kepercayaan, yaitu:⁹ (i) BKPSDM terkait sumpah

⁹ Keterangan disampaikan langsung oleh Apep Insan Parid, aparatur pemerintah kota Bandung, pada 15 Agustus 2022.

jabatan ASN penghayat kepercayaan; (ii) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil terkait layanan administrasi kependudukan; (iii) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata sebagai pengampu kebudayaan; (iv) Dinas Cipta Karya Tata Ruang terkait layanan pemakaman bagi penghayat kepercayaan; (v) Bagian Kesra terkait kegiatan keagamaan; (vi) Dinas Pendidikan terkait layanan pendidikan SD/SMP bagi siswa penghayat kepercayaan, dan (vii) Badan Perencanaan Pembangunan, Riset, dan Inovasi Daerah terkait perencanaan pembangunan.

Sebagai hasil dari upaya tersebut, 2 (dua) produk hukum promotif telah disahkan yaitu Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2023 tentang Pelayanan Pemakaman Umum dan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat. Dua regulasi ini menjadi wujud nyata dampak IKT terhadap penguatan komitmen politik pemerintah Kota Bandung dalam menjamin kesetaraan sekaligus sebagai rekognisi formil terhadap kelompok minoritas agama/kepercayaan yang selama ini masih menghadapi tantangan dalam penikmatan hak-hak konstitusionalnya.

5. Resolusi Konflik Kebebasan Beragama / Berkeyakinan

Di beberapa daerah, publikasi IKT menjadi daya tekan bagi daerah terutama kepemimpinan politik untuk mengambil sikap dalam menghadapi konflik kebebasan beragama/berkeyakinan. Di Kota Bogor, IKT berkontribusi dalam mendorong penyelesaian konflik panjang GKI Yasmin melalui analisis kritis yang disajikan SETARA dalam beberapa riset IKT dari tahun ke tahun. Kontribusi IKT melalui *critical engagement* yang beriring dengan perubahan kepemimpinan politik –dari yang sebelumnya cenderung tunduk pada konservatisme menjadi terbuka–, berkontribusi pada bertemunya titik tengah jalan penyelesaian konflik GKI Yasmin. Dalam kegiatan webinar Indeks Kota Toleran yang diselenggarakan oleh SETARA Institute di tahun 2021, Walikota Bogor menyampaikan komitmen publik untuk mengakselerasi penyelesaian konflik GKI Yasmin. Komitmen ini kemudian teruji ketika pada 13 Juni 2021, pemerintah Kota Bogor menyepakati solusi relokasi dengan skema hibah dan telah menerbitkan

IMB baru untuk pembangunan gereja.¹⁰

Kontribusi IKT dalam penyelesaian konflik juga ditemukan di Surakarta, dimana melalui intervensi tata kelola pemerintahan inklusif sebagai tindak lanjut IKT, telah terjadi rekonsiliasi antar para pihak dalam peristiwa Bom Surakarta 2016. SETARA berkontribusi terhadap terwujudnya rekonsiliasi dan reintegrasi antara Munir Kartono, pendana aksi bom di Markas Polresta Surakarta, dengan para korban, pemerintah kota, serta masyarakat Surakarta. Dalam konteks ini, Indeks Kota Toleran (IKT) dapat dilihat tidak semata sebagai alat ukur kondisi toleransi suatu kota, tetapi juga sebagai instrumen yang mendorong pemerintah daerah dan para pemangku kepentingan untuk membangun ekosistem tata kelola yang inklusif.

Penguatan nilai toleransi, inklusivitas, dan kebebasan dari diskriminasi menciptakan kondisi yang memungkinkan proses-proses rekonsiliasi dan reintegrasi berlangsung secara lebih terbuka. Pengalaman Surakarta memperlihatkan bahwa capaian dalam membangun kota yang toleran dapat berkontribusi pada terbentuknya ruang sosial dan kelembagaan untuk mempertemukan korban, mantan pelaku, pemerintah, dan masyarakat dalam proses pemulihan hubungan serta penerimaan kembali ke dalam kehidupan sosial.

Di Depok, kontribusi IKT juga dirasakan oleh kelompok Jemaat Ahmadiyah, sebagai kelompok minoritas yang selama ini sering mengalami diskriminasi dan intoleransi. Peraturan Walikota Depok No. 9 Tahun 2011 yang mengatur larangan aktivitas Jemaat Ahmadiyah di Kota Depok menjadi semakin dioperasionalkan melalui tindakan pemerintah yang melakukan penyegelan terhadap Masjid Al-Hidayah milik jemaat Ahmadiyah di Sawangan pada 23 Februari 2017.¹¹

Penyegelan kemudian dilakukan kembali pada 22 Oktober 2021, bahkan disertai dengan mobilisasi massa yang turut menolak

¹⁰ Sekar Gandhawangi dan Aguido Adri, "Buka Dialog Terkait Penyelesaian Izin Pembangunan GKI Yasmin", <https://www.kompas.id/artikel/relokasi-gki-yasmin-berpotensi-melanggar-hukum>, 15 Juni 2021, diakses pada 6 September 2026.

¹¹ Yogi Ernes, "Pemkot Depok Bakal Segel Masjid Ahmadiyah di Sawangan", <https://news.detik.com/berita/d-5777972/pemkot-depok-bakal-segel-masjid-ahmadiyah-di-sawangan>, 22 Oktober 2021, diakses pada 6 September 2026.

keberadaan Masjid Al-Hidayah. Keberulangan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh pemerintah kota serta tindakan koersif masyarakat terhadap Jemaat Ahmadiyah ini menjadikan Kota Depok bertahan sebagai *bottom three* atau 3 kota dengan skor terendah dalam beberapa IKT, terutama dalam IKT 2021 yang menempatkan Kota Depok pada peringkat ke-94 dari 94 kota di Indonesia.

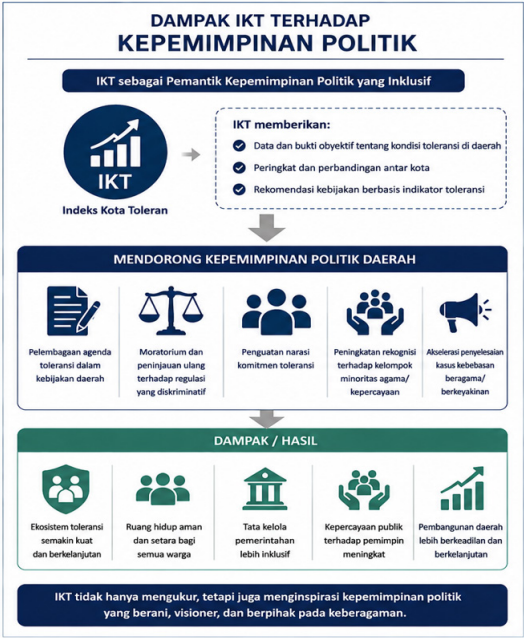
IKT 2021 secara khusus memberikan catatan kritis terhadap lemahnya Kota Depok dalam menghargai keberagaman serta menekankan bahwa Kota Depok masih terjebak dalam siklus intoleransi atas hubungan mayoritas-minoritas. Riset IKT yang 2021 yang menempatkan Depok pada peringkat terbawah dari seluruh kota di Indonesia ternyata menjadi pemantik masifnya diskursus mengenai persoalan kebebasan beragama/berkeyakinan di ruang publik Kota Depok. Temuan tersebut tidak hanya memperlihatkan persoalan pada tataran kebijakan dan praktik pemerintahan, namun juga menunjukkan bagaimana relasi mayoritas tumbuh menguat dan mengesampingkan hak-hak konstitusional kelompok minoritas.

Masifnya pemberitaan media dan atensi dari publik terhadap Kota Depok menjadikan momentum Kota Depok dalam peringkat ke-94 menjadi daya tekan bagi pemerintah Kota Depok untuk melakukan pembenahan. Pemerintah kota melalui Badan Kesbangpol kemudian secara bertahap melakukan evaluasi dan koreksi serta mulai bersikap terbuka terhadap advokasi yang dilakukan oleh masyarakat sipil dalam memperbaiki ekosistem toleransi di Kota Depok. Sebagai hasil, Badan Kesbangpol kemudian menunjukkan komitmennya untuk mempersilahkan kepada Jemaat Ahmadiyah Kota Depok untuk kembali melakukan ibadah di Masjid Al-Hidayah, dan pada 8 April 2022, Jemaat Ahmadiyah dapat kembali melangsungkan sholat Jumat di masjid tersebut setelah sebelumnya masjid disegel selama 17 tahun.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa IKT tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengukuran kondisi toleransi daerah, melainkan juga telah berperan sebagai instrumen dalam mempengaruhi dan memperkuat kepemimpinan politik di daerah. Riset IKT yang menyajikan pemeringkatan, analisis kritis, sekaligus

rekomendasi, telah mendorong kepemimpinan politik yaitu Walikota untuk melembagakan agenda toleransi dalam kebijakan daerah, melakukan moratorium bahkan peninjauan ulang terhadap regulasi yang diskriminatif, penguatan narasi komitmen toleransi, peningkatan rekognisi terhadap kelompok minoritas agama/kepercayaan, hingga akselerasi penyelesaian kasus kebebasan beragama.

Gambar 5
Dampak IKT terhadap Kepemimpinan Politik



B. DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN TERHADAP KEPEMIMPINAN BIROKRASI

Selain terhadap kepemimpinan politik, dampak IKT secara terukur juga dapat dilihat dalam progresi kepemimpinan birokrasi di berbagai daerah yang tercermin dalam inisiatif berbagai aparatur pemerintah daerah dalam menguatkan ekosistem toleransi. Setidaknya terdapat 5 (lima) cerita perubahan sebagai dampak dari kontribusi IKT, yaitu: (1) terciptanya kolaborasi lintas sektor dalam penguatan tata

kelola toleransi; (2) peningkatan kemampuan birokrasi daerah dalam merespon persoalan intoleransi; (3) pengembangan inisiatif program tindak lanjut penguatan toleransi; (4) terwujudnya pelayanan publik yang lebih inklusif; dan (5) meningkatnya komitmen politik anggaran untuk penguatan toleransi.

1. Terciptanya Kolaborasi Lintas Sektor dalam Penguatan Tata Kelola Toleransi

Publikasi IKT telah mendorong terlembaganya toleransi ke dalam tata kelola pemerintahan, yang tidak hanya diampu oleh satu badan yang secara khusus bertanggungjawab dalam memelihara toleransi di daerah, melainkan juga telah menjadi agenda bersama-sama yang dikerjakan secara kolaboratif oleh berbagai organisasi perangkat daerah. Di Singkawang, kontribusi terbesar IKT adalah menjadikan isu toleransi, keberagaman, dan inklusivitas sebagai bagian dari tata kelola pemerintahan dan pembangunan daerah yang terukur dan berkelanjutan. IKT tidak hanya menjadi instrumen penilaian, tetapi juga menjadi bahan evaluasi dan acuan bagi Pemerintah Kota Singkawang terutama dalam meningkatkan koordinasi lintas perangkat daerah.

Di Ambon, sebelum studi IKT, isu toleransi seringkali dianggap sebagai domain eksklusif Badan Kesbangpol atau Kementerian Agama saja. Setelah adanya IKT, Kota Ambon memperkuat koordinasi lintas sektor, diantaranya melakukan sinkronisasi program RPJMD Lintas Sektor antar Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dengan Bappeda untuk memastikan visi keberagaman termuat dalam perencanaan resmi yaitu RPJMD dan RKP, dimana program-program toleransi juga dianggarkan secara kolaboratif ke OPD lain.

Dalam konteks interoperabilitas, IKT mendorong perangkat daerah berbagi informasi, data, atau pengalaman melalui sistem perencanaan digital yang terintegrasi ke dalam sistem perencanaan daerah (SIPD) dimana setiap OPD di Kota Ambon menginformasikan program kerja yang dimuat dalam satu basis data terpadu, forum rapat koordinasi berkala sebagai media informasi serta evaluasi pelaksanaan visi dan misi kepala daerah dan jaringan kemitraan yang bersinergi dengan

OPD-OPD dan camat dalam memaparkan hasil tindak lanjut isu sosial di wilayahnya.

Kota Padang juga bergerak aktif dalam memperkuat koordinasi antar perangkat daerah dalam mengarusutamakan program-program toleransi sebagai bagian dari pilar kepemimpinan birokrasi. Selain menjadi pemicu kesadaran lintas sektor, IKT juga memaksa OPD untuk bekerja secara tim dan tidak lagi secara parsial. Bahkan, pembagian peran lintas OPD juga dilakukan, misalnya:

- (i) Kesbangpol sebagai *leading sector* dalam mengoordinasikan dengan berbagai *stakeholder* lainnya;
- (ii) Bappeda mengawal alokasi anggaran dan memastikan program inklusi terakomodasi dalam dokumen perencanaan;
- (iii) Dinas Pendidikan dan Kebudayaan serta bagian Kesra mengintegrasikan nilai moderasi beragama dan toleransi ke dalam lingkungan sekolah serta berbagai kegiatan kepemudaan;
- (iv) Dinas Kominfo mengelola komunikasi publik memperkuat narasi keberagaman serta meredam ujaran kebencian di media digital; dan
- (v) Satpol PP memastikan penegakkan ketertiban umum berbasis HAM dan pendekatan persuasif tanpa diskriminasi.

Selain koordinasi secara horizontal, penguatan koordinasi juga dilakukan dengan instansi vertikal dan masyarakat. Bahkan, IKT juga mendorong OPD untuk membuka saluran komunikasi dengan ormas keagamaan, akademisi dan lembaga swadaya masyarakat. Kolaborasi lintas sektor seolah menjadi konsekuensi logis bagi Kota Salatiga atas capaian progresif dalam beberapa tahun yang secara konsisten masuk dalam 2 (dua) besar kota dengan skor toleransi tertinggi. IKT memaksa perangkat daerah untuk meruntuhkan ego sektoral yang selama ini masih menjadi tantangan dalam eksekusi program-program di daerah. IKT yang dijadikan sebagai instrumen evaluasi justru telah mendorong pemerintah kota melalui Walikota untuk mewajibkan pembentukan Tim Khusus lintas sektor yang menggerakkan toleransi.

Dalam mempertahankan ekosistem toleransi yang telah terbentuk

secara matang, Pemerintah Kota Salatiga bahkan menjadikan IKT sebagai instrumen evaluasi lintas OPD. Walikota secara khusus menginstruksikan pelibatan Bappeda, Badan Kesbangpol, Dinas Sosial, DP3AP2KB, hingga Bagian Hukum untuk duduk bersama dalam rapat koordinasi penyusunan dan evaluasi studi IKT. Bahkan tidak hanya lintas OPD, penguatan kolaborasi *pentahelix* juga diarusutamakan dengan melibatkan ormas keagamaan, akademisi, tokoh masyarakat, pegiat literasi, hingga media massa untuk mengawal hasil IKT 2025.

Orkestrasi pengarusutamaan tata kelola toleransi tidak saja dilakukan dengan pada level birokrasi dan masyarakat, namun juga dengan menggandeng badan legislatif di Kota Salatiga. Hasil rumusan IKT yang telah disusun oleh pemerintah kota Salatiga kemudian dibawa dalam forum rapat konsultasi bersama Ketua DPRD untuk mendapatkan penyelarasan pandangan. Bahkan, secara formil, pemerintah kota Salatiga membentuk kelembagaan khusus lintas sektor melalui SK Walikota Salatiga No. 200.1/5/2026 tentang Tim Pengumpul Data Kuesioner Indeks Kota Toleran Kota Salatiga. Kolaborasi lintas sektor yang dijumpai di Salatiga dalam menindaklanjuti catatan rekomendasi dalam IKT ini tidak semata-mata dipandang sebagai ambisi kompetitif Salatiga dalam mempertahankan capaian baik dalam riset IKT, melainkan mesti dilihat pula sebagai langkah dalam memastikan toleransi sebagai bagian dari tata kelola sehingga ikhtiar dalam penguatan toleransi menjadi terus berkelanjutan.

2. Peningkatan Kemampuan Birokrasi Daerah dalam Merespons Persoalan Intoleransi

Di Ambon, hasil Indeks Kota Toleran menjadi referensi langsung dan instrumen ukur formal dalam pelaksanaan tugas serta fungsi perangkat daerah yang diakomodir dalam dokumen RPJMD, Renstra OPD terkait dan pelaksanaan tugas harian OPD. Di Badan Kesbangpol Ambon, IKT dijadikan sebagai acuan dalam menjalankan fungsi ketahanan sosial dan pencegahan konflik. Dalam memahami hasil IKT, perangkat daerah menjadikan penilaian tersebut sebagai peta jalan tata kelola pemerintahan yang memuat indikator kinerja konkret, dimana proses dan tindak lanjut dilakukan melalui mekanisme birokrasi yang terstruktur mulai dari konseptualisasi hingga eksekusi di lapangan.

Dekonstruksi indikator ke dalam tugas pokok dan fungsi dilakukan oleh Badan Kesbangpol bersama Bappeda sebagai OPD Pengampu untuk melakukan bedah indikator dalam rangka memetakan instansi mana yang bertanggungjawab terhadap upaya penguatan toleransi.

Kontribusi IKT dalam meningkatkan kemampuan birokrasi dalam merespon persoalan intoleransi juga ditemukan di Kota Pontianak. Hasil IKT memberikan perspektif tambahan bagi birokrasi daerah dalam mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan, khususnya pada aspek toleransi, keberagaman, dan inklusi sosial. Hasil tersebut menjadi salah satu referensi dalam memperkuat koordinasi lintas sektor, meningkatkan kewaspadaan terhadap potensi konflik, mengembangkan pendekatan dialogis dalam penyelesaian permasalahan, serta mempertahankan komitmen pemerintah kota untuk memberikan pelayanan yang adil, non-diskriminatif, dan menghargai keberagaman masyarakat.

Demikian pula di Salatiga, kontribusi IKT dalam meningkatkan kapasitas aparatur dalam merespons persoalan toleransi diwujudkan dalam bentuk penguatan kolaborasi dan koordinasi aparatur pemerintah daerah bersama dengan berbagai pihak, terutama dengan FKUB, FKPELA, tokoh agama, organisasi masyarakat, kelompok minoritas, dan kelompok rentan. Kolaborasi multipihak ini memungkinkan aparatur pemerintah daerah membangun kedekatan dan pemahaman yang lebih baik dengan kelompok rentan. Dengan demikian, aparatur pemerintah daerah memiliki kapasitas yang lebih memadai untuk mengidentifikasi secara dini potensi munculnya gejala intoleransi serta meresponnya secara cepat, tepat, dan responsif.

Ekosistem toleransi yang telah terbangun secara mapan di kota Salatiga menjadikan toleransi tidak hanya sebagai nilai, namun juga telah menjadi tata kelola. Elemen aparatur pemerintah secara sigap menindaklanjuti terhadap adanya narasi isu intoleransi yang muncul. Sebagai contoh, ketika timbul narasi di media sosial mengenai dugaan pelanggaran kegiatan jalan santai Gereja Bethel Indonesia (GBI) di Karangalit oleh oknum warga, pemerintah langsung mengambil tindakan. Pemerintah kota merespons secara cepat dengan mengadakan rapat koordinasi lintas sektor dan memediasi pihak-pihak terkait.

Sebagai penyelesaian, pihak kepolisian menerbitkan ulang Surat Ijin Keramaian (Nomor: SI/X/IX/2024/Sek. Sidomukti) yang menjamin kegiatan jalan sehat gereja tersebut tetap dapat dilaksanakan secara aman.

Di Semarang, IKT menguatkan tata kelola melalui peningkatan kapasitas aparatur pemerintah kota dalam merespons permasalahan melalui dialog yang netral. Dalam menyikapi kasus, pemerintah kota mengedepankan respons persuasif tanpa gesekan, misalnya:

- (1) Kasus GBI Karanggeneng Sumurejo (Gunungpati), pemerintah melakukan klarifikasi status legalitas dan dialog warga untuk mencegah potensi penolakan lingkungan;
- (2) Terkait dinamika ormas keagamaan FUIS, pemerintah melakukan mediasi persuasif rencana bazar di sekitar GBI Crown Palace Jl. Dr. Cipto.
- (3) Pemerintah melakukan mediasi netral di SPBU Gayamsari sebagai bentuk fasilitasi penyelesaian dugaan pemaksaan atribut keagamaan bersama Polrestabes dan Kemenag;
- (4) Untuk memitigasi sentimen yang muncul dalam momentum Pilkada, pemerintah melakukan edukasi tentang persatuan dan kesatuan sebagai langkah menghadapi potensi politik identitas yang menciderai SARA.

Tidak hanya terhadap eksternal, penguatan tata kelola juga diwujudkan dalam bentuk penguatan internal ASN pemerintah kota Semarang. Kesadaran akan kebutuhan untuk memperluas pelatihan teknis ASN, penyediaan alur baku tindak lanjut cepat aduan masyarakat di Badan Kesbangpol dan Kemenag, serta optimalisasi kanal aduan terpadu warga melalui Lapor Semar dan Call Center 112 serta Meja Pengaduan P3M DP3A menjadi rangkaian upaya yang dilakukan pemerintah Kota Semarang dalam menguatkan tata kelola penguatan ekosistem toleransi di daerah.

Cerita perubahan juga ditemukan di Kota Pagar Alam. IKT telah memberikan dampak yang signifikan terhadap penguatan kapasitas birokrasi pemerintah kota Pagar Alam. IKT mendorong pemerintah kota menjadi lebih adaptif dan kolaboratif. IKT memperkuat

kemampuan pemerintah dalam mendeteksi potensi konflik sejak dini, merespons dinamika sosial secara lebih cepat, memperluas partisipasi masyarakat, serta mengintegrasikan prinsip toleransi ke dalam perencanaan pembangunan daerah. Dengan demikian, toleransi tidak lagi dipandang sebagai isu sektoral, melainkan telah menjadi bagian dari budaya kerja birokrasi, tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), dan fondasi pembangunan Kota Pagar Alam yang harmonis, inklusif, serta berkelanjutan.¹²

3. Peningkatan Kemampuan Birokrasi Daerah dalam Merespons Persoalan Intoleransi

Salatiga menunjukkan keseriusan dengan tidak hanya membentuk tim khusus sebagai bentuk kolaborasi dalam mengimplementasikan sekaligus mengevaluasi keberhasilan program pemajuan toleransi, namun juga memastikan rekomendasi-rekomendasi dalam IKT benar-benar ditindaklanjuti oleh tiap-tiap OPD. Berbagai rekomendasi dalam IKT langsung diterjemahkan ke dalam program kerja teknis OPD yang relevan, diantaranya seperti: *Pertama*, Badan Kesbangpol membentuk nomenklatur khusus bernama “Deks Pengisian Indeks Kota Toleran” sebagai bentuk keseriusan dalam melakukan penguatan toleransi; *Kedua*, Dinas Pendidikan menyelenggarakan program spesifik seperti “Kampanye Anti Perundungan dan Intoleransi” dan mengeksekusi kebijakan afirmatif dengan memetakan dan memberikan insentif bagi Relawan Guru Agama Kristen jenjang SD/ SMP agar hak pendidikan minoritas terpenuhi. Kedua hal tersebut dilakukan untuk merespons rekomendasi terkait inklusi di ranah sosial-pendidikan.

Ketiga, Bagian Hukum Sekretariat Daerah merespons rekomendasi mengenai pentingnya produk hukum progresif dengan memfasilitasi lahirnya Perda Nomor 10 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Perda Nomor 9 Tahun 2024 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan; *Keempat*, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang menindaklanjuti toleransi melalui ruang fisik dengan melanjutkan pembangunan Taman Wisata

¹² Hasil pengisian kuesioner pemerintah kota Pagar Alam, hlm 11 - 12.

Religi sebagai etalase tempat ibadah semua agama yang didanai hingga Rp10,1 miliar pada Tahun Anggaran 2025.

Di Manado, pemerintah kota secara khusus membuat beberapa program inisiatif sebagai tindak lanjut atas studi IKT, yaitu kerjasama intensif dengan Badan Kerja Sama Antar Umat Beragama (BKSAUA) dan FKUB dengan menyelenggarakan forum lintas agama secara berkala. Tidak hanya itu, ketiadaan terobosan dan inovasi dalam pemajuan toleransi yang menjadikan Kota Manado tidak lagi sebagai 10 besar kota dengan skor toleransi tertinggi dalam IKT 2025 telah mendorong pemerintah Kota Manado secara khusus menciptakan program Harmony Award Kelurahan Toleransi 2026 yang diluncurkan bertepatan dengan Hari Lahir Pancasila yaitu 1 Juni 2026. Program yang lahir sebagai respon keluarnya Kota Manado dari zona 10 teratas dalam IKT 2025 ini secara khusus mengadopsi IKT dan Harmony Award Kemenag RI. Selain program, pemerintah kota Manado juga tengah mengupayakan penyusunan rancangan Perda tentang penyelenggaraan kerukunan umat beragama.

IKT 2025 mencatat Kota Yogyakarta termasuk dalam kategori mapan (*established*) dengan berhasil membuktikan bahwa nilai-nilai budaya bisa berintegrasi secara harmonis dengan nilai-nilai toleransi. Yogyakarta membuktikan bahwa budaya bukan hanya warisan, melainkan juga menjadi sarana untuk memperkuat toleransi di tengah masyarakat yang majemuk. Progresi ini telah mendorong pemerintah kota Yogyakarta untuk semakin memperkuat tata kelola untuk berkomitmen terus menghadirkan ruang-ruang dialog, memperkuat komunitas, serta memastikan bahwa setiap warga merasa aman dan dihargai dalam keberagamannya.

Kompleksitas tantangan di Kota Padang memacu pemerintah kota untuk melipatgandakan pemajuan toleransi dengan menindaklanjuti rekomendasi dalam riset IKT. Sebagai contoh, saat terjadinya peristiwa Padang Sarai, pemerintah kota melakukan tindak lanjut cepat dalam mempercepat penyelesaian kasus tersebut. Tidak hanya penyikapan dan akselerasi penyelesaian kasus, beberapa kegiatan seperti pelatihan, sosialisasi, maupun peningkatan kapasitas aparaturnya juga diselenggarakan oleh pemerintah kota Padang. Beberapa kegiatan tersebut diantaranya

berupa: sosialisasi kerukunan umat beragama, sosialisasi pendirian rumah ibadah, sosialisasi dan konsolidasi dalam moderasi beragama, sosialisasi HAM, olahraga kerukunan dan lomba pidato kebangsaan lintas agama, *workshop* perencanaan dan penganggaran inklusi, visitasi dan studi banding kota inklusi, sosialisasi keberagaman dengan tokoh lintas agama, dan panca karya dan dialog keberagaman. Rangkaian inisiatif tindak lanjut riset IKT ini dimaksudkan untuk menyamakan persepsi aparaturnya pemerintah Kota Padang tentang prinsip kesetaraan warga negara sekaligus memastikan bahwa nilai toleransi tercermin dalam alokasi anggaran daerah.

Keluarnya Kota Surakarta dari 10 besar kota dengan skor toleransi tertinggi dalam IKT 2025 menjadi pelecut bagi pemerintah daerah untuk terus berbenah dalam memperkuat ekosistem toleransi. Terdapat 8 (delapan) program yang disusun secara khusus sebagai bagian dari upaya pembenahan untuk menindaklanjuti riset IKT, yaitu:¹³

- (i) Penyusunan dokumen Peraturan Walikota untuk menindaklanjuti Perda No. 15 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat;
- (ii) Pembentukan pelaksana Duta Pancasila Paskibraka Indonesia Kota Surakarta;
- (iii) Penguatan edukasi keberagaman di sekolah-sekolah tingkat SMP dan SMA;
- (iv) Penguatan kelembagaan melalui fasilitasi hibah kepada FKUB, pondok pesantren, dan lembaga keagamaan;
- (v) Dekorasi ornamen hari raya keagamaan di beberapa titik strategis Kota Surakarta;
- (vi) Pembentukan seksi kerukunan antarumat beragama di tingkat RT/RW;
- (vii) Melaksanakan kajian mengenai pemetaan daerah rawan konflik; dan

¹³ Wahyu Prakoso, "Pemkot Solo Geber 8 Program untuk Dongkrak Indeks Kota Toleran 2026", <https://solopos.espos.id/pemkot-solo-geber-8-program-untuk-dongkrak-indeks-kota-toleran-2026-2217993>, Solopos, 23 Mei 2026, diakses pada 1 September 2026.

- (viii) Menjalankan program Rumah Ibadah Beri Solusi untuk mendorong tempat ibadah bertransformasi menjadi pusat pemberdayaan umat.

Beragam kegiatan ini menjadi bukti bahwa IKT ternyata tidak sekadar menjadi alat pengukuran kinerja elemen kota dalam merawat toleransi, namun juga menjadi instrumen pembelajaran kolektif yang mendorong berbagai daerah untuk saling bergegas dalam menciptakan berbagai inisiatif dalam merawat keberagaman. Keseriusan daerah-daerah dalam menindaklanjuti hasil IKT juga ditemukan di Kota Ambon. Penguatan SDM Pokja Kampung Moderasi Beragama menjadi kegiatan baru yang secara khusus dimaksudkan sebagai bentuk tindak lanjut indikator keterlibatan ruang publik inklusif yang berpusat di Desa Wayame Kecamatan Teluk Ambon.

Lemahnya ekosistem toleransi yang tercermin dari kapasitas koersif masyarakat sebagai ekspresi mayoritarianisme yang diikuti dengan diskriminasi oleh aktor negara yaitu aparat pemerintah daerah dan DPRD Kota, menggambarkan rapuhnya ekosistem toleransi dalam merawat keberagaman dan menghargai minoritas. Catatan kritis terhadap Kota Parepare ini yang juga disajikan dalam riset IKT 2024 dengan menempatkan Parepare dengan skor toleransi terendah sekaligus peringkat 94 dari 94 kota, ternyata menjadi bahan refleksi bagi pemerintah kota Parepare. Dalam menyikapi kajian kritis tersebut, Badan Kesbangpol bersama dengan FKUB menggelar rapat mengenai kota toleran.

Progresi kepemimpinan politik di Kota Depok tidak hanya diwujudkan dalam bentuk penggaungan narasi komitmen, melainkan juga dimanifestasikan dalam bentuk penganggaran. Untuk memastikan toleransi dirawat hingga level terdekat dengan masyarakat, pemerintah kota mengalokasikan dana sebesar 300 juta per tahun untuk RW yang di dalamnya terdapat kegiatan wisata keberagaman untuk meningkatkan kohesi sosial. Langkah ini diambil sebagai bagian dari proses pembelajaran kota Depok dari semula kota dengan skor toleransi terendah menjadi kota yang terus bergegas menguatkan ekosistem toleransi.

Inovasi penguatan toleransi sebagai tindak lanjut IKT juga

ditemukan di Kota Bekasi. Setidaknya terdapat 4 (empat) program yang menjadi prioritas Kota Bekasi dalam mewujudkan Bekasi yang semakin toleran dan inklusif, yaitu: (1) Kampung Moderasi, program berbasis partisipasi masyarakat dan lembaga keagamaan untuk menciptakan desa percontohan yang rukun; (2) Pelatihan Moderasi Beragama, membekali ASN, guru, dan pemuda dengan pemahaman dan keterampilan moderasi beragama; (3) Festival Budaya Lintas Iman, ajang memperkuat identitas kebangsaan melalui perayaan keberagaman seni dan budaya lokal; (4) Digital Peace Campaign, membangun narasi perdamaian dan persaudaraan di media sosial untuk generasi muda.

Di Semarang, rangkaian kegiatan juga diciptakan sebagai wujud inovasi untuk semakin meneguhkan Semarang sebagai kota dengan ekosistem toleransi yang matang (*mature*). Untuk mempererat kebersamaan warga, kegiatan-kegiatan lintas iman dilakukan dalam bingkai Festival Budaya dan Kegiatan Peduli Lingkungan, diantaranya yaitu:

- 1) Karnaval Lintas Agama dengan melibatkan 1.500 institusi dan komunitas;
- 2) Perayaan Ogoh-Ogoh, Waisak, Cheng Ho, dan Festival Kota Lama;
- 3) Tradisi Doa Bersama Lintas Agama Akhir Tahun di Simpang Lima; dan
- 4) Kebersihan Sungai Iman Harmoni: Gerakan lintas iman membersihkan kali dan lingkungan hidup.

Tidak hanya menyasar masyarakat secara umum, program-program penguatan toleransi juga menyasar lingkungan pendidikan dan melibatkan kelompok pemuda. Program Pondok Damai yang meliputi: a) Kamp pemuda lintas iman dan penghayat untuk membina toleransi kritis; b) Program Sekolah Kerukunan dan Bang Id (Bangsa Ideologi) & Mbak Was (Wawasan Kebangsaan) *Goes to School*; c) Lomba Film Pendek Toleransi Pelajar menggali kreativitas narasi damai di media sosial, merupakan langkah-langkah yang dilakukan pemerintah daerah dalam menanamkan nilai toleransi kepada kelompok pemuda dan siswa.

Di Kota Tegal, inovasi penguatan toleransi dalam wujud

pembentukan seksi kerukunan umat beragama dalam kepengurusan RT/RW 2026-2030. Hal serupa juga ditemukan di Semarang, dimana Peraturan Walikota No. 1 Tahun 2025 tentang Pedoman Pembentukan lembaga Kemasyarakatan Kelurahan mewajibkan adanya seksi kerukunan umat beragama pada kepengurusan RT/RW se-Kota Semarang. Demikian pula Kota Surakarta yang mencanangkan pembentukan seksi khusus untuk kerukunan umat beragama pada level RT/RW. Praktik-praktik baik ini mencerminkan bahwa penguatan tata kelola tidak hanya dilakukan pada level aparatur birokrat pada lingkungan OPD, melainkan juga diinternalisasi di akar rumput perumahan dan kampung warga.

4. Penguatan Pelayanan Publik yang Inklusif

Publikasi IKT turut mendorong pemerintah daerah untuk memperkuat penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih inklusif dan responsif terhadap keberagaman masyarakat. Toleransi tidak lagi dipahami semata sebagai relasi sosial antarkelompok, tetapi juga diterjemahkan ke dalam praktik pelayanan dan pemenuhan hak warga negara secara setara. Dampak tersebut terlihat dari adanya upaya sejumlah pemerintah daerah untuk memastikan bahwa pelayanan publik dapat diakses oleh masyarakat dengan latar belakang agama, keyakinan, identitas, maupun kondisi sosial yang beragam.

Kota Salatiga mengalami perubahan transformatif mengenai standar, prosedur, dan praktik pelayanan publik. Pemerintah menyusun berbagai SOP resmi sebagai standar baku bagi aparatur dalam memberikan pelayanan terkait hak-hak warga dan perlindungan dari ancaman intoleransi. Setidaknya terdapat 4 (empat) SOP yang dibuat secara khusus dalam rangka penguatan toleransi, yaitu: 1) SOP Pelayanan Pengaduan “Matur Mas Wali”, yang menjamin warga untuk mendapatkan standar pelayanan yang cepat jika ingin melaporkan insiden yang mengancam toleransi atau masalah sosial di lingkungannya; 2) SOP Layanan Rekomendasi Tempat Ibadah, disusun oleh Kementerian Agama Kota Salatiga untuk menjamin prosedur perizinan rumah ibadah –termasuk bagi kelompok minoritas– berjalan transparan dan memiliki kepastian hukum.

Selain SOP Pelayanan Pengaduan dan SOP Rekomendasi Tempat

Ibadah, Kota Salatiga juga menerbitkan 3) SOP Pelayanan Korban Kekerasan/Diskriminasi, dibuat oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan KB (DP3AP2KB) untuk menangani kasus kekerasan termasuk diantaranya diskriminasi maupun pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan lainnya. Dalam rangka melakukan *monitoring*, pemerintah juga mengeluarkan 4) SOP Bantuan Keamanan, sebagai panduan bagi Satpol PP Kota Salatiga untuk melakukan pemantauan dan pengamanan potensi konflik diantaranya konflik terkait relasi sosial antar agama.

Selain SOP, beberapa progresivitas dalam mengelola tata kelola juga diwujudkan dalam berbagai reformasi birokrasi lainnya. Untuk memastikan penguatan kelembagaan yang inklusif dan beragam terasa hingga level masyarakat, Kota Salatiga tengah merawat praktik layanan birokrasi jemput bola hingga tingkat kelurahan. Wali Kota Salatiga mengubah praktik kerja kepemimpinannya dengan berkantor di setiap kelurahan secara bergiliran setiap hari Kamis. Praktik ini dilakukan untuk memangkas jarak antara warga dan pemerintah, memperkuat koordinasi, dan memastikan arah pembangunan inklusif benar-benar dirasakan efektivitasnya hingga ke tingkat rukun warga (RT/RW).

Selain layanan konsep jemput bola, Kota Salatiga mengenalkan praktik desentralisasi layanan inklusi melalui pembentukan kampung khusus. Pelayanan perlindungan hak-hak rentan tidak lagi hanya terpusat di kantor dinas tingkat kota, tetapi dipraktikkan langsung di tingkat tapak. Pemerintah membentuk unit layanan Kelurahan Damai “Omah Tentrem” (seperti di Tingkir Lor) dan Kampung Responsif Gender dan Anak atau “Anak Gesit” (di Kelurahan Kutowinangun Kidul). Inovasi ini mengubah praktik pelayanan agar penanganan, penganggaran, serta perlindungan kelompok rentan langsung ditangani oleh aparatur di tingkat lingkungan warga.

Demikian pula dalam hal pemanfaatan fasilitas publik milik negara yang diubah menjadi sepenuhnya inklusif. Pemerintah daerah menstandarkan bahwa aset-aset publik berskala besar berhak digunakan secara setara oleh seluruh golongan agama. Hal ini dibuktikan dengan dibukanya izin pemanfaatan Alun-Alun Lapangan Pancasila untuk Perayaan Natal Bersama umat Kristiani dan Perayaan Tri Suci Waisak

bagi umat Buddha, serta pemanfaatan Gedung Setda Kota Salatiga untuk Doa Bersama Lintas Iman. Perubahan standar, SOP, dan praktik ini membuktikan bahwa penghargaan IKT benar-benar diinternalisasi oleh Pemerintah Kota Salatiga untuk merombak mesin birokrasinya, memastikan bahwa negara hadir secara adil, responsif, dan melindungi warganya tanpa memandang latar belakang identitas.

Kota Padang membuktikan bahwa publikasi IKT mendorong reformasi tata kelola yang lebih inklusif melalui berbagai langkah atau kebijakan yang sebelumnya belum menjadi prioritas. Dalam konteks pendidikan toleransi dan kebudayaan, pemerintah mengembangkan kurikulum dalam bentuk muatan lokal yang berisikan keberagaman dan toleransi di sekolah serta (Padang *Harmony Festival*). Dalam konteks pelayanan publik, pemerintah memastikan transparansi perizinan rumah ibadah sehingga proses pengajuan dan penerbitan izin dapat berlangsung secara adil, terbuka, dan nondiskriminatif bagi seluruh kelompok agama.

Pemanfaatan IKT juga mendorong integrasi prinsip-prinsip non-diskriminasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Di Kota Pontianak, IKT memperkuat komitmen perangkat daerah untuk memastikan bahwa implementasi pelayanan publik mengedepankan prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi. Di Ambon, hasil IKT menjadi bahan evaluasi bagi tindakan pemerintah dan mendorong lahirnya program afirmatif serta perlindungan hukum khusus bagi kelompok minoritas dan rentan agar terhindar dari diskriminasi administrasi. Pemerintah melakukan jemput bola melalui Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk pencantuman kolom kepercayaan pada KTP elektronik serta fasilitasi pencatatan perkawinan bagi masyarakat yang masih mengalami hambatan administrasi. Selain itu, pembentukan kampung toleransi juga dilakukan sebagai ruang pertemuan inklusif dari level *grassroot* untuk memastikan semua pemeluk agama mendapat perlakuan dan perlindungan, bantuan sosial, dan ruang aktualisasi budaya dan agama secara setara.

Di Kota Bandung, pelayanan publik yang inklusif menjadi dampak keberlanjutan dari perda promotif yang merekognisi secara formil eksistensi kelompok minoritas agama/kepercayaan di Kota Bandung. Perda Kota Bandung No. 5 Tahun 2023 tentang

Pelayanan Pemakaman Umum menjadi *milestone* baru bagi penghayat kepercayaan. Jika selama ini di banyak daerah, penghayat kepercayaan masih mengalami penolakan dalam mengakses pemakaman, Kota Bandung justru mengakomodasi pemakaman penghayat kepercayaan melalui TPU Terpadu Cibiru sebagai pemakaman umum yang melayani pemakaman Islam, Kristen, Katolik, dan penghayat kepercayaan. TPU seluas 4.875 meter persegi ini dibangun berdasarkan aspirasi warga dengan memperhatikan nilai ekologis, estetika, kemasyarakatan, kebangsaan, dan keagamaan.

Dalam konteks administrasi kependudukan, IKT mendorong aparat pemerintah daerah untuk mengorkestrasi akselerasi pemenuhan layanan hak bagi kelompok minoritas. Di Kota Bandung, koordinasi Badan Kesbangpol bersama Disdukcapil telah mempermudah warga Bandung untuk memperoleh KTP dengan kolom agama sesuai keyakinannya, yaitu Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Demikian pula dalam berbagai program-program pemerintahan daerah yang dijalankan oleh pemerintah kota Bandung, MLKI seringkali dilibatkan sebagai mitra kolaborasi. Dalam hal akses terhadap ekonomi, warga penghayat kepercayaan di Kota Bandung kini telah terhubung dengan BUMD untuk memperoleh akses dan peluang dalam pengembangan ekonomi dan pemberdayaan masyarakat. Berbagai cerita baik ini menguatkan bahwa IKT berkontribusi terhadap peningkatan *awareness* (kesadaran) aparat pemerintah Kota Bandung mengenai persamaan hak-hak konstitusional setiap individu hingga menggerakkan pemerintah daerah memiliki *will* (kemauan) untuk tidak hanya merekognisi, melainkan mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan yang selama ini masih dihadapi sebagai tantangan bagi penghayat kepercayaan.

Akomodasi terhadap hak-hak administrasi terhadap kelompok penghayat kepercayaan sebagai bagian dari reformasi tata kelola inklusif dan non-diskriminasi juga ditemukan di Kota Semarang. Komitmen Walikota dalam menindaklanjuti riset IKT berhasil diterjemahkan oleh kepemimpinan birokrasi melalui implementasi nyata Perda No. 10 tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Hingga September 2026, tercatat setidaknya 266 warga penghayat kepercayaan resmi mengubah kolom agama KTP elektronik mereka menjadi Kepercayaan Terhadap Tuhan YME.

5. Meningkatnya Komitmen Alokasi Anggaran untuk Penguatan Toleransi

IKT mendorong peningkatan komitmen alokasi sebagai bentuk upaya melipatgandakan pemajuan toleransi. Keluarnya DKI Jakarta dari 10 kota dengan skor toleransi terendah ternyata berkontribusi terhadap adanya transformasi anggaran yang diperkuat untuk penguatan toleransi. Di Tahun 2021, DKI Jakarta menyiapkan alokasi anggaran untuk FKUB sebesar 1 miliar rupiah untuk menjaga dan merawat kerukunan umat beragama. Di Salatiga, IKT juga meningkatkan komitmen dukungan anggaran yang diwujudkan dalam bentuk besarnya alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang secara khusus untuk membiayai program pemajuan toleransi, yakni sebesar Rp26,5 miliar atau sekitar 2,34% dari total APBD 2025.

Salah satu perwujudan dari besarnya alokasi tersebut adalah pada aspek infrastruktur simbolik. Dalam hal tata ruang dan infrastruktur, pemerintah memprioritaskan pembangunan fisik yang mencerminkan keberagaman. Hal ini terlihat dari keberlanjutan pembangunan Taman Wisata Religi (TWR), yang secara eksplisit disebut sebagai bentuk implementasi status Salatiga sebagai Kota Toleran. Pada Tahun Anggaran 2025, pemerintah mengalokasikan dana yang sangat signifikan yakni Rp10,1 miliar untuk membangun kawasan ini agar kelak dapat menampung tempat ibadah dari seluruh agama secara berdampingan lengkap beserta dengan museum religi.

Di Semarang, studi IKT telah mendorong pemerintah kota Semarang melipatgandakan belanja program toleransi sebesar 3 (tiga) kali lipat, yaitu dari hanya 8,32% (Rp. 495,57 M) dalam APBD di tahun 2024 menjadi 21,32% pada APBD 2025 atau setara dengan Rp. 1,38 T. Tidak hanya untuk isu toleransi dan inklusi, transformasi anggaran juga dilakukan untuk isu-isu yang menopang toleransi yaitu wawasan kebangsaan. Di tahun 2025, jumlah peningkatan anggaran untuk program wawasan kebangsaan mencapai 8 (delapan) kali lipat, yaitu dari Rp 10,42 Miliar di tahun 2024 menjadi Rp 84,73 M.

Tidak hanya untuk program-program yang diorkestrasi oleh pemerintah daerah, pemerintah kota Semarang juga memberikan

dukungan anggaran untuk pemberdayaan lembaga masyarakat dan akar rumput, yaitu dalam bentuk bantuan sosial dan keagamaan sebesar 800 juta untuk hibah kepada FKUB dan pagu mandiri sebesar 50 juta per kelurahan. Besaran nominal ini membuktikan bahwa IKT telah mendorong pemerintah daerah untuk menguatkan komitmen fiskal sebagai langkah konkrit dalam melipatgandakan program-program inovasi penguatan toleransi di Kota Semarang.

Selain Salatiga dan DKI Jakarta, Manado juga menunjukkan komitmen penguatan anggaran. Konsistensi Manado dalam beberapa tahun sebagai kota dalam 10 skor tertinggi untuk variabel 1 dalam IKT mendorong kepemimpinan birokrasi untuk turut memfasilitasi peningkatan alokasi anggaran yang memadai dalam rangka penguatan toleransi. Di tahun 2025, pemerintah Kota Manado memberikan hibah kepada FKUB sebesar Rp.1 Miliar untuk membiayai program kegiatan FKUB Kota Manado. Tidak hanya hibah kepada FKUB secara kelembagaan, pemerintah Kota Manado juga memberikan insentif kepada para tokoh agama di Kota Manado yang berjumlah 1.322 orang, dengan besaran insentif berdasarkan jumlah jamaah yang dipimpin dengan kisaran nominal dari Rp.600.000 s.d Rp 1.500.000 setiap bulannya.

Progresivitas alokasi anggaran juga ditunjukkan oleh pemerintah kota Bekasi. Di tahun 2025, pemerintah Kota Bekasi menganggarkan dana sebesar 2,4 Milyar rupiah untuk FKUB. Angka ini tergolong signifikan jika dibandingkan dengan banyak kota lain yang memberikan dukungan anggaran jauh lebih kecil bagi lembaga serupa, meskipun memang terdapat perbedaan kapasitas dan besaran APBD antar daerah. Tidak hanya untuk FKUB, Pemerintah Kota Bekasi juga memberikan untuk FPK dan FKDM masing-masing 400 juta dan 500 juta. Besarnya alokasi tersebut dapat dibaca sebagai sinyal kuat dukungan pemerintah daerah terhadap penguatan infrastruktur sosial toleransi. Besaran anggaran untuk FKUB memperlihatkan pengakuan atas peran sentral forum tersebut dalam memfasilitasi dialog, mediasi, dan rekomendasi terkait pendirian rumah ibadah maupun isu-isu sensitif lainnya.

Praktik penguatan komitmen anggaran juga terefleksi dari Kota Surabaya. Melalui Peraturan Walikota No. 135 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pemberian Beasiswa, alokasi anggaran sebesar Rp. 3.768.000

didistribusikan untuk beasiswa bagi siswa warga Kota Surabaya yang memiliki bakat dalam menghafal kitab-kitab suci Al-Qur'an (Islam), Alkitab (Kristen dan Katolik), Weda, Tripitaka, Sishu dan Wujing. Pemberian *reward* berupa beasiswa ini menjadi sinyal bahwa pemerintah kota turut mendukung penguatan pengajaran nilai-nilai agama sebagai bagian dari upaya menghormati dan menghargai kebebasan beragama/berkeyakinan.

Di beberapa daerah, sekalipun belum terukur besaran peningkatan anggaran untuk toleransi, namun IKT telah menjadi basis penguatan anggaran pada level komitmen. Sebagai contoh, IKT mempengaruhi pengalokasian anggaran Kota Pagar Alam. Sekalipun tidak selalu dalam bentuk program baru, namun hasil IKT mempengaruhi penguatan prioritas anggaran pada program-program yang mengarah pada penguatan toleransi. Demikian juga di Padang, IKT mendorong adanya penambahan anggaran yang mengarah pada penguatan simpul toleransi, di antaranya melalui penguatan anggaran secara bertahap untuk FKUB, FPKK, dan program-program pendukung lainnya. Sama halnya juga di Pontianak, hasil IKT berfungsi sebagai acuan dalam menentukan prioritas penggunaan anggaran yang sudah tersedia. Fasilitasi kegiatan FKUB, dialog lintas agama dan lintas budaya, sosialisasi wawasan kebangsaan dan nilai-nilai Pancasila, koordinasi pencegahan konflik sosial, serta pembinaan organisasi masyarakat, merupakan rangkaian kegiatan yang menjadi daftar prioritas untuk dilaksanakan oleh Badan Kesbangpol.

Di kota Batu, pemerintah melalui Badan Kesbangpol melakukan identifikasi dan analisis berdasarkan indikator-indikator IKT yang masih memerlukan perbaikan untuk kemudian dirumuskan dalam kebijakan anggaran. Kondisi serupa juga ditemukan di Ambon, dimana hasil IKT mendorong pemerintah daerah mengalokasikan anggaran dalam APBD berupa hibah bagi FKUB dan FPK, program wawasan kebangsaan, pembinaan ormas, pencegahan konflik, serta menunjang program-program yang berkaitan dengan toleransi, kerukunan, dan inklusi.

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dampak IKT terhadap pilar kepemimpinan birokrasi menunjukkan bahwa dampak IKT tidak berhenti sebagai instrumen pengukuran semata, namun juga telah berkembang sebagai instrumen penguatan tata kelola pemerintahan

yang lebih kolaboratif, responsif, inklusif, dan berkelanjutan. IKT melalui narasi dan rekomendasinya telah mendorong pemerintah daerah untuk membangun kolaborasi lintas sektor, meningkatkan kemampuan aparatur dalam mengidentifikasi dan merespons persoalan intoleransi, menerjemahkan rekomendasi ke dalam berbagai program tindak lanjut, memperkuat pelayanan publik yang lebih inklusif, serta meningkatkan alokasi penganggaran bagi penguatan toleransi.

Praktik di berbagai daerah menunjukkan bahwa pengaruh IKT dapat diinternalisasi ke dalam mekanisme kerja birokrasi, mulai dari perencanaan, koordinasi, penyusunan program, pelayanan publik hingga pengalokasian APBD. Dengan demikian, IKT berkontribusi dalam menggeser orientasi birokrasi dari pendekatan yang bersifat sektoral dan reaktif menuju tata kelola yang berbasis data, kolaboratif, responsif terhadap persoalan intoleransi, dan berorientasi pada pemenuhan hak seluruh warga negara.

Gambar 6
Dampak Indeks Kota Toleran terhadap Kepemimpinan Birokrasi



C. DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN TERHADAP KEHIDUPAN SOSIAL MASYARAKAT

Studi IKT menempatkan kehidupan sosial masyarakat sebagai salah satu tolak ukur dalam penilaian IKT. Hal tersebut dilakukan melalui keberadaan indikator 3 tentang peristiwa intoleran, indikator 4 tentang dinamika masyarakat sipil, dan indikator 8 tentang inklusi sosial keagamaan. Hal ini penting karena toleransi pada akhirnya diwujudkan dalam hubungan sehari-hari antarwarga, termasuk dalam cara masyarakat menerima perbedaan, membangun interaksi lintas kelompok, merespons perbedaan keyakinan, serta menciptakan ruang sosial yang aman dan inklusif.

Dalam temuan studi IKT, baik pemerintah kota maupun elemen masyarakat, berkontribusi dalam terciptanya kohesi sosial di kehidupan masyarakat. Namun demikian, dampak pada kehidupan sosial masyarakat tidak selalu berbentuk perubahan yang langsung dan mudah diukur. Perubahan dapat berlangsung melalui proses yang lebih gradual, seperti meningkatnya kesadaran mengenai pentingnya toleransi, perubahan cara pandang terhadap kelompok yang berbeda, meningkatnya interaksi lintas kelompok, munculnya inisiatif sosial, hingga menguatnya jejaring dan kolaborasi masyarakat dalam mencegah intoleransi.

1. Penguatan Inklusi Hubungan Antarumat Beragama

Hubungan antarumat beragama menjadi salah satu aspek yang terdampak melalui terbangunnya kohesi sosial kemasyarakatan. Interaksi antarumat beragama tidak lagi eksklusif dan terbatas pada kalangan internal, tetapi sudah bertransformasi menjadi hubungan yang inklusif. Salah satu temuan yang dapat diamati dalam studi mengenai dampak IKT adalah relatif minimnya atau tidak ditemukannya peristiwa intoleransi pada sejumlah kota dalam periode pengamatan tertentu, terutama pada 10 kota dengan skor toleransi tertinggi dalam studi IKT.

Kondisi ini penting untuk dibaca bukan semata-mata sebagai ketiadaan konflik atau peristiwa intoleran, tetapi dalam kaitannya dengan kondisi sosial yang memungkinkan hubungan antarumat

beragama berlangsung secara relatif harmonis. Misalnya di Kota Sukabumi, Semarang dan Ambon, saat bulan ramadhan, warga non-muslim turun ke jalan membawa paket takjil. Ketika kendaraan bermotor berhenti, mulai dari pendeta, suster, dan dari penghayat membagikan takjil.¹⁴

Di Kota Semarang, kegiatan tersebut bahkan diiringi tabuhan genderang barongsai, serta diinisiasi oleh seorang pedagang soto yang melihat warga Semarang penuh toleransi.¹⁵ Bahkan pada tahun-tahun sebelumnya, seorang pengusaha yang beragama nonmuslim di Kota Semarang juga membagikan 500 pack takjil kepada masyarakat. Pengusaha yang sama juga turut membantu masyarakat dengan membuka dapur umum ketika terjadi bencana banjir di Semarang.¹⁶ Kohesi sosial di Yogyakarta juga tampak ketika Gereja HKTY Pugeran Jogja berbagi takjil Ramadhan di sekitaran jalan Bantul.

Selain itu, inklusifnya hubungan antarumat beragama juga tampak ketika momen perayaan Natal. Masih di Kota Semarang misalnya, dalam perayaan Natal 2024, Keuskupan Agung Semarang mengadakan *open house* yang dihadiri masyarakat lintas agama. Gereja Paroki St. Theresia Bongsari Semarang mengadakan kegiatan Buka Bersama yang dihadiri tidak kurang 150 umat muslim dari lingkungan sekitar, serta dihadiri unsur pemerintah setempat.¹⁷

Lalu perayaan natal tahun berikut, di gereja yang sama, anak-anak turut membawa hidangan makanan gratis yang dibagikan anggota relawan Piring Kasih di halaman Gereja. Aksi sosial yang rutin digelar setiap hari Kamis dengan menyediakan sekitar 400 porsi makanan yang diinisiasi oleh gereja tersebut dengan tujuan meringankan beban masyarakat kurang mampu sekaligus menumbuhkan rasa kerukunan

¹⁴ Ikhsan Yosarie & Halili. 2025. *Indeks Kota Toleran Tahun 2024*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA.

¹⁵ Angling Adhitya Purbaya. 17 Maret 2025. *Kala Pemeluk Berbagai Agama Bagi-bagi Takjil di Semarang*. Dapat diakses pada <https://www.detik.com/jateng/berita/d-7827992/kala-pemeluk-berbagai-agama-bagi-bagi-takjil-di-semarang>.

¹⁶ Ikhsan Yosarie & Halili., *Op.cit*

¹⁷ *Ibid.*

antarumat beragama.¹⁸ Begitupun di Kota Bekasi, aksi nyata toleransi antarumat beragama dilakukan umat Hindu melalui kegiatan Saka Bhoga Sevanam yang membagikan 2.050 paket makanan berbuka puasa dan ratusan takjil kepada masyarakat. Kegiatan tersebut dilakukan di Pura Agung Tirta Bhwana, Kota Bekasi.¹⁹

Inklusifitas tersebut juga merambah generasi muda, terutama mahasiswa. Di Kota Ambon misalnya, dilakukan Kesatuan Mahasiswa Hindu Dharma Indonesia (KMHDHI) Kota Ambon yang menyuarakan penguatan toleransi umat beragama pada momentum hari besar keagamaan, yakni Hari Raya Waisak. Sementara ketika menyambut Hari Raya Idul Fitri, selain aparat, ratusan pemuda gereja yang tergabung dalam Angkatan Muda Gereja Protestan Maluku (AMGPM) turut serta bergabung dan menjaga malam takbiran dan perayaannya Hari Besar umat Islam tersebut.²⁰

Tidak kalah progresif, di Kota Banjarmasin, hubungan antarumat beragama diwujudkan generasi muda melalui kampanye pemajuan toleransi diintegrasikan dengan menyuarakan kepedulian alam melalui kegiatan Religi *Expo*, serta melakukan Aksi Bersih Sungai dan Penanaman Pohon di Rumah Ibadah. Ratusan pemuda dari berbagai agama bergotong royong membersihkan kawasan Sungai Martapura dan melakukan aksi peduli lingkungan di rumah-rumah ibadah.²¹ Serupa dengan di Kota Semarang, ketika Eco Peace Semarang, salah satu elemen masyarakat sipil, mengawinkan pemajuan toleransi dan advokasi lingkungan dengan mengajak sejumlah anak muda lintas agama untuk menanam mangrove dan diskusi lingkungan di Pantai Tirang, Kota Semarang.²²

¹⁸ Ikhsan Yosarie & Halili. 2026. *Indeks Kota Toleran Tahun 2025*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA

¹⁹ Galih. 18 Maret 2025. *Perkuat Toleransi, Umat Hindu Kota Bekasi Bagikan 2.050 Paket Buka Puasa*. Dapat diakses pada <https://bekasisatu.com/perkuat-toleransi-umat-hindu-kota-bekasi-bagikan-2-050-paket-buka-puasa/>

²⁰ Ikhsan Yosarie, Sayyidatul Insiyah, Nabhan Aiqani, & Halili. 2024. *Indeks Kota Toleran Tahun 2023*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA.

²¹ Ikhsan Yosarie & Halili. 2026., *Op.cit.* hal. 34.

²² Ikhsan Yosarie & Halili. 2025., *Op.cit.* Hal. 31

Berbagai praktik toleransi yang ditemukan di sejumlah kota menunjukkan bahwa hubungan antarumat beragama tidak hanya tercermin dari ketiadaan konflik atau peristiwa intoleransi. Ketidadaan atau minimnya peristiwa intoleransi pada suatu kota pada dasarnya tidak terjadi dalam ruang sosial yang kosong. Kondisi tersebut dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti hubungan sosial antarkelompok yang telah terbentuk, keberadaan organisasi masyarakat sipil dan komunitas keagamaan. Dalam konteks ini, ketidadaan intoleransi dapat menjadi salah satu indikator dari berfungsinya ekosistem toleransi, bukan sekadar ketidadaan masalah.

Semakin banyak ruang yang memungkinkan kelompok berbeda untuk bertemu dan berinteraksi secara positif, semakin besar pula peluang terbentuknya kepercayaan sosial dan pemahaman lintas kelompok. Hal ini juga menunjukkan konsolidasi kepemimpinan kemasyarakatan (*societal leadership*) sebagai bagian dari kepemimpinan yang dibutuhkan dalam ekosistem toleransi. Keberadaan kepemimpinan kemasyarakatan yang solid juga memperkuat daya lenting sosial (*social resilience*) suatu kota. Ketika muncul gesekan atau perbedaan pendapat, terdapat figur dan institusi sosial yang mampu meredam, memediasi, dan mengarahkan penyelesaian secara damai. Dengan demikian, toleransi bukan hanya hasil desain kebijakan, tetapi juga buah dari relasi sosial yang matang dan kepemimpinan kolektif yang inklusif.

Dari sisi tersebut, praktik toleransi yang muncul dalam berbagai bentuk menunjukkan adanya pergeseran dari toleransi sebagai sikap pasif menuju toleransi sebagai praktik aktif. Melalui dampak ini, IKT dapat dipahami bukan hanya sebagai instrumen yang memotret kondisi toleransi, tetapi juga sebagai instrumen yang memberikan visibilitas terhadap praktik-praktik baik yang sebelumnya mungkin bersifat lokal dan tersebar. Ketika praktik tersebut didokumentasikan, dipublikasikan, dan diperbandingkan antarkota, terdapat peluang bagi praktik baik untuk memperoleh pengakuan, menjadi bahan pembelajaran, serta direplikasi atau diadaptasi oleh aktor di daerah lain.

2. Penguatan Dialog dan Kolaborasi Lintas Pihak dalam Pemajuan Toleransi

Dampak berikutnya yang dapat dianalisis sebagai kontribusi IKT adalah menguatnya dialog dan kolaborasi antara berbagai pihak dalam pemajuan toleransi. Dialog dan kolaborasi lebih menekankan pada mekanisme yang memungkinkan berbagai aktor secara sadar membangun komunikasi, menyepakati agenda bersama, dan melakukan tindakan kolektif untuk mengelola keberagaman. Hal ini penting mengingat toleransi tidak tumbuh hanya melalui kebijakan pemerintah atau perubahan sikap individual, tetapi membutuhkan ruang interaksi yang memungkinkan berbagai kelompok untuk bertemu, membangun pemahaman, mengelola perbedaan, dan merumuskan respons bersama terhadap persoalan keberagaman.

Kondisi demikian bahkan sudah menjadi kecenderungan bagi kota-kota yang berada di zona 10 kota dengan skor toleransi tertinggi. Di Kota Salatiga, Lembaga PERCIK Salatiga mendorong masyarakat lintas agama untuk berkolaborasi serta bersinergi dalam aksi adaptasi alam. Masyarakat sipil memainkan peran yang sangat signifikan. Upaya mewujudkan inklusi sosial tidak dapat dilepaskan dari kontribusi para tokoh masyarakat dan tokoh lintas agama, baik secara personal maupun melalui lembaga seperti FKUB, FPK, PCNU, PD Muhammadiyah, Badan Kerja Sama Gereja-Gereja Salatiga (BKGS), serta kalangan akademisi perguruan tinggi. Kehadiran dan keterlibatan mereka menjadi jembatan sosial yang memperkuat komunikasi antar komunitas, merawat dialog, serta membangun kesepahaman dalam menghadapi isu-isu sensitif.

Di Kota Salatiga bahkan kampus juga menjadi elemen penggerak berbagai dialog dan pembelajaran mengenai toleransi dan moderasi beragama, seperti STAB Syailendra, UIN Salatiga, dan Universitas Kristen Satya Wacana. Dua kampus pertama bahkan menjadi referensi mahasiswa dan/atau lembaga asing dalam dialog toleransi dan lintas iman, seperti STAB Syailendra dikunjungi para pimpinan dari Klasis Moers Germany hingga UIN Salatiga yang menyelenggarakan *International Student Community Engagement* (ISComE) dan memfasilitasi 36 mahasiswa asing dari 13 negara seperti Thailand,

India, Afghanistan, Ghana, Pakistan, Yaman, Myanmar, Gambia, Nigeria, Kongo, Sierra Leone, Zambia, dan Malaysia dalam mempelajari moderasi beragama dan keragaman di Salatiga.

Praktik tersebut menunjukkan bahwa kampus tidak hanya berperan sebagai institusi pendidikan, tetapi juga sebagai ruang dialog dan pembelajaran lintas identitas. Interaksi antara mahasiswa, komunitas keagamaan, dan masyarakat memungkinkan nilai toleransi dipelajari melalui pengalaman langsung, bukan hanya melalui pembelajaran di ruang kelas. Dengan demikian, Perguruan tinggi turut memainkan peran strategis dalam membangun dan memperkuat ekosistem toleransi melalui pertukaran pengetahuan, jejaring internasional, serta keterlibatan langsung dalam kehidupan masyarakat.

Hal serupa juga terjadi di Singkawang, selain tokoh agama dan ormas-ormas keagamaan, elemen masyarakat adat turut mengambil peran dan tanggungjawab pemajuan toleransi di Kota Singkawang. Dialog dan ruang pertemuan yang dibangun masyarakat adat, seperti Majelis Adat Budaya Melayu (MABM), tema-tema toleransi dibahas dengan terbuka dan konstruktif. Begitupun di Kota Semarang, ketahanan sosial yang terbentuk merupakan akumulasi partisipasi elemen masyarakat, termasuk berbasis keagamaan. Bahkan di Kota Bekasi, kenaikan dari peringkat 7 ke 5 pada IKT 2025 juga dipicu berbagai penguatan pada peran masyarakat sipil melalui berbagai ruang-ruang pertemuan dan dialog yang dihasilkan dari kolaborasi FKUB Kota Bekasi, Persaudaraan Wanita Lintas Agama (PERWALA), Forum Pemuda Lintas Agama (FORMULA), Pelajar Lintas Agama (PELITA), serta elemen kampus.

Penguatan dialog dan kolaborasi dalam pemajuan toleransi juga tidak terbatas pada kota-kota yang berada dalam 10 besar IKT. Praktik kolaborasi ditemukan pula di berbagai kota lain yang secara peringkat tidak selalu berada pada posisi teratas. Misalnya di Kota Yogyakarta, Institut DIAN/Interfidei memainkan perannya dengan menyelenggarakan kegiatan Tanah Air itu Bhinneka (TAB) Angkatan VI. Program yang berlangsung pada 24–28 November 2025 ini dirancang untuk membekali anak muda Indonesia agar dapat menjadi duta-duta perdamaian di tengah meningkatnya tantangan terhadap

keberagaman, demokrasi, dan keadilan sosial. Acara yang diikuti oleh 30 pemuda dari berbagai latar belakang agama, kepercayaan, dan budaya yang berbasis di Yogyakarta ini merupakan kolaborasi antara Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia (PGI), Mission21, GPIB Marga Mulya Yogyakarta, dan Institut DIAN/ Interfidei.

Di Kota Padang, elemen masyarakat sipil juga memberikan pengaruh signifikan dalam pemajuan toleransi dengan menjadi penghubung atau jembatan dialog-dialog pemerintah kota dengan berbagai kalangan masyarakat terkait itu toleransi. Misalnya yang dilakukan Pelita Padang dengan menggandeng FKUB Kota Padang, menyelenggarakan “*Dialog Tokoh Pemuda Lintas Agama: Menuju Padang Kota Moderasi Beragama*” pada 16 Oktober 2024. Lalu menjelang Pemilu 2024, para calon legislatif (Caleg) berbincang-bincang dengan Pelita Padang, komunitas-komunitas, serta masyarakat umum mengenai persoalan kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) di Sumatera Barat.

Begitu juga di Kota Banjarmasin, dinamika masyarakat sipil kontributif dalam mengakselerasi pemajuan toleransi. Bahkan kampanye pemajuan toleransi diintegrasikan dengan menyuarakan kepedulian alam melalui kegiatan *Religi Expo*. Begitupun Generasi Z Lintas Agama di Banjarmasin juga melakukan Aksi Bersih Sungai dan Penanaman Pohon di Rumah Ibadah. Ratusan pemuda dari berbagai agama bergotong royong membersihkan kawasan Sungai Martapura dan melakukan aksi peduli lingkungan di rumah-rumah ibadah.

Di Kota Bandung, meskipun terjadi peristiwa intoleran, di antaranya dilakukan aktor non-negara berkaitan dengan larangan ucapan Selamat Natal bagi Umat Islam, tetapi elemen-elemen masyarakat sipil lainnya begitu gencar melakukan agenda-agenda pemajuan toleransi. Dari tahun-tahun sebelumnya hingga kini, berbagai dialog dan kebijakan promotif toleransi yang hadir di Kota Bandung, di dalamnya terdapat peran masyarakat sipil, seperti Jaringan Kerja Antarumat Beragama (Jakatarub) dan Bandung Lautan Damai (BALAD).

Misalnya pada tahun 2022, JAKATARUB berkolaborasi dengan media Bandung Bergerak dengan dukungan *Search for Common Ground* Indonesia menggelar acara *Workshop With Media House: Voice For Peace and Justice*. Acara tersebut mengundang para redaktur media

massa di lingkup Jawa Barat, seperti Pikiran Rakyat, Tribun Jabar, Digital Mama, Berita Baik, Kutub.id, LPM Suaka, Media Parahyangan, Koran Gala dan Ayo Bandung. Workshop ini menyepakati adanya kolaborasi media untuk bersama mengkampanyekan suara-suara kaum rentan dan marginal, sehingga publik teredukasi dan diharapkan dapat meminimalisasi informasi yang tidak akurat, hoax yang menyebabkan adanya stigma negatif terhadap suatu kelompok rentan.²³

Temuan mengenai praktik dialog dan kolaborasi di luar kota-kota dengan peringkat tertinggi memperlihatkan adanya keragaman praktik pemajuan toleransi yang berkembang di tingkat lokal. Kondisi tersebut penting karena menunjukkan bahwa IKT tidak hanya relevan bagi kota dengan skor tinggi, tetapi dapat menjadi instrumen pembelajaran dan pemicu bagi berbagai daerah dengan karakteristik dan tingkat capaian yang berbeda. Meskipun IKT mungkin bukan satu-satunya faktor yang mendorong terbentuknya kolaborasi, tetapi dapat berfungsi sebagai salah satu sumber pengetahuan, legitimasi, maupun pemicu diskusi bagi aktor-aktor lokal.

Kemudian, penting digarisbawahi bahwa bukan sekadar keberadaan forum dialog, tetapi apakah forum tersebut berkembang menjadi jejaring dan aksi kolektif. Dialog yang menghasilkan pertukaran pengetahuan dan pemahaman dapat menjadi dasar bagi kolaborasi dalam bentuk kegiatan bersama, advokasi kebijakan, pencegahan intoleransi, penguatan pendidikan toleransi, maupun respons terhadap persoalan keberagaman. Dalam pengertian ini, dampak IKT dapat ditelusuri melalui perubahan dari pengetahuan bersama (*knowing together*), kemudian menjadi diskusi bersama (*discussing together*), hingga menjadi aksi bersama (*acting together*). Penguatan dialog dan kolaborasi menunjukkan berkembangnya kapasitas kolektif masyarakat dalam mengelola keberagaman.

²³ Jakatarub.id. 20 April 2023. *Kolaborasi Media House untuk Bandung yang Inklusif*. Dapat diakses pada <https://jakatarub.id/2023/04/20/kolaborasi-media-house-untuk-bandung-yang-inklusif/>

3. Penguatan Partisipasi Masyarakat dalam Penanganan Kasus Intoleransi

Dalam konteks ini, kehadiran Indeks Kota Toleran (IKT) tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengukuran, tetapi juga menjadi katalisator yang mendorong tumbuhnya kesadaran kolektif mengenai pentingnya pengelolaan keberagaman dan pencegahan intoleransi di tingkat lokal. IKT berkontribusi dalam mendorong terbentuknya mekanisme pengawasan sosial (*social accountability*) terhadap penanganan kasus-kasus intoleransi. Masyarakat menjadi lebih terdorong untuk melaporkan peristiwa diskriminasi, mengawasi respons pemerintah daerah, serta terlibat dalam upaya penyelesaian konflik secara damai.

Misalnya di Kota Depok, sebagai respons atas persoalan ekosistem toleransi yang belum tumbuh, serta berbagai peristiwa intoleransi tetap terjadi yang mengakibatkan dalam beberapa tahun studi IKT, Kota Depok menduduki peringkat terbawah, Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia (PGI) Kota Depok melalui pimpinannya mengajak elemen pemerintah kota untuk bersama-sama mencari solusi. Di Kota Bandung, terdapat Jaringan Kerja Kerja Antar Umat Beragama (JAKATARUB) yang aktif dalam berbagai advokasi pemajuan toleransi. Bahkan JAKATARUB juga terlibat dalam advokasi kasus penyegelan kembali masjid Jemaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Parakansalak Sukabumi.

Kondisi serupa terjadi di Kota Padang, terdapat upaya-upaya dalam menata pemajuan toleransi terus digaungkan oleh elemen masyarakat, di antara dilakukan oleh Pelita Padang dengan terlibat dalam berbagai advokasi kasus intoleransi di Kota Padang, seperti kasus Pembatalan arak-arakan perayaan Cap Go Meh (2023), penghentian ibadah jemaat Nasrani di Jalan Raya *Banuaran*, dan penolakan rencana pembangunan Gereja Kemenangan Iman Indonesia (GKII) di Lingkungan V Sei Rejo Kelurahan Ujung Padang.

Masih di Sumatera, terdapat Aliansi Sumut Bersatu (ASB) yang melakukan kerja-kerja advokasi di Sumatera Utara. Beberapa advokasi yang mereka lakukan dari tahun 2011 sampai 2023 terkait kebebasan beragama dan berkeyakinan yakni penurunan patung

Buddha Amitabha di Vihara Tri Ratna Tanjung Balai, penolakan pembangunan gereja HKBP Binjai, penolakan pembangunan Mesjid Al Munawar di Sarulla Tapanuli Utara, pembakaran gereja HKBP di Sibuhuan Padang Lawas, rencana peraturan walikota Medan tentang Pelarangan Ahmadiyah, Pembakaran Vihara dan Rumah Sosial di Tanjung Balai, Pengusiran dan Pelarangan melaksanakan ibadah di Gereja Bethel Indonesia Jemaat “Filadelphia” Martubung, Kota Medan, Penyerangan terhadap Pengajian Tariqot di Kecamatan Penyabungan Utara, Kabupaten Mandailing Natal dan terakhir adalah Pelarangan Beribadah di depan Kantor Walikota Medan.²⁴

Peran berbagai elemen masyarakat sipil di kota-kota tersebut menegaskan bahwa masyarakat tidak ditempatkan semata-mata sebagai kelompok yang terdampak oleh praktik intoleransi, tetapi sebagai aktor yang memiliki kapasitas untuk mengawasi kebijakan, mendampingi kelompok rentan, mendorong penyelesaian kasus, serta membangun tekanan publik terhadap pemerintah agar memenuhi kewajibannya dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Peran tersebut menjadi penting karena negara tidak selalu memiliki kapasitas untuk mengidentifikasi seluruh persoalan yang terjadi di tingkat masyarakat. Bahkan simplifikasi kasus intoleransi menjadi sekedar kesalahan komunikasi kerap dilakukan. Kehadiran organisasi dan komunitas warga dapat menjadi jembatan antara pengalaman kelompok yang mengalami intoleransi dengan institusi pemerintah yang memiliki kewenangan untuk meresponsnya.

D. DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN TERHADAP PEMBANGUNAN DAERAH

Dampak IKT juga memiliki relevansi terhadap pembangunan daerah. Sebab praktik pengelolaan keberagaman yang baik berpotensi menghasilkan manfaat yang melampaui isu hubungan antarumat beragama, termasuk dalam aspek ekonomi, jejaring kerja sama, dan

²⁴ Aliansisumutbersatu. 19 Agustus 2024. *Kemerdekaan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Sumatera Utara Belum Terjamin*. Dapat diakses pada <https://aliansisumutbersatu.org/kemerdekaan-kebebasan-beragama-dan-berkeyakinan-di-sumatera-utara-belum-terjamin/>

citra daerah. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa hasil pengukuran dan publikasi IKT tidak hanya menjadi informasi mengenai kondisi toleransi. Ketika sebuah kota dikenal memiliki kemampuan yang baik dalam mengelola keberagaman, predikat tersebut berpotensi menjadi salah satu bagian dari *city branding* dan modal reputasional yang dapat dimanfaatkan dalam berbagai agenda pembangunan.

Namun demikian, tidak berarti bahwa toleransi atau capaian IKT secara langsung menentukan keberhasilan pembangunan daerah. Tetapi toleransi dapat menjadi salah satu modal sosial dan reputasional yang mendukung terciptanya lingkungan daerah yang lebih terbuka dan kondusif. Kajian terhadap dimensi pembangunan ini sekaligus memperluas pemahaman mengenai nilai IKT. Dampak IKT pada bagian ini menegaskan bagaimana toleransi dan reputasi sebagai kota toleran dipersepsikan, digunakan, dan diterjemahkan oleh pemerintah maupun aktor daerah dalam mendukung berbagai agenda pembangunan.

1. Kota Toleran sebagai Daya Tarik Pariwisata Daerah

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa capaian dalam studi IKT dapat menjadi identitas sebuah kota, termasuk dalam membangun *city branding* dan promosi pariwisata. IKT menjadi sebagai salah satu faktor yang berpotensi memperkuat modal sosial dan reputasional daerah, yang kemudian dapat mendukung citra dan daya tarik pariwisatanya. Dengan perspektif tersebut, dampak IKT terhadap pariwisata dapat ditelusuri bukan hanya melalui perubahan statistik kunjungan wisatawan, tetapi juga melalui bagaimana predikat, reputasi, dan praktik toleransi suatu kota digunakan atau dipersepsikan dalam pengembangan pariwisata.

Kondisi tersebut terlihat melalui Kota Singkawang yang memiliki julukan Kota Seribu Klenteng. Terdapat 722 tempat ibadah (58 Vihara, 449 Cetiya, dan 215 Tridharma) yang juga dijadikan sebagai warisan bersejarah bagi sosial budaya Indonesia.²⁵ Dari jenis-jenis pariwisata

²⁵ Ditjen Bimas Buddha dalam Stephanie Rosanto & Sofiani. 2022. Strategi Pemulihan Pariwisata Kota Seribu Klenteng, Kota Singkawang di Masa Pandemi COVID-19. *Jurnal Manajemen Perhotelan dan Pariwisata*. Vol 5, No. 3.

yang ditawarkan oleh Kota Singkawang, Klenteng menjadi salah satu pariwisata budaya, seni, dan agama yang dapat dijadikan sebagai kekuatan dalam pariwisata Kota Singkawang.²⁶ Bahkan Cap Go Meh di Kota Singkawang termasuk event berskala internasional dan termasuk tiga besar event nasional. Wisata serupa yang juga terkenal misalnya Vihara Tri Dharma Bumi Raya dan Rumah Marga Thjia.²⁷ *Branding* sebagai Kota Toleran bahkan ditampilkan secara eksplisit di kantor Wali Kota Singkawang, sebagaimana tampak melalui gambar berikut:

Gambar 7
Branding Kota Toleran di Kantor Wali Kota Singkawang



Sumber: IG_@malikmohsaid

Hal tersebut dikonfirmasi Sandiaga Uno, ketika masih menjadi Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Menparekraf). Pada tahun

²⁶ Ibid., Stephanie Rosanto & Sofiani

²⁷ Haris Mirza Saputra, Ismail Saputra, & Endang Wahyuni. (2023). Strategi Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kota Singkawang dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pariwisata. *Jurnal Perspektif Administrasi dan Bisnis* 4(2), 114–123.

2023, saat berkunjung ke Kota Singkawang, Menparekraf mengagumi dan mengapresiasi predikat Singkawang sebagai kota Tertoleran se-Indonesia yang menjadi modal besar bagi pengembangan budaya dan pariwisata di kota itu. Sebab tujuan wisatawan datang ke Singkawang bukan hanya untuk menikmati keindahan alamnya, tetapi juga budaya dan toleransinya yang menjadi acuan bagi daerah lainnya.²⁸

Hal ini terlihat pada data jumlah kunjungan wisatawan ke Kota Singkawang pada tahun 2024 yang mencapai 1.661.739 wisatawan, dengan 10.171 di antaranya merupakan wisatawan mancanegara. Puncak kunjungan wisata terjadi pada bulan Januari dan Februari, terutama pada perayaan Cap Go Meh yang menjadi daya tarik utama kota.²⁹ Dalam sumber lainnya, sebagaimana disebutkan Wali Kota Singkawang bahwa pada tahun 2023 terdapat kunjungan mencapai 606.663 orang. Tahun 2024 karena bertepatan dengan Pilpres dan hanya digelar mini Cap Go Meh, tercatat 305.496 kunjungan. Sementara tahun 2025 meningkat menjadi 702.056 kunjungan.³⁰

Selain itu, keberadaan Bandara di Kota Singkawang juga menjadi salah satu faktor yang berpotensi mengakselerasi perkembangan pariwisata di kota tersebut. Keberadaan Bandara yang berlokasi strategis dan dekat dengan objek wisata menjadi faktor penting dalam mendukung kunjungan wisatawan dari luar kota yang ingin menikmati berbagai destinasi wisata di Kota Singkawang. Terlebih, jenis properti yang mengalami penambahan paling banyak di Kota Singkawang adalah cafe, yang sebagian besar berkembang dengan konsep memanfaatkan bangunan eksisting.³¹ Sebelum Bandar Udara beroperasi, para wisatawan yang ingin berkunjung ke Kota Singkawang

²⁸ Rendra Oxtora. 9 Februari 2023. *Menparekraf kagum terhadap toleransi masyarakat Singkawang*. Dapat diakses pada <https://www.antaranews.com/berita/3388353/menparekraf-kagum-terhadap-toleransi-masyarakat-singkawang>

²⁹ Hengky, Regina Suryadjaja, & Suryono Herlambang. 2026. Potensi Pengembangan Properti di Singkawang, Kalimantan Barat. *Jurnal STUPA: Sains Teknologi, Urban, Perancangan, Arsitektur*. Vol. 8, No. 1. doi: 10.24912/stupa.v8i1.37083

³⁰ Narwati. 27 Februari 2026. *Singkawang targetkan 1 juta kunjungan wisatawan pada festival Cap Go Meh 2026*. Dapat diakses pada <https://megapolitan.antaranews.com/berita/505470/singkawang-targetkan-1-juta-kunjungan-wisatawan-pada-festival-cap-go-meh-2026>

³¹ Hengky, Regina Suryadjaja, & Suryono Herlambang., *Op.cit.*

harus terlebih dahulu tiba di Bandar Udara Supadio Pontianak, lalu melanjutkan perjalanan darat sekitar 3 hingga 4 jam.

Branding Kota Toleran juga digunakan Kota Salatiga sebagai bagian dari promosi pariwisatanya. Menariknya, dalam satu dekade terakhir, diketahui bahwa Kota Salatiga memiliki branding yang berubah, dari Kota Vanili, Kota Gastronomi, hingga kini dikenal sebagai Kota Toleran.³² Bahkan, berdasarkan penelusuran salah satu tim pengabdian masyarakat dari Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, menemukan bahwa dalam temuan kajian pustaka yang mereka lakukan, tidak ditemukan narasi tertulis yang mengarah bahwa sejarah Kota Salatiga sebagai Kota Toleran.

Pengaturan kota dari peninggalan kolonial justru memperlihatkan pembagian pemukiman berdasarkan ras. Elaborasi bagaimana masyarakat saat ini justru menghidupi narasi ‘Salatiga Kota Toleran’ dan menjunjung tinggi inklusivitas kota ini muncul pada tahun 2021 ketika Kota Salatiga menempati peringkat pertama dari studi Indeks Kota Toleran yang disusun SETARA Institute. Penghargaan ini menjadi kebanggaan bagi kota yang dianggap sebagai cerminan nyata dari pilar kebangsaan Bhineka Tunggal Ika untuk menjaga keharmonisan masyarakat.³³

Pemerintah Kota Salatiga kemudian memiliki proyek besar Taman Wisata Religi Salatiga (TWRS) yang pada tahun 2025 lalu digelontor anggaran Rp 10,1 miliar dari Banku Provinsi Jateng dan APBD Salatiga.³⁴ Komitmen untuk menjadikan Kota Salatiga sebagai simbol toleransi sekaligus destinasi wisata berbasis budaya dan keberagaman mendapat dukungan dari Badan Aspirasi Masyarakat (BAM) DPR RI. BAM DPR RI menyatakan siap mengawal kebutuhan anggaran

³² Petsy Jessy Ismoyo, dkk. 2025. *Telusur Kota: Penguatan Identitas “Salatiga Kota Toleran” dalam Kerangka Pembangunan Perdamaian Berkelanjutan*. Kumawula: *Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*. Vol.8, No.3. DOI: <https://doi.org/10.24198/kumawula.v8i3.59563>

³³ *Ibid.*

³⁴ Edy Susanto HM. 17 Agustus 2026. *Nasib Proyek Besar TWRS di Kota Toleran Salatiga, Nilai Miliaran Belum Bermanfaat*. Dapat diakses pada <https://www.harianmerapi.com/news/4017516726/nasib-proyek-besar-twrs-di-kota-toleran-salatiga-nilai-miliaran-belum-bermanfaat>

pembangunan Taman Wisata Religi Salatiga yang hingga kini belum rampung akibat keterbatasan dana daerah.³⁵

Ketua BAM DPR RI, Ahmad Heryawan, menegaskan bahwa proyek tersebut memiliki nilai strategis karena tidak hanya berfungsi sebagai sarana wisata, tetapi juga menjadi representasi nyata kehidupan toleransi antarumat beragama yang selama ini menjadi identitas Kota Salatiga. Langkah konkret yang akan diambil oleh BAM adalah menyusun laporan dan meneruskan rekomendasi ini kepada jajaran Pimpinan DPR RI untuk dikoordinasikan dengan komisi teknis serta kementerian mitra kerja terkait.³⁶

Berbagai pengalaman di Singkawang dan Salatiga menunjukkan bahwa hubungan antara toleransi dan pariwisata tidak semata-mata terletak pada jumlah destinasi atau kunjungan wisatawan, tetapi juga pada kemampuan suatu kota membangun identitas dan diferensiasi sebagai destinasi. Dalam konteks ini, toleransi dapat berkembang menjadi bagian dari *city identity* yang memberikan karakter khusus bagi suatu kota di tengah persaingan antardaerah untuk menarik wisatawan. Dalam konteks tersebut, IKT dapat dianalisis berkontribusi dengan legitimasi terhadap identitas toleran suatu kota.

Ketika predikat tersebut kemudian diterima, dikomunikasikan, dan digunakan secara konsisten, toleransi berpotensi bergerak dari sekadar nilai sosial menjadi bagian dari aset reputasional dan identitas kota. Meskipun demikian, kontribusi IKT terhadap pariwisata tidak sebaiknya dipahami sebagai hubungan kausal langsung. Peningkatan pariwisata tetap dipengaruhi oleh infrastruktur, atraksi, aksesibilitas, strategi promosi, investasi, dan berbagai faktor lainnya.

³⁵ Humas Fraksi PKS. 23 Juni 2026. *Dorong Ikon Toleransi dan Pariwisata Nasional, BAM DPR RI Tegaskan Siap Perjuangkan Anggaran Taman Wisata Religi Salatiga*. Dapat diakses pada <https://fraksi.pks.id/2026/06/23/dorong-ikon-toleransi-dan-pariwisata-nasional-bam-dpr-ri-tegaskan-siap-perjuangkan-anggaran-taman-wisata-religi-salatiga/>

³⁶ *Ibid.*

2. Kota Toleran sebagai Modal Penguatan Iklim Investasi

Studi IKT juga menemukan bahwa toleransi dan pengelolaan keberagaman juga memiliki relevansi terhadap iklim investasi di daerah. Sebab kemampuan suatu daerah mengelola keberagaman secara damai dan inklusif dapat menjadi salah satu unsur yang mendukung terciptanya lingkungan yang kondusif bagi aktivitas ekonomi. Dalam konteks tersebut, sebagaimana pada aspek pariwisata sebelumnya, IKT dapat berkontribusi pada aspek tersebut terutama melalui pembentukan reputasi dan persepsi terhadap suatu kota. Pengukuran dan publikasi mengenai praktik toleransi memberikan informasi mengenai bagaimana suatu daerah mengelola perbedaan sosial dan keagamaan. Bagi pihak eksternal, informasi tersebut dapat menjadi salah satu sumber untuk memahami karakter sosial suatu daerah, khususnya terkait dengan tingkat keterbukaan, penerimaan terhadap keberagaman, dan potensi risiko sosial yang mungkin memengaruhi aktivitas ekonomi.

Kota Singkawang kembali menjadi salah satu contoh penguatan investasi sebagai dampak dari status Kota Toleran. Pada tahun 2019, ketika pemerintah menggelar penjajakan pasar atau market sounding proyek Bandara Singkawang, Kalimantan Barat (Kalbar), Wali Kota Singkawang menegaskan Bandara Singkawang sudah siap dan sangat layak dibangun. Salah satunya karena faktor Singkawang sebagai kota paling toleran di Indonesia, sehingga sangat aman dan menjanjikan untuk investasi, termasuk pada Bandara Singkawang.³⁷

Pembangunan Bandara Singkawang didanai badan usaha sepenuhnya melalui skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Adapun total anggaran pembangunan bandara ini sebesar Rp 427 miliar, dengan rincian dari APBN senilai Rp 272 miliar dan dari CSR para pengusaha Singkawang sebesar Rp 155 miliar. Pj Wali Kota Singkawang, Sumastro, juga menegaskan bawah bantuan dana para pengusaha yang dilalut dalam *Corporate Social Responsibility*

³⁷ Estu Suryowati. 7 Oktober 2019. *Wali Kota: Singkawang Kota Paling Toleran, Investasi di sini Aman*. Dapat diakses pada <https://www.jawapos.com/infrastruktur/1910070041/wali-kota-singkawang-kota-paling-toleran-investasi-di-sini-aman>

(CSR) merupakan buah dari semangat toleransi yang disandang Kota Singkawang.³⁸

Selain itu, anggaran CSR dari pelaku usaha juga digunakan untuk tiga gerbang utama di tiga perbatasan Singkawang dengan kota/kabupaten lain, yakni:

- Gerbang Cap Go Meh dari arah Singkawang-Pontianak (Singkawang Selatan)
- Gerbang Mahligai Pesisir dari Singkawang-Sambas (Singkawang Utara), dan
- Gerbang Sibengk Tama Ka' Lawakng dari Singkawang-Bengkayang (Singkawang Timur)

Kota berikutnya adalah Salatiga. Misalnya pada tahun 2019, Pemerintah Kota Salatiga menggelar pertemuan bertajuk '*Business Gathering*' sebagai upaya menciptakan iklim investasi yang ramah antara pemerintah dengan pelaku usaha. Dalam pertemuan tersebut, Wakil Wali Kota menegaskan bahwa Salatiga merupakan kota yang memiliki iklim ramah investasi, di antaranya karena memiliki kelebihan kota toleran, masyarakat yang toleran.³⁹ Begitupun pada tahun 2026 dalam Indonesia City Expo (ICE) 2026 yang menjadi rangkaian Rapat Kerja Nasional XVIII APEKSI, Kota Salatiga menampilkan beragam produk unggulan dan potensi daerah sebagai media promosi yang efektif untuk memperkenalkan Salatiga, di antara Kota yang nyaman dan aman untuk dikunjungi.⁴⁰

³⁸ Filemon Agung. 19 Agustus 2024. *Pemkot Singkawang Apresiasi Bantuan CSR untuk Bandara Baru*. Dapat diakses pada <https://jelajahekonomi.kontan.co.id/ekonomi-infrastruktur/news/pemkot-singkawang-apresiasi-bantuan-csr-untuk-bandara-baru>

³⁹ M. Nafiul Haris. 14 Oktober 2019. *Ciptakan Iklim Ramah Investasi, Pemkot Salatiga Gelar Pertemuan dengan Pelaku Usaha*. Dapat diakses pada <https://jateng.tribunnews.com/2019/10/14/ciptakan-iklim-ramah-investasi-pemkot-salatiga-gelar-pertemuan-dengan-pelaku-usaha>.

⁴⁰ salatiga.go.id. 6 Juli 2026. *Salatiga Unjuk Potensi di Indonesia City Expo 2026, Robby Bidik Peluang Investasi dan Kolaborasi*. Dapat diakses pada <https://salatiga.go.id/salatiga-unjuk-potensi-di-indonesia-city-expo-2026-robbi-bidik-peluang-investasi-dan-kolaborasi/>

Selain itu, dalam pembangunan Taman Wisata Religi, Pemerintah Kota Salatiga menawarkan pengembangan Taman Wisata Religi kepada para investor dengan nilai investasi ±Rp 55.673.000.000 (lima puluh lima miliar enam ratus tujuh puluh tiga juta rupiah). Ide/gagasan untuk membuat Taman Wisata Religi merupakan upaya untuk meningkatkan pengelolaan potensi investasi daerah agar memiliki daya tarik dan daya saing yang kompetitif. Dalam perencanaan investasinya, disebutkan bahwa investor mendapatkan hak pengembangan dan pengelolaannya dengan mempertimbangkan aspek lingkungan dan menggandeng masyarakat sekitar sebagai kontribusi dan reduksi dampak sosial, sehingga dapat dilakukan Pembangunan Taman Wisata Religi yang menjadi *icon* kerukunan umat beragama sekaligus obyek wisata yang unik dan berdaya saing di Kota Salatiga.⁴¹

Berbagai upaya penguatan investasi yang dilakukan Kota Singkawang dan Salatiga memperlihatkan bahwa toleransi pada dasarnya tidak hanya memiliki dimensi sosial dan politik, tetapi juga memiliki implikasi terhadap kepastian dan kenyamanan aktivitas ekonomi. Kota yang mampu mengelola keberagaman secara inklusif, menjaga hubungan sosial antarkelompok, serta mencegah konflik berbasis identitas memiliki modal sosial yang dapat mendukung terciptanya lingkungan usaha yang lebih stabil. Dalam konteks tersebut, predikat sebagai kota toleran dapat berkembang menjadi bagian dari reputasi daerah yang memiliki nilai ekonomi.

IKT memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk mengkomunikasikan modal sosial tersebut kepada publik yang lebih luas, termasuk kepada calon investor. Peringkat dan pengakuan sebagai kota yang memiliki kinerja toleransi yang baik dapat dikapitalisasi sebagai bagian dari *city branding* untuk menunjukkan bahwa daerah

⁴¹ Lihat <https://cjip.jatengprov.go.id/detail-proyek-investasi/taman-wisata-religi-kota-salatiga>

memiliki lingkungan sosial yang relatif kondusif bagi kegiatan ekonomi. Ketika reputasi toleransi berhasil dikombinasikan dengan faktor-faktor fundamental investasi seperti infrastruktur, kepastian regulasi, ketersediaan tenaga kerja, aksesibilitas, dan kemudahan perizinan, maka toleransi dapat menjadi nilai tambah dalam membangun daya saing suatu kota.

3. Kota Toleran dan Perluasan Kerja Sama Dalam dan Luar Negeri

Di tengah meningkatnya kebutuhan pemerintah daerah untuk membangun jejaring dan pertukaran pengetahuan, reputasi sebuah kota menjadi salah satu modal penting dalam membangun hubungan dengan pihak eksternal. Dalam konteks tersebut, predikat sebagai kota toleran memberikan nilai tambah karena menunjukkan kapasitas suatu daerah dalam mengelola keberagaman, membangun inklusivitas, serta menciptakan ruang sosial yang terbuka bagi interaksi antarkelompok. IKT berkontribusi dalam membentuk dan memperkuat reputasi tersebut melalui pengukuran yang dilakukan secara berkala dan dipublikasikan secara luas.

Kondisi ini dapat dipahami mengingat Isu toleransi, keberagaman, inklusi sosial, dan perdamaian merupakan agenda yang memiliki resonansi global. Karena itu, pengalaman kota-kota di Indonesia dalam mengelola keberagaman dapat menjadi objek pertukaran pengetahuan dan praktik baik dengan komunitas internasional. Capaian kota-kota dalam studi IKT dapat berfungsi sebagai *entry point* untuk memperkenalkan pengalaman lokal ke dunia internasional.

Kota-kota di 10 teratas dengan skor toleransi tertinggi telah mengalami penguatan kerjasama eksternal, dalam hal ini luar negeri. Misalnya Kota Singkawang. Pada tahun 2022, Pemerintah Kota Singkawang bersama Bandaraya Miri Sarawak, Malaysia, melakukan kerja sama *Friendship City* di bidang pariwisata, ekonomi kreatif dan budaya. Penandatanganan kerja sama (*Letter of Intent*) dilakukan Wali Kota Singkawang, Tjhai Chui Mie bersama Datuk Bandar Bandaraya Miri, Sarawak, Adam Yii Siew Sang di Singkawang. Aspek toleransi di Kota Singkawang menjadi salah satu ketertarikan Kota Miri dalam membangun kerjasama *Friendship City*.

Kemudian tahun 2023, Kota Singkawang menjalin kerja sama *Friendship City* dengan Kota Sibul, Malaysia melalui penandatanganan Pernyataan Kehendak Kerja Sama yang dilakukan oleh Ketua Dewan Kota Sibul dan Pj. Wali Kota Singkawang. Tujuan dari kerja sama ini untuk memajukan dan memperluas hubungan bilateral yang efektif dan saling menguntungkan dalam pembangunan kedua kota. Kerja sama ini berlangsung selama 5 (lima) tahun pada bidang-bidang yang disepakati oleh kedua belah pihak, yaitu Ekonomi, Perdagangan, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Budaya, Pendidikan, dan Pariwisata.

Lalu di Kota Sukabumi, penguatan kerjasama luar negeri tersebut dilakukan dengan mengundang duta besar dari 15 negara melalui kegiatan *The Diplomatic Forum* yang merupakan salah satu rangkaian hari jadi ke-112 Kota Sukabumi tahun 2026.⁴² Kegiatan ini menjadi ajang pertemuan Pemerintah Kota Sukabumi dengan para duta besar dari berbagai negara. Dalam kegiatan tersebut, tidak hanya di bidang budaya dan pendidikan, inklusivitas keberagaman juga menjadi salah satu hal yang menarik perhatian para duta besar. *The Diplomatic Forum* bahkan memperkenalkan Kota Sukabumi sebagai Kota Toleran nomor enam di Indonesia dan meraih indeks tertinggi di Jawa Barat. Melalui forum ini, berbagai potensi daerah, mulai dari budaya, layanan kesehatan, hingga investasi, diperkenalkan ke dunia global.⁴³

Adapun *The Diplomatic Forum*, melahirkan nota kesepahaman (MoU) Kota Sukabumi dengan tiga negara, yakni Armenia, Georgia, dan Rumania. Salah satu fokus utama kerja sama tersebut adalah di sektor pendidikan. Pemerintah Kota Sukabumi berencana mengirim tenaga pengajar ke luar negeri sebagai bagian dari kolaborasi, seperti memberangkatkan guru-guru, tenaga pengajar TK, SD, maupun SMP

⁴² Adapun negara yang mengikuti *The Diplomatic Forum* adalah Laos, Thailand, Denmark, Meksiko, Guatemala, Azerbaijan, Republik Ceko, Kazakhstan, Georgia, Armenia, Rumania, Ukraina, Hungaria, Polandia dan Zimbabwe.

⁴³ [sukabumikota.go.id](https://kdp.sukabumikota.go.id). 21 April 2026. *The Diplomatic Forum Hari Pertama: Dorong Kolaborasi Global di Bidang Pendidikan, Kesehatan, dan Investasi*. Dapat diakses pada <https://kdp.sukabumikota.go.id/2026/04/diplomatic-forum-hari-pertama.html>

ke Georgia. Selain pendidikan, kerja sama juga akan merambah sektor kesehatan dan ekonomi.

Kemudian Kota Pematangsiantar pada tahun 2024, dikunjungi Konsul Jenderal (Konjen) dan Konsul Kehormatan dari delapan negara.⁴⁴ Kedatangan para delegasi dalam rangka Site Visite Proyek Investasi Strategis tersebut disambut dan dijamu Wali Kota Pematangsiantar Susanti Dewayani. Dalam sambutannya, Wali Kota menegaskan bahwa penduduk Kota Pematangsiantar sangat heterogen, baik suku maupun agama. Namun selama ini bisa hidup rukun dan damai. Sehingga Pematangsiantar termasuk Kota Toleran di Indonesia.⁴⁵

Kota Salatiga juga memperkuat peluang kerjasama internasionalnya melalui Festival Internasional Asia Tenggara yang diadakan di Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW) Salatiga tahun 2025. Kegiatan tersebut mengangkat tema “Beragam berdasarkan Kewarganegaraan, Bersatu dalam Kesamaan”, yang menegaskan bahwa perbedaan bukanlah penghalang, tetapi kekayaan yang memperkuat persatuan, sesuai dengan prinsip Bhinneka Tunggal Ika.⁴⁶ Pendiri FPCI yang juga mantan Wakil Menteri Luar Negeri RI dan Duta Besar RI untuk AS, Dino Patti Djalal, menyampaikan kekagumannya terhadap Salatiga, terutama UKSW. Ia menegaskan bahwa Salatiga adalah kota yang benar-benar memiliki semangat kebhinekaan yang nyata.⁴⁷

⁴⁴ Konsul Jenderal/Konsul Kehormatan yang hadir yaitu Konsul Jenderal (Konjen) Amerika Serikat Bernard C Uardan, Konjen Tiongkok Li Hongwei, Konjen Malaysia Shahril Nizam Bin Abdul Malek, Konjen Singapura dr Edmund Chia, Konjen Jepang Takonai Susumu, Konsulat Kehormatan Thailand Martono Anggusti, Konsulat Kehormatan Belanda Ony Hindra Kusuma, Konsulat Kehormatan Jerman Daniel Adhiyaksa Darmadi, dan KJRI Penang Wanton Saragih.

⁴⁵ jawapos.com. 26 Juni 2024. *Konsul 8 Negara Kunjungi Siantar, Ini Kata Susanti*. Dapat diakses pada <https://metrodaily.jawapos.com/ekonomi/2406260008/konsul-8-negara-kunjungi-siantar-ini-kata-susanti>

⁴⁶ Kegiatan ini diselenggarakan Komunitas Kebijakan Luar Negeri Indonesia (FPCI) Chapter UKSW, serta Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Komunikasi UKSW.

⁴⁷ Aditya Ramadhani. 8 Juli 2025. *Toleransi Salatiga Mendunia Jadi Sorotan di International Festival of Southeast Asia*. Dapat diakses pada <https://www.posjateng.id/warta/toleransi-salatiga-international-festival-of-southeast-asia-b2nqP9jnw>

Sementara dalam konteks nasional, Kota Salatiga sudah menjadi percontohan bagi kota-kota lain. April 2026 misalnya, Kota Salatiga yang menerima kunjungan kerja Bupati Minahasa beserta rombongan dalam rangka studi tiru moderasi beragama. Rombongan Pemerintah Kabupaten Minahasa hadir dengan semangat belajar untuk melihat secara langsung praktik baik dalam pengelolaan kehidupan beragama, khususnya peran FKUB dalam menjaga harmoni di tengah masyarakat.⁴⁸

Kota Ambon, pada tahun 2018 menjajaki kerjasama dengan sejumlah kota di Palestina, antara lain Kota Bethlehem dan Kota Ramalah. Pemerintah Palestina lewat Menteri Pariwisata Palestina dan juga Walikota Bethlehem mengundang Pemerintah Kota Ambon untuk menjajaki kerjasama dalam Aspek Toleransi. Pemerintah Kota Ambon juga mengajak Kota Bethlehem untuk menjalin kerjasama dibidang pendidikan dalam bingkai *Sister City*.

Lalu 2019, ketika masih menempati peringkat 10 teratas kota toleran, Kota Ambon juga mendapat rekomendasi dari Kementerian Luar Negeri (Kemenlu) RI sebagai kota tujuan studi bagi delegasi dari Republik Islam Afganistan untuk belajar tentang toleransi antarumat beragama. Pada Tahun 2025, juga dilakukan Konsul Jenderal Amerika Serikat di Surabaya, Christopher Green meluncurkan American Corner Ambon di Universitas Pattimura. Kegiatan tersebut ditandai dengan pemotongan pita oleh Gubernur Maluku, Walikota Ambon, Rektor Universitas Pattimura, Konsul Jenderal Amerika Serikat, Regional Public Engagement Specialist Kedutaan AS, Inggrit Tanasale.⁴⁹

Kemudian Kota Magelang, pada tahun 2022 telah menyepakati kerja sama kota kembar (*sister city*) dengan Pemerintah Kota Tula, Rusia. Kesepakatan tersebut diresmikan melalui penandatangan Surat

⁴⁸ salatiga.go.id. 27 April 20260. *Belajar Toleransi ke Salatiga, Minahasa Gali Rahasia Kota Tertoleran Se-Indonesia*. Dapat diakses pada <https://salatiga.go.id/belajar-toleransi-ke-salatiga-minahasa-gali-rahasia-kota-tertoleran-se-indonesia/>

⁴⁹ unpatti.ac.id. 11 Agustus 2025. *Launching American Corner Ambon di Universitas Pattimura*. Dapat diakses pada <https://unpatti.ac.id/launching-american-corner-ambon-di-universitas-pattimura/>

Pernyataan Kehendak (*Letter of Intent*) Kerja Sama oleh Walikota Magelang, dr Muchamad Nur Aziz dan Walikota Tula, Dmitry Milyaev, di Tula, Rusia. Penandatanganan itu juga disaksikan Duta Besar RI Federasi Rusia dan Republik Belarus, Jose Tavares. Konsep Kota Kembar Magelang-Tula bergerak di berbagai bidang termasuk ekonomi, pendidikan, dan pariwisata. Pada kesempatan yang sama, dilakukan pula penandatanganan Nota Kesepahaman Kerja Sama antara Universitas Tidar (Untidar) Magelang dengan Tula State University. Nota Kesepahaman tersebut ditandatangani oleh Rektor Universitas Tidar, Mukh Arifin, dan Rektor Tula State University, Oleg Kravchenko.⁵⁰

Lalu Kota Bekasi, pada April 2026 kembali menandatangani perjanjian *Sister City* dengan Kota Seongnam, Provinsi Gyeonggi, Korea Selatan. Perjanjian serupa bahkan juga dilakukan pertama kali tahun 2022. Penandatanganan dilakukan secara langsung oleh Wali Kota Bekasi Tri Adhianto dan Wali Kota Seongnam Shin Sang Jin. Turut hadir juga Minister Counselor Kedutaan Besar Republik Indonesia di Korea Selatan, Lina Wahyuningsih. Tidak hanya itu, dikesempatan yang sama Pemerintah Kota Bekasi Juga penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) dengan Kota Izumisano, Jepang.

Kerja sama dengan kota-kota tersebut yang mulanya hanya di bidang olahraga kini diperluas, mulai dari bidang ekonomi dan perdagangan, sistem transportasi cerdas, pariwisata dan budaya, hingga infrastruktur lingkungan. Tahun 2026, Pemerintah Kota Bekasi juga menerima kunjungan Pemerintah Kota Susaki, Jepang, dalam rangka menjajaki peluang kerja sama di berbagai bidang. Pertemuan ini menjadi langkah awal penguatan hubungan internasional guna mendorong pembangunan dan peningkatan kualitas pelayanan publik di Kota Bekasi.

⁵⁰ [Jatengprov.go.id](https://jatengprov.go.id). 9 Desember 2022. *Kunjungi Kota Magelang, Delegasi Tula State University Rusia Tindak Lanjuti Kerja Sama Sister City*. Dapat diakses pada <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/kunjungi-kota-magelang-delegasi-tula-state-university-rusia-tindak-lanjuti-kerja-sama-sister-city/>

Berbagai pengalaman kota-kota di atas menegaskan bahwa pengakuan dalam IKT menunjukkan bahwa reputasi tersebut dapat membuka ruang interaksi baru dengan aktor eksternal. Pertukaran kunjungan, dialog lintas negara, kerja sama pendidikan, forum internasional, hingga jejaring masyarakat sipil dapat berkembang karena adanya ketertarikan terhadap pengalaman suatu kota dalam mengelola keberagaman. Kota toleran dengan demikian tidak hanya menjadi tempat yang dinilai baik oleh warganya sendiri, tetapi juga memiliki kesempatan untuk tampil sebagai *knowledge hub* dan mitra pembelajaran bagi pihak lain.

Namun demikian, kontribusi IKT terhadap perluasan kerja sama perlu dipahami bukan sebagai hubungan kausal yang bersifat langsung. IKT lebih tepat dilihat sebagai salah satu instrumen yang memperkuat modal reputasi kota. Reputasi tersebut kemudian dapat dikapitalisasi oleh pemerintah daerah dan aktor masyarakat sipil untuk membangun jejaring, menawarkan kerja sama, serta memperkenalkan praktik baik yang berkembang di daerah. Dalam perspektif ini, toleransi menjadi bagian dari diplomasi kota dan modal sosial yang memungkinkan sebuah daerah terhubung dengan dunia yang lebih luas.[]

BAB 3

ANALISIS FAKTOR DALAM PEMAJUAN TOLERANSI DI KOTA-KOTA

A. FAKTOR PENDUKUNG PEMAJUAN TOLERANSI

Dalam studi IKT, Ekosistem toleransi di tingkat kota tidak terbentuk semata-mata melalui kebijakan pemerintah, melainkan melalui interaksi berbagai aktor yang memiliki kapasitas untuk membangun norma, mengarahkan kebijakan, serta menjaga hubungan sosial di tengah keberagaman. Dalam peta ekosistem toleransi, selain elemen-elemen kota, SETARA Institute mengidentifikasi tiga kepemimpinan yang dibutuhkan dalam memperkuat ekosistem toleransi di sebuah kota: kepemimpinan kemasyarakatan (*societal leadership*), kepemimpinan politik (*political leadership*) dan kepemimpinan birokrasi (*bureaucratic leadership*). Ketiganya memiliki arena dan fungsi yang berbeda, tetapi saling melengkapi dalam menciptakan lingkungan sosial-politik yang kondusif bagi toleransi.

Studi IKT menunjukkan bahwa kolaborasi antara kepemimpinan kemasyarakatan, kepemimpinan politik, dan kepemimpinan birokrasi menjadi faktor penting yang berkontribusi terhadap konsistensi kinerja kota dalam memajukan toleransi. Kota yang mampu mempertemukan ketiganya cenderung memiliki kapasitas yang lebih kuat untuk menjaga toleransi bukan hanya sebagai wacana, tetapi sebagai bagian dari tata kelola kehidupan kota. Kecenderungan tersebut terlihat dari relatif konsistennya sejumlah kota berada dalam jajaran 10 besar IKT dalam berbagai periode pengukuran, seperti Kota Salatiga, Kota Singkawang,

Kota Semarang, Kota Kediri, hingga Kota Sukabumi.

Mengapa kota-kota di 10 teratas menjadi potret kinerja tiga kepemimpinan toleransi berlangsung baik? Sebab perlu dipahami bahwa meskipun komposisi peringkat tidak sepenuhnya tetap dan terdapat kota-kota yang silih berganti masuk maupun keluar dari 10 besar, keberadaan sejumlah kota yang berulang kali menempati posisi teratas menunjukkan bahwa pemajuan toleransi membutuhkan proses kelembagaan dan sosial yang berkelanjutan, bukan semata-mata intervensi sesaat atau bergantung pada satu momentum kepemimpinan. Konsistensi capaian tersebut dapat dibaca sebagai indikasi bahwa di sejumlah kota telah terbentuk ekosistem yang relatif mapan.

Sebaliknya, 10 kota dengan skor terendah hingga saat ini masih menghadapi tantangan pada aspek kepemimpinan politik (*political leadership*) dan kepemimpinan birokrasi (*bureaucratic leadership*) yang kurang kondusif dalam pemajuan toleransi, sekalipun kepemimpinan sosial toleransi mulai tumbuh. Artikulasi dua tantangan kepemimpinan ini mewujudkan pada masih menguatnya favoritisme atas kelompok sosial keagamaan tertentu dan formalisme keberagamaan yang digagas dan diinstitusionalisasi ke dalam tubuh kota melalui peraturan-peraturan yang berbasis agama. Aneka produk hukum berbasis agama tentu telah dan terus berpotensi menimbulkan tindakan diskriminatif. Inilah yang oleh Komnas Perempuan (2009) disebut sebagai pelembagaan diskriminasi. Produk-produk hukum ini masih eksis di Aceh, Padang, Depok dan Cilegon.

1) Kepemimpinan Politik (*Political Leadership*)

Kepemimpinan politik berkaitan langsung dengan arah, visi, dan keberpihakan seorang Wali Kota dalam mengelola keberagaman. Kondisi tersebut dapat dilihat melalui keberadaan kebijakan formal, cara seorang kepala daerah memandang keberagaman, sikap yang ditunjukkan terhadap kelompok minoritas, tindakan ketika terjadi intoleransi, serta kebijakan yang dihasilkan selama masa kepemimpinannya.

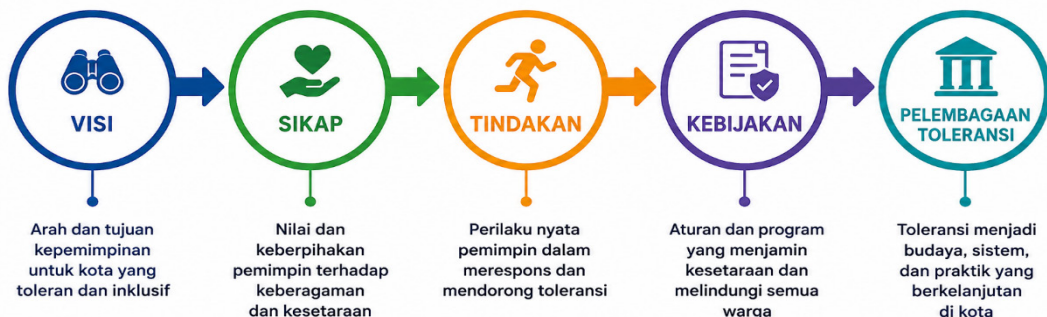
Seorang Wali Kota yang memiliki visi toleransi akan cenderung menempatkan keberagaman sebagai aset dan bagian dari pembangunan

kota. Sebaliknya, ketika seorang Wali Kota tidak memiliki visi mengenai pentingnya toleransi dan pengelolaan keberagaman, maka sulit mengharapkan lahirnya kepemimpinan politik yang secara aktif mempromosikan toleransi. Bahkan, ketiadaan visi tersebut dapat membuat isu toleransi dipandang sebagai persoalan pinggiran yang tidak memiliki keterkaitan dengan agenda pembangunan, sehingga kondisi tersebut juga dapat berimplikasi pada lemahnya kemampuan pemerintah merespons persoalan intoleransi.

Sebagai gambaran, ketika terjadi penolakan terhadap kelompok tertentu, gangguan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan, atau praktik diskriminasi, sikap Wali Kota menjadi penting sebagai sinyal politik bagi birokrasi dan masyarakat. Sikap yang tegas dan berpihak pada prinsip kesetaraan warga dapat mendorong aparatur pemerintah untuk bertindak sesuai mandat konstitusi. Sebaliknya, sikap diam berpotensi menciptakan ruang pembiaran, karena birokrasi tidak memperoleh arahan dan kepastian mengenai posisi politik pemerintah daerah.

Oleh karena itu, kepemimpinan politik yang promotif terhadap toleransi pada dasarnya dimulai dari adanya visi. Visi tersebut menjadi fondasi yang menentukan apakah toleransi akan ditempatkan sebagai agenda strategis atau sekadar retorika seremonial. Namun, visi saja tidak cukup. Visi harus diturunkan menjadi sikap, diwujudkan melalui tindakan, dan pada akhirnya dilembagakan dalam kebijakan. Relasi ini dapat digambarkan sebagai suatu rantai kepemimpinan:

Gambar 8
Rantai Kepeimpinan Politik



Dalam perspektif ini, Wali Kota tidak hanya berperan sebagai administrator pembangunan, tetapi juga sebagai penentu arah moral dan politik kota. Karena itu, dalam Studi IKT, kepemimpinan politik dapat dipahami sebagai faktor penggerak (*driving force*) bagi pemajuan toleransi. Wali Kota tentu bukan satu-satunya aktor yang menentukan keberhasilan kota dalam membangun toleransi, tetapi posisi dan kewenangannya memungkinkan ia menjadi pihak yang membuka atau justru menutup ruang bagi berkembangnya ekosistem tersebut.

2) Kepemimpinan Birokrasi (*Bureaucratic Leadership*)

Jika kepemimpinan politik menentukan arah dan keberpihakan pemerintah kota terhadap toleransi, maka kepemimpinan birokrasi menentukan sejauh mana visi tersebut benar-benar hadir dalam praktik pemerintahan. Kepemimpinan birokrasi merujuk pada kapasitas aparatur dan perangkat pemerintah daerah untuk menerjemahkan visi dan komitmen politik kepala daerah ke dalam program, pelayanan, tata kelola, serta mekanisme kerja pemerintahan yang inklusif. Karena itu, kepemimpinan birokrasi menjadi jembatan penting antara komitmen politik dan pengalaman konkret warga.

Visi toleransi yang dimiliki Wali Kota tidak akan memberikan dampak yang berarti apabila tidak diterjemahkan oleh birokrasi ke dalam program dan tindakan yang nyata. Toleransi dapat dimanifestasikan melalui program penguatan kerukunan, fasilitasi kehidupan keagamaan, pendidikan kebinekaan, pencegahan diskriminasi, penguatan forum dialog, maupun mekanisme penanganan konflik dan potensi intoleransi.

Kepemimpinan birokrasi bukan sekadar persoalan menjalankan instruksi kepala daerah, tetapi kemampuan untuk menginstitusionalisasikan nilai toleransi ke dalam sistem pemerintahan. Ketika perspektif keberagaman telah masuk ke dalam perencanaan program, penganggaran, pelaksanaan pelayanan, hingga evaluasi kebijakan, toleransi tidak lagi bergantung sepenuhnya pada figur kepala daerah, tetapi menjadi bagian dari cara kerja pemerintah kota.

Hal ini juga menentukan keberlanjutan agenda toleransi. Program yang hanya muncul karena inisiatif seorang Wali Kota berpotensi

berhenti ketika terjadi pergantian kepemimpinan. Namun, apabila agenda tersebut telah masuk ke dalam dokumen perencanaan, program perangkat daerah, standar pelayanan, mekanisme koordinasi, dan budaya kerja birokrasi, maka keberlanjutannya menjadi lebih terjamin.

Dengan demikian, kepemimpinan birokrasi yang kuat dapat menjadi pengunci keberlanjutan ekosistem toleransi. Ia memastikan bahwa toleransi tidak berhenti pada pernyataan politik atau kegiatan seremonial, tetapi menjadi bagian dari sistem pemerintahan. Pada tahap inilah toleransi mengalami transformasi dari visi → program → pelayanan → sistem → praktik pemerintahan yang berkelanjutan. Di sinilah birokrasi berfungsi sebagai mekanisme pelembagaan toleransi: mengubah toleransi dari agenda seorang pemimpin menjadi agenda pemerintahan.

3) Kepemimpinan Kemasyarakatan (*Societal Leadership*)

Kepemimpinan kemasyarakatan menempatkan masyarakat sebagai aktor aktif dalam pemajuan toleransi, bukan semata-mata sebagai penerima kebijakan pemerintah. Melalui peran tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi masyarakat sipil, komunitas, pemuda, dan berbagai kelompok warga, nilai toleransi diterjemahkan ke dalam praktik sosial yang menjaga kohesi dan mengelola keberagaman di tingkat komunitas.

Kepemimpinan ini hadir melalui kemampuan masyarakat untuk membangun komunikasi lintas kelompok, merespons potensi ketegangan, serta menciptakan berbagai ruang pertemuan yang mempertemukan warga dengan latar belakang agama dan identitas yang berbeda. Proses tersebut membangun kepercayaan, memperkuat solidaritas, dan mencegah perbedaan berkembang menjadi jarak sosial maupun konflik.

Kepemimpinan kemasyarakatan juga ditandai oleh partisipasi masyarakat dalam agenda pemerintahan. Masyarakat tidak hanya menjadi penerima program, tetapi turut memberikan masukan, terlibat dalam pelaksanaan, melakukan pengawasan, dan membangun inisiatif bersama pemerintah. Dengan demikian, terbentuk hubungan yang lebih kolaboratif antara pemerintah dan masyarakat dalam memajukan

toleransi. Pada tahap ini, toleransi tidak hanya menjadi agenda negara, tetapi berkembang menjadi agenda bersama yang tumbuh dari masyarakat dan diperkuat oleh dukungan pemerintah.

Kepemimpinan politik, kepemimpinan birokrasi, dan kepemimpinan kemasyarakatan menjadi faktor penting dalam membangun dan memperkuat ekosistem toleransi di tingkat kota. Ketiganya tidak bekerja secara terpisah, melainkan membentuk suatu rantai yang saling memperkuat. Kepemimpinan politik memberikan arah dan komitmen, kepemimpinan birokrasi memastikan komitmen tersebut diterjemahkan ke dalam kebijakan dan tata kelola pemerintahan, sementara kepemimpinan kemasyarakatan memastikan toleransi tumbuh dan dipraktikkan dalam kehidupan sosial masyarakat. Secara sederhana, relasi ketiganya dapat digambarkan sebagai:

Kepemimpinan Politik

Visi & komitmen



Kepemimpinan Birokrasi

Program, pelayanan & institusionalisasi



Kepemimpinan Kemasyarakatan

Partisipasi, ruang perjumpaan & kohesi sosial



EKOSISTEM TOLERANSI KOTA

Pemerintahan inklusif — masyarakat kohesif — kolaborasi lintas kelompok

Dengan demikian, ekosistem toleransi tidak lahir hanya dari satu kebijakan atau satu aktor, melainkan dari interaksi antara kepemimpinan politik, kapasitas birokrasi, dan energi sosial masyarakat. Semakin kuat hubungan ketiganya, semakin besar kemampuan suatu kota untuk

mengelola keberagaman, mencegah intoleransi, memperluas inklusi, dan mempertahankan praktik toleransi secara berkelanjutan.

B. TANTANGAN DALAM MENGAMPLIFIKASI DAMPAK INDEKS KOTA TOLERAN KE DALAM EKOSISTEM TOLERANSI

Dari berbagai capaian praktik baik yang dikontribusi melalui pendekatan berbasis riset, IKT juga masih menghadapi berbagai tantangan pada tataran praktiknya. Setidaknya terdapat 3 (tiga) hal yang menjadi tantangan belum optimalnya dampak IKT di beberapa daerah.

Pertama, sejarah daerah yang membentuk paradigma dan perspektif tentang toleransi. Setiap daerah memiliki sejarah keagamaan, sosial, politik, dan relasi antarkelompok yang berbeda. Variasi sejarah ini kemudian membentuk pemahaman yang partikular mengenai konsep toleransi, keberagaman, dan hak asasi manusia. Pengalaman historis ini memengaruhi elemen pemerintah maupun masyarakat dalam memaknai isu toleransi. Dalam konteks IKT, pendekatan berbasis hak konstitusional dan standar HAM perlu berhadapan dengan nilai, norma, dan konstruksi sosial yang telah mengakar di tingkat lokal. Akibatnya, terdapat daerah yang membutuhkan proses lebih panjang untuk menerima paradigma baru yang dianggap berbeda. Padahal, konsepsi HAM sesungguhnya tidak selalu berhadapan secara *vis a vis* dengan nilai-nilai lokal. Namun, beberapa daerah memandang IKT instrumen yang menginternalisasi HAM internasional sehingga tidak sesuai dengan kearifan lokal. Kondisi ini ditemukan salah satunya di Banda Aceh.

Pemerintah Kota Banda Aceh memandang bahwa pemahaman dan perhatian pemerintah kota tentang toleransi berbeda dari konsep umum yang digunakan dalam metodologi IKT. Pemerintah kota Banda Aceh menekankan bahwa menjaga kerukunan cukup dilakukan melalui interaksi sosial bermasyarakat sehari-hari, bukan dengan menambah kebijakan atau program khusus yang mempromosikan toleransi. Sekalipun saat ini pemerintah Kota Banda Aceh telah bersikap terbuka terhadap riset IKT bahkan mengonfirmasi bahwa riset IKT membuka ruang partisipasi dan evaluasi kebijakan, namun di saat riset IKT

pertama kali diluncurkan pada tahun-tahun awal dan menempatkan Banda Aceh dalam 10 (sepuluh) kota dengan skor toleransi terendah, riset IKT cukup mengalami resistensi. Penolakan berulang pemerintah kota Banda Aceh terhadap hasil studi IKT disebabkan karena anggapan bahwa IKT menggunakan parameter struktural yang kurang memahami kearifan lokal.

Sejarah kedaerahan yang membentuk Aceh menjadi Provinsi dengan Otonomi Khusus menjadi kekuatan bagi pemerintah daerah untuk mengelola otonomi sesuai dengan kearifan lokal, salah satunya dalam penerapan Perda Syariah atau *Qanun*. Implementasi Qanun oleh pemerintah kota justru dimaksudkan untuk menciptakan kerukunan yang kuat secara organik dan untuk menjamin hak-hak kelompok minoritas sejak lama. Sementara dalam perspektif IKT, Perda Syariah atau Qanin seringkali berujung pada favoritisme yang menjauhkan dengan nilai-nilai toleransi. Tidak hanya di Aceh terutama Banda Aceh, kondisi yang hampir serupa juga terjadi terhadap daerah-daerah di Provinsi Sumatera Barat. Filosofi *adat basandi syarak, syarak basandi Kitabullah* yang telah mengakar secara kuat seringkali pula menciptakan jarak eksklusivitas di antara masyarakat dan bertentangan dengan semangat menciptakan inklusivitas dan menguatkan kohesi sosial.

Kedua, dinamika rotasi kepemimpinan birokrasi yang memengaruhi keberlanjutan praktik baik penguatan toleransi. Pengalaman advokasi berbasis IKT di beberapa daerah menitikberatkan pada keterbukaan aparatur pemerintah daerah dalam menerima evaluasi kritis dan rekomendasi dalam IKT. Peningkatan kapasitas aparatur pemerintah daerah menjadi kesempatan (*opportunity*) sekaligus kekuatan (*strength*) dalam menginisiasi program penguatan toleransi sebagai terjemahan visi toleransi Walikota. Namun demikian, dinamika rotasi atau pergantian pejabat aktor kunci birokrasi memungkinkan perubahan prioritas OPD, terputusnya jejaring kolaborasi, maupun melemahnya *sense of belonging* (rasa kepemilikan) terhadap program-program yang sebelumnya telah dikembangkan. Kondisi demikian menyebabkan sejumlah inisiatif sebagai tindak lanjut IKT berpotensi bergantung pada satu individu atau pejabat tertentu, bukan menjadi bagian yang melekat sebagai sistem dan tata kelola pemerintahan.

Kondisi demikian ditemukan di beberapa daerah. Jika selama ini berbagai pengembangan inisiatif penguatan toleransi dilakukan oleh salah satu pejabat kunci di Badan Kesbangpol, maka ketika pejabat kunci tersebut berpindah tugas ke OPD lain, ada tantangan dalam mempertahankan sinergi dan kolaborasi yang sebelumnya telah dibangun. Di satu sisi, Badan Kesbangpol memiliki mandat dan posisi strategis dalam mengoordinasikan agenda terkait kerukunan dan toleransi. Namun di sisi lain, efektivitas koordinasi tersebut sangat dipengaruhi oleh keberadaan aktor birokrasi yang memiliki pengetahuan, komitmen, serta jejaring kerja yang memadai. Ketika terjadi perpindahan aktor kunci, pengetahuan dan relasi yang selama ini terbangun secara personal tidak senantiasa secara otomatis terinternalisasi menjadi pengetahuan dan kapasitas kelembagaan.

Ketiga, lemahnya *political awareness* dan *political will* aktor kunci dalam kepemimpinan politik sehingga bersikap resisten terhadap riset IKT. Sebagaimana disebutkan dalam bab-bab sebelumnya bahwa ekosistem toleransi bertumpu pada 3 (tiga) pilar utama, yaitu pilar kepemimpinan politik, kepemimpinan birokrasi, dan kepemimpinan sosial. Sekalipun ketiganya memiliki peran yang sentral dalam menumbuhkan kondisi kota yang toleran, namun *political leadership* atau kepemimpinan politik sesungguhnya memiliki peran yang paling signifikan.

Kepala daerah merupakan penentu arah kebijakan sekaligus pembentuk orientasi tata kelola pemerintahan daerah, sehingga visi, misi, dan komitmennya sangat menentukan sejauh mana prinsip toleransi dan inklusivitas diterjemahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penerimaan terhadap studi IKT juga bergantung pada sejauh mana kepemimpinan politik memiliki kesadaran (*political awareness*) untuk melihat riset sebagai basis dalam melakukan transformasi kebijakan, alih-alih sebagai instrumen untuk mendeligitimasi kinerja pemerintah daerah.

Lemahnya *political awareness* menjadikan riset IKT hanya dimaknai sebagai alat untuk melakukan kritik terhadap reputasi kepala daerah semata, terutama ketika suatu daerah memperoleh skor toleransi yang rendah maupun mengalami penurunan peringkat secara signifikan.

Persepsi demikian yang mengakibatkan munculnya resistensi terhadap hasil riset, alih-alih memandang IKT sebagai instrumen evaluasi. Padahal, IKT tidak semata-mata menilai kinerja pemerintah daerah, melainkan juga mencatat kinerja masyarakat sipil sebagai bagian dari kesatuan elemen kota. Pada kondisi demikian, *political will* berperan penting dalam menentukan bagaimana kepemimpinan politik mengambil sikap sebagai respons atas kondisi faktual yang disajikan dalam IKT.

Apabila figur kepemimpinan politik memiliki *political will* dalam mengupayakan progresi, kepala daerah akan menjadikan temuan-temuan dalam IKT sebagai bahan refleksi untuk kemudian melakukan perbaikan terutama dalam mengidentifikasi persoalan-persoalan yang mempengaruhi kondisi toleransi, serta menindaklanjuti rekomendasi ke dalam kebijakan dan program yang konkret. Sebaliknya, manakala kepala daerah belum memiliki *political will* dalam menguatkan toleransi, maka riset IKT hanya berfungsi sebatas riset diagnostik yang hanya memotret kondisi toleransi suatu kota tanpa ditindaklanjuti menjadi instrumen yang mendorong transformasi kebijakan dan program dalam penguatan toleransi.

C. PRAKTIK BAIK DAN PEMBELAJARAN DARI DAERAH

1. Kota-Kota dengan Peraturan Daerah tentang Toleransi yang Progresif

IKT 2025 mencatat bahwa setidaknya telah terdapat 6 (enam) kota yang memiliki regulasi setingkat Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur tentang toleransi. Kehadiran Peraturan Daerah tidak hanya menjadi wujud komitmen kebijakan yang paripurna, mengingat Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan tertinggi di level daerah, melainkan juga menjadi cermin kokohnya tiga pilar kepemimpinan toleransi yang menopang ekosistem toleransi. Lahirnya sebuah Peraturan Daerah menandakan 3 (tiga) wujud, yaitu:

- (i) Kepemimpinan politik, artinya baik kepala daerah maupun DPRD telah menjadikan isu toleransi sebagai isu yang penting bagi arah pembangunan daerah.
- (ii) Kepemimpinan birokrasi, bahwa proses pembentukan

Peraturan Daerah pastilah tidak terlepas dari orkestrasi organisasi perangkat daerah dalam menerjemahkan visi toleransi kepala daerah; dan

- (iii) Kepemimpinan sosial, bahwa pelibatan Peraturan Daerah mensyaratkan partisipasi publik yang bermakna, artinya bahwa pembentukan Perda pastilah telah melewati upaya pelibatan kelompok masyarakat dalam merumuskan secara bersama Perda Toleransi.

Keenam kota dengan Perda yang mengatur tentang toleransi tersebut meliputi Bandung, Salatiga, Mojokerto, Banjarmasin, Tegal dan Surakarta. Dari keenam Perda tersebut, 4 (empat) diantaranya mengatur norma-norma yang progresif dengan memandang toleransi tidak dari perspektif ketertiban umum, melainkan dari kacamata hak kebebasan beragama sebagai hak konstitusional setiap warga. Empat kota tersebut antara lain:

KOTA BANDUNG

Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat menjadi bukti nyata Kota Bandung sebagai pionir kota dengan regulasi yang secara signifikan memberikan rekognisi normatif bagi eksistensi penghayat kepercayaan yang telah hidup dan berkembang di Kota Bandung.

Tabel 6

Analisis Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat

Bunyi Pasal	Analisis Progresivitas
Pasal 12 Pemeliharaan Toleransi dalam kehidupan bermasyarakat dilakukan dengan:	Pasal 12 huruf d dan e secara eksplisit menyebutkan bahwa “menghormati kebebasan masing-masing pemeluk agama, kepercayaan yang dianut oleh seseorang atau kelompok masyarakat termasuk memilih agama, kepercayaan sesuai keyakinannya”.

Bunyi Pasal	Analisis Progresivitas
d. menghormati kebebasan masing-masing pemeluk agama, kepercayaan yang dianut oleh seseorang atau kelompok masyarakat termasuk kebebasan dalam memilih agama, kepercayaan sesuai keyakinannya; e. menghormati dan menghargai perbedaan masing-masing pemeluk agama, kepercayaan dalam menjalankan ibadahnya sesuai dengan agama dan	Frasa ini mengartikan bahwa Perda <i>a quo</i> mengafirmasi bahwa Kota Bandung terdiri dari berbagai kelompok, tidak hanya penganut agama-agama sebagaimana dimaksud dalam penjelasan UU No. 1/ PNPS/1965 yang hanya Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Hu Cu, namun juga memahami adanya kelompok penghayat kepercayaan yang juga menjadi bagian dari masyarakat Kota Bandung.
Pasal 17 (1) Individu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a, antara lain: a. tokoh agama/ kepercayaan; b. tokoh etnis; c. tokoh adat; dan d. tokoh masyarakat. (2) Kelompok masyarakat sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b, antara lain: a. Lembaga Kemasyarakatan; b. Majelis Agama/ Kepercayaan; c. Lembaga Nirlaba; dan d. Ormas.	Tidak hanya meneguhkan komitmen untuk menghargai dan menghormati, Perda <i>a quo</i> juga bahkan menginklusi penghayat kepercayaan dengan menyebutkan secara eksplisit tokoh kepercayaan dan Majelis Kepercayaan sebagai individu dan kelompok masyarakat yang diberi kesempatan peran serta dalam peningkatan dan pemeliharaan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat.

Bunyi Pasal	Analisis Progresivitas
Pasal 23 (1) Setiap orang, organisasi atau badan hukum dilarang melakukan tindakan intoleransi dan diskriminasi dalam kehidupan bermasyarakat. (2) Tindakan intoleransi dan diskriminasi dalam kehidupan bermasyarakat diselesaikan secara musyawarah, diawali di tingkat kelurahan dan/atau kecamatan. (3) Dalam hal musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan di tingkat Kota melalui musyawarah secara adil dan tidak memihak dengan mempertimbangkan pendapat atau saran Tim yang menangani konflik sosial. (4) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak tercapai, maka tindakan intoleransi dan diskriminasi dikenakan sanksi pidana dan/ atau perdata melalui proses peradilan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.	Klausula ini menjadi wujud jaminan yuridis yang diberikan oleh pemerintah Kota Bandung untuk memastikan bahwa hak kebebasan beragama/ berkeyakinan di Kota Bandung dijunjung tinggi, sehingga terdapat konsekuensi bagi setiap individu yang melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan semangat mewujudkan toleransi.

Jika dibandingkan dengan kelima Perda yang sudah disahkan di Kota Surakarta, Banjarmasin, Mojokerto, Salatiga, dan Tegal, Perda

Bandung ini menjadi produk hukum yang paling progresif sebab di dalamnya mengatur secara eksplisit rekognisi terhadap penghayat kepercayaan. Tidak hanya rekognisi, Perda Bandung *a quo* juga menjadi bentuk komitmen akomodasi pemerintah kota terhadap penghayat kepercayaan untuk memastikan penghayat kepercayaan turut dilibatkan sebagai subjek dalam agenda-agenda penguatan toleransi di Kota Bandung.

Progresivitas ini menunjukkan bahwa terdapat *political awareness* yang cukup tinggi dalam menghargai eksistensi penghayat kepercayaan, sebagai kelompok yang selama ini sering menghadapi tantangan marjinalisasi, baik dalam hal menjalankan kebebasan beragama-berkeyakinannya, maupun dalam hal menikmati hak-hak konstitusional lainnya sebagai seorang warga negara Indonesia. *Political awareness* ini kemudian mendorong terciptanya *political will* dari kepemimpinan politik untuk melahirkan produk hukum yang progresif dan akomodatif.

Perda Bandung *a quo* juga menjadi bukti konkrit bekerjanya seluruh elemen kota, mulai dari inisiatif dari Badan Kessbangpol sebagai OPD kunci dalam penguatan toleransi, adanya *political will* dari Walikota dan DPRD sebagai bagian dari kepemimpinan politik, dan organisasi masyarakat sipil di Bandung yang turut mengawal proses pembentukan Perda. Dengan demikian, pilar-pilar kepemimpinan birokrasi, kepemimpinan politik, dan kepemimpinan sosial, telah tumbuh dan berkembang sebagai elemen yang menghidupkan ekosistem toleransi di Kota Bandung.

KOTA SALATIGA

Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Penanganan Konflik Sosial secara khusus mengatur klausula tentang larangan bagi beberapa pemangku kepentingan yang memiliki otoritas dalam menyusun kebijakan dan berpotensi terjadinya diskriminasi atas kebijakan tersebut. Hal ini dapat dilihat sebagai upaya pemerintah Kota Salatiga memastikan bahwa potensi timbulnya diskriminasi dalam ruang-ruang interaksi di masyarakat tidak akan terjadi. Setidaknya ada 5 (lima) pemangku kepentingan yang diatur dalam klausula tersebut, yaitu meliputi:

Tabel 7
 Analisis Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2024 tentang
 Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Penanganan Konflik
 Sosial

Pemangku kepentingan	Klausula larangan
Institusi pendidikan / sekolah (negeri maupun swasta)	Dilarang mengeluarkan peraturan dan/atau kebijakan yang mendiskriminasi individu dan/atau kelompok tertentu atas dasar suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi terutama dalam lingkup tata cara beribadah dan tata cara berpakaian.
Tenaga kependidikan	Dilarang mengajarkan pelajaran yang berisi diskriminasi, ujaran kebencian, dan/atau permusuhan atas dasar suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi.
Lembaga, kelompok masyarakat, atau individu	Dilarang mengeluarkan keputusan atau tindakan yang mendiskriminasi individu dan/atau kelompok tertentu atas dasar suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi.
Perangkat daerah yang melakukan pelayanan publik	Dilarang mengeluarkan keputusan atau tindakan yang mendiskriminasi individu dan/atau kelompok tertentu atas dasar suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi.
Rukun Warga dan Rukun Tetangga	Dilarang melakukan tindakan, mengeluarkan peraturan dan/atau kebijakan yang berisi diskriminasi kepada individu dan/atau kelompok tertentu atas dasar suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi.

Klausula-klausula larangan tersebut menandakan bahwa pemerintah daerah Salatiga memahami timbulnya potensi diskriminasi akibat adanya relasi kuasa sehingga berdampak pada pembatasan atas kebebasan beragama/berkeyakinan, dan memastikan bahwa potensi diskriminasi atau pembatasan kebebasan beragama/berkeyakinan tersebut tidak akan terjadi.

KOTA BANJARMASIN

Banjarmasin menguatkan ekosistem toleransinya dengan menetapkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat. Perda Banjarmasin *a quo* menjadi bukti kolaborasi yang mumpuni antara organisasi masyarakat sipil dengan elemen pemerintahan daerahnya. Sebab, Perda Banjarmasin yang progresif ini lahir dari inisiatif organisasi masyarakat sipil di Banjarmasin yang selama ini banyak melakukan kerja-kerja penguatan toleransi di Kota Banjarmasin. Secara substansi, beberapa catatan progresif dalam Perda Banjarmasin diantaranya adalah:

Tabel 8

Analisis Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat

Bunyi Pasal	Analisis Progresivitas
Pasal 12 (1) Pasal 12 Peningkatan kapasitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a dilakukan melalui: - pendidikan Pancasila, kewarganegaraan, dan bela negara; - pendidikan budi pekerti yang dilandasi nilai-nilai kebangsaan; - pendidikan kesadaran hukum; - diklat, kursus, penataran, dan lokakarya tentang nilai-nilai patriotisme; dan - perkemahan kebangsaan. (2) Peningkatan kapasitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diikuti oleh orang atau kelompok orang yang berasal dari lintas agama, suku dan budaya yang berbeda.	Perda <i>a quo</i> mengamanatkan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan salah satunya peningkatan kapasitas sebagai bagian dari upaya upaya peningkatan toleransi. Progresivitas tercermin dalam Pasal 12, yang memandatkan bahwa peningkatan kapasitas diikuti oleh kelompok orang dari lintas agama yang berbeda. Klausula ini secara implisit sesungguhnya juga memberikan pesan kesempatan dalam meningkatkan penguatan toleransi juga harus diimbangi dengan meningkatnya ruang-ruang perjumpaan lintas agama, sekaligus menjadi wujud komitmen pemerintah daerah dalam menjamin kesempatan yang sama bagi siapapun dengan agama apapun untuk turut serta dalam berpartisipasi dalam kesempatan-kesempatan yang diciptakan pemerintah dalam rangka penguatan toleransi.

Pasal 36 (1) Wali Kota memberikan penghargaan bagi setiap Orang/Badan yang ikut berperan serta aktif dalam penyelenggaraan Toleransi kehidupan bermasyarakat. (2) Bentuk penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: - fiskal; - non fiskal.	Progresi lain dari Perda Banjarmasin ini adalah adanya <i>reward</i> yang diberikan oleh pemerintah melalui Walikota kepada setiap individu maupun organisasi yang turut berperan serta secara aktif dalam penyelenggaraan toleransi bermasyarakat. Pemberian penghargaan kepada individu maupun organisasi ini menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk memperluas aktor penyelenggara toleransi. Toleransi tidak hanya diposisikan sebagai tanggung jawab pemerintah, tetapi sebagai tanggung jawab bersama yang melibatkan masyarakat sipil, organisasi sosial, komunitas keagamaan, maupun kelompok masyarakat lainnya. Keberadaan <i>reward</i> ini juga dapat menjadi instrumen untuk menciptakan budaya toleransi yang berkelanjutan. Masyarakat tidak hanya didorong untuk menghindari konflik dan intoleransi, tetapi juga diberi insentif sosial untuk mengambil peran aktif dalam membangun kerukunan. Dengan demikian, progresivitas Perda tersebut dapat dilihat dari pergeseran pendekatan pemerintah, yaitu dari pendekatan yang semata-mata bersifat preventif dan regulatif menuju pendekatan yang partisipatif dan apresiatif.
---	--

KOTA SURAKARTA

Ekosistem toleransi di Surakarta semakin dikuatkan dengan lahirnya Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Jika dianalisis, Perda ini mengatur secara cukup komprehensif langkah-langkah dalam upaya penyelenggaraan toleransi, mulai dari aspek pencegahan terhadap potensi timbulnya intoleransi, pemeliharaan toleransi, hingga mekanisme penyelesaian

manakala terjadi peristiwa diskriminasi dan intoleransi.

Tabel 9
Analisis Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2025 tentang
Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat

Bunyi Pasal	Analisis Progresivitas
Pasal 9 (1) Pemeliharaan Toleransi bermasyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a dilakukan dengan: a. menghormati kebebasan masing-masing pemeluk agama/kepercayaan yang dianut oleh seseorang atau kelompok masyarakat termasuk kebebasan dalam memilih agama/kepercayaan; b. menghormati dan menghargai perbedaan masing-masing pemeluk agama/kepercayaan dalam menjalankan ibadahnya sesuai dengan agama dan kepercayaannya;	Pasal ini menandakan bahwa Pemerintah Kota Surakarta mengakui adanya kepercayaan sebagai bagian dari keberagaman keyakinan yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa kebebasan dalam memeluk dan memilih agama atau kepercayaan merupakan bagian yang perlu dihormati dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu, ketentuan tersebut juga menegaskan bahwa penghayat kepercayaan memiliki kedudukan sebagai bagian dari masyarakat yang hak dan kebebasannya dalam menjalankan keyakinan perlu dihormati dan dijamin melalui pemeliharaan toleransi. Dengan demikian, keberadaan kepercayaan tidak hanya dipandang sebagai bagian dari keragaman sosial, tetapi juga sebagai keyakinan yang memperoleh ruang dalam kehidupan masyarakat Kota Surakarta.

Bunyi Pasal	Analisis Progresivitas
Pasal 10 (3) Pencegahan Intoleransi meliputi: - memelihara kondisi damai dalam masyarakat; - Deteksi Dini; - meredam potensi terjadinya Intoleransi; dan/atau - mengembangkan penyelesaian Intoleransi secara damai. Pasal 12 (4) Deteksi Dini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan: - pengumpulan data dan informasi; - penilaian data dan informasi; dan - pelaporan hasil Deteksi Dini. Pasal 13 Pemerintah Daerah berupaya meredam potensi Intoleransi dalam masyarakat dengan: - menerapkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik; - melaksanakan program Toleransi di masyarakat; - mengintensifkan dialog antar kelompok masyarakat; - menegakkan hukum tanpa diskriminasi; - membangun karakter bangsa; - melestarikan nilai Pancasila dan kearifan lokal; - mendorong dan mengembangkan perilaku jujur dalam berusaha; dan - mengedepankan musyawarah dalam menyelesaikan Intoleransi.	Ketiga pasal dalam Perda Surakarta ini membuktikan bahwa pemerintah telah memiliki seperangkat alat sebagai upaya preventif dalam mencegah potensi terjadinya berbagai peristiwa intoleransi. Pelaporan hasil deteksi dini menjadi <i>tools</i> bagi pemerintah kota untuk tidak hanya melakukan monitoring secara berkala terhadap situasi kondisi toleransi di Kota Surakarta, namun juga menjadi alat yang mendukung keberlanjutan program penguatan toleransi. Selain itu, ketentuan mengenai upaya meredam potensi intoleransi dalam Pasal 13 juga mencerminkan bahwa pendekatan yang digunakan oleh Pemerintah Kota Surakarta tidak semata-mata reaktif pada saat setelah terjadinya intoleransi, namun juga lebih mengedepankan pada langkah-langkah preventif. Hal ini sebagaimana nampak melalui program toleransi di masyarakat, intensifikasi dialog antar kelompok, penguatan karakter bangsa berdasarkan nilai Pancasila dan kearifan lokal, serta penyelesaian persoalan melalui musyawarah.

Sementara 2 Peraturan Daerah tentang toleransi berikutnya adalah Kota Mojokerto dengan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Toleransi, Ketenteraman dan Ketertiban Umum, serta Perlindungan Masyarakat, kemudian Kota Tegal dengan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2024 tentang Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama.

Studi Indeks Kota Toleran (IKT) juga menemukan bahwa regulasi daerah yang mendukung pemajuan toleransi tidak selalu diwujudkan melalui Peraturan Daerah (Perda) yang secara spesifik mengatur tentang toleransi. Selain enam kota yang telah memiliki Perda dengan muatan yang secara khusus berkaitan dengan toleransi, terdapat tujuh kota lain yang memiliki Perda pada berbagai bidang yang secara substantif dapat bersifat promotif terhadap toleransi. Perda tersebut umumnya berkaitan dengan HAM, Pancasila, dan wawasan kebangsaan.

Meskipun tidak secara eksplisit menggunakan terminologi toleransi, Perda tersebut memuat prinsip-prinsip yang mendukung kesetaraan, perlindungan hak warga, inklusivitas, pengelolaan keberagaman, serta pencegahan diskriminasi. Kota-kota tersebut sebagai berikut:

Tabel 10
Kota-Kota dengan Perda Promotif Toleransi Berbasis HAM, Pancasila dan Wawasan Kebangsaan

No.	Kota	Peraturan Daerah
1.	Kota Bekasi	Perda No. 9 Tahun 2023 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan
2.	Kota Bogor	Perda Kota Bogor Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kota Bogor Ramah Hak Asasi Manusia
		Perda Kota Bogor Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan
3.	Kota Depok	Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 4 Tahun 2024 tentang Pembinaan Ideologi Pancasila dan Wawasan Kebangsaan

No.	Kota	Peraturan Daerah
4.	Kota Salatiga	Perda Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2024 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan
5.	Kota Semarang	Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Hak Asasi Manusia
6.	Kota Surakarta	Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 5 Tahun 2023 tentang Internalisasi Nilai Pancasila
7.	Kota Tangerang	Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan

Temuan ini memperlihatkan bahwa kerangka regulasi pemajuan toleransi di tingkat daerah memiliki spektrum yang lebih luas daripada sekadar Perda tentang toleransi. Perda HAM, misalnya, dapat memberikan landasan normatif bagi perlindungan hak setiap warga tanpa diskriminasi; sementara Perda tentang Pancasila dan wawasan kebangsaan dapat menjadi instrumen untuk memperkuat nilai persatuan, penghormatan terhadap keberagaman, dan kehidupan kebangsaan yang inklusif. Dengan demikian, Perda-perda tersebut dapat diposisikan sebagai bagian dari infrastruktur regulatif yang menopang ekosistem toleransi.

Salatiga dan Surakarta menunjukkan konfigurasi regulasi yang relatif lebih kuat dalam menopang pemajuan toleransi. Selain memiliki Perda yang secara spesifik mengatur toleransi, kedua kota juga memiliki Perda yang berkaitan dengan Pancasila dan wawasan kebangsaan. Keberadaan beberapa Perda dengan substansi yang saling mendukung berpotensi membentuk lingkungan kebijakan yang lebih kondusif bagi keberlanjutan agenda toleransi. Dalam konteks Salatiga dan Surakarta, kombinasi regulasi tersebut memperlihatkan adanya upaya untuk menghubungkan toleransi dengan nilai Pancasila dan wawasan kebangsaan, sehingga toleransi tidak hanya dipahami sebagai sikap menerima perbedaan, tetapi juga sebagai bagian dari praktik kehidupan kebangsaan.

Selain keberadaan Peraturan Daerah, temuan lain dalam studi IKT menunjukkan bahwa 12 kota juga telah melahirkan produk hukum promotif toleransi dalam bentuk Peraturan Wali Kota. Meskipun secara hierarki berada di bawah Peraturan Daerah, tetapi keberadaan Peraturan Wali Kota tersebut perlu diapresiasi sebagai bagian dari komitmen pemerintahan daerah dalam pemajuan toleransi, serta dapat menjadi alat tagih bagi berbagai kelompok rentan maupun minoritas agama untuk memastikan jaminan hak-hak mereka. Adapun kota-kota yang memiliki Peraturan Wali Kota promotif toleransi sebagai berikut:

Tabel 11

Kota-Kota dengan Peraturan Wali Kota Promotif Toleransi

No.	Kota	Peraturan Wali Kota
1.	Kota Bandung	Peraturan Wali Kota No. 4 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme Tahun 2023-2024
2.	Kota Bekasi	Peraturan Wali Kota Bekasi No. 57.B Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kerukunan Umat Beragama di Kota Bekasi
		Peraturan Wali Kota Nomor 27 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat
		Peraturan Wali Kota Bekasi Nomor 105 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan Majelis Umat Beragama Tingkat Kecamatan dan Kelurahan
3.	Kota Kediri	Peraturan Wali Kota Kediri Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kerukunan Antar Umat Beragama

No.	Kota	Peraturan Wali Kota
4.	Kota Kupang	Peraturan Walikota No. 79 Tahun 2020 tentang Pedoman Fasilitas Pembangunan Rumah Ibadat di Kota Kupang
5.	Kota Magelang	Peraturan Wali Kota Magelang Nomor 54 Tahun 2022 tentang Program Magelang Agamis
6.	Kota Medan	Peraturan Wali Kota Medan No. 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama di Kota Medan
7.	Kota Pematangsiantar	Peraturan Wali Kota No. 20 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat
		Keputusan Wali Kota Pematangsiantar No: 002.3/200.1.3.1/1146/VII/2024 tentang Tim Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme Tahun 2024
8.	Kota Pontianak	Peraturan Walikota No. 96 Tahun 2025 tentang Pencegahan dan Penanganan Intoleransi Kehidupan Bermasyarakat
9.	Kota Semarang	Peraturan Wali Kota Nomor 47 Tahun 2019 Tentang Pemantapan Wawasan Kebangsaan melalui Literasi Pancasila di Kota Semarang
		Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 48 Tahun 2024 Tentang Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme

No.	Kota	Peraturan Wali Kota
10.	Kota Singkawang	Peraturan Wali Kota Singkawang Nomor 129 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Toleransi Masyarakat
11.	Kota Sukabumi	Peraturan Wali Kota Sukabumi Nomor 53 Tahun 2023 Tentang Perencanaan Pembangunan Inklusif
		Peraturan Walikota Kota Sukabumi Nomor 20 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kerukunan Umat Beragama
12.	Kota Surabaya	Peraturan Walikota No. 135 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pemberian Beasiswa. Pada Pasal 3 ayat (1) dijelaskan bahwa sasaran penerima beasiswa ini meliputi siswa warga Kota Surabaya yang memiliki bakat istimewa menghafal kitab suci Al-Qur'an, Alkitab (Kristen & Katolik), Weda, Tripitaka, Sishu dan Wujing (Kong hu cu).

Dalam perspektif pelembagaan kebijakan, keberadaan Perwali memiliki arti penting karena dapat menjadi instrumen untuk menerjemahkan komitmen politik kepala daerah ke dalam kerangka pengaturan yang lebih operasional. Perwali mengenai toleransi dapat menjadi indikator penting adanya respons dan komitmen pemerintah daerah, tetapi sekaligus menunjukkan bahwa keberlanjutan agenda toleransi perlu ditopang oleh pelembagaan yang lebih kuat, implementasi lintas perangkat daerah, serta integrasi ke dalam kebijakan dan program pembangunan daerah.

2. Kota-Kota yang Berhasil Keluar dari Peringkat 10 Terbawah Kota dengan Skor Toleransi

Praktik baik kota-kota dalam upaya pemajuan toleransi dapat dilihat melalui dinamika kota-kota yang menempati peringkat 10 terbawah kota dengan skor toleransi terendah, dalam hal ini kota-

kota yang berhasil ke luar dari zona tersebut. Posisi suatu kota dalam pemeringkatan dapat berubah seiring dengan perubahan kebijakan pemerintah, kualitas tata kelola keberagaman, dinamika masyarakat, serta kemampuan berbagai aktor dalam merespons persoalan intoleransi.

Oleh karena itu, keluarnya suatu kota dari kelompok 10 terbawah tidak semata-mata dapat dibaca sebagai kenaikan peringkat, tetapi sebagai indikasi adanya proses perbaikan dalam pengelolaan keberagaman dan relasi sosial di tingkat lokal. Kota-kota yang dapat diperhatikan dalam hal tersebut sebagai berikut:

KOTA PADANG

Hingga IKT 2023, Kota Padang bahkan masih berada pada zona 10 kota dengan skor toleransi terendah, tepatnya peringkat 91. Salah satu sorotan terhadap Kota Padang berkaitan dengan pelembagaan diskriminasi melalui keberadaan favoritisme kebijakan, yakni bagian dari cara pikir mayoritarianisme yang dilakukan kepala daerah dengan membentuk peraturan daerah dan/atau kebijakan lain yang berbasis pada kepentingan agama mayoritas.

Hadirnya kebijakan-kebijakan jenis ini dapat dilihat dalam bentuk perintah atau kewajiban untuk menggunakan identitas keagamaan tertentu dalam berpakaian di sektor pendidikan maupun pemerintahan, kewajiban pelaksanaan ibadah tertentu oleh pemerintah kota, serta hambatan dalam kegiatan ekonomi di saat ramadhan. Kondisi-kondisi ini sesungguhnya tidak menopang terbentuknya ekosistem toleransi dan kekeliruan tata kelola kemajemukan dan kebinekaan di tengah republik yang plural.⁵¹

Begitupun dengan berbagai peristiwa intoleran yang terjadi di Kota Padang, termasuk di tahun 2023. Misalnya pembatalan arak-arakan perayaan Cap Go Meh atas dasar desakan warga dengan alasan keamanan dan kenyamanan masyarakat, penghentian ibadah jemaat Nasrani di Jalan Raya *Banuaran*, Kelurahan *Banuaran* Nan XX, Kecamatan Lubuk Begalung dan penolakan rencana pembangunan

⁵¹ Ikhsan Yosarie, dkk. 2024. *Op.cit.*

Gereja Kemenangan Iman Indonesia (GKII) di Lingkungan V Sei Rejo Kelurahan Ujung Padang. Peristiwa intoleransi dan diskriminasi ini terekam melalui surat Lurah Ujung Padang Nomor: 140/242/1001/2023 tanggal 26 April 2023 yang berisi pernyataan keberatan warga.⁵²

Namun demikian, di tengah kondisi tersebut, berbagai upaya perbaikan terus dilakukan, terutama melalui elemen masyarakat. Dalam beberapa kesempatan, Pelita Padang bersama elemen masyarakat sipil lainnya terus mendorong, terutama generasi muda, untuk membangun Kota Padang menjadi rumah yang nyaman untuk semua kalangan, karena disadari bahwa hal tersebut tidak hanya menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintah, tetapi juga masyarakat. Dalam konteks ekosistem toleransi, hal ini menunjukkan kepemimpinan kemasyarakatan (*societal leadership*) yang promotif terhadap pembenahan toleransi.

Penguatan tersebut berlanjut hingga tahun-tahun berikutnya, hingga tahun 2024, Kota Padang berhasil ke luar dari zona 10 terbawah dengan menempati peringkat 72. FKUB Kota Padang membangun berbagai ruang dialog dan perjumpaan lintas agama,

serta studi banding ke kota-kota yang dianggap relevan dengan isu toleransi beragama. FKUB Kota Padang juga berkolaborasi dengan Pelita Padang menyelenggarakan “*Dialog Tokoh Pemuda Lintas Agama: Menuju Padang Kota Moderasi Beragama*” pada 16 Oktober 2024. Lalu menjelang Pemilu 2024, para calon legislatif (Caleg) berbincang-bincang dengan Pelita Padang, komunitas-komunitas, serta masyarakat umum mengenai persoalan kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) di Sumatera Barat.

Pemerintah Kota Padang, terutama Kepala Daerah dan Wakilnya (hasil Pilkada 2024), kemudian mulai menaruh perhatian yang serius dalam upaya pemajuan toleransi, termasuk dengan mengapresiasi FKUB dengan acara temu lintas umat beragama. Pemerintah Kota Padang, terutama Wali Kota, mulai membuka diri terhadap berbagai dialog lintas kelompok, termasuk membuka diri terhadap berbagai masukan SETARA Institute. Wali Kota juga turut hadir pada agenda-

⁵² *Ibid.*

agenda umat non-muslim. Misalnya membuka secara resmi kegiatan keagamaan bagi siswa non-Muslim tingkat kota, yakni kegiatan Pastoral (Katolik), Bina Iman (Kristen), dan Bina Widya (Buddha). Langkah ini dilakukan bersamaan dengan pembukaan Pesantren Ramadan 1446 Hijriah bagi pelajar Muslim di Masjid Agung Iman, menegaskan kesetaraan dan dukungan pemerintah terhadap seluruh kegiatan keagamaan di kota tersebut.

Perubahan Kota Padang dengan demikian memberikan pembelajaran bahwa perbaikan toleransi membutuhkan proses yang bersifat kumulatif. Pemerintah perlu memperkuat kebijakan dan respons terhadap keberagaman, sementara masyarakat sipil perlu terus memperluas ruang perjumpaan dan partisipasi. Ketika kedua sisi tersebut semakin terhubung, terdapat peluang bagi perubahan yang awalnya bersifat sektoral untuk berkembang menjadi perbaikan tata kelola keberagaman secara lebih luas. Tantangan berikutnya adalah memastikan agar perbaikan tersebut tidak bersifat sementara atau sekadar tercermin dalam perubahan skor, melainkan berlanjut menjadi praktik pemerintahan yang inklusif, partisipasi masyarakat yang konsisten, dan ekosistem sosial yang mampu menjaga toleransi dalam jangka panjang.

KOTA BOGOR

Hingga IKT 2018, Kota Bogor menjadi salah satu kota yang menempati peringkat 10 kota dengan skor toleransi terendah, tepatnya pada peringkat 88. Artinya, Kota Bogor memiliki tingkat toleransi yang mengkhawatirkan karena selalu berada pada zona merah sejak tahun 2015, 2017, dan 2018. Kondisi tersebut disebabkan berbagai rekam jejak diskriminatif Kota Bogor pada masa tersebut, seperti:

1. SK Kepala Dinas Tata Kota dan Pertamanan Nomor 503/208-DKTP tahun 2008 tentang pembekuan IMB GKI Yasmin;
2. Peraturan Wali Kota No. 23 Tahun 2009 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja Badan Pengelola Pusat Dakwah Islam Bogor;
3. Peraturan Wali Kota No. 28 Tahun 2009 tentang pakaian dinas pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Bogor;

4. Peraturan Wali Kota No. 17 Tahun 2010 tentang perubahan atas Peraturan Wali Kota No. 4 Tahun 2007 tentang petunjuk pelaksana pemberian izin mendirikan bangunan.
5. SK Wali Kota No. 645.45-137 Tahun 2011 tentang pencabutan izin mendirikan bangunan (IMB) GKI Taman Yasmin yang diterbitkan karena desakan dan tekanan kelompok tertentu.
6. Surat Edaran Nomor 300/321/Kesbangpol tentang himbauan pelarangan perayaan Asyura (Hari Raya Kaum Syiah) di Kota Bogor untuk merespon masifnya gerakan penolakan terhadap Syiah di Indonesia

Namun demikian, perlahan Kota Bogor mengalami berbagai perbaikan, sehingga pasca IKT 2018, perlahan menapaki jalur ke luar dari zona 10 terbawah. Pada IKT 2020, Kota Bogor naik 21 peringkat menjadi rangking 67, kemudian naik lagi menjadi peringkat 33 pada IKT 2021. Berbagai elemen masyarakat sipil, FKUB, Kesbangpol hingga Wali Kota Bogor ketika itu bahu membahu dalam upaya penguatan toleransi di Kota Bogor. Bahkan MUI Kota Bogor ketika itu menyayangkan pernyataan Forum Muslim Bogor (FMB) terkait larangan Cap Go Meh (CGM) yang dikemas menjadi Bogor Street Festival. Begitupun Wali Kota yang berkomitmen dalam penuntasan kasus GKI Yasmin, di antaranya melalui dialog yang melibatkan berbagai pihak, hingga membentuk Tim 7 yang beranggotakan jajaran Pemkot dengan jemaat GKI Yasmin.

Bahkan hingga IKT 2023, peringkat Kota Bogor sudah memasuki zona 15 besar. Progres pemajuan toleransi telah tampak terlembaga, di antaranya melalui Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2023 tentang Kota Bogor Ramah HAM dan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2023 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan. Melalui *Local Government Unit Fellowship on Social Cohesion and Resilience* program yang digagas *The Asia Foundation* (TAF), 7 pimpinan daerah di Filipina, melakukan studi dan diskusi dengan walikota Bogor dan FKUB Kota Bogor dalam menerapkan resolusi konflik dan kohesi sosial melalui jalur dialog dan mediasi.

Dengan demikian, terlihat bahwa perjalanan Kota Bogor menunjukkan bahwa perubahan kinerja toleransi merupakan

proses yang dapat dibangun secara bertahap melalui kepemimpinan yang konsisten. Pemerintah Kota Bogor sendiri mengakui bahwa transformasi tersebut dibangun melalui penguraian persoalan-persoalan intoleransi yang telah berlangsung lama, penekanan peristiwa intoleransi, pelibatan masyarakat sipil, serta dukungan kebijakan dan penganggaran.

Perubahan Kota Bogor memberikan gambaran bahwa peningkatan toleransi tidak hanya berlangsung pada level kebijakan, tetapi melalui penguatan ekosistem yang mempertemukan kepemimpinan politik, birokrasi, dan masyarakat. Tantangan Bogor ke depan bukan lagi sekadar keluar dari zona terbawah, tetapi memastikan agar transformasi yang telah dibangun tidak mengalami pelemahan dan dapat menjadi ekosistem toleransi yang berkelanjutan lintas periode kepemimpinan.

KOTA DEPOK

Hingga IKT 2023, Kota Depok bahkan masih menempati peringkat 94 kota dengan skor toleransi terendah. Satu tahun sebelumnya bahkan menempati peringkat 93. Kondisi tersebut menjadi gambaran belum terbentuknya ekosistem toleransi di Kota Depok. Persoalan utamanya sama seperti Kota Padang, yakni favoritisme kebijakan pemerintah. Salah satunya melalui wacana pembentukan Rancangan Peraturan Daerah (raperda) Depok Kota Religius untuk masuk ke dalam program pembentukan perda (propemperda) tahun 2021.

Meskipun mendapat kritikan publik karena ranperda tersebut berpotensi melahirkan diskriminasi terhadap minoritas, Wali Kota Depok justru bersikukuh untuk meloloskan Perda Kota Religius di Kota Depok. Termasuk keberadaan produk hukum dan tindakan diskriminatif terhadap Jemaat Ahmadiyah, yakni melalui Peraturan Wali Kota No. 9 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Kota Depok mengakibatkan sejak tahun 2011 terjadi penyegelan dan larangan kegiatan di Masjid Al-Hidayah oleh pemerintah Kota Depok.

Upaya fasilitasi pemerintah Kota Depok ke dalam kegiatan-kegiatan kerukunan dan kebangsaan pun minim di tengah meluasnya kebijakan-kebijakan favoritisme serta formalisme. Akibatnya, interaksi

hubungan kemajemukan kebinekaan di dalam konteks struktur tata kelola semakin hilang dan Kota Depok cenderung menjadi kota dengan wajah tunggal: agama Islam. Catatan IKT 2023 juga menunjukkan segregasi kehidupan sosial juga menguat, ketika lembaga pendidikan umum di Kota Depok sangat terbatas, sedangkan sekolah-sekolah beridentitas keagamaan semakin merebak.

Namun demikian, seiring kritikan dan dorongan agar pemajuan toleransi di Kota Depok, perubahan mulai terjadi. Hal tersebut secara kuantitatif dapat dilihat melalui peningkatan peringkat Kota Depok menjadi 78 pada IKT 2024. Pemerintah Kota mulai melirik berbagai unsur elemen masyarakat, baik dari dalam maupun luar Kota Depok, untuk berdialog tentang toleransi. Resistansi yang biasanya muncul, terlihat dalam berbagai respons Kepala Daerah sebelumnya menyikapi isu intoleransi di Kota Depok, mulai beralih kepada upaya evaluasi dan dialog, hingga membangun dialog dengan SETARA.

Wakil Wali Kota menghadiri perayaan HUT ke-31 Gereja Bethel Indonesia (GBI) Sawangan, serta pertemuan GBI Sawangan dengan Wakil Wali Kota Depok berkaitan dengan ucapan terimakasih terhadap pembuatan zebra cross di sekitar GBI Sawangan. Pemerintah Kota juga memberikan hibah kepada FKUB Kota Depok sebesar 500 juta di tahun 2024. Hibah tersebut ditujukan untuk penguatan kelembagaan FKUB, seperti: (1) Pembinaan Kelembagaan FKUB; (2) Pemberian rekomendasi IMB tempat ibadah; (3) Dialog Kerukunan Umat Beragama; dan (4) Sosialisasi Peraturan Bersama Menteri No 8 dan 9 tahun 2006 dan FKUB.

Selain itu, pada tahun 2024, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2024 tentang Pembinaan Ideologi Pancasila dan Wawasan Kebangsaan. Basis kebangsaan dapat menjadi pendekatan pemahaman awal dalam memahami kesetaraan masyarakat, terlepas dari latarbelakang keagamaan dan/atau kepercayaan. Implementasi produk hukum ini dilakukan secara kolaboratif antara elemen pemerintah kota dan masyarakat, seperti Kolaborasi KNPI Kota Depok dan Kesbangpol Kota Depok dalam pembekalan pengetahuan wawasan kebangsaan terhadap ratusan siswa baru SMP Negeri 2 Depok dalam Masa Pengenalan Lingkungan Sekolah (MPLS).

Perjalanan Kota Depok merupakan salah satu contoh paling kuat mengenai kemungkinan terjadinya perubahan kinerja toleransi di tingkat kota. Selama beberapa tahun IKT, Depok berada dalam posisi paling bawah dalam pemeringkatan IKT. Pada IKT 2022, Depok menempati peringkat 93 dari 94 kota, hanya satu tingkat di atas posisi terbawah. Bahkan pada IKT 2023, posisi tersebut kembali memburuk: Depok berada di peringkat 94. Kondisi tersebut penting karena memperlihatkan bahwa persoalan toleransi di Depok bukan sekadar persoalan munculnya satu atau dua peristiwa intoleransi, melainkan berkaitan dengan belum terbentuknya ekosistem tata kelola keberagaman.

IKT 2024 menjadi titik balik penting bagi Depok, karena berhasil naik ke peringkat 78. Perubahan ini menarik karena menunjukkan adanya pembalikan tren setelah bertahun-tahun berada di posisi terbawah. Pemerintahan baru Depok pada periode tersebut juga mulai melakukan evaluasi terhadap faktor-faktor yang selama ini berkontribusi terhadap rendahnya posisi kota. Hal ini menunjukkan bahwa pembelajaran dari hasil pengukuran dapat menjadi pintu masuk bagi perubahan kebijakan dan praktik pemerintahan.

Keluar dari zona 10 terbawah merupakan capaian penting, tetapi belum berarti persoalan toleransi di Depok telah selesai. Posisi tersebut masih menunjukkan bahwa Depok berada di kelompok bawah dari keseluruhan kota yang diukur. Karena itu, tantangan berikutnya adalah memastikan agar momentum perbaikan tidak berhenti sebagai respons terhadap hasil pemeringkatan, tetapi berkembang menjadi perubahan yang lebih struktural dalam kebijakan, tindakan pemerintah, pelayanan publik, serta hubungan pemerintah dengan masyarakat.

Tiga kota di atas dapat menjadi gambaran bahwa kelompok kota yang berhasil keluar dari 10 terbawah dapat dilihat sebagai ruang pembelajaran dalam studi IKT. Pengalaman mereka menunjukkan bahwa posisi rendah bukanlah label permanen, melainkan kondisi yang masih dapat diubah melalui perbaikan tata kelola, penguatan kepemimpinan, dan kolaborasi antarpemangku kepentingan.

Pada titik inilah dinamika peringkat IKT memiliki makna yang lebih substantif. Kenaikan peringkat menjadi pintu masuk untuk memahami proses transformasi toleransi di tingkat kota. Pengalaman kota-kota tersebut sekaligus menunjukkan bahwa pemajuan toleransi merupakan proses yang memungkinkan untuk dibangun, diperbaiki, dan direproduksi melalui praktik pemerintahan dan kehidupan sosial yang konsisten.

3. Kota-Kota Peringkat 3 Teratas Kota dengan Skor Toleransi Tertinggi

Di antara dinamika peringkat kota dalam Indeks Kota Toleran (IKT), terdapat sejumlah kota yang menunjukkan konsistensi luar biasa dalam mempertahankan posisi teratas. Salatiga, Singkawang, dan Semarang merupakan tiga kota yang dalam beberapa periode pengukuran terus berada di jajaran teratas, terutama pada IKT 2024 dan 2025.

Konsistensi tersebut penting dibaca lebih dari sekadar keberhasilan mempertahankan peringkat. Tetapi menunjukkan adanya ekosistem toleransi yang relatif matang, ketika praktik toleransi tidak hanya muncul sebagai respons terhadap persoalan tertentu, tetapi telah menjadi bagian dari cara pemerintah dan masyarakat mengelola keberagaman. Bahkan ketika terjadi perubahan posisi di antara kota-kota tersebut, ketiganya tetap mampu mempertahankan dirinya di zona teratas.

KOTA SALATIGA

Sejak IKT 2018, Kota Salatiga secara konsisten menempati peringkat 3 besar kota dengan skor toleransi tertinggi di Indonesia. Secara rinci, pada IKT 2018 menempati peringkat 2, IKT 2020 peringkat 1, IKT 2021 menempati peringkat 3, IKT 2022 menempati 3 dan IKT 2023 menempati peringkat 3. Konsistensi tersebut semakin menguat pada dua pengukuran terakhir, ketika Salatiga berhasil menempati peringkat pertama pada IKT 2024 dan kembali mempertahankannya pada IKT 2025.

Polanya ini menunjukkan bahwa capaian toleransi Salatiga bukanlah fenomena sesaat, melainkan hasil dari proses yang relatif panjang dan

berkelanjutan. Salatiga tidak hanya berhasil mencapai skor tinggi pada satu periode, tetapi mampu mempertahankan performanya ketika terjadi perubahan dinamika sosial, kebijakan, maupun kepemimpinan. Kokohnya toleransi di Kota Salatiga yang berada pada peringkat 3 besar menunjukkan validitas *judgement* banyak pihak yang menjadikan Kota Salatiga sebagai kota percontohan dengan ekosistem toleransi paripurna di Indonesia. Sekalipun mengalami fluktuasi yang dinamis, Kota Salatiga tetap memiliki daya tahan untuk tetap menjadi Kota Toleran di Indonesia.

Kota Salatiga hadir dengan gebrakan progresifnya melalui penerbitan Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Penanganan Konflik Sosial. Dengan demikian, Kota Salatiga menjadi kota ke-3 di Indonesia yang memiliki regulasi spesifik toleransi dengan level Peraturan Daerah. Dua kota lainnya yang sebelumnya telah memiliki Peraturan Daerah tentang toleransi adalah Kota Mojokerto dan Kota Banjarmasin. Sementara kota-kota lain pada umumnya dalam bentuk Peraturan Walikota.

Peraturan promotif toleransi, terutama berkaitan dengan kebangsaan, pada tingkat Perda juga diterbitkan pemerintah Kota Salatiga di tahun 2024. Peraturan tersebut berupa Perda No. 9 Tahun 2024 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan. Melalui regulasi-regulasi ini, Kota Salatiga terlihat melipatgandakan penguatan ekosistem toleransinya sekaligus mengartikulasikan narasi toleransi dan kebangsaan yang dikokohkan secara legal formil.

Berikutnya, produk hukum promotif toleransi lainnya yang diterbitkan pemerintah Kota Salatiga tahun 2024 berupa (1) Peraturan Wali Kota Tahun 2024 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme di Kota Salatiga; (2) SK Walikota Salatiga Nomor 200.2/276/2024 tentang Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme Kota Salatiga Tahun 2024-2027.

Keberadaan produk hukum tersebut melengkapi ekosistem toleransi yang juga sudah mengakar kuat di tataran masyarakat Kota

Salatiga. Bahkan Lembaga PERCIK Salatiga telah menggunakan perspektif toleransi dalam menjaga lingkungan dengan mendorong masyarakat lintas agama untuk berkolaborasi serta bersinergi dalam aksi adaptasi alam. Pemerintah kota juga menginisiasi dan mendukung kegiatan kunjungan FKUB Kota Salatiga ke Filipina, salah satu negara di ASEAN, untuk menyebarluaskan nilai-nilai praktek kehidupan yang rukun dan toleran dalam inklusi masyarakat Kota Salatiga, baik antar sesama maupun yang berbeda agama dan etnis di Kota Salatiga.

Berbagai kampus di Kota Salatiga juga menjadi tempat bertumbuhnya diskursus pemajuan toleransi melalui berbagai diskusi dan ruang perjumpaan lintas agama yang diselenggarakan. Bahkan mahasiswa luar negeri juga menempatkan kampus-kampus di Kota Salatiga sebagai tempat pembelajaran dan dialog isu toleransi. Misalnya UIN Salatiga menggelar *International Student Community Engagement* (ISComE) selama tujuh hari pada Juli 2024. Kegiatan tersebut diikuti oleh 36 mahasiswa asing dari 13 negara seperti Thailand, India, Afghanistan, Ghana, Pakistan, Yaman, Myanmar, Gambia, Nigeria, Kongo, Sierra Leone, Zambia, dan Malaysia.

Berbagai terobosan tersebut memperlihatkan pembelajaran penting dari Salatiga bahwa toleransi telah berkembang menjadi bagian dari identitas dan praktik kehidupan kota. Keberagaman tidak semata-mata diposisikan sebagai persoalan yang harus dikelola ketika muncul konflik, tetapi menjadi bagian dari kehidupan sosial yang terus dipelihara melalui interaksi antarkelompok, ruang perjumpaan, dialog, serta kerja sama lintas agama dan komunitas. Kondisi ini menciptakan modal sosial yang memungkinkan masyarakat memiliki kapasitas untuk menjaga kohesi dan merespons perbedaan secara lebih konstruktif.

KOTA SINGKAWANG

Sama halnya seperti Kota Salatiga, Kota Singkawang menjadi salah satu kota yang konsisten berada pada posisi 3 teratas kota dengan skor toleransi tertinggi di Indonesia dalam studi IKT. Sejak tahun 2018, peringkat Kota Singkawang dalam IKT sebagai berikut:

Tabel 12
Peringkat Kota Singkawang dalam IKT

Tahun	Peringkat
2018	1
2020	2
2021	1
2022	1
2023	1
2024	2
2025	2

Berdasarkan tabel di atas, terlihat jika Kota Salatiga menunjukkan konsistensi dalam tiga besar, Kota Singkawang bahkan memperlihatkan konsistensi yang lebih kuat dengan tidak pernah keluar dari dua besar sejak IKT 2018. Konsistensi peringkat menunjukkan adanya kemampuan kota dalam mempertahankan praktik pengelolaan keberagaman, meskipun dinamika sosial dan pemerintahan terus mengalami perubahan. Bahkan ketika posisi Singkawang bergeser dari peringkat pertama ke peringkat kedua, pergeseran tersebut tidak mengubah posisinya sebagai salah satu kota dengan ekosistem toleransi terkuat secara nasional.

Kohesi sosial di Kota Singkawang telah terkonsolidasi dengan baik. Bahkan di tahun 2017, dilakukan Deklarasi Kebhinnekaan Cinta yang digelar Forum Komunikasi Pemuda Lintas Agama (FKPELA) bersama Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Singkawang. Pada kegiatan tersebut seluruh warga Singkawang sepakat mendeklarasikan kebhinnekaan cinta damai. Sementara pemerintah kota, terutama Wali Kota, juga menunjukkan berbagai komitmen pemajuan toleransinya, baik melalui pernyataan tegas maupun dukungan dan jaminan terhadap kelompok minoritas.

Penegasan tersebut telah tampak dalam desain perencanaan Kota

Singkawang. Pada tahun 2018-2022, visi kota ini adalah “Singkawang HEBAT 2022”. Dalam penjelasannya, Huruf “H” dalam kata “HEBAT” yang tertera di dalam Visi tersebut memiliki makna sebagai kata kunci yang akan diwujudkan, yakni: Harmonis Dalam Keberagaman Agama, Etnis dan Budaya. Visi toleransi diterjemahkan ke dalam program-program yang membentuk ekosistem toleransi pada tingkat lebih rinci, yakni pembentukan Kampung Moderasi Beragama (KMB) dan Kampung Tanggung Toleransi pada sejumlah Kelurahan. Iklim toleransinya juga diakui komunitas internasional dan kerap menjadi pembelajaran banyak pihak, misalnya pada Oktober 2024, rombongan sejumlah Mahasiswa Guangxi Minzu Universitas *Law School* China dan Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura Pontianak datang berkunjung ke Kota Singkawang.

Kokohnya visi tersebut kemudian dilembagakan dengan Peraturan Walikota Singkawang No. 129 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Toleransi Masyarakat. Sementara tahun 2024, inovasi produk hukum dilakukan pemerintah kota dengan menerbitkan Surat Keputusan Wali Kota No: 200.1.1/363/BD.05.KSB Tahun 2024 Tentang, Pembentukan Tim Terpadu dan Sekretariat Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Pengurangan Ekstrimisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme.

Selain itu, salah satu inovasi progresif yang tengah berlangsung di Singkawang sepanjang tahun 2025 adalah penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan Inklusif. Inisiatif ini menunjukkan bahwa komitmen toleransi di Singkawang tidak berhenti pada praktik sosial dan simbolik, tetapi bergerak menuju penguatan kerangka normatif yang lebih sistematis dan kokoh pasca-Peraturan Wali Kota No. 129 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Toleransi Masyarakat. Dengan Ranperda tersebut, tampak ide dan pemikiran bahwa inklusivitas tidak hanya dipahami sebagai hubungan antar umat beragama di Kota Salatiga, tetapi juga sebagai prinsip dan bagian dalam pelayanan publik, partisipasi warga, perencanaan pembangunan, hingga pengambilan keputusan di tingkat lokal.

Dalam tata kelola kebinekaan Indonesia. Toleransi di Kota Singkawang bukan hanya membuat kagum masyarakat Indonesia,

tetapi juga komunitas internasional. Selain soal kebijakan yang kokoh, kepemimpinan politik, birokrasi dan pemimpinan sosial yang tangguh, kota Singkawang secara kontinu memastikan pembumian toleransi, sehingga seluruh elemen kota memiliki tanggung jawab yang sama untuk memastikan kota Singkawang sebagai Kota Toleran. Singkawang bahkan telah menjadi juru bicara toleransi di fora internasional.

Keberhasilan Singkawang juga menarik karena toleransi di kota ini tidak dapat dilepaskan dari pengelolaan keberagaman sebagai bagian dari kehidupan sosial masyarakat. Keberagaman agama, etnis, dan budaya bukan hanya menjadi realitas demografis, tetapi menjadi konteks yang mendorong terbentuknya berbagai mekanisme interaksi dan kerja sama antarkelompok. Pada saat yang sama, konsistensi tersebut memperlihatkan pentingnya hubungan antara kepemimpinan pemerintah dan kekuatan masyarakat. Pemerintah memiliki peran dalam memastikan keberagaman mendapatkan ruang dalam kebijakan, pelayanan, dan agenda pembangunan. Sementara itu, masyarakat memiliki kapasitas untuk menjaga relasi lintas kelompok serta merawat praktik toleransi dalam kehidupan sehari-hari.

KOTA SEMARANG

Berbeda dengan Kota Salatiga dan Singkawang, konsistensi Kota Semarang dalam zona 3 teratas kota dengan skor toleransi tertinggi terjadi pada IKT 2024 dan 2025. Sebelumnya, sejak IKT 2022 hingga 2023, Kota Semarang menjadi pendatang baru dalam zona 10 teratas dengan menempati peringkat ke 7 dan naik menjadi peringkat 5. Perkembangan tersebut menunjukkan adanya tren penguatan kinerja toleransi yang berlangsung secara bertahap, hingga kemudian membawa Semarang masuk ke kelompok tiga kota dengan skor toleransi tertinggi pada dua periode terakhir.

Namun, aspek yang membuat pengalaman Semarang menjadi semakin penting adalah skala kota yang jauh lebih besar dan kompleks. Dengan jumlah penduduk lebih dari 1,7 juta jiwa, Semarang menghadapi konfigurasi keberagaman dan kompleksitas sosial yang berbeda, termasuk apabila dibandingkan Salatiga maupun Singkawang. Karena itu, keberhasilan Semarang mempertahankan posisi di tiga besar tidak semata-mata menunjukkan kemampuan menjalankan program

toleransi, tetapi juga menunjukkan kapasitas tata kelola keberagaman dalam skala perkotaan yang besar.

Pada tahun 2024, pemerintah Kota Semarang melakukan terobosan progresif dengan menerbitkan produk hukum promotif dalam pemajuan toleransi, bahkan pada tingkat Perda, yakni melalui Perda No. 9 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Hak Asasi Manusia (HAM). Keberadaan produk hukum dengan tingkat seperti, menjadi potret utuh mulai matangnya kepemimpinan politik, birokrasi, dan kemasyarakatan di Kota Semarang dalam berkolaborasi memajukan toleransi di daerahnya.

Melalui Perda ini juga, terpampang nyata komitmen pemerintah Kota Semarang untuk memastikan penyelenggaraan HAM di wilayahnya. Sejumlah tujuan progresif guna pemajuan toleransi terlihat dalam ketentuan Perda ini, misalnya meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab pemerintah daerah atas HAM dan kebebasan dasar manusia, serta menjaga tingkat kebebasan setiap orang yang dibatasi oleh HAM orang lain, tanpa diskriminasi, sebagaimana diatur pada Pasal 3. Sementara guna pemajuan toleransi, Perda ini semakin menegaskan melalui Pasal 10 huruf b bahwa setiap orang berhak untuk bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Selain Perda HAM, pada tahun 2024 pemerintah Kota Semarang juga menerbitkan produk hukum promotif toleransi lainnya berupa Peraturan Wali Kota No. 48 Tahun 2024 Tentang Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme. Sebelumnya, seperti tahun 2022, pemerintah Kota Semarang juga telah menerbitkan Keputusan Walikota No. 450/1154 Tahun 2022 tentang Pembentukan FKUB Tingkat Kecamatan di Kota Semarang Periode Tahun 2022-2025. Kombinasi antara Perda HAM dan RAD Pencegahan Ekstremisme ini memperlihatkan integrasi hulu-hilir dalam tata kelola toleransi.

Dalam konteks pembangunan rumah ibadah, Kota Semarang memiliki Peraturan Wali Kota No. 46 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Mendirikan Rumah Ibadah di Kota Semarang. Meskipun syarat pembangunan masih mengacu kepada aturan PBM

2 Menteri Tahun 2006, terutama syarat 90 (pengguna rumah ibadah) dan 60 (persetujuan warga), tetapi terdapat terobosan ketentuan yang memberi pengecualian terhadap ketentuan umum atau syarat-syarat pembangunan rumah ibadah tersebut. Pada Pasal 6 diatur bahwa persetujuan Prinsip Pendirian Rumah Ibadat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), dikecualikan untuk rumah ibadah sebagai berikut:

- a. Rumah ibadah keluarga;
- b. Rumah ibadah yang berada dalam kawasan terbatas, antara lain: Kompleks perkantoran Pemerintah/Swasta, Lembaga Pendidikan, Pondok Pesantren, Hotel, Restoran/Rumah Makan, Mall, Pasar, Bandara, Pelabuhan Laut, Stasiun Kereta Api, Terminal Bis, Rumah Sakit, dan sejenisnya; dan/atau
- c. Membangun kembali, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung pada rumah ibadah yang telah memiliki Izin Mendirikan Rumah Ibadat.

Komitmen pemajuan toleransi di Kota Semarang juga dilakukan melalui alokasi anggaran yang kuat, serta penghargaan terhadap masyarakat dan/atau tokoh berbasis agama. Dalam konteks alokasi anggaran, pada tahun 2025 pemberian hibah dari Pemerintah Kota Semarang ke FKUB sebesar Rp. 800.000.000 untuk memperkuat kegiatan promotif toleransi antar umat beragama seperti dialog kegamaan, pelayanan rekomendasi pendirian rumah ibadah, kegiatan edukasi lintas agama.

Selain terobosan produk hukum dan anggaran yang menandakan mulai matangnya kepemimpinan politik dan birokrasi, pada sektor kepemimpinan masyarakat juga menunjukkan hal serupa dalam pemajuan toleransi di Kota Semarang. FKUB Kota Semarang juga mengambil peran penting, di antaranya dengan menerbitkan Buku Panduan Kerukunan Hidup Umat Beragama di Kota Semarang (cetakan ke-7), kemudian pemberian 8 (delapan) rekomendasi rumah ibadah (Gereja, Vihara, Klenteng) tahun 2024, yakni Rumah Ibadat:

- 1) T.I.T.D Yue Yan Tang
- 2) Kapel Gereja Hati Yesus Maha Kudus

- 3) Masjid Baitul Huda
- 4) Vihara Vimalakirti
- 5) Gereja Jemaat Kristen Indonesia Puri Marina
- 6) Gereja Jemaat Kristen Indonesia the Victorious Generation Community
- 7) Gereja Bethel; Injil Sepenuh Kristus Pembela
- 8) Gereja Sinai Community Church

Berbagai terobosan tersebut memperlihatkan toleransi di Semarang sebagai hasil dari kemampuan pemerintah dan masyarakat dalam mengelola keberagaman, bukan sekadar menghindari konflik. Kota dengan populasi besar membutuhkan mekanisme yang memungkinkan perbedaan agama, keyakinan, etnis, maupun kelompok sosial hidup berdampingan dalam ruang kota yang sama. Regulasi dan anggaran menjadi fondasi penting, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada bagaimana kebijakan tersebut diterjemahkan dalam pelayanan, komunikasi antarkelompok, fasilitasi dialog, serta kemampuan pemerintah merespons persoalan yang muncul di tingkat masyarakat.

Jika Salatiga memberikan pembelajaran tentang konsistensi, dan Singkawang tentang ketahanan ekosistem toleransi dalam jangka panjang, maka Semarang memberikan pembelajaran lain: toleransi dapat dikonsolidasikan dalam kota dengan skala penduduk dan kompleksitas sosial yang jauh lebih besar. Karena itu, capaian Semarang penting ditempatkan sebagai model pengelolaan toleransi dalam skala perkotaan besar.

Pengalaman Salatiga, Singkawang, dan Semarang menunjukkan bahwa menjadi kota toleran bukan semata-mata persoalan mencapai peringkat tinggi, tetapi kemampuan membangun dan mempertahankan ekosistem toleransi secara konsisten. Ketiganya memperlihatkan trajektori yang berbeda. Salatiga dan Singkawang telah berada di papan atas dalam waktu panjang, sementara Semarang menunjukkan penguatan yang lebih baru hingga mampu masuk dan bertahan di tiga besar pada dua pengukuran terakhir. Perbedaan trajektori tersebut justru memperlihatkan bahwa tidak terdapat satu jalan tunggal menuju kota toleran.

Hal penting lainnya adalah bahwa konsistensi merupakan bentuk keberhasilan tersendiri. Peringkat pertama yang dicapai sekali belum tentu menunjukkan ekosistem yang kuat. Sebaliknya, kemampuan untuk tetap berada di kelompok teratas dalam berbagai periode pengukuran menunjukkan bahwa praktik toleransi relatif mampu bertahan menghadapi perubahan. Karena itu, pengalaman tiga kota tersebut memberikan pergeseran perspektif: keberhasilan toleransi tidak hanya diukur dari kemampuan mencapai posisi teratas, tetapi dari kemampuan mempertahankannya dan terus mengembangkan fondasi yang menopangnya.

4. Kota-Kota dengan Peningkatan Peringkat Signifikan

Selain kota-kota yang berhasil keluar dari zona 10 terbawah maupun kota yang konsisten mempertahankan posisi teratas, perjalanan IKT juga memperlihatkan kelompok kota yang menarik perhatian melalui peningkatan peringkat yang signifikan. Banjarmasin, Mojokerto, dan Pagar Alam merupakan contoh kota yang menunjukkan perubahan positif dalam kinerja toleransi, ditandai dengan pergeseran posisi yang cukup berarti dalam beberapa periode pengukuran.

Fenomena ini penting karena menunjukkan bahwa perbaikan toleransi tidak selalu harus dimulai dari posisi teratas atau melalui perubahan yang drastis dalam satu periode. Peningkatan dapat berlangsung secara bertahap melalui akumulasi perubahan pada kebijakan pemerintah, kualitas pelayanan publik, pengelolaan keberagaman, penguatan masyarakat sipil, maupun kemampuan pemerintah dan masyarakat dalam mencegah dan merespons persoalan intoleransi. Dengan demikian, perubahan peringkat menjadi salah satu pintu masuk untuk melihat adanya proses pembelajaran dan perbaikan tata kelola toleransi di tingkat lokal.

KOTA BANJARMASIN

Kota Banjarmasin mengalami kenaikan peringkat signifikan dalam studi IKT. Pada IKT 2022, Kota Banjarmasin menduduki peringkat 72, lalu pada IKT 2023 menduduki peringkat 13. Pasca IKT 2023, Kota Banjarmasin konsisten berada pada zona 20 besar. Salah satu terobosan signifikan kota-kota pada IKT 2023 dilakukan Kota Banjarmasin,

yakni dengan terbitnya Perda Kota Banjarmasin No. 4 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Toleransi Kehidupan Bermasyarakat. Elemen masyarakat pun terlibat dan aktif dari pengusulan, pembahasan, hingga terbit Perda pemajuan toleransi di Banjarmasin.

Perda adalah produk hukum yang dibentuk oleh DPRD dan Walikota dengan pelibatan masyarakat. Berbeda dengan Peraturan kepala daerah dalam bentuk peraturan Wali Kota atau peraturan bupati, yang cukup mengandalkan kepemimpinan politik seorang walikota saja. Padahal, kota-kota di 10 besar peringkat IKT 2023, masih mengatur tata kelola toleransi masih melalui peraturan Wali Kota.

Terobosan kebijakan ini perlu mendapat perhatian karena kota ini berhasil menjadi *trend-setter* bahwa regulasi pemajuan toleransi dapat diupayakan diatur melalui produk hukum yang lebih kuat dibanding dalam bentuk peraturan walikota. Komunikasi strategis lintas aktor, terutama eksekutif dan legislatif daerah, dan elemen masyarakat menjadi penting untuk membangun pemahaman bersama mengenai pentingnya pelembagaan toleransi tersebut.

KOTA MOJOKERTO

Kota Mojokerto menjadi Kota Pertama yang memiliki produk hukum promotif toleransi pada tingkat Peraturan Daerah, yakni melalui Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Toleransi, Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat. Perda tersebut memiliki arti strategis karena memberikan landasan normatif bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan toleransi secara lebih sistematis. Kehadiran Perda tersebut juga menunjukkan bahwa produk hukum dapat menjadi instrumen untuk menginstitusionalisasikan nilai toleransi.

Dengan adanya pengaturan pada tingkat Perda, agenda toleransi memiliki pijakan yang lebih kuat untuk diterjemahkan ke dalam kebijakan, program, kelembagaan, pelayanan publik, maupun koordinasi antaraktor. Toleransi dengan demikian tidak lagi sepenuhnya bergantung pada preferensi atau komitmen personal kepala daerah, tetapi mulai ditempatkan sebagai bagian dari urusan pemerintahan yang memiliki dasar hukum dan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan.

Kepemimpinan politik promotif toleransi juga terlihat melalui berbagai pernyataan Kepala Daerah (Pj) yang selalu mendorong pemajuan toleransi di Kota Mojokerto. Selain itu Pj Kepala Daerah juga menghadiri Peletakan Batu Pertama Wihara Buddayana, menginisiasi aksi bersih-bersih tempat ibadah untuk menggalakkan toleransi antar umat beragama, serta memfasilitasi berbagai kegiatan di hari-hari besar keagamaan di Kota Mojokerto. Kondisi-kondisi tersebut yang menopang kenaikan peringkat Kota Mojokerto. Misalnya pada IKT 2023, Kota Mojokerto menduduki peringkat 39 Pada IKT 2024. Lalu Kota Mojokerto menduduki peringkat 18 Pada IKT 2025, dan Kota Mojokerto menduduki peringkat 22.

KOTA PAGAR ALAM

Pada IKT 2024, Kota Pagar Alam masih menempati peringkat 85, termasuk dalam zona 10 kota dengan skor toleransi terendah di Indonesia. Bahkan pada tahun-tahun sebelumnya, peringkat kota ini masih berada pada zona 80 besar, tidak jauh dari 10 terbawah. Meskipun di kota-kota tersebut studi ini mencatatkan nihil kebijakan diskriminatif maupun peristiwa intoleran, akan tetapi berbagai komponen dalam ekosiste toleransi belum terbentuk, seperti visi toleransi dalam pembangunan, kebijakan promotif toleransi, maupun berbagai tindakan pemerintah dan masyarakat.

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa kepemimpinan politik, kepemimpinan birokrasi, maupun kepemimpinan kemasyarakatan di kota Pagar Alam belum memperlihatkan kinerja nyata dan kolaboratif dalam pemajuan toleransi. Kondisi tersebut dapat memicu "asing"nya elemen kota-kota tersebut terhadap potensi keberagaman yang di masa depan, cenderung tertutup. Lebih jauh, jika tidak ada upaya mengatasi, dapat memicu kota-kota demikian rentan mengalami persoalan yang destruktif terhadap keberagaman masyarakat dan semakin jauh dari pemerintahan yang inklusif.

Akan tetapi, pascaIKT 2024, kepemimpinan politik Kota Pagar Alam melahirkan berbagai inovasi dalam bentuk kebijakan promotif toleransi. Pemerintah Kota Pagar Alam menunjukkan respons yang lebih afirmatif dengan melahirkan sejumlah kebijakan yang secara langsung memperkuat ekosistem toleransi. Misalnya terdapat 3

kebijakan, yakni:

- a. Keputusan Wali Kota No. 98 Tahun 2025 tentang Tim Rencana Aksi Nasional HAM Kota Pagar Alam Tahun 2025
- b. Keputusan Wali Kota No. 302 Tahun 2025 tentang Tim dan Sekretariat Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme.
- c. Instruksi Wali Kota No. 1 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Peningkatan Toleransi, Dukungan Keberagaman, Penguatan Ideologi Pancasila, dan Wawasan Kebangsaan dalam Mewujudkan Kota Pagar Alam sebagai Kota Toleran.

Pada IKT 2025, Kota Pagar Alam meningkat secara signifikan peringkatnya sehingga menduduki rangking 62. Pengalaman Pagar Alam memberikan pembelajaran yang menarik, yakni kota yang sebelumnya berada di zona terbawah dapat mulai membangun arah perubahan melalui keberanian kepemimpinan politik untuk menjadikan toleransi sebagai agenda kebijakan yang eksplisit. Pekerjaan rumah berikutnya adalah mengubah momentum tersebut menjadi pelembagaan yang lebih kuat, melalui penganggaran, program lintas-OPD, pelayanan publik yang inklusif, partisipasi masyarakat, serta evaluasi berkala. Jika proses ini konsisten, Pagar Alam memiliki peluang untuk tidak hanya keluar dari zona terbawah, tetapi membangun ekosistem toleransi yang semakin kokoh dan berkelanjutan.

Pengalaman Banjarmasin, Mojokerto, dan Pagar Alam tidak semata-mata penting karena berapa banyak posisi yang berhasil mereka naikan, tetapi karena memberikan pertanyaan yang lebih substantif, yakni perubahan apa yang memungkinkan peningkatan tersebut terjadi? Menelusuri proses di balik kenaikan peringkat menjadi penting untuk mengidentifikasi faktor pendorong, praktik baik, serta bentuk kepemimpinan dan kolaborasi yang dapat direplikasi oleh kota-kota lain.

Pada akhirnya, peningkatan peringkat merupakan indikator perubahan, tetapi proses di balik perubahan itulah yang menjadi pembelajaran utama. Kota-kota yang mengalami kenaikan signifikan

menunjukkan bahwa kinerja toleransi bersifat dinamis dan dapat diperbaiki ketika terdapat kemauan politik, kapasitas kelembagaan, serta energi masyarakat untuk melakukan perubahan secara konsisten.

5. Inisiatif Toleransi di Kabupaten

Perjalanan 8 (delapan) tahun riset IKT sejak pertama kali diluncurkan di tahun 2015 telah menunjukkan bahwa pengaruh riset IKT ternyata tidak berhenti pada wilayah kota sebagai lokus pengukuran. Peningkatan kohesi sosial dan berbagai dampak positif IKT telah mendorong beberapa kabupaten untuk mengembangkan inisiatif pengukuran secara mandiri. Sebagai contoh, Kabupaten Muara Enim. Sejak tahun 2022, pemerintah Kabupaten Muara Enim melakukan penyusunan Indeks Kota Toleran untuk mengukur kondisi toleran di Kabupaten Muara Enim.

Sebagai kabupaten pertama yang menginisiasi penilaian kondisi toleransinya melalui kerangka IKT, Muara Enim menampilkan kesadaran awal bahwa isu toleransi tidak cukup ditopang oleh retorika, melainkan harus diukur, dievaluasi, dan ditata melalui kebijakan yang berbasis bukti. Langkah ini dapat dipandang sebagai bentuk *policy innovation*, dimana pemerintah daerah membuka diri terhadap mekanisme evaluasi independen guna memperkuat legitimasi dan akuntabilitas kinerjanya.⁵³

Dari perspektif demokrasi lokal, inisiatif pengukuran IKT Muara Enim ini menegaskan bahwa toleransi bukan hanya tanggung jawab pemerintah pusat, melainkan juga dapat tumbuh organik dari daerah. Muara Enim dengan demikian sedang membuka ruang bagi lahirnya model tata kelola berbasis toleransi di tingkat kabupaten, yang jika berhasil, dapat memperkaya praktik demokrasi di Indonesia. Melalui IKT, pemerintah daerah tidak hanya mendapatkan potret kondisi aktual, tetapi juga peta jalan perbaikan yang jelas. Dengan demikian, inisiatif ini berpotensi mendorong praktik tata kelola baru di Sumatera Selatan, bahkan dapat menjadi model replikasi bagi kabupaten lain di Indonesia.

⁵³ Pemerintah Kabupaten Muara Enim dan SETARA Institute, “Laporan Akhir Indeks Kota Toleran Kabupaten Muara Enim Tahun 2025”, 2025, hlm 14.

IKT bahkan menjadi Indikator Kinerja Utama (IKU) sebagai bagian dari Indikator Sasaran Pembangunan Kabupaten Muara Enim. Artinya, IKT telah menjadi bagian dari sistem tata kelola pemerintahan Kabupaten Muara Enim dalam menciptakan kehidupan yang lebih inklusif dan berkeadilan. Tidak hanya itu, inisiatif IKT Muara Enim sekaligus memperlihatkan adanya proses difusi pengetahuan (*knowledge diffusion*), yaitu ketika pendekatan yang semula dikembangkan untuk mengukur toleransi di tingkat kota diadopsi, diadaptasi, bahkan dikembangkan lebih lanjut oleh daerah lain (dalam hal ini kabupaten) sesuai kebutuhan dan konteksnya.

Hal ini kemudian terbukti di Kabupaten Mimika. Inisiatif serupa dalam melakukan pengukuran mandiri kondisi toleransi di daerah juga mulai digagas oleh Kabupaten Mimika. Dengan demikian, dampak IKT tidak hanya dilihat dari perubahan kebijakan pada kota-kota yang menjadi objek penelitian, namun juga dari munculnya kemauan (*willing*) dan kapasitas (*capacity*) pemerintah daerah yaitu kabupaten di luar lokus penelitian IKT untuk secara mandiri melakukan pengukuran dan evaluasi guna memperkuat ekosistem toleransi di wilayahnya.

Riset IKT yang tidak berhenti pada produksi pengetahuan, ditindaklanjuti melalui penyelenggaraan Konferensi Kota Toleran (KKT) sebagai ruang pertemuan antar daerah dalam membagikan tantangan, pengalaman, hingga praktik baik daerah-daerah dalam membangun ekosistem toleransi di daerah masing-masing. Selain 17 kota, setidaknya terdapat 10 pemerintah kabupaten berpartisipasi dalam forum KKT untuk mendiskusikan kondisi *existing* toleransi serta bertukar pengalaman dan praktik baik untuk menguatkan toleransi. Tidak hanya hadir untuk berpartisipasi, 27 pemerintah kota/kabupaten tersebut bahkan berkomitmen untuk mengakselerasi pembangunan ekosistem toleransi melalui penguatan 3 (tiga) pilar kepemimpinan melalui penandatanganan Deklarasi Komitmen Untuk Percepatan Pembangunan Ekosistem Toleransi Di Daerah.

Sebagai tindak lanjut dari kesepakatan bersama tersebut, 27 pemerintah daerah berkomitmen untuk berupaya: (1) menyusun produk hukum dan regulasi daerah untuk mempercepat pemajuan toleransi; (2) menggalakkan program-program yang memperkuat

toleransi dalam tata kelola kebhinekaan dan kehidupan masyarakat; dan (3) meningkatkan kerja-kerja kolaboratif bersama masyarakat dalam memajukan toleransi dan menguatkan keberagaman Indonesia.

Sebagai rangkaian proses, pengalaman tersebut menunjukkan bahwa IKT memiliki daya jangkau yang melampaui fungsi pengukuran, yaitu dengan mendorong terbentuknya ruang belajar, berbagi praktik baik, jejaring, dan penguatan komitmen bersama pemerintah daerah. Keterlibatan pemerintah kabupaten dalam KKT menggambarkan bahwa agenda toleransi tidak semata dipandang sebagai isu perkotaan, melainkan sebagai agenda tata kelola yang relevan pula bagi kabupaten.

Lebih jauh, deklarasi komitmen yang ditindaklanjuti dengan agenda penguatan regulasi, program, dan kolaborasi bersama masyarakat sipil mengindikasikan bahwa pengetahuan yang dihasilkan IKT dapat dikonversi menjadi komitmen kebijakan dan tindakan kolektif di tingkat daerah. Dengan demikian, dampak IKT tidak hanya tercermin pada perubahan di daerah yang menjadi objek pengukuran (kota), melainkan juga pada kemampuannya dalam memicu proses *knowledge sharing*, replikasi praktik baik, hingga difusi pengetahuan dalam rangka penguatan ekosistem toleransi di berbagai wilayah yang lebih luas, yaitu kabupaten.[]

BAB 4

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berbagai jabaran pada bab-bab sebelumnya memperlihatkan bahwa Indeks Kota Toleran (IKT) tidak berhenti sebagai instrumen pengukuran dan pemeringkatan, tetapi dapat menjadi bagian dari proses perubahan tata kelola keberagaman di tingkat kota. Perubahan peringkat, kebijakan pemerintah, penguatan kelembagaan, munculnya ruang-ruang pertemuan, serta meningkatnya partisipasi masyarakat memperlihatkan bahwa pengukuran toleransi dapat memiliki konsekuensi yang lebih luas ketika hasilnya diterima sebagai bahan refleksi dan pembelajaran oleh pemerintah maupun masyarakat.

Dalam perspektif tersebut, IKT dapat dipahami sebagai instrumen perubahan (*change instrument*), bukan sekadar *ranking instrument*. Nilai strategis IKT terletak pada kemampuannya membuka ruang refleksi: menunjukkan persoalan, memicu respons, mempertemukan aktor, mendorong inovasi kebijakan, sekaligus menyediakan ukuran untuk melihat perkembangan dari waktu ke waktu. Ketika pemerintah dan masyarakat menggunakan hasil IKT untuk memperbaiki kebijakan dan praktik, maka proses pengukuran dapat berkembang menjadi siklus pembelajaran dan perbaikan berkelanjutan.

Temuan dalam studi ini menunjukkan bahwa dampak Indeks Kota Toleran (IKT) melampaui fungsi awalnya sebagai instrumen pengukuran kinerja daerah. Dalam perkembangannya, IKT menjadi ruang refleksi, sumber pengetahuan, sekaligus instrumen perubahan yang digunakan oleh pemerintah daerah maupun masyarakat untuk memahami dan memperbaiki tata kelola keberagaman. Dampak

tersebut setidaknya terlihat dalam empat dimensi utama, yakni:

- a. **IKT menjadi modal pembangunan bagi daerah.** IKT menyediakan informasi dan gambaran mengenai kapasitas daerah dalam mengelola keberagaman, toleransi, dan inklusi sosial. Bagi pemerintah daerah, hasil IKT dapat menjadi bahan untuk mengidentifikasi persoalan, menentukan prioritas, menyusun kebijakan, dan mengembangkan inovasi daerah. Sejumlah pengalaman menunjukkan bahwa capaian toleransi juga dapat dikapitalisasi sebagai modal sosial dan reputasi kota, yang kemudian berkontribusi terhadap penguatan citra daerah, pariwisata, investasi, kerja sama, maupun hubungan dengan pihak eksternal.
- b. **IKT menjadi bahan advokasi, terutama bagi elemen masyarakat.** Bagi masyarakat sipil, hasil IKT menyediakan basis pengetahuan dan data untuk mendorong pemerintah melakukan perbaikan. IKT memberikan bahasa dan indikator yang lebih terukur bagi masyarakat untuk menyampaikan kritik, melakukan dialog kebijakan, mengawal regulasi dan anggaran, maupun mendorong pemerintah merespons persoalan intoleransi. Dalam konteks ini, masyarakat tidak hanya ditempatkan sebagai objek dari kebijakan toleransi, tetapi menjadi aktor yang menggunakan hasil pengukuran untuk memengaruhi arah kebijakan publik.
- c. **IKT menjadi penguat kolaborasi lintas pemangku kepentingan.** Hasil studi menunjukkan bahwa proses pemajuan toleransi mempertemukan pemerintah daerah, FKUB, tokoh agama, organisasi masyarakat sipil, komunitas, perguruan tinggi, aparat keamanan, serta kelompok masyarakat lainnya. IKT dapat menjadi ruang bersama untuk membaca persoalan dan membangun agenda kolektif, karena berbagai aktor memiliki titik rujukan yang sama dalam melihat kondisi toleransi di daerah. Dari sini, pengukuran dapat berkembang menjadi dialog, kerja sama, pertukaran pembelajaran, hingga penyusunan program bersama. Semakin luas aktor yang terlibat, semakin besar pula peluang terbentuknya ekosistem toleransi yang tidak bergantung pada satu institusi.

- d. **IKT mendorong perubahan paradigma bahwa toleransi bukan semata-mata persoalan peristiwa, tetapi persoalan ekosistem.** Toleransi sebelumnya kerap dipahami secara reaktif—apakah terjadi konflik, penolakan rumah ibadah, diskriminasi, atau peristiwa intoleransi lainnya. IKT mendorong perspektif yang lebih luas dengan melihat kondisi yang memungkinkan toleransi tumbuh atau intoleransi terjadi. Karena itu, perhatian tidak hanya diarahkan pada peristiwa, tetapi juga pada kebijakan pemerintah, kapasitas kelembagaan, kualitas pelayanan publik, kepemimpinan, partisipasi masyarakat, ruang pertemuan, dan relasi antarkelompok. Pergeseran ini mengubah orientasi dari sekadar *conflict response* menuju *ecosystem building*.

Dengan demikian, dampak terbesar IKT bukan semata-mata perubahan angka atau peringkat, melainkan perubahan cara pemerintah dan masyarakat memahami serta mengelola toleransi. IKT mendorong toleransi untuk bergerak dari wacana menuju kebijakan, dari kebijakan menuju praktik, dan dari praktik menuju ekosistem. Pada titik inilah IKT memiliki relevansi yang lebih luas sebagai instrumen untuk mendorong kota membangun kehidupan bersama yang semakin inklusif, adil, dan berkelanjutan.

B. REKOMENDASI

Beranjak dari berbagai tantangan dalam studi IKT, diketahui bahwa dampak IKT tidak dapat dilepaskan dari konteks historis, sosial, dan politik yang membentuk cara pandang suatu daerah dalam memaknai toleransi. Untuk itu, IKT tidak saja cukup menyajikan data dan pemeringkatan semata, melainkan memerlukan pendekatan yang mampu menjembatani konsep toleransi berbasis HAM yang selaras dengan nilai-nilai kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Untuk menghasilkan dampak yang lebih progresif dan substantif, IKT kedepannya juga memerlukan pendekatan yang lebih strategis untuk meyakinkan daerah-daerah bahwa IKT bukanlah instrumen untuk menghakimi (*naming and shaming*), mendelegitimasi kerja pemerintah kota, maupun menegasikan partikularitas daerah. Sebaliknya, IKT justru sebagai pemantik untuk meningkatkan ruang-

ruang reflektif dan dialogis dalam mengevaluasi sejauh mana regulasi, program, dan praktik di daerah telah menjamin kesetaraan dan pemenuhan hak seluruh warga negara tanpa diskriminasi.

Tantangan dinamika rotasi kepemimpinan birokrasi di daerah memberikan pelajaran bahwa pentingnya membangun *institutional ownership* atau rasa kepemilikan kelembagaan terhadap agenda toleransi. Ketika agenda-agenda toleransi hanya dimaknai sebagai inisiatif individu atau satu unit kerja tertentu, maka akan dihadapkan pada tantangan keberlanjutan yang rentan pada dinamika birokrasi. Sebaliknya, ketika agenda tersebut telah terarusutamakan bahkan telah terinstitusionalisasi menjadi bagian dari sistem dan tata kelola pemerintahan, maka toleransi akan lebih mudah untuk dipromosikan menjadi agenda bersama sehingga ditopang oleh lintas OPD sehingga peluang keberlanjutannya akan menjadi lebih besar.

Dalam hal ini, IKT penting untuk tidak diposisikan sebagai instrumen penilaian tahunan semata, namun juga penting untuk mempromosikan bahwa IKT adalah *entry point* untuk membangun dan mengokohkan struktur kepemimpinan birokrasi yang memungkinkan praktik toleransi terus tumbuh dan berkembang sekalipun dihadapkan pada tantangan pergantian kepemimpinan birokrasi. Untuk itu, penting bahwa riset IKT maupun tindak lanjut IKT dapat menysar secara lebih masif kepada tata kelola kelembagaan sebagai upaya strategis untuk memastikan keberlanjutan dalam mengelola keberagaman dan inklusi sosial sebagai elemen penting kota toleran.

Langkah yang tidak kalah penting sebagai rumusan rekomendasi untuk penguatan ekosistem toleransi yang lebih masif adalah pendampingan berbasis pendekatan *critical engagement*, yaitu di satu sisi IKT tetap secara objektif menyajikan analisis kritis terhadap kondisi toleransi suatu daerah, namun di sisi lain tetap melakukan pendampingan secara dialogis dan konstruktif untuk mendorong pemerintah daerah bergegas dalam mengamplifikasi narasi toleransi sekaligus melipatgandakan ikhtiar dalam membangun ekosistem toleransi.

Pendampingan dibutuhkan tidak saja dalam konteks tindak lanjut atas studi IKT, melainkan juga dalam hal membantu pemerintah

daerah dalam mengidentifikasi indikator-indikator dalam riset IKT, kemudian melakukan penyesuaian atas praktik-praktik baik yang sudah dilakukan, hingga mengisi ruang-ruang perbaikan dengan inovasi kebijakan dan program yang promotif terhadap toleransi. Dengan demikian, kehadiran dan asistensi dari tim peneliti IKT dari hulu ke hilir menjadi penting, yaitu di hulu untuk mengawal proses penilaian yang lebih terukur sesuai indikator, dan di level hilir untuk memastikan tindak lanjut atas rekomendasi IKT benar-benar dijalankan. []

Daftar Pustaka

- Adhitya Purbaya, Angling. 2025. “Kala Pemeluk Berbagai Agama Bagi-bagi Takjil di Semarang.” *detikJateng*, 17 Maret 2025.
- Andita, Rury Anjas. 2023. “Dianggap Kota Intoleran, Ini Respons Mantan Pejabat Pemkot Mataram.” *Lombok Post*, 14 April 2023.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang. 2025. *Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 172.1/18 Tahun 2025 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang Tahun 2026*.
- Ernes, Yogi. 2021. “Pemkot Depok Bakal Segel Masjid Ahmadiyah di Sawangan.” *detikNews*, 22 Oktober 2021.
- Galih. 2025. “Perkuat Toleransi, Umat Hindu Kota Bekasi Bagikan 2.050 Paket Buka Puasa.” *Bekasi Satu*, 18 Maret 2025.
- Gandhawangi, Sekar dan Aguido Adri. 2021. “Buka Dialog Terkait Penyelesaian Izin Pembangunan GKI Yasmin.” *Kompas.id*, 15 Juni 2021.
- Grim, Brian J. dan Roger Finke. 2006. [Sumber/Publikasi mengenai pengukuran regulasi dan pembatasan kebebasan beragama yang menjadi kerangka konseptual IKT].
- Halili, dkk. 2019. *Melawan Intoleransi di Tahun Politik: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2018*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA.
- Haris, M. Nafiul. 2019. “Ciptakan Iklim Ramah Investasi, Pemkot Salatiga Gelar Pertemuan dengan Pelaku Usaha.” *Tribun Jateng*, 14 Oktober 2019.

- Hengky, Regina Suryadjaja, dan Suryono Herlambang. 2026. "Potensi Pengembangan Properti di Singkawang, Kalimantan Barat." *Jurnal STUPA: Sains, Teknologi, Urban, Perancangan, Arsitektur* 8 (1). <https://doi.org/10.24912/stupa.v8i1.37083>.
- Humas Fraksi PKS. 2026. "Dorong Ikon Toleransi dan Pariwisata Nasional, BAM DPR RI Tegaskan Siap Perjuangkan Anggaran Taman Wisata Religi Salatiga." 23 Juni 2026.
- Ismoyo, Petsy Jessy, dkk. 2025. "Telusur Kota: Penguatan Identitas 'Salatiga Kota Toleran' dalam Kerangka Pembangunan Perdamaian Berkelanjutan." *Kumawula: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 8 (3). <https://doi.org/10.24198/kumawula.v8i3.59563>.
- Jakatarub.id. 2023. "Kolaborasi Media House untuk Bandung yang Inklusif." 20 April 2023.
- Keterangan langsung dari Apep Insan Parid, aparaturnya Pemerintah Kota Bandung, 15 Agustus 2022.
- Narwati. 2026. "Singkawang Targetkan 1 Juta Kunjungan Wisatawan pada Festival Cap Go Meh 2026." *Antara*, 27 Februari 2026.
- Oxtora, Rendra. 2023. "Menparekraf Kagum terhadap Toleransi Masyarakat Singkawang." *Antara*, 9 Februari 2023.
- Pemerintah Kabupaten Muara Enim dan SETARA Institute. 2025. *Laporan Akhir Indeks Kota Toleran Kabupaten Muara Enim Tahun 2025*.
- Pemerintah Kota Ambon. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.
- Pemerintah Kota Banjarmasin. 2026. *Dari Pengukuran ke Perubahan*.

Disampaikan dalam Webinar Indeks Kota Toleran SETARA Institute, 2 September 2026.

Pemerintah Kota Banda Aceh. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.

Pemerintah Kota Batu. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.

Pemerintah Kota Bekasi. 2011. *Peraturan Wali Kota Bekasi Nomor 40 Tahun 2011 tentang Larangan Aktivitas Ahmadiyah di Kota Bekasi*.

Pemerintah Kota Depok. 2011. *Peraturan Wali Kota Depok Nomor 9 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Kota Depok*.

Pemerintah Kota Depok. 2024. *Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 4 Tahun 2024 tentang Pembinaan Ideologi Pancasila dan Wawasan Kebangsaan*.

Pemerintah Kota Manado. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.

Pemerintah Kota Padang. 2026. *Hasil Assessment FKUB Kota Padang tentang Dampak Indeks Kota Toleran*. Padang, 5 Agustus 2026.

Pemerintah Kota Pagar Alam. 2025. *Instruksi Wali Kota Pagar Alam Nomor 1 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Peningkatan Toleransi, Dukungan Keberagaman, Penguatan Ideologi Pancasila, dan Wawasan Kebangsaan dalam Mewujudkan Kota Pagar Alam sebagai Kota Toleran*.

Pemerintah Kota Pagar Alam. 2025. *Keputusan Wali Kota Pagar Alam Nomor 302 Tahun 2025 tentang Tim dan Sekretariat Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme*.

Pemerintah Kota Pontianak. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.

Pemerintah Kota Pematangsiantar. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.

Pemerintah Kota Salatiga. 2024. *Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2024 tentang Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan*.

- Pemerintah Kota Salatiga. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.
- Pemerintah Kota Salatiga. 2024. *Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dan Penanganan Konflik Sosial*.
- Pemerintah Kota Salatiga. 2026. “Belajar Toleransi ke Salatiga, Minahasa Gali Rahasia Kota Tertoleran Se-Indonesia.” 27 April 2026.
- Pemerintah Kota Salatiga. 2026. “Salatiga Unjuk Potensi di Indonesia City Expo 2026, Robby Bidik Peluang Investasi dan Kolaborasi.” 6 Juli 2026.
- Pemerintah Kota Semarang. 2026. *Membangun Ekosistem Toleransi Sebagai Fondasi Kota Semarang yang Inklusif*. Disampaikan dalam Webinar Indeks Kota Toleran SETARA Institute. 2 September 2026.
- Pemerintah Kota Singkawang. 2026. *Hasil Pengisian Kuesioner Dampak Indeks Kota Toleran*.
- Pemerintah Kota Sukabumi. 2026. “The Diplomatic Forum Hari Pertama: Dorong Kolaborasi Global di Bidang Pendidikan, Kesehatan, dan Investasi.” 21 April 2026.
- Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. 2022. “Kunjungi Kota Magelang, Delegasi Tula State University Rusia Tindak Lanjuti Kerja Sama Sister City.” 9 Desember 2022.
- Prakoso, Wahyu. 2026. “Pekot Solo Geber 8 Program untuk Dongkrak Indeks Kota Toleran 2026.” *Solopos*, 23 Mei 2026.
- Rosanto, Stephanie dan Sofiani. 2022. “Strategi Pemulihan Pariwisata Kota Seribu Klenteng, Kota Singkawang di Masa Pandemi COVID-19.” *Jurnal Manajemen Perhotelan dan Pariwisata* 5 (3).
- Saputra, Haris Mirza, Ismail Saputra, dan Endang Wahyuni. 2023. “Strategi Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kota Singkawang dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pariwisata.” *Jurnal Perspektif Administrasi dan Bisnis* 4 (2): 114–123.
- SETARA Institute. 2026. *Studi Indeks Kota Toleran Tahun 2026*.
- Suryowati, Estu. 2019. “Wali Kota: Singkawang Kota Paling Toleran, Investasi di Sini Aman.” *JawaPos*, 7 Oktober 2019.

Universitas Pattimura. 2025. "Launching American Corner Ambon di Universitas Pattimura." 11 Agustus 2025.

Yosarie, Ikhsan dan Halili. 2025. *Indeks Kota Toleran Tahun 2024*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA.

_____. 2026. *Indeks Kota Toleran Tahun 2025*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA.

_____, Sayyidatul Insiyah, Nabhan Aiqani, dan Halili. 2024. *Indeks Kota Toleran Tahun 2023*. Jakarta: Pustaka Masyarakat SETARA.[]



Institute for Democracy and Peace

Jl. Hang Lekir X No. 7, Kebayoran Baru

Jakarta Selatan 12120 - Indonesia

Telp. : (+6221) 7208850

Fax. : (+6221) 22775683

Hotline : +6285100255123

Email : setara@setara-institute.org,
setara_institute@hotmail.com

Website : www.setara-institute.org