

Siaran Pers SETARA Institute

INDEKS KOTA TOLERAN (IKT) 2022

Jakarta, 06 April 2023

I. TENTANG IKT

Laporan Indeks Kota Toleran (IKT) 2022 merupakan hasil pengukuran yang dilakukan SETARA Institute untuk mempromosikan praktik-praktik toleransi terbaik kota-kota di Indonesia. Indeks Kota Toleran 2022 merupakan laporan keenam SETARA Institute sejak pertama kali diterbitkan pada tahun 2015.

IKT ditujukan untuk memberikan *baseline* dan status kinerja pemerintah kota dalam mengelola kerukunan, toleransi, wawasan kebangsaan dan inklusi sosial. *Baseline* ini akan menjadi pengetahuan bagi masyarakat, pemerintah dan berbagai pihak yang ingin mengetahui kondisi toleransi di 94 kota di Indonesia.

Studi ini 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.

Objek kajian IKT adalah 94 kota dari total 98 kota di seluruh Indonesia. 4 kota yang dieliminir merupakan kota-kota administrasi di DKI Jakarta yang digabungkan menjadi 1 (satu) DKI Jakarta.

Studi ini menetapkan 4 (empat) variabel dengan 8 (delapan) indikator sebagai alat ukur, yaitu:

A. Regulasi Pemerintah Kota

Indikator 1: Rencana pembangunan dalam bentuk RPJMD dan produk hukum pendukung lainnya.

Indikator 2: Ada tidaknya kebijakan diskriminatif.

B. Regulasi Sosial

Indikator 3: Peristiwa intoleransi.

Indikator 4: Dinamika masyarakat sipil terkait isu toleransi.

C. Tindakan Pemerintah

Indikator 5: Pernyataan pejabat kunci tentang isu toleransi.

Indikator 6: Tindakan nyata terkait isu toleransi.

D. Demografi Sosio-Keagamaan

Indikator 7: Heterogenitas keagamaan penduduk.

Indikator 8: Inklusi sosial keagamaan.

Kombinasi pembobotan tersebut menghasilkan persentase akhir pengukuran sebagai berikut:

1. Rencana Pembangunan (10%)
2. Kebijakan Diskriminatif [20%]
3. Peristiwa Intoleransi (20%)
4. Dinamika Masyarakat Sipil (10%)
5. Pernyataan Publik Pemerintah Kota [10%]
6. Tindakan Nyata Pemerintah Kota [15%]
7. Heterogenitas agama [5%], dan
8. Inklusi sosial keagamaan (10%).

Scoring dalam studi ini menggunakan skala hipotesis positif dengan rentang nilai 1-7, yang menggambarkan rentang gradatif dari kualitas buruk ke baik. Artinya, 1 merupakan *score* untuk situasi paling buruk pada masing-masing indikator, sedangkan 7 adalah *score* untuk situasi paling baik pada masing-masing indikator untuk mewujudkan kota toleran.

Selain itu, untuk menjamin validitas data hasil *scoring*, studi ini melakukan tiga teknik sekaligus; (1) triangulasi sumber, (2) hasil *self-assessment* pemerintah-pemerintah kota melalui kuesioner yang disebar, dan (3) *Experts meeting series* atau pertemuan serial para ahli untuk mengkonfirmasi data sementara hasil *score*.

II. HASIL DAN TEMUAN

A. 10 KOTA SKOR TOLERANSI TERTINGGI

Hasil *scoring* Indeks Kota Toleran 2022 untuk 10 (sepuluh) kota skor toleransi tertinggi sebagai berikut:

Tabel 1
10 Kota dengan Skor Tertinggi IKT 2022

Rangking	Kota	Ind 1	Ind 2	Ind 3	Ind 4	Ind 5	Ind 6	Ind 7	Ind 8	Skor Akhir
1	Singkawang	6,33	7,00	7,00	6,00	6,00	7,00	6,00	6,00	6,583
2	Salatiga	6,17	7,00	7,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,417
3	Bekasi	5,00	6,40	7,00	5,00	6,00	7,00	5,00	5,00	6,080
4	Surakarta	5,83	7,00	7,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,883
5	Kediri	4,50	6,50	6,50	6,00	6,00	5,00	5,00	6,00	5,850
6	Sukabumi	5,00	6,80	7,00	5,00	5,00	6,00	3,00	5,00	5,810

7	Semarang	4,83	7,00	7,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,783
8	Manado	4,67	7,00	7,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,767
9	Kupang	5,67	6,85	7,00	5,00	5,00	5,00	4,00	4,00	5,687
10	Magelang	6,00	6,35	7,00	4,00	4,00	6,00	4,00	5,00	5,670

B. 10 KOTA SKOR TOLERANSI TERENDAH

Hasil *scoring* Indeks Kota Toleran 2022 untuk 10 (sepuluh) kota skor toleransi terendah sebagai berikut:

Tabel 2
10 Kota Skor Terendah IKT 2022

Rangking	Kota	Ind 1	Ind 2	Ind 3	Ind 4	Ind 5	Ind 6	Ind 7	Ind 8	Skor Akhir
85	Prabumulih	2,00	6,55	6,50	4,00	4,00	3,00	3,00	3,00	4,510
86	Lhokseumawe	2,83	5,55	6,50	4,00	4,00	4,00	2,00	3,00	4,493
87	Pariaman	2,00	7,00	7,00	3,00	3,00	3,00	2,00	3,00	4,450
88	Medan	3,50	6,85	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	3,00	4,420
89	Banda Aceh	2,83	5,80	6,50	2,00	3,00	5,00	2,00	3,00	4,393
90	Mataram	3,67	5,85	6,00	3,00	3,00	4,00	3,00	3,00	4,387
91	Sabang	3,67	6,70	7,00	3,00	2,00	2,00	3,00	2,00	4,257
92	Padang	3,50	5,05	6,00	4,00	2,00	3,00	3,00	3,00	4,060
93	Depok	3,50	4,55	4,00	4,00	3,00	3,00	4,00	2,00	3,610
94	Cilegon	2,67	5,30	4,00	2,00	3,00	2,00	2,00	2,00	3,227

C. SKOR TERTINGGI BERDASARKAN VARIABEL REGULASI PEMERINTAH

Berdasarkan *scoring* per indikator pada variabel Regulasi Pemerintah, dihasilkan 10 (sepuluh) kota tertinggi sebagai berikut:

Tabel 3
10 Kota Tertinggi (Regulasi Pemerintah) IKT 2022

Rangking IKT 2022	Kota	Ind 1	Ind 2	Jumlah	Rangking Variabel
1	Singkawang	6,33	7,00	6,667	1
2	Salatiga	6,17	7,00	6,583	2

40	Tual	6,00	7,00	6,500	3
4	Surakarta	5,83	7,00	6,417	4
9	Kupang	5,67	6,85	6,258	5
10	Magelang	6,00	6,35	6,175	6
49	Tanjung Pinang	5,83	6,35	6,090	7
27	Cirebon	5,33	6,70	6,015	8
41	Tegal	5,17	6,85	6,010	9
32	Batu	5,00	7,00	6,000	10

D. SKOR TERTINGGI BERDASARKAN VARIABEL REGULASI SOSIAL

10 (sepuluh) kota yang berhasil meraih skor tertinggi di variabel Regulasi Sosial adalah:

Tabel 4
10 Kota Tertinggi (Regulasi Sosial) IKT 2022

Rangking IKT 2022	Kota	Ind 3	Ind 4	Jumlah	Rangking Variabel
1	Singkawang	7,00	6,00	6,500	1
2	Salatiga	7,00	6,00	6,500	2
25	Sorong	7,00	6,00	6,500	3
5	Kediri	6,50	6,00	6,250	4
4	Surakarta	7,00	5,00	6,000	5
9	Kupang	7,00	5,00	6,000	6
7	Semarang	7,00	5,00	6,000	7
6	Sukabumi	7,00	5,00	6,000	8
8	Manado	7,00	5,00	6,000	9
14	Tomohon	7,00	5,00	6,000	10

E. SKOR TERTINGGI BERDASARKAN VARIABEL TINDAKAN PEMERINTAH

Adapun 10 (sepuluh) kota yang berhasil mencapai skor tertinggi pada variabel Tindakan Pemerintah adalah:

Tabel 5
10 Kota Tertinggi (Tindakan Pemerintah) IKT 2022

Rangking IKT 2022	Kota	Ind 5	Ind 6	Jumlah	Rangking Variabel
1	Singkawang	6,00	7,00	6,500	1

3	Bekasi	6,00	7,00	6,500	2
2	Salatiga	6,00	6,00	6,000	3
17	Bogor	6,00	6,00	6,000	4
5	Kediri	6,00	5,00	5,500	5
6	Sukabumi	5,00	6,00	5,500	6
18	Madiun	5,00	6,00	5,500	7
48	DKI Jakarta	6,00	5,00	5,500	8
4	Surakarta	5,00	5,00	5,000	9
9	Kupang	5,00	5,00	5,000	10

F. PERINGKAT KOTA DENGAN JUMLAH PENDUDUK > 1 juta

Dengan mempertimbangkan kerumitan tata kelola toleransi dan kebinekaan di kota-kota dengan *size* penduduk besar, SETARA Institute menyajikan perangkian baru berdasarkan jumlah penduduk. Dalam kategori ini, peneliti SETARA Institute memilah 10 kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 jiwa. Adapun 10 kota yang berhasil menduduki perangkian teratas dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 sebagai berikut:

Tabel 6
10 Kota Tertinggi (> 1.000.000)¹

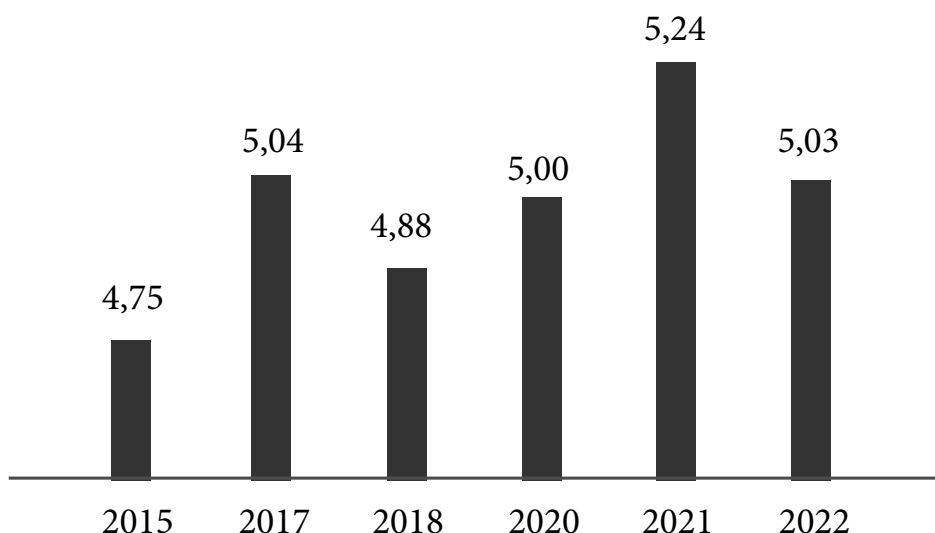
No	Kota	Jumlah Penduduk	Rangking IKT 2022
1	Bekasi	2.503.345	3
2	Semarang	1.688.981	7
3	Batam	1.112.583	15
4	Bogor	1.099.026	17
5	Bandung	2.518.260	26
6	Bandar Lampung	1.092.506	36
7	Tangerang	1.834.962	39
8	Tangerang Selatan	1.365.688	39
9	Pekanbaru	1.085.000	62
10	Surabaya	2.971.646	68

¹ Jumlah data penduduk tidak selalu merupakan jumlah di tahun 2022. Jumlah data penduduk ada di kisaran data tahun 2020 sampai dengan 2022 bergantung pada tampilan data yang tersedia di akun resmi masing-masing kota

III. TREN DAN DINAMIKA TOLERANSI KOTA 2022

A. KONDISI RATA-RATA NASIONAL

Grafik 1
Rerata Skor Nasional IKT (2015-2022)



Apabila merujuk kepada publikasi IKT 2021, yang membaca kondisi toleransi sejak publikasi 2015 sampai dengan 2021, yang menyatakan rerata skor IKT terendah terjadi di tahun 2015 dengan nilai 4,75 dan tertinggi di tahun 2021 dengan nilai 5,24, maka hasil rerata pengukuran IKT 2022 menurun sekitar 0,21 poin dari nilai rerata skor IKT 2021. Grafik skor rerata IKT sejak 2015 sampai 2022 yang masih berada di antara angka (4) dan (5) mengindikasikan **stagnasi** pengelolaan toleransi di kota-kota Indonesia.

Meski demikian, indikasi stagnasi tidak terjadi merata di semua peringkat. Ada kelompok peringkat yang berhasil berbenah dan merangsek naik, namun ada juga kelompok peringkat yang turun dan memburuk. Skor pada peringkat (1) misalnya, di rangking (1) Kota Singkawang, naik sekitar 0,1 poin dari raihan nilai IKT 2021. Begitu pula capaian nilai Kota Salatiga, yang duduk di rangking (2) naik 0,1 dari nilai pada IKT 2021.

Kondisi penurunan mulai berlangsung dari rangking (3) sampai dengan rangking ke (94). Secara rata-rata terjadi penurunan angka sekitar 0,1 sampai dengan 0,3 poin. Penurunan nilai skor terbanyak terjadi di peringkat (9), tepatnya di rangking 93 dan 94. Nilai di rangking 93 yang diduduki oleh kota Depok, menurun sekitar 0,4 poin dari nilai IKT 2021. Begitu juga di rangking 94 yang diraih oleh Kota Cilegon, turun sekitar 0,3 dari nilai IKT 2021.

B. PEMBELAJARAN DARI KOTA DENGAN SKOR TOLERANSI TERTINGGI

Terdapat 5 (lima) temuan penting SETARA Institute pada keberhasilan kota-kota di 10 tertinggi IKT 2022, yakni kota-kota ini memiliki atribut kerja sebagai berikut:

- (1) Kota dengan Rancangan Program dan Kegiatan Pengelolaan Toleransi dan Kerukunan yang jelas, terukur dan terlaksana, baik di dalam catatan perencanaan program seperti RPJMD dan RKP, juga di dalam publikasi berita seperti di website Pemerintah dan media massa lainnya.
- (2) Kota dengan Kebijakan Pembangunan Ruang Dialog antar umat Beragama, antar Etnis, antar suku. Kebijakan ini secara nyata diatur oleh Peraturan dan diimplementasikan dalam perayaan hari raya besar umat beragama, perayaan budaya dan keterlibatan masyarakat di dalam setiap perayaan tersebut.
- (3) Kota tanpa peristiwa diskriminatif. Kota-kota ini secara unik memiliki karakter yang khas, keberagaman telah menjadi ruh bagi kebersamaan masyarakat kota. Di kota-kota seperti Singkawang, Salatiga, Manado, simpul toleransi terbentuk karena kemampuan masyarakat untuk saling berkomunikasi dan terbuka satu dengan lainnya. Kemampuan ini semakin kuat ketika Pemerintah Kota turut serta merawat ruang-ruang terbuka dan memberikan pelayanan inklusif kepada masyarakat.
- (4) Kota dengan penguatan dinamika masyarakat sipil. Pemerintah kota yang memiliki kesadaran untuk melibatkan berbagai forum masyarakat, seperti Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), Forum Pembauran Kebangsaan (FPK), Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat (FKDM) dalam setiap kebijakan, program dan kegiatan, cenderung memiliki peningkatan kapasitas kerukunan yang lebih tinggi. Di samping itu, organisasi-organisasi masyarakat sipil yang sepenuhnya berangkat dari inisiatif masyarakat juga menunjukkan partisipasi dan kontribusi aktif bagi praktik dan pemajuan toleransi di kota, termasuk dalam mengantisipasi dan merespons tindakan dan peristiwa intoleransi.
- (5) Kota dengan kualifikasi visi dan misi berorientasi kemajemukan, kebinekaan dan pengarusutamaan gender. Kota-kota yang mencantumkan visi-misi kemajemukan, kebhinekaan dan pengarusutamaan gender selalu memiliki anggaran pembiayaan untuk berinteraksi secara berkala dengan masyarakat. Dengan bekal penganggaran tersebut, kota-kota ini pada umumnya juga peraih kota ramah anak, kota harmoni dan kota kerukunan.

C. EVALUASI KOTA DENGAN SKOR TOLERANSI TERENDAH

Di dalam pola-pola pelemahan toleransi ini, SETARA Institute menyimpulkan beberapa atribut kota di peringkat terendah IKT 2022, sebagai berikut:

- (1) Kota dengan Kepemimpinan yang mengedepankan identitas agama tertentu baik pada visi dan misi cenderung akan menerbitkan kebijakan-kebijakan favoritisme identitas agama yang mewakili dirinya.
- (2) Perspektif mayoritarianisme atau perspektif viktimisme minoritas-mayoritas menjadi dasar penyelenggaraan kebijakan, sehingga pemerintah kota memiliki kecenderungan untuk menyelenggarakan program-program yang eksklusif dan hanya berorientasi kepada kelompok tertentu.
- (3) Dinamika masyarakat sipil di bawah kepemimpinan pemerintah kota yang tidak memiliki kesadaran akan kemajemukan dan kebinekaan akan cenderung menciptakan ruang-ruang segregasi sosial yang membuat masyarakat semakin terpolarisasi oleh identitas keagamaan, etnis dan kelompok lainnya.

- (4) Masyarakat sipil di kota-kota dengan perspektif favoritisme dan formalisme cenderung kehilangan daya nalar demokrasinya. Daya interaksi kritis masyarakat melemah dan terjadi pengabaian terhadap kelompok-kelompok minoritas. Jika keadaan ini berlangsung secara terus menerus, langkah-langkah kekerasan terhadap kelompok rentan dapat dengan mudah terjadi, karena masyarakat sudah kehilangan kuasa untuk menemukan perekat hubungan antar kelompok yang berbeda identitas.
- (5) Pemerintah kota yang tidak mengelola kehidupan kerukunan dan toleransi pada umumnya juga tidak banyak memberikan ruang perlindungan serta kurang memfasilitasi kebebasan merayakan hari-hari besar agama. Pemerintah kota lebih banyak mengorientasi kebijakan-kebijakannya dengan menggunakan pendekatan-pendekatan keagamaan yang dianutnya.

IV. REKOMENDASI

Rerata skor hasil IKT dari publikasi 2015 sampai dengan 2022 menunjukkan bahwa kondisi toleransi di Indonesia masih stagnan dan belum mencapai nilai yang signifikan. Beberapa kota berhasil mencapai nilai istimewa, namun beberapa kota lainnya masih terjebak dalam situasi-situasi intoleran.

Studi Indeks Kota Toleran merekomendasikan:

1. **Perbaikan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat**, terutama dalam membangun jaminan kebebasan beragama berkeyakinan serta perlindungan terhadap kelompok minoritas dan rentan. Regulasi-regulasi yang ambigu dan dapat dimanfaatkan sebagai rujukan menciptakan intoleransi di daerah perlu ditinjau ulang dan diperbaiki sesuai dengan tantangan masyarakat Indonesia yang belakangan ini lebih banyak terpolarisasi oleh praksis politisasi identitas.
2. **Penetapan skema kualifikasi kepemimpinan untuk pemimpin daerah**. Pemimpin daerah harus memiliki kesadaran akan wawasan kebangsaan, kemajemukan dan kebhinekaan. Dengan kesadaran tersebut, para pemimpin daerah dapat menghasilkan visi, misi, RPJMD sampai dengan Indikator Kinerja kota yang sesuai dengan kapasitas kebhinekaan termasuk menjadikannya sebagai program prioritas kota.
3. **Kolaborasi kerja antar pemerintah kota, yang difasilitasi oleh pemerintah pusat**. Skema tata kelola inklusif sebagaimana tantangan kelembagaan efektif pada SDGs 2030 perlu dioperasionalisasi ke dalam kerja bersama antar pemerintah kota. Kerja bersama ini akan memberikan ruang dialog yang lebih luas untuk secara bersama-sama saling memperkuat tata kelola pemerintahan inklusif dan berkelanjutan.
4. **Kampanye kearifan lokal dan budaya yang menjunjung toleransi dan kerukunan**. Daerah-daerah kota yang masih menjunjung tinggi warisan kearifan lokal dan melestarikannya ke dalam tradisi kehidupan sehari-hari cenderung tidak memiliki problematika intoleransi. Kearifan lokal dan budaya yang hidup di dalam kehidupan sehari-hari masyarakat menjadi daya pengungkit resiliensi sekaligus deteksi dini masyarakat terhadap letupan-letupan intoleransi.
5. **Penguatan kelompok masyarakat sipil**, seperti forum kerukunan, forum kebangsaan dan organisasi pemuda. Forum-forum semacam ini membangkitkan dinamika masyarakat sipil dalam menghadapi kejadian-kejadian intoleran di masyarakat. Kampanye dan narasi kebangsaan yang diserukan secara terus

menerus melalui forum-forum masyarakat sipil mampu mencegah peristiwa intoleransi berkembang lebih besar.

6. **Pengarusutamaan tata kelola inklusif di tingkat pusat dan daerah yang mendukung terwujudnya kesetaraan, partisipasi, dan toleransi** dengan menciptakan lingkungan keterlibatan, rasa hormat dan koneksi dari berbagai kelompok, melibatkan kekuatan yang beragam dari perbedaan etnis, agama dan budaya, gender, serta memberdayakan masyarakat yang terpinggirkan dan marjinal. Penyelenggaraan tata kelola pemerintahan inklusif adalah penyelenggaraan program serta kegiatan oleh pemerintah daerah yang menjamin partisipasi, keadilan, kesetaraan dan martabat melekat, non-diskriminasi, perlindungan atas kebebasan di ruang publik, kebebasan beragama/ berkeyakinan di dalam setiap kehidupan berbangsa dan bernegara[]

Narahubung:

Halili Hasan, Direktur Eksekutif SETARA Institute: +62 852-3000-8880

Iif Fikriyati Ihsani, Peneliti SETARA Institute: +62 811-9412-989

Ihsan Yosarie, Peneliti SETARA Institute: 62 822-8638-9295