

# Penelitian Empiris Mengenai Toleransi di Indonesia: Menuju Praktik Terbaik

*Nathanael Gratias Sumaktoyo*

## **Abstrak**

*Saya akan mengulas literatur mengenai toleransi dan mendiskusikan bagaimana pengetahuan ini dapat digunakan untuk memperbaiki pembuatan kebijakan di Indonesia. Tulisan ini terbagi menjadi tiga bagian terpisah, dengan tujuan dan maksud masing-masing. Bagian pertama, “Memahami (In)Toleransi”, adalah sebuah tinjauan umum terhadap literatur yang berkaitan dengan toleransi. Tinjauan ini difokuskan pada tiga topik utama: definisi, pengukuran, dan anteseden. Diskusi terkait definisi dan pengukuran membahas bagaimana para ilmuwan mengonseptualisasikan dan mengukur konsep tersebut, sementara pembahasan anteseden menitikberatkan pada faktor kultural, institusional, dan psikologis yang dihipotesiskan memengaruhi tingkat toleransi antar-individu atau di masyarakat.*

*Kedua, “Toleransi di Indonesia: Penelitian dan Kebijakan”, berfokus pada bagaimana toleransi secara akademis diteliti di Indonesia dan dampak kebijakan dari penelitian tersebut, jika ada. Berbeda dengan bagian sebelumnya yang hampir secara eksklusif mengulas studi yang dipublikasikan di berbagai media akademis, bagian kedua memperluas kisaran pembahasan*

*untuk juga mencakup penelitian yang diterbitkan oleh organisasi yang tidak harus bersifat akademis namun tetap berupaya, sampai titik tertentu, menggunakan metode ilmiah dalam penelitiannya. Perluasan cakupan ini atas dasar pragmatis bahwa tidak banyak studi mengenai toleransi di Indonesia telah dipublikasikan di media akademis yang mainstream.*

*Terakhir, bagian ketiga, “Menuju Praktik Terbaik”, mengambil pendekatan yang berorientasi pada kebijakan karena menawarkan perbaikan untuk memajukan penelitian toleransi di Indonesia dan memperkuat hubungan studi dan pembuatan kebijakan. Asumsinya adalah bahwa kebijakan yang baik didasarkan atas penelitian yang baik dan penelitian yang baik memerlukan kesesuaian terhadap standar metodologi dan etika tertentu. Rekomendasi yang ditawarkan sangat menekankan pada transparansi data, kualitas penelaahan sejawat (peer review), dan perbaikan kolaborasi antar institusi.*

**S**alah satu pendiri Amerika Serikat, James Madison, menulis di salah satu esainya, “Selama pikiran manusia dapat salah, dan ia bebas untuk bertindak berdasar pikiran itu, perbedaan pendapat adalah suatu hal yang tidak terhindarkan.” Hidup di masyarakat berarti hidup di tengah perbedaan dan pertentangan. Bagaimana seseorang menanggapi perbedaan tersebut merupakan fokus dari studi toleransi. Esai ini mengulas apa yang kita ketahui mengenai studi toleransi di Indonesia dan mencoba menjadi jembatan antara peneliti Indonesia dengan literatur toleransi yang lebih luas.

Tujuan saya dalam membuat tulisan ini ada dua. Pertama, saya berharap tulisan ini dapat mengidentifikasi kesenjangan yang ada antara bagaimana peneliti Indonesia mempelajari toleransi dengan bagaimana ilmuwan sosial pada umumnya mengkaji topik tersebut. Identifikasi kesenjangan tersebut, pada akhirnya, diharapkan dapat membantu upaya-upaya untuk mempersempit atau menghilangkan kesenjangan ini. Kedua, saya berharap esai ini dapat berkontribusi pada penguatan hubungan antara penelitian dan kebijakan. Berdasarkan apa yang kita ketahui mengenai dinamika

toleransi beragama di Indonesia, bagaimana kita dapat merancang kebijakan yang mendukung kemajuan toleransi?

Esai ini terbagi ke dalam tiga bagian. Bagian pertama membahas literatur umum mengenai toleransi dan fokus pada isu definisi, pengukuran, dan anteseden. Bagian kedua menyentuh apa yang telah dilakukan oleh para ilmuwan yang berkaitan dengan studi toleransi beragama di Indonesia. Bagian ini juga mendiskusikan area kritis yang mungkin terlewatkan dalam penelitian tersebut dan bagaimana hasil temuannya diimplementasikan ke dalam kebijakan, jika ada. Terakhir, bagian ketiga menawarkan rekomendasi untuk perbaikan kualitas penelitian toleransi di Indonesia dan penguatan hubungan penelitian-kebijakan.

## **1. Memahami (In)Toleransi**

### ***1.1. Definisi dan Pengukuran***

Pada umumnya, toleransi dapat dibagi menjadi toleransi sosial dan toleransi politik (Gibson 2006). Toleransi sosial mengacu pada “sebuah orientasi umum yang positif terhadap kelompok-kelompok di luar kelompoknya sendiri” (Dunn & Singh 2014, 7) sementara toleransi politik berkaitan dengan kesediaan seseorang untuk menghargai hak-hak politik dan sosial dari kelompok yang tidak ia setujui. Seperti ditekankan oleh studi mengenai modal sosial (Putnam 1993, 2000), toleransi sosial dalam masyarakat menjaga kohesi dan memfasilitasi kerja sama. Kebutuhan akan institusi keamanan akan lebih rendah jika warganegara telah saling menghargai satu sama lain. Toleransi politik, di sisi lain, menjadi penting karena terkait dengan ide demokrasi sebagai sistem yang bersifat bebas. Demokrasi tidak akan efektif jika perbedaan pendapat ditekan dan kelompok sosial yang tidak populer dipaksa bersembunyi.

Studi ilmiah mengenai toleransi dapat ditelusuri hingga studi Stouffer (1955) yang meneliti toleransi orang Amerika terhadap kaum komunis. Mengingat saat itu adalah era Perang Dingin yang antara lain ditandai dengan ketidaksukaan masyarakat Amerika terhadap komunis, Stouffer tertarik mempelajari apakah orang Amerika bersedia menerjemahkan

dukungannya pada prinsip-prinsip demokrasi seperti kebebasan berbicara dan toleransi menjadi perilaku konkret yang membolehkan kaum komunis mengajar di sekolah atau berbicara di publik. Temuannya menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara dukungan abstrak pada norma demokrasi dengan toleransi terhadap kelompok non-pengikut (*nonconformist*). Meskipun responden Amerika mengatakan bahwa mereka menghargai kebebasan berbicara, mereka tidak bersedia jika kebebasan tersebut diberikan juga kepada komunis atau kelompok pembeda lainnya. Stouffer yakin bahwa tingkat toleransi akan meningkat dengan sendirinya seiring meningkatnya pendidikan masyarakat. Prediksi ini sepertinya benar terjadi ketika studi selanjutnya (misalnya Nunn, Crocket, dan Williams 1978) menemukan tren positif pada kesediaan masyarakat Amerika untuk menoleransi komunis. Apakah masyarakat Amerika betul menjadi semakin toleran?

Pertanyaan tersebut memicu salah satu debat menarik dalam literatur. Sullivan, Piereson, dan Marcus (1979) berpendapat bahwa kenaikan toleransi itu hanya sebuah ilusi. Mereka secara tegas menunjuk pada definisi dasar toleransi: “kesediaan untuk membiarkan hal-hal yang tidak disetujui” (hal. 784). Pertama-tama, hal ini mengharuskan seseorang menolak atau tidak setuju dengan sebuah obyek toleransi. Mereka berpendapat bahwa, alih-alih disebabkan masyarakat Amerika yang semakin toleran, tren peningkatan toleransi mungkin disebabkan oleh berkurangnya pandangan negatif masyarakat Amerika terhadap kaum komunis. Jika antipati masyarakat Amerika terhadap komunisme semakin berkurang, mereka akan lebih bersedia untuk menghormati hak-haknya.

Untuk mengatasi masalah konseptual ini, Sullivan, Piereson, dan Marcus (1979) mengusulkan pendekatan baru untuk mengukur toleransi yang mereka sebut “pendekatan dengan isi yang terkontrol (*content-controlled approach*)”. Sesuai namanya, pendekatan ini menyesuaikan pertanyaan mengenai toleransi dengan preferensi masing-masing responden untuk meningkatkan relevansi pribadinya. Pendekatan ini terdiri dari dua tahap. Pertama, responden ditanyakan kelompok mana yang paling tidak disukai.

Hal ini untuk memastikan bahwa obyek toleransi benar merupakan sebuah kelompok yang ditolak responden. Kedua, responden ditanyakan apakah kelompok yang dimaksud di tahap pertama perlu diberikan hak politik tertentu. Menurut Sullivan dan lainnya, metode ini lebih cocok untuk mengukur toleransi.

Meskipun lebih intuitif dan sering kali digunakan (termasuk di Indonesia), *content-controlled approach* pun mendapatkan banyak kritik. Setidaknya terdapat dua kritik yang umum diutarakan terhadap metode ini. Pertama, pendekatan ini dikritisi karena mengukur tingkat toleransi di masyarakat berdasarkan pada titik data yang ekstrem. Hal ini dikarenakan pendekatan ini memastikan bahwa obyek toleransi merupakan kelompok yang paling tidak disukai responden. Adanya intoleransi terhadap sebuah kelompok bisa jadi merupakan respon pencilan (*outlier*) terhadap kelompok yang juga pencilan (*outlier*), dan bukanlah merupakan gambaran toleransi masyarakat yang sebenarnya.

Kritik kedua berkaitan dengan konsekuensi dari *content-controlled approach* atas cara kita memahami toleransi. Dalam perbandingan antara pendekatan isi yang terkontrol dengan pendekatan tradisional di mana kelompok sasaran ditentukan langsung oleh peneliti, Gibson (1992) menemukan bahwa kedua pendekatan ini sesungguhnya menghasilkan temuan yang sama jika dilihat dari faktor yang memengaruhi toleransinya. Kesimpulan mengenai variabel apa yang paling memengaruhi toleransi tidak ditentukan dari jenis pendekatan yang digunakan oleh peneliti. Hal ini tentu saja kabar baik bagi para peneliti survei. Karena para peneliti ini sering kali dibatasi oleh jumlah pertanyaan yang mungkin ditanyakan dalam survei, temuan Gibson berarti selama peneliti lebih fokus pada tujuan inferensial (memahami apa yang memengaruhi toleransi) daripada tujuan deskriptif (memahami berapa banyak orang yang toleran atau tidak toleran terhadap kelompok yang paling tidak disukai), secara langsung menentukan kelompok sasaran untuk ditoleransi tidak akan mengubah hasil temuan secara signifikan.

Terkait tujuan esai ini, kesimpulan Gibson juga berarti bahwa kita dapat

membangun studi toleransi di Indonesia berdasarkan temuan dari ilmuwan di seluruh dunia. Jika variabel yang berbeda memprediksi toleransi secara berbeda tergantung pada kelompok sasaran, pengetahuan tentang toleransi akan sulit diakumulasikan. Namun karena variabel yang memengaruhi toleransi tidak benar-benar dipengaruhi oleh penentuan kelompok sasaran selama kelompok tersebut bukan kelompok responden sendiri, artinya kita dapat memahami apa saja faktor yang memengaruhi toleransi terhadap kelompok agama minoritas di Indonesia berdasarkan, misalnya, apa yang ilmuwan politik Amerika telah temukan terkait toleransi terhadap orang kulit hitam dan etnis minoritas lainnya.

### *1.2. Faktor-faktor yang Memengaruhi Toleransi*

Meskipun studi tentang toleransi mungkin tidak sebanyak studi tentang dukungan terhadap demokrasi ataupun sikap demokratis lainnya, namun literatur mengenai hal ini tetap cukup banyak dan sehat untuk menawarkan berbagai gagasan mengenai faktor-faktor yang mungkin memengaruhi toleransi baik pada tingkat individu ataupun antar budaya. Dalam subbagian ini, saya akan mengkaji tiga penjelasan mengenai tingkat toleransi di masyarakat. Karena volume ini memfokuskan pada Indonesia, penjelasan pertama dan kedua khusus membahas negara-negara yang berpenduduk mayoritas Islam. Kedua penjelasan ini bertujuan untuk menggambarkan mengapa sejumlah studi menemukan bahwa negara mayoritas Muslim pada umumnya mempunyai tingkat toleransi yang rendah dibandingkan negara yang mayoritas non-Muslim atau sekular (misalnya Grim dan Finke 2006; Gu dan Bomhoff 2012; Inglehart 2003; Milligan, Andersen, dan Brym 2014). Penjelasan ketiga akan mengambil pendekatan yang lebih umum karena berfokus pada faktor-faktor psikologis.

#### *1.2.1. Kultural-teologis*

Ketika membahas Islam dan toleransi, salah satu penjelasan paling populer adalah penjelasan kultural. Di bawah kategori ini adalah teori yang mengadvokasi pentingnya doktrin teologi Islam dan keberadaan atau ketidakberadaan beberapa nilai liberal dalam masyarakat Muslim. Tesis

Huntington (1997) mengenai benturan peradaban (*clash of civilizations*) misalnya, berargumen bahwa masyarakat Muslim tidak mampu untuk mengembangkan sikap toleransi karena sifat Islam yang membatasi dan tidak liberal. Mengingat Islam mengatur hampir semuanya (March 2015, 106), pandangan ini beranggapan bahwa kaum Muslim dibatasi kemampuannya untuk menghadapi tantangan-tantangan kontemporer.

Di sisi lain, ada pula yang berargumentasi bahwa Islam hanya mengajarkan toleransi dan kurangnya toleransi di masyarakat Muslim lebih disebabkan ketidakmampuan umat di masyarakat tersebut untuk mempraktikkan Islam dengan sesungguhnya, dan bukan berkaitan dengan Islam itu sendiri (misal Madjid 2004). Jika Huntington beranggapan bahwa untuk menjadi lebih toleran masyarakat Muslim harus meninggalkan Islam, pandangan sebaliknya berpendapat bahwa untuk menjadi lebih toleran masyarakat harus lebih Islam dan mempraktikkan Islam lebih sungguh-sungguh. Hal ini karena Islam itu sendiri sangat toleran.

Terlepas dari pandangan kontradiktif demikian, kedua pendapat ini sebenarnya memiliki kesamaan yang mendasar. Keduanya menekankan pada interpretasi akan ayat atau ajaran suci dalam Islam dan mengasumsikan hubungan yang kuat antara ajaran agama dan toleransi beragama. Meski ajarannya bersifat intoleran (atau toleran), tidak berarti bahwa akan terjadi tindakan intoleransi (toleransi). Umat Muslim di seluruh dunia hidup dan memahami agamanya dengan berbeda (Sadowski 2006), yang sebenarnya tidak mengherankan karena agama selalu melibatkan interpretasi yang tidak bisa lepas dari pengaruh lingkungan. Ada pula isu di mana sikap tidak selalu diterjemahkan ke dalam perilaku (Ajzen dan Cote 2008). Maka dari itu, sangatlah penting untuk beranjak dari perdebatan tentang interpretasi agama yang manakah yang “benar” dan mencoba memahami mengapa orang mengikuti dan bertindak berdasar tafsiran tertentu.

Penjelasan kultural lain yang juga cukup populer adalah teori modernisasi. Teori ini menambahkan variabel penjelas lain ke dalam model: tingkat pembangunan sosial-ekonomi di masyarakat (misalnya, Inglehart dan Welzel 2005). Menurut teori ini, sejauh mana masyarakat

berkembang secara ekonomi memengaruhi nilai-nilai yang dipercayainya. Semakin suatu negara berkembang secara ekonomi, semakin besar pula penghargaan masyarakatnya terhadap kebebasan dan nilai-nilai ekspresi diri. Dengan demikian, menurut teori ini, lemahnya toleransi di negara-negara Muslim mungkin berkaitan dengan rendahnya pembangunan sosial-ekonomi di negara tersebut.

Setidaknya terdapat dua isu dengan pendekatan ini. Pertama, ada beberapa kasus yang tidak dapat dijelaskan teori ini. Banyak negara Teluk yang maju dalam hal ekonomi namun memiliki tingkat toleransi dan kebebasan yang relatif rendah. Paling tidak, hal ini menunjukkan bahwa transformasi nilai-nilai kemasyarakatan tidak begitu saja mengikuti pembangunan ekonomi. Kedua, dan terkait juga dengan isu pertama, ada ketidakjelasan ekspektasi bahkan dari beberapa pendukung teori ini. Inglehart dan Welzel (2005, 19) berpendapat bahwa “Tetapi perubahan budaya pun tergantung pada jalannya (*path dependent*).<sup>1</sup> Fakta bahwa sebuah masyarakat secara historis merupakan Protestan atau Othodox atau Islam atau Konghucu mewujudkan diri dalam zona kultural yang koheren dengan sistem nilai khas yang akan bertahan bahkan setelah kita memperhitungkan efek pembangunan sosial-ekonomi.” Hal ini mengaburkan implikasi empiris dari argumen tersebut. Apakah negara-negara Muslim dapat menjadi setoleran negara-negara non-Muslim atau sekuler setelah mereka berkembang secara ekonomi, atau apakah tingkat toleransi negara-negara Muslim hanya akan meningkat dibanding tingkat toleransinya di masa lalu tanpa pernah menyamai tingkat toleransi negara non-Muslim?

### 1.2.2. *Institusional*

---

<sup>1</sup> Secara garis besar, ketergantungan pada jalan (*path dependence*) menjelaskan suatu kondisi di mana tindakan atau situasi masa lalu memengaruhi situasi di saat ini dan mempersempit opsi aktor politik dalam menghadapi situasi tersebut. Melalui perspektif agen-struktur, situasi masa lalu membentuk struktur saat ini sehingga membatasi peluang yang dimiliki agen. Di sisi perspektif yang berlawanan adalah pandangan yang mengabaikan pentingnya struktur dan sejarah dan mengasumsikan bahwa seorang agen memiliki kesempatan yang hampir tidak terbatas untuk membuat perubahan.

Anteseden lain dari toleransi di dunia Muslim yang menjadi fokus para ilmuwan adalah kelembagaan. Anteseden ini mencakup setidaknya dua variabel: tingkat sekularisme institusional dan tingkat persaingan politik. Sekularisme institusional mengacu pada seberapa baik pemisahan peran agama dan negara dilakukan. Meskipun pada umumnya dipahami sebagai tidak adanya pengaruh agama terhadap kehidupan politik dan publik, definisi yang lebih tepat atas sekularisme adalah saling menghormati antara institusi agama dan negara (Stepan 2000). Dalam hal ini, sekularisme yang rendah dapat berarti institusi agama memiliki pengaruh terlalu besar dalam urusan politik atau institusi negara secara tidak adil memengaruhi urusan agama.

Baik agama memengaruhi negara atau negara memengaruhi agama keduanya membahayakan toleransi. Pengaruh agama yang berlebihan atas institusi negara mengancam kapasitas negara untuk berlaku adil terhadap kelompok minoritas agama ataupun non-agama. Contoh dari kasus ini adalah negara teokratik Arab Saudi dan Iran. Di kedua negara tersebut, sebuah agama (Islam) secara eksplisit ditempatkan sebagai sumber hukum dan diperlakukan di atas agama-agama lain. Dalam kasus Iran, seorang figur agama (Ayatullah) bahkan mempunyai kapasitas untuk melakukan veto terhadap produk hukum dan memengaruhi pengambilan keputusan politik. Ada pula kecenderungan serupa di Indonesia terutama pada kasus penodaan agama. Meskipun bukan merupakan produk hukum, fatwa semakin banyak digunakan oleh pengadilan Indonesia dalam kasus penodaan agama (Crouch *Forthcoming*). Hal ini menimbulkan masalah karena kesempatan tersebut memungkinkan para aktor agama untuk mempertahankan kekuasaannya dengan mengorbankan kaum minoritas dengan negara pada dasarnya menutup mata akan kondisi seperti ini.

Sebuah negara yang secara aktif mencampuri urusan agama, di sisi lain, juga tidak bermanfaat bagi toleransi. Literatur ekonomi agama (Finke dan Stark 2015) beranggapan bahwa kehidupan beragama akan paling sehat jika negara tidak melindungi ataupun mendiskriminasi agama tertentu<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Seseorang dapat menunjuk negara-negara Eropa sebagai contoh bahwa negara dapat

Dengan semangat tersebut, agama bersaing untuk menarik pengikut dan berinteraksi dengan bebas antara satu dengan yang lain. Karena negara harus netral dan tidak memihak pihak manapun, tidak ada agama yang menjadi dominan kecuali dengan cara persuasi. Hal ini memungkinkan anggota masyarakat untuk belajar tentang sudut pandang orang lain, yang pada akhirnya membantu mereka menjadi semakin toleran melalui pemahaman terhadap perbedaan sudut pandang tersebut (Dunn dan Singh 2014; Peffley dan Rohrschneider 2003; Mutz 2006). Para ilmuwan menyebut sebuah proses di mana pertentangan dan persaingan dalam masyarakat yang demokratis berkontribusi pada meningkatnya toleransi sebagai “pembelajaran demokratis” (*democratic learning*). Pembelajaran tersebut kecil kemungkinannya dapat terlaksana jika negara memutuskan bahwa suatu kepercayaan harus dilindungi lebih dari yang lain.

Variabel institusional kedua yang dapat memengaruhi toleransi masyarakat berkaitan dengan persaingan politik yang umum dikenal sebagai hipotesis moderasi inklusi (*inclusion moderation hypothesis*). Hipotesis ini berargumen bahwa persaingan politik mendorong pihak-pihak yang terlibat untuk membangun koalisi inklusif guna memenangkan suara dalam pemilihan. Partisipasi aktor ideologis ke dalam sistem politik menggugah mereka untuk memoderasi diri mereka sendiri (Schwedler 2011; Wickham 2003). Asumsinya, para aktor ideologis ini akan menghindari penggunaan retorika radikal karena takut kehilangan dukungan publik. Dijauhinya retorika ekstrem pada akhirnya akan membentuk toleransi dan harmoni di masyarakat. Di sisi lain, aktor-aktor yang berada di luar sistem politik menghadapi tekanan yang lebih sedikit. Mereka mungkin tetap menghadapi tekanan dari pendukung utamanya, namun para pendukung ini kemungkinan besar lebih ekstrem secara

---

mengadopsi agama tertentu sebagai agama resmi negara namun tetap sekuler atau netral di bidang keagamaan. Saya tidak akan menentang pemahaman ini. Tapi menurut saya kedekatan negara-negara Eropa dengan tradisi agama tertentu (Kristen) adalah kedekatan yang kultural dan historis, dan bukan kedekatan kontemporer dan politis atau legal. Kedekatan kultural dan historis ini tidak diterjemahkan ke dalam hukum yang melarang kritik atau penodaan agama. Maka dari itu, premis saya tentang netralitas masih bertahan.

ideologis dibandingkan masyarakat pada umumnya, sehingga bagi para aktor ini lebih menguntungkan untuk menjadi ideologis daripada moderat.

Meskipun terlihat baik di mata pengamat yang berkeyakinan bahwa persaingan politik bisa dipakai sebagai alat moderasi, hipotesis moderasi inklusi ini memiliki beberapa kelemahan. Perspektif ini seperti lupa bahwa persaingan politik bukan hanya bisa mendorong moderasi tapi juga mendorong ekstremisme. Indonesia merupakan contoh atas kasus ini. Meskipun persaingan politik dapat berkontribusi pada moderasi dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS; Chernov-Hwang 2012), persaingan yang sama mungkin juga berkontribusi pada ketidakhadiran partai yang benar-benar sekuler di Indonesia. Karena tingkat keagamaan yang tinggi di Indonesia, partai sangat enggan untuk mempromosikan diri mereka sebagai sesuatu yang tidak religius (Tanuwidjaja 2010). Sebaliknya, hampir semua partai, baik religius ataupun nasionalis, secara aktif menggunakan retorik agama dan memajukan agenda keagamaan, yang sering kali mengorbankan kaum minoritas.

### 1.2.3. Psikologis

Anteseden yang ketiga ini tidak dibatasi untuk dunia Muslim karena berkaitan dengan variabel psikologis. Tiga variabel dalam kategori ini paling sering diteliti (Sullivan dan Transue 1999). Kelompok variabel pertama berkaitan dengan kapasitas kognitif. Termasuk dalam kategori ini adalah variabel seperti pendidikan dan kecerdasan politik (*political sophistication*). Semakin tinggi pendidikan dan kecerdasan politik seseorang, semakin ia toleran terhadap perbedaan pada umumnya (McClosky 1964; Prothro and Grigg 1960). Tingkat pendidikan dan keterlibatan yang lebih besar dalam wacana politik mengekspos masyarakat pada sudut pandang yang beragam, sehingga mereka lebih mampu untuk menghargai perbedaan dan perselisihan. Pada lingkungan demokratis di mana keberagaman dihargai, keterlibatan politik yang lebih besar juga membantu para individu untuk menginternalisasi nilai demokratis seperti toleransi dan kebebasan sipil.

Anteseden psikologis yang kedua dari toleransi adalah persepsi

ancaman (*threat perception*; Marcus dll. 1995). Alasannya, intoleransi dapat, sampai titik tertentu, dianggap sebagai mekanisme pertahanan diri untuk melindungi diri sendiri ataupun kelompok dari ancaman yang ditimbulkan oleh kelompok asing. Semakin dianggap sebagai ancaman, semakin tinggi seseorang menjadi tidak toleran terhadap kelompok lain. Akan tetapi, persepsi terhadap ancaman tidak bersifat konstan atau tetap. Persepsi dapat dipengaruhi dan diperbarui oleh adanya informasi baru (Marcus dll. 1995). Dalam hal ini, penggunaan retorik membelah (*divisive rhetoric*) yang mempolitisasi perpecahan sosial bisa berdampak pada persepsi ancaman dan meningkatkan tingkat intoleransi di masyarakat (Sartori 1969).

Set ketiga dari anteseden ini berkaitan dengan predisposisi kepribadian (*personality predispositions*). Intoleransi berkaitan erat dengan pikiran tertutup dan otoritarianisme (Gibson 1987; Marcus dll. 1995; Sullivan, Piereson, & Marcus, 1982). Individu dengan predisposisi ini cenderung menyesuaikan diri terhadap norma sosial dan menolak pandangan yang tidak orthodox atau tidak lazim. Individu berdogmatisme tinggi juga lebih “kebal” terhadap pengaruh pembelajaran demokratis. Ketika diekspos dengan perselisihan yang merupakan inti dari masyarakat demokratis, individu dogmatis cenderung menjadi lebih tidak toleran (Hinckley 2010).

Korelasi antara dogmatisme dan intoleransi cukup menjelaskan mengapa religiusitas berpengaruh secara positif dengan intoleransi (Gibson 2010; Putnam dan Campbell 2010). Orang yang sangat religius lebih konformis dan tidak terbuka pada pandangan dan pengalaman baru (Saroglou 2002). Pada konteks tersebut, tingkat keagamaan yang tinggi di negara-negara Muslim dapat menjelaskan mengapa studi-studi menemukan tingkat toleransi yang rendah di negara tersebut.

## **2. Toleransi di Indonesia: Penelitian dan Kebijakan**

Setelah mengulas mengenai temuan-temuan terkait toleransi di banyak literatur, sekarang saya beralih untuk mengkaji penelitian yang menjelaskan toleransi di Indonesia. Saya membagi bagian ini menjadi dua sub-bagian. Subbagian pertama mengulas penelitian tentang toleransi, sementara

subbagian kedua membahas bagaimana para pengambil kebijakan telah memanfaatkan atau tidak memanfaatkan penelitian tersebut.

## **2.1. Penelitian**

Studi mengenai toleransi di Indonesia secara umum dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori. Kategori pertama merupakan studi deskriptif yang menggunakan survei opini publik. Kategori kedua berupa studi yang “lebih ilmiah” dan bergerak melampaui deskriptif sampai pada memberikan beberapa analisis eksplanatif. Kategori terakhir cenderung berbeda karena tidak selalu bertujuan deskriptif ataupun eksplanatif atas tingkat toleransi namun lebih terkait mendokumentasikan kondisi adanya (atau kurang adanya) kebebasan beragama di masyarakat. Meskipun toleransi dan kebebasan beragama dapat dibidang saling berhubungan, keduanya adalah hal yang berbeda. Toleransi merupakan atribut pada individu, sementara kebebasan beragama adalah keadaan atau kondisi yang dipengaruhi oleh tingkat toleransi individu di masyarakat dan peran yang negara mainkan atau tidak mainkan. Terkait hal itu, pembatasan hak beragama terutama bagi kaum minoritas dapat disebabkan oleh intoleransi kelompok agama mayoritas, kegagalan atau ketidaksiediaan negara untuk melindungi minoritas, atau kombinasi keduanya.

### **2.1.1. Studi Deskriptif**

Ini adalah tipe studi yang paling sering dilakukan di Indonesia. Ada dua ciri umum dari studi-studi ini. Pertama, umumnya studi dalam kategori ini menggunakan survei opini publik dengan sampel yang mewakili populasi. Kedua, analisis yang dilakukan cenderung lebih deskriptif daripada eksplanatif. Artinya, studi yang dimaksud menunjukkan berapa banyak orang yang memiliki pandangan tertentu (misalnya, menentang gereja atau mendukung syariah) dan bukan menjelaskan mengapa mereka ini memiliki pandangan tersebut.

Cukup banyak daftar dari studi yang dimaksud, sebagian di antaranya: Lembaga Survey Indonesia (LSI; 2006), Pusat Pengkajian Islam dan

Masyarakat (PPIM; 2008), Lazuardi Birru-LSI (2010), Indikator Politik Indonesia (2013), dan the Wahid Institute (WI; 2016). Ada dua format umum untuk pertanyaan toleransi dalam penelitian-penelitian ini. Format pertama menyerupai metode isi terkontrol (*content-controlled approach*) oleh Sullivan, Piereson, and Marcus (1979). Survei meminta responden untuk menyebutkan kelompok yang paling tidak disukai dan kemudian menanyakan apakah mereka bersedia memperbolehkan kelompok tersebut melakukan hal tertentu seperti mengajar di sekolah negeri dan mengadakan protes atau demonstrasi (*rally*). Saat dihadapkan pada pertanyaan seperti ini, secara umum orang Indonesia menyebutkan komunis sebagai kelompok yang paling tidak disukai (satu pengecualian pada survei WI tahun 2016 di mana LGBT digolongkan sebagai kelompok yang paling tidak disukai). Namun, sama seperti kritik yang dituju pada pendekatan isi yang terkontrol, ukuran toleransi tersebut kemungkinan menghasilkan titik data ekstrem (kasus terburuk).

Format kedua yang sering digunakan lebih sederhana dan langsung (*straightforward*), yaitu dengan menanyakan kepada responden apakah mereka bersedia untuk memberikan hak tertentu kepada kelompok agama lain (misalnya, non-Muslim atau Kristen). Contoh pertanyaan di antaranya apakah responden keberatan jika orang non-Muslim pindah ke lingkungan mereka, non-Muslim mengajar di sekolah negeri, atau non-Muslim membangun rumah ibadah di lingkungan mereka. Responden umumnya tidak keberatan jika non-Muslim bertugas sebagai pejabat publik atau non-Muslim mengajar di sekolah negeri. Penolakan yang paling kuat datang dari kegiatan yang berkaitan dengan peribadatan misalnya non-Muslim membangun rumah ibadah atau non-Muslim mengadakan doa bersama di lingkungan mereka (misalnya Indikator Politik Indonesia 2013).

Ada beberapa kelebihan dan kelemahan dari pendekatan ini dalam studi toleransi di Indonesia. Kelebihan yang paling jelas adalah bahwa hasilnya mudah dipahami oleh masyarakat awam. Tidak membutuhkan keahlian statistik untuk memahami, misalnya, bahwa 52% dari Muslim Indonesia keberatan jika non-Muslim membangun rumah ibadah di lingkungannya

(Wahid Institute 2016). Pada saat yang sama, kelebihan ini juga menjadi sebuah hambatan. Terkesan bahwa persentase menggambarkan seluruh hal yang perlu diketahui mengenai toleransi (atau setidaknya persentase mencakup sebagian besar dari yang perlu diketahui). Nampaknya kurang ada minat untuk menggali data lebih jauh, misalnya dengan menguji anteseden dari toleransi—apakah variabel-variabel yang memengaruhi tingkat toleransi di Barat juga relevan di Indonesia? Ini tidak berarti bahwa tidak ada studi yang melampaui deskriptif. Beberapa studi terlibat di dalam analisis eksplanatif dengan menggunakan model regresi (misalnya, Wahid Institute 2016). Walaupun merupakan kemajuan, tetap ada ruang untuk perbaikan. Saya akan membahas keterbatasan pendekatan ini di subbagian selanjutnya ketika saya mengulas studi eksplanatif.

Keterbatasan lain dari pendekatan deskriptif ini adalah yang saya sebut sebagai “replikasi tinggi, elaborasi rendah”. Keterbatasan ini berasal dari fakta bahwa banyak, jika bukan sebagian besar, dari survei ini pada dasarnya menanyakan pertanyaan penelitian yang sama: (1) Berapa orang yang setuju atau tidak setuju pada isu tertentu, dan (2) Siapakah mereka (misalnya, Lazuardi Birru – LSI 2010; Wahid Institute 2016). Walaupun pertanyaan ini penting, survei-survei cenderung lebih tertarik menjawab pertanyaan mereka sendiri daripada saling membangun dari temuan satu sama lain. Bukti lain atas tingginya tingkat replikasi dan rendahnya elaborasi adalah fakta bahwa pertanyaan toleransi yang ditanyakan di survei cenderung terfokus pada isu-isu yang sama seperti mempunyai tetangga non-Muslim, membangun rumah ibadah non-Muslim, atau memiliki pejabat terpilih yang non-Muslim.

Pembacaan saya atas kecenderungan ini adalah tingginya pengkotak-kotakan (*compartmentalization*). Walaupun lembaga-lembaga survei tersebut melaksanakan surveinya atas dasar keprihatinan dan aspirasi yang baik untuk membangun Indonesia yang lebih toleran, aspirasi ini tidak diterjemahkan secara efektif menjadi penelitian yang kolaboratif. Individu dan lembaga-lembaga penelitian belum terlibat dalam akumulasi pengetahuan. Sebaliknya, kita masih bekerja di silo, terus menerus

mereplikasi temuan satu sama lain. Mengapa hal ini terjadi adalah pertanyaan terbuka, namun kurangnya praktik saling berbagi data, lemahnya budaya *peer review*, dan jarangya simposium penelitian di mana para peneliti saling bertemu mungkin menjadi beberapa faktor yang menyebabkannya.

Keterbatasan ketiga dari pendekatan deskriptif ini adalah surveinya yang bersifat potong lintang (*cross-sectional*). Data *cross-sectional* berarti survei-survei tersebut bertujuan untuk menggambarkan opini publik pada satu waktu tertentu. Kebalikan dari metode ini adalah data longitudinal di mana peneliti mengikuti individu yang sama untuk beberapa waktu, melakukan pengukuran selama beberapa periode untuk melihat bagaimana opini individu berubah dari waktu ke waktu. Survei opini publik tentang politik di Indonesia sebagian besar merupakan *cross-sectional*. Kelemahan yang paling jelas adalah kita tidak tahu bagaimana opini dari segmen populasi berfluktuasi dari waktu ke waktu.

Contohnya, kita tidak tahu apakah orang menjadi lebih atau kurang toleran seiring pertambahan umur. Survey *cross-sectional* tidak bisa benar-benar menjawab pertanyaan ini. Memang benar, dengan survey *cross-sectional* kita dapat membandingkan orang yang tua dengan yang muda. Misalkan kita menemukan bahwa orang tua cenderung kurang toleran. Kita tidak tahu apakah hal itu dikarenakan orang menjadi kurang toleran seiring mereka menua (efek siklus kehidupan) atau karena orang yang lahir pada waktu tertentu memiliki kecenderungan untuk menjadi lebih toleran atau tidak toleran (efek generasi atau *cohort*).

### 2.1.2. Studi Eksplanatif

Studi eksplanatif berbeda dengan studi deskriptif yang dijelaskan sebelumnya karena studi ini memiliki hipotesis mengenai faktor-faktor yang membentuk tingkat toleransi dan memuat analisis yang dibutuhkan, baik itu kualitatif ataupun kuantitatif, untuk mendukung hipotesis tersebut. Studi empiris yang termasuk dalam kategori ini cukup jarang, apalagi yang diterbitkan oleh media akademis. Saya akan membahas tiga studi yang

menurut saya paling berkontribusi dalam pemahaman empiris mengenai toleransi di Indonesia: *Muslim Demokrat* oleh Saiful Mujani (2007), *Toleransi tanpa Liberalisme* oleh Jeremy Menchik, dan sebuah monografi oleh tim Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD Paramadina) mengenai kontroversi gereja di Jakarta (Ali-Fauzi dll. 2011). Istilah empiris patut mendapat penekanan sebab tidak diragukan lagi adanya penelitian lain yang meneliti toleransi di Indonesia. Akan tetapi, studi-studi tersebut mengambil pendekatan normatif, teologis, atau filosofis. Pendekatan-pendekatan tersebut memang penting, namun sehubungan dengan semangat esai ini sebagai tinjauan studi empiris, saya dengan sengaja memilih untuk fokus pada karya empiris.

Studi pertama adalah *Muslim Demokrat* oleh Saiful Mujani (2007). Sebuah disertasi yang dipublikasikan ke dalam sebuah buku, ini merupakan karya pertama yang mempergunakan survei opini publik untuk mengukur dukungan terhadap demokrasi dan toleransi di Indonesia. Mujani berbeda pendapat dengan perspektif Huntington yang mengatakan bahwa Islam dan demokrasi saling bertentangan. Mujani menunjukkan bahwa dukungan Muslim Indonesia untuk demokrasi cukup tinggi, yang mengindikasikan bahwa meskipun seorang individu adalah Muslim, tidak berarti ia akan menolak demokrasi. Mendedikasikan satu bab sendiri mengenai isu toleransi di kalangan Muslim Indonesia, Mujani menemukan bahwa ketaatan pada ritual keagamaan seperti salat memiliki hubungan negatif dengan toleransi kepada kaum Kristen dan kelompok yang paling tidak disukai, dan dukungan untuk Islam politis (Islamisme) memiliki hubungan negatif dengan toleransi terhadap umat Kristen.

Model regresi tersebut merupakan sebuah langkah maju. Tetapi, juga ada dua kendala. Kendala pertama menyangkut kausalitas. Apakah hubungan yang disebutkan di atas disebabkan oleh keterlibatan dalam ritual wajib berdampak pada intoleransi (sesuai temuan dan argumen Mujani), oleh orang yang memang dasarnya tidak toleran cenderung lebih mengikuti praktik keagamaan, atau oleh variabel lain yang berpengaruh pada praktik keagamaan dan toleransi secara sekaligus? Model regresi menggunakan

data survei tidak dapat menunjukkan mekanisme yang mendorong hubungan tersebut karena regresi hanya menunjukkan variabel yang turut memengaruhi variabel dependen ketika semua hal lainnya bersifat konstan. Kendala kedua adalah bahwa model regresi yang digunakan pada data survei hanya didasarkan atas variabel yang dapat diamati (*selection of the observables*). Artinya, metode ini hanya bisa mengamati dampak dari variabel yang diukur. Faktor-faktor lainnya yang berkaitan dengan toleransi namun tidak diukur tidak mampu dipertimbangkan. Pada karya Mujani, misalnya, pengetahuan politik tidak diukur dan diperhitungkan ke dalam model, sehingga kita tidak mampu mempertimbangkan apakah pengetahuan politik, bukan variabel lain, turut membentuk toleransi.

Studi kedua juga merupakan sebuah karya disertasi yang diterjemahkan ke dalam buku (Menchik 2016). Berbeda dengan Mujani yang fokus pada masyarakat umum, Menchik fokus pada kaum elit dari tiga organisasi Islam besar: Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, dan Persis. Menchik menekankan pentingnya konteks historis dalam penjelasan mengapa ketiga organisasi tersebut mempunyai sikap yang berbeda terhadap kelompok minoritas, misalnya Kristen, dengan mempertimbangkan NU sebagai organisasi paling toleran dan Persis sebagai paling tidak toleran. Hubungan kerja sama dengan kaum Kristen di masa lalu mengarah pada toleransi saat ini, sementara hubungan persaingan dan permusuhan menyebabkan kecurigaan dan toleransi yang lemah.

Apa yang membuat karya Menchik unik adalah karena ia mengombinasikan pendekatan historis dengan survei elit agama. Ia juga membedakan toleransi komunal dengan toleransi liberal yang sering ditemukan di literatur. Menchik mendefinisikan toleransi komunal sebagai “toleransi yang berbasis hak kelompok, pluralisme hukum, dan pemisahan urusan agama dengan sosial” (hal. 124). Pada intinya, toleransi komunal memperhatikan konteks yang berlaku. Misalnya, menentang seorang non-Muslim menjabat sebagai walikota di Banda Aceh bukan merupakan tindakan intoleransi komunal, tapi lebih kepada tindakan terkait pantas atau tidak pantas mengingat konteks situasional yang mempertimbangkan

komposisi agama di Banda Aceh yang mayoritas Islam.

Terlepas dari hal baru yang ditawarkan oleh Menchik, setidaknya terdapat satu isu yang membutuhkan klarifikasi atau penjelasan lebih lanjut. Hal ini berkaitan dengan teori Menchik mengenai “nasionalisme ketuhanan” (*godly nationalism*). Menchik berpendapat bahwa pengesampingan kelompok agama non-*mainstream* seperti Ahmadiyah diawali oleh “konsensus” agama *mainstream* yang mengutamakan ortodoksi agama. Sampai pada titik tertentu, nasionalisme Indonesia dibangun atas dasar penolakan untuk mentolerir pelanggaran nilai dasar agama.

Namun inilah bagian yang rumit. Ia berargumentasi bahwa intoleransi terhadap Ahmadiyah dan kelompok non-*mainstream* lainnya disebabkan oleh penolakan untuk mengorbankan nilai-nilai dasar. Namun, apa saja nilai-nilai dasar tersebut dan bagaimana mereka berubah selama berjalannya waktu? Teori Menchik tidak dapat menjelaskan mengapa Ahmadiyah dapat hidup secara damai di masyarakat selama separuh abad sampai terjadinya serangan di kampus mereka di Parung, Bogor tahun 2006. Mengapa, meski diberi label sebagai penyimpang, serangan dan penolakan yang kuat terhadap Ahmadiyah mulai bergejolak baru-baru ini? Dengan kata lain, perhatian Menchik pada faktor historis membuatnya sedikit abai dengan dinamika politik kontemporer, termasuk kapasitas para elit politik dan agama untuk mempolitisasi atau mendepolitisasi perpecahan sosial dan membangun persepsi publik terkait nilai-nilai keagamaan yang mendasar atau sederhana.

Studi ketiga mewakili penelitian toleransi di Indonesia yang terfokus pada institusi. Ihsan Ali-Fauzi dll. (2011) meneliti kontroversi gereja di wilayah Jakarta dan sekitarnya. Mereka menguji empat jenis gereja: yang tidak pernah mengalami perlawanan, yang tidak pernah mengalami perlawanan tapi kemudian mengalami polemik, yang pernah mengalami perlawanan tapi mampu menyelesaikannya, dan yang pernah mengalami perlawanan dan masih belum dapat diselesaikan. Dengan membandingkan serangkaian kategori ini, mereka menemukan dua faktor yang berkontribusi pada penyelesaian kontroversi gereja. Pertama, gereja itu sendiri tidak boleh

eksklusif dan harus terbuka terhadap masyarakat sekitar; dan kedua, negara harus melakukan tugasnya dalam menegakkan hukum dan melindungi warganegara.

Salah satu kontribusi yang paling signifikan dari studi Ali-Fauzi dll. adalah bahwa mereka tidak hanya terfokus pada apa yang salah, namun juga apa yang benar atau berhasil. Implikasi praktisnya jelas. Kita tidak dapat memahami mengapa beberapa hal berjalan salah kecuali kita juga melihat hal yang berjalan baik sebagai standar perbandingan. Namun ada pula implikasi normatifnya. Dengan memfokuskan pada hal positif, karya tersebut menawarkan bahwa harapan untuk Indonesia yang toleran itu masih ada dan bahwa harapan tersebut mungkin untuk digapai.

Sekalipun demikian, ada keterbatasan yang perlu ditangani oleh studi-studi ke depan. Pertama, Ali-Fauzi dll. paling banyak mewawancarai pimpinan gereja, pimpinan RT/RW, dan FKUB sebagai sumber informasi datanya. Mereka tidak mewawancarai polisi atau masyarakat yang menolak gereja. Yang terakhir ini mungkin untuk alasan yang baik dikarenakan adanya risiko untuk semakin memicu kontroversi gereja terkait. Meski demikian, penelitian selanjutnya mungkin dapat merancang cara yang lebih cerdas dan tidak berbahaya untuk menganalisis polemik dari kedua sisi. Kedua, walau menegaskan peran penting dari negara, studi tersebut tidak banyak membahas mengapa sebagian pejabat pemerintah melakukan tugasnya untuk melindungi warga dan yang lainnya tidak. Apakah ada motif politik? Apakah itu idealisme belaka? Seandainya studi ini membahas hal-hal tersebut secara spesifik, ia akan berada pada posisi yang lebih baik untuk memberikan pemetaan bagaimana negara dapat kembali mempromosikan kebebasan dan toleransi agama.

### *2.1.3. Laporan Kebebasan Beragama*

Kategori ketiga mencakup studi yang lebih terfokus pada kebebasan agama daripada toleransi agama. Studi-studi ini melaporkan keadaan kebebasan beragama di Indonesia. Seperti disinggung dalam pendahuluan, meskipun saling terkait, saya berpendapat bahwa kebebasan beragama dan toleransi

beragama secara konseptual berbeda. Toleransi merupakan sikap individu, sementara kebebasan beragama merupakan variabel pada tingkat negara ataupun masyarakat.

Ada daftar panjang contoh studi semacam ini. Selain lembaga seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan Setara Institute, Wahid Institute mungkin adalah salah satu yang paling konsisten menerbitkan laporan kebebasan beragama tahunan mereka. Mereka mendasarkan laporannya pada pendokumentasian yang teliti atas kasus pelanggaran hak beragama. Pada salah satu laporan terbaru (misalnya, 2014), WI juga mendokumentasikan kasus di mana negara turut melindungi hak-hak beragama, sehingga tidak hanya mencakup kasus negatif tetapi juga kasus-kasus positif.

Ada pula alternatif yang relatif lebih baru dan bersifat kuantitatif pada jenis laporan ini. Proyek Indeks Demokrasi Indonesia mengukur kondisi kesehatan demokrasi di Indonesia. Indeks ini mencakup tiga aspek: kebebasan sipil, hak politik, dan lembaga demokrasi. Kebebasan beragama merupakan salah satu variabel yang digunakan di bawah perhitungan indeks kebebasan sipil. Proyek ini menggunakan tiga indikator untuk mengukur kebebasan beragama: aturan tertulis yang membatasi kebebasan beragama, tindakan atau pernyataan aparat pemerintah yang membatasi kebebasan beragama, dan ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok terhadap kelompok lain. Indikator-indikator ini pada dasarnya mengikuti konseptualisasi yang dikembangkan oleh Grim and Finke (2006), yang menggunakan tiga dimensi dalam mengukur kebebasan beragama: regulasi pemerintah, favoritisme pemerintah, dan pembatasan sosial. Skor dari masing-masing indikator dikalkulasi dari empat sumber data: artikel di media, tinjauan dokumen, *focus group discussion*, dan wawancara mendalam.

Karena keterbatasan ruang dan fokus dari esai ini sebagai ulasan mengenai toleransi beragama, saya tidak akan membahas laporan-laporan tersebut secara mendetail (pembaca yang tertarik dapat merujuk pada ulasan oleh Ali-Fauzi dan Panggabean 2009). Saya hanya akan membahas

beberapa keterbatasan dari laporan-laporan ini dan ruang untuk perbaikan. Pertama, laporan ini bersifat deskriptif dan bukan eksplanatif. Ingat kembali bahwa saya membedakan keduanya berdasarkan apakah studi tersebut mengajukan sebuah penjelasan (*an explanation*) dan secara sistematis menguji penjelasan tersebut. Tidak ada laporan kebebasan beragama yang bersifat eksplanatif. Laporan-laporan ini mendokumentasikan dan mungkin juga mengajukan penjelasan atas fenomena yang terjadi (misalnya, meningkat atau menurunnya kebebasan beragama) tapi tidak secara sistematis menguji penjelasan tersebut. Tidak ada yang salah dengan deskripsi, akan tetapi banyaknya penelitian deskriptif lagi-lagi membawa kita kepada isu “replikasi tinggi, elaborasi rendah” yang saya uraikan di atas. Kita sudah cukup mengetahui mengenai kasus pelanggaran kebebasan beragama, tapi kenapa pelanggaran-pelanggaran itu bisa terjadi?

Isu kedua bukan lagi terkait keterbatasan laporan, namun merupakan masalah yang diakibatkan oleh kerangka hukum di Indonesia. Beberapa laporan kebebasan beragama (misalnya the Wahid Institute tahun 2015) mencantumkan ke dalam daftar pelanggaran kebebasan beragama tindakan polisi yang menangkap anggota atau membubarkan perkumpulan yang dianggap menyimpang atau sesat. Di satu sisi, tindakan polisi tersebut jelas melanggar kebebasan berkeyakinan anggota perkumpulan. Di sisi lain, dari perspektif Undang-undang Penodaan Agama (PNPS 1965), tindakan polisi dapat dianggap sebagai tindakan penegakan hukum. Dalam situasi ini, mungkin tepat bagi para penyusun laporan kebebasan beragama untuk menyusun sebuah kategori yang mencakup kasus-kasus di mana aparat negara melanggar kebebasan beragama karena hukum itu sendiri bersifat diskriminatif dan para aparat hanya mengikutinya. Secara kualitatif, kasus-kasus di mana pelanggaran kebebasan beragama terjadi *karena undang-undang itu sendiri* (*because of the laws*) berbeda dibandingkan pelanggaran kebebasan beragama yang terjadi *terlepas dari adanya undang-undang tersebut* (*despite the laws*).

## 2.2. Hubungan Penelitian-Kebijakan

Bagian yang paling menantang dari menulis esai ini mungkin pada bagaimana mengungkap keterkaitan antara penelitian dan kebijakan. Berbeda dengan negara dengan demokrasi yang sudah lebih mapan, pengambilan kebijakan di Indonesia masih cenderung samar dari mata publik. Dokumen sulit untuk diakses. Bahkan naskah akademis dari rencana undang-undang pun tidak tersedia. Lebih jauh lagi, budaya riset di Indonesia itu sendiri relatif lemah (sebagaimana diulas sebelumnya) sehingga mempersulit pembuatan kebijakan berbasis bukti. Bagaimana kita dapat menerjemahkan riset menjadi kebijakan ketika riset yang baik pun merupakan hal yang langka?

Terlepas dari hambatan tersebut, bagian ini saya tuju untuk menggambarkan bagaimana penelitian telah atau seharusnya dimanfaatkan dalam pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan toleransi di Indonesia. Saya mengambil naskah akademik RUU Perlindungan Umat Beragama (RUU PUB) sebagai contoh<sup>3</sup>. Saya akan menekankan beberapa pola yang ada pada kebijakan pemerintahan tentang toleransi. Perlu dicatat bahwa tinjauan kritis terhadap naskah akademik tidak sama dengan penolakan atau penerimaan terhadap adanya RUU PUB. Esai ini agnostik terhadap kehadiran peraturan tersebut. Yang menjadi pertimbangan adalah apakah naskah akademik ini memberikan justifikasi empiris yang cukup untuk menjadi sebuah peraturan.

Naskah tersebut merupakan sebuah contoh atas lemahnya hubungan antara penelitian dan pengambilan kebijakan di Indonesia. Dengan mempertimbangkan versi naskah tanggal 20 Juni 2016, setidaknya terdapat dua keterbatasan, dan daftar ini sama sekali tidak bersifat tuntas (*exhaustive*). Keterbatasan ruang mengharuskan saya untuk memfokuskan hanya pada yang paling relevan terhadap pertimbangan empiris esai ini.

---

<sup>3</sup> Perlu dicatat bahwa dalam naskah tersebut tercantumkan “dilarang mengutip”. Namun, karena ini mungkin satu-satunya bukti yang tersedia tentang bagaimana pemerintah melihat dan menggunakan penelitian mengenai toleransi untuk mengembangkan kebijakan publik, saya memutuskan untuk mengulas dokumen ini dengan harapan dapat membantu pihak terkait menyusun dokumen serupa yang lebih baik ke depannya.

Pertama, kurangnya bukti empiris. Naskah akademik ini mengklaim (hal. 8) penggunaan pendekatan perundang-undangan atau konstitusional, pendekatan konseptual, dan pendekatan empiris. Dalam hal pendekatan empiris, naskah tersebut mencatat survei opini publik dan studi kasus mengenai pelanggaran kebebasan beragama sebagai metode pengumpulan data. Namun, terdapat kesenjangan antara bukti yang hendak ditunjukkan dan data yang sebenarnya disajikan. Dalam hal survei opini publik, naskah tersebut hanya mencantumkan persentase elit agama dan masyarakat awam yang menganggap UU PUB diperlukan untuk melindungi umat beragama (hal. 13, 35). Akan tetapi hal tersebut merupakan justifikasi yang lemah mengapa UU PUB diperlukan. Hanya karena kaum elit agama menganggap UU PUB diperlukan, tidak berarti bahwa UU PUB memang diperlukan atau penting.

Hal yang sama pun berlaku pada bagian kualitatif. Naskah tersebut mencantumkan beberapa kasus pembatasan pada kebebasan beragama seperti yang dihadapi oleh Ahmadiyah, Syiah, dan kaum minoritas lainnya, tetapi hanya memberikan penjelasan lemah mengapa kasus-kasus ini memerlukan undang-undang baru untuk menuntaskan isunya. Sebagai contoh, naskah tersebut mengetahui temuan-temuan penelitian yang menyoroti ketidakhadiran negara sebagai faktor utama dalam kekerasan beragama (hal. 23), namun tidak secara jelas menerangkan bagaimana undang-undang yang baru dapat membawa negara kembali atau membantu aparat keamanan untuk mengerjakan tugasnya lebih baik. Penjelasan seperti itu, di sisi lain, dapat dilakukan dengan mempresentasikan misalnya kutipan wawancara sistematis dengan pejabat negara dan aparat keamanan mengenai kekurangan yang ada pada undang-undang saat ini dan bagaimana peraturan yang baru dapat mengisinya.

Keterbatasan kedua berkaitan dengan landasan komparatif (hal. 33). Naskah tersebut mengklaim melihat negara-negara lain dan bagaimana mereka mengatur keberagaman masyarakatnya. Tiga negara yang dilihat untuk perbandingan adalah Singapura, Malaysia, dan Australia. Sayangnya, tidak ada justifikasi atas strategi pemilihan kasus tersebut.

Bisa jadi, kedekatan geografis adalah alasannya. Bila alasan itu benar, naskah akademik ini paling tidak harusnya menjelaskan mengapa negara-negara demokratis yang beragam seperti India dan Amerika Serikat tidak menjadi perbandingan. Kesimpulan yang ditawarkan (bahwa eksaminasi atas Singapura, Malaysia, dan Australia mengindikasikan negara-negara yang beragam membutuhkan undang-undang untuk mengelola keberagamannya) juga tidak benar-benar sejalan dengan peninjauan atas tiga negara tersebut. Untuk berargumentasi bahwa masyarakat beragam membutuhkan peraturan yang meregulasi keanekaragamannya, kita perlu membandingkan setidaknya dua jenis kasus: masyarakat yang beragam yang mempunyai peraturan serupa dan masyarakat yang tidak mempunyai peraturan tersebut. Jika jenis kasus pertama terbukti lebih baik atau unggul dibandingkan yang kedua, maka hal itu menjadi basis bukti untuk RUU PUB. Naskah ini tampaknya tidak menyadari perlunya melakukan perbandingan seperti itu dan justru mengambil jalan potong: dengan berasumsi bahwa karena negara lain memiliki undang-undang serupa UU PUB, Indonesia pun harus memilikinya.

Keterbatasan dalam naskah akademik RUU PUB memberi gambaran pola umum hubungan antara penelitian dengan pengambilan kebijakan di Indonesia. Pemerintah kurang berupaya untuk mengembangkan kebijakan berdasarkan penelitian empiris. Bahkan terkadang, mereka menyamakan penelitian dengan pendapat para ahli. Rancangan perundang-undangan membutuhkan masukan dari masyarakat dan parlemen kita sudah mempunyai mekanismenya. Para akademisi, LSM, dan praktisi sering kali diundang untuk memberikan perspektif mereka terhadap sebuah rancangan. Akan tetapi, pendapat akademisi tidak sama dengan penelitian. Pendapat merupakan kumpulan dari pengalaman dan hasil bacaan literatur, sementara penelitian adalah sebuah proses sistematis pengumpulan data terhadap isu yang dimaksud. Berkaitan dengan RUU PUB, misalnya, tidak ada kekurangan informasi mengenai perspektif para elit agama dan beberapa ilmuwan agama—itulah *pendapat*. Namun, masih banyak pertanyaan yang tidak terjawab terkait bukti sistematis *mengapa* sebuah

RUU PUB dibutuhkan dan *bagaimana* peraturan ini dapat menuntaskan masalah saat ini. Perbandingan dengan negara lain dan inventarisasi yang lengkap terkait masalah dan solusi yang diajukan hampir tidak ditemukan dalam naskah.

Ada juga kebingungan terkait fungsi sebuah naskah akademik. Apakah naskah akademik berfungsi sebagai sebuah penelitian atau kajian penelitian (*review*) terkait isu yang ditangani RUU tersebut, atau apakah naskah akademik berfungsi untuk menjustifikasi RUU tersebut? Perbedaannya sangat besar. Jika sebuah naskah akademik berfungsi sebagai tinjauan penelitian, maka ia harus dimulai dengan sikap netral, mengikuti penalaran yang sistematis dan presentasi bukti-bukti akan kelebihan dan kekurangan, kemudian mengambil kesimpulan. Praktik saat ini menempatkan naskah akademik lebih sebagai justifikasi daripada tinjauan terhadap bukti-bukti yang ada. Jawaban terhadap isu sudah diambil—bahwa sebuah RUU dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu masalah—dan kemudian buktinya, jika ada, disajikan yang mendukung jawaban tersebut.

### **3. Menuju Praktik Terbaik**

Setelah mengulas literatur mengenai toleransi dan kondisi penelitian toleransi di Indonesia, sekarang saya akan beralih ke bagian akhir dari esai ini: rekomendasi. Empat rekomendasi ditawarkan. Mereka sama sekali tidak tuntas (*exhaustive*) dan terutama fokus pada bagaimana memperbaiki kualitas penelitian toleransi dan memperkuat hubungan penelitian-kebijakan.

#### **3.1. Menuju Penelitian Berkualitas**

Rekomendasi pertama menyangkut keterbukaan, transparansi, dan kolaborasi. Sesuai elaborasi di atas, berbagai institusi masih bekerja dengan terisolasi, cenderung mereplikasi daripada mengelaborasi atau menindaklanjuti hasil temuan lembaga lain. Hal ini menyebabkan temuan yang sama disajikan berulang kali dengan sedikit modifikasi, sementara implikasi empiris dari temuan tersebut tidak tersentuh. Dua langkah dapat ditempuh untuk memitigasi kecenderungan ini.

### 3.1.1. *Menginstitutionalisasi Praktik Peer Review*

Dengan hanya beberapa pengecualian, hampir semua studi tentang toleransi menargetkan media dan masyarakat umum sebagai audiensnya. Tidak ada yang salah dengan hal itu. Publik jelas perlu dididik dan diperkenalkan dengan dinamika toleransi dan intoleransi di negeri ini. Apa yang kurang dari praktik saat ini adalah sementara mereka fokus menyebarkan hasil penelitian ke publik, mayoritas lembaga penelitian cenderung melewatkan pentingnya *peer review*. *Peer review* sangat penting untuk memastikan bahwa suatu penelitian paling tidak memenuhi standar minimum tertentu. Masyarakat awam mungkin bisa dan bersemangat mencerna suatu temuan penelitian, tapi dalam banyak kasus hanya sesama peneliti yang dapat menilai apakah metode yang digunakan sesuai dan analisisnya dapat diterima.

Yang lebih bermanfaat adalah *peer review* di mana sang pengulas mempunyai pendirian yang kritis (atau mungkin, skeptis) terhadap metode dan temuannya. Ini akan memaksa sang peneliti untuk lebih hati-hati dengan metodologi, analisis, dan kesimpulannya. Budaya *peer review* yang kuat dan terinstitutionalisasi juga akan membuat peneliti menghindari penelitian yang murni replikasi karena pengulas akan bertanya, “Apa yang baru dengan penelitian ini yang belum kita pelajari dari penelitian sebelumnya?”

### 3.1.2. *Meningkatkan Keterbukaan Data dan Berbagi Data*

Salah satu alasan tingginya praktik replikasi adalah kurangnya keterbukaan dan saling berbagi data. Institusi menyimpan data untuk mereka sendiri, jarang memberikan akses kepada peneliti lainnya. Dari segi kekayaan intelektual, hal tersebut memang dapat dipahami. Setiap institusi menghabiskan banyak uang untuk membiayai penelitiannya dan membuat datanya publik mungkin bukan hal yang bijaksana secara finansial. Namun, kolaborasi yang lebih baik tidak akan terjadi tanpa adanya kebijakan berbagi dan transparansi data yang lebih fleksibel. Setelah selesai menganalisis data, lembaga atau individu yang menjadi

pimpinan riset dapat mempublikasikan datanya secara *online* (bisa berupa seluruhnya, sebagiannya, atau hanya beberapa variabel atau pertanyaan) untuk memungkinkan akses oleh peneliti lain. Para peneliti yang tidak terlibat dalam proyek tersebut kemudian diizinkan untuk melakukan analisisnya sendiri dan menulis publikasi dengan menggunakan data dan berkolaborasi dengan lembaga penyedia data.

Terdapat dua manfaat dari praktik tersebut. Pertama, akses data yang lebih luas memperbesar kemungkinan adanya temuan menarik yang dapat dibongkar dari data tersebut. Tidak peduli berapa besar pendanaan dan seberapa hebat kemampuannya, sebuah lembaga penelitian tidak mampu menjawab segalanya. Dengan berkolaborasi bersama peneliti lain, lembaga tersebut dapat secara signifikan meningkatkan kemampuan mereka untuk menganalisis data. Kedua, memberikan izin kepada peneliti lain untuk mengakses data dapat meningkatkan reputasi lembaga penelitian tersebut, baik di tingkat nasional ataupun internasional. Institusi yang secara konsisten menghasilkan data dan penelitian yang baik akan semakin dikenal, sehingga dapat memotivasi yang lain untuk juga menghasilkan data yang berkualitas.

Pemerintah bertanggung jawab untuk memimpin langkah-langkah menuju keterbukaan data ini dengan membuka data yang terkumpul menggunakan uang publik (wajib pajak). Ini merupakan praktik umum yang dilakukan di negara-negara dengan budaya riset yang lebih mapan. Di Amerika misalnya, banyak data dari Biro Sensus Amerika Serikat tersedia untuk diunduh secara gratis. Data politik seperti Studi Pemilihan Nasional Amerika (ANES atau *American National Election Studies*) juga dapat dengan mudah didapatkan, bahkan sejak tahun 1960an. Tidak hanya itu, Yayasan Ilmu Pengetahuan Nasional (NSF atau *National Science Foundation*) mewajibkan para penerima hibahnya untuk membuat datanya publik setelah jangka waktu tertentu kecuali terdapat alasan kuat mengapa hal itu tidak memungkinkan. Di samping itu, di bawah semangat keterbukaan dan transparansi, para editor jurnal ilmu politik besar baru saja menandatangani pernyataan terkait Akses Data dan Transparansi Penelitian

(DART atau *Data Access and Research Transparency*). Pernyataan tersebut menetapkan beberapa persyaratan bagi peneliti yang ingin publikasi di jurnal, diantaranya untuk membuat datanya publik untuk tujuan replikasi. Tentu, ada kasus di mana data tidak dapat dipublikasikan, misalnya jika praktik tersebut dapat mengakibatkan kerugian bagi partisipan studi atau sumber data. Namun, semangatnya sekali lagi adalah keterbukaan dan transparansi yang lebih kuat.

### 3.2. Menuju Pengambilan Kebijakan berbasis Bukti yang Lebih Kuat

Rekomendasi kedua berkaitan dengan penguatan penelitian dan pengambilan kebijakan. Bagaimana kita dapat menyusun kebijakan yang memperhatikan riset dan berdasarkan bukti, dan bukan semata ideologi atau opini? Saya menawarkan dua masukan untuk mencapai tujuan ini.

#### 3.2.1. Sebuah Lembaga Kliring Data (*Data Clearinghouse*)

Belum lama ini di bulan Maret 2016, Kongres Amerika Serikat mengesahkan secara bipartisan sebuah undang-undang untuk mendirikan komisi federal untuk pengambilan kebijakan berbasis bukti. Bahwa undang-undang ini didukung oleh baik Partai Demokrat maupun Partai Republik mengindikasikan seberapa pentingnya peraturan tersebut. Bahkan di era polarisasi politik, kedua partai sepakat bahwa, lebih dari ideologi, kebijakan harus disusun berdasarkan bukti. Komisi ini terdiri dari para ahli di berbagai bidang, misalnya administrasi pemerintahan, privasi, dan statistik. Perbedaan komisi ini dengan komisi lainnya yang umum ditemukan di negara lain termasuk Indonesia sangat jelas. Alih-alih ditugaskan untuk memberi *pendapat* sesuai keahlian mereka, para anggota komisi ini bertugas untuk mengeksplorasi cara untuk membuka data pemerintahan ke publik, mulai dari data sensus, pengembalian pajak, sampai ke partisipasi dalam program kesejahteraan sosial. Tugas mereka adalah membuka akses para peneliti kepada data, bukannya memberi tahu pemerintah apa pendapat pribadi mereka mengenai isu tertentu.

Pengambilan kebijakan berbasis bukti di Indonesia juga dapat diperbaiki dengan menerapkan *clearinghouse*. Lembaga kliring (*clearinghouse*) akan

berbeda dengan Komisi Informasi yang lebih fokus kepada memastikan bahwa pemerintah bertindak transparan. Lembaga *clearinghouse* tersebut akan terdiri dari akademisi, pejabat pemerintahan, dan praktisi, dan harus ditugaskan untuk membuka sebanyak-banyaknya data ke publik dan komunitas peneliti yang lebih luas. Metrik mereka satu-satunya adalah jumlah data yang dibuka aksesnya. Memberi izin kepada komunitas peneliti untuk mengakses data yang sebelumnya tidak tersedia bagi mereka bukan hanya akan memperbaiki praktik pengambilan kebijakan berbasis bukti tetapi juga memberi insentif bagi kegiatan penelitian di negeri ini. Penelitian membutuhkan data; penelitian yang baik membutuhkan data yang baik. Ketika pemerintah mengambil peran dalam menyediakan data berkualitas ke peneliti, maka hal itu akan membantu mereka menghasilkan penelitian yang lebih baik dan, pada akhirnya, bukti yang juga lebih baik untuk pembuatan kebijakan.

### 3.2.2. *Media Literasi Ilmiah*

Dalam sebuah demokrasi, media tidak hanya berfungsi sebagai benteng untuk kebebasan berbicara, tetapi juga berfungsi untuk mengedukasi masyarakat. Dan untuk mengedukasi masyarakat dengan efektif, media setidaknya harus kenal dengan data dan penelitian, kalau bukan metode ilmiah secara utuh. Ada dua strategi untuk mencapai ini. Pertama adalah secara internal atau *in-house*. Perusahaan-perusahaan media mengedukasi dan melatih stafnya beberapa metode penelitian mendasar. Dengan itu, mereka berada pada posisi lebih baik untuk menilai secara kritis adanya (atau kurangnya) dasar akademis dari kebijakan-kebijakan pemerintah. Misalnya, berkaitan dengan wacana untuk menambah pendidikan keagamaan untuk “menciptakan” siswa yang lebih bermoral, media dapat mendorong pemerintah untuk menyediakan bukti empirisnya. Apakah siswa di sekolah atau daerah dengan konten keagamaan tinggi dalam kurikulum memang lebih baik dalam kriteria yang terukur seperti kejujuran atau nilai akademis daripada rekannya yang tidak menerima konten keagamaan tersebut? Lagi-lagi, pembuatan kebijakan berbasis bukti bukanlah tentang apa yang elit agama dan politik percaya adalah benar,

tetapi apa yang dikatakan data pada kita.

Strategi kedua untuk meningkatkan peran media dalam pengambilan kebijakan berbasis bukti adalah seperti yang dipraktikkan oleh the Washington Post dengan website Monkey Cage-nya. Monkey Cage merupakan sebuah website tentang politik. Konten tersebut diisi oleh para ilmuwan politik yang menulis esai mengenai penelitiannya dengan gaya yang mudah dicerna oleh publik. Esai-esai tersebut telah dicermati dan ditinjau oleh sesama ilmuwan politik untuk menjaga kualitas penelitian yang disajikan. Dengan mempublikasi hasil penelitian menggunakan format ini, para ilmuwan politik berkontribusi dalam mengedukasi publik mengenai berbagai fenomena politik.

Media di Indonesia dapat melakukan hal yang sama dengan menyediakan platform untuk para ilmuwan membicarakan hasil penelitiannya. Perlu diperhatikan bahwa hal ini berbeda dengan *op-ed* yang pada dasarnya merupakan opini. Platform tersebut hanya digunakan untuk menyebarluaskan temuan penelitian dan bukan pendapat dari para ilmuwan. Setidaknya, opini harus disajikan dengan dukungan bukti empiris. Platform tersebut perlu juga diedit dan di-*review* oleh sesama ilmuwan yang memiliki pengetahuan substantif dan teknis dalam mengulas makalah. Jika memungkinkan, lebih baik jika kajian tersebut dilakukan oleh pengulas eksternal dan bukan editor. Dengan kata lain, platform dapat dilihat sebagai jurnal akademis, yang berbeda hanya gaya yang digunakan yang lebih non-teknis dan dapat diakses publik. Dengan membantu publik memahami pentingnya bukti ilmiah dan bagaimana menilai bukti ilmiah, para ilmuwan pada akhirnya dapat meningkatkan tekanan kepada pemerintah untuk lebih serius melibatkan data dalam penyusunan kebijakan.\*\*\*

## Referensi

- Ali-Fauzi, Ihsan, dan Samsu Rizal Panggabean (eds). 2009. *Melaporkan Kebebasan Beragama di Indonesia 2008: Evaluasi atas Laporan the Wahid Institute, Setara Institute, dan CRCS-UGM*. Yayasan Wakaf Paramadina.
- Ali-Fauzi, Ihsan et al. 2011. *Kontroversi Gereja di Jakarta*. CRCS UGM.
- Ajzen, Icek, dan Nicole Gilbert Cote. 2008. "Attitudes and the Prediction of Behavior." dalam W. D. Crano & R. Prislin, Ed. , *Attitudes and attitude change* (pp. 289-311). New York: Psychology Press.
- Chernov-Hwang, Julie. 2012. *Peaceful Islamist Mobilization in the Muslim World: What Went Right*. New York: Palgrave Macmillan.
- Crouch, Melissa. Dalam proses cetak. "Negotiating Legal Pluralism in Court: Fatwa and the Crime of Blasphemy in Indonesia". dalam Gary Bell dan Veronica Taylor, Ed., *Festschrift in Honour of MB Hooker*. Singapore: ISEAS.
- Dunn, Kris, dan Shane P. Singh. 2014. "Pluralistic Conditioning: Social Tolerance and Effective Democracy." *Democratization* 21(1): 1–28.
- Finke, Roger, dan Rodney Stark. 2005. *The Churching of America, 1776-2005: Winners and Losers in Our Religious Economy*. Edisi Revisi. New Brunswick, N. J: Rutgers University Press.
- Gibson, James L. 1987. "Homosexuals and the Ku Klux Klan: A Contextual Analysis of Political Tolerance." *Western Political Quarterly* 40: 427-448.
- Gibson, James L. 1992. "Alternative Measures of Political Tolerance: Must Tolerance be Least-Liked?" *American Journal of Political Science* 36(2): 560-577.
- Gibson, James L. 2006. "Do Strong Group Identities Fuel Intolerance? Evidence from the South African Case." *Political Psychology* 27(5): 665–705.
- Gibson, James L. , dan Christopher Claassen. 2010. "Racial Reconciliation in South Africa: Interracial Contact and Changes over Time." *Journal of Social Issues* 66(2): 255–72.
- Grim, Brian J. , dan Roger Finke. 2006. "International Religion Indexes: Government Regulation, Government Favoritism, and Social Regulation of Religion." *Interdisciplinary journal of research on religion* 2: 1-40.
- Gu, Man-Li, dan Eduard J. Bomhoff. 2012. "Religion and Support for Democracy: A Comparative Study for Catholic and Muslim Countries." *Politics and Religion* 5(02): 280–316.
- Hinckley, Robert A. 2010. "Personality and Political Tolerance: The Limits of

- Democratic Learning in Postcommunist Europe. ” *Comparative Political Studies* 43(2): 188-207.
- Huntington, Samuel P. 1997. *The Clash of Civilizations. Remaking of the World Order*. New York: Simon and Schuster.
- Inglehart, Ronald. 2003. “How Solid Is Mass Support for Democracy—and How Can We Measure It?” *Political Science and Politics* 36(01): 51–57.
- Inglehart, Ronald, dan Christian Welzel. 2005. *Modernization, Cultural Change, and Democracy The Human Development Sequence*. Leiden: Cambridge University Press.
- Madjid, Nurcholish. 1994. “Islamic Roots of Modern Pluralism: Indonesian Experiences.” *Studia Islamika* 1(1): 55-77.
- March, Andrew F. 2015. “Political Islam: Theory.” *Annual Review of Political Science* 18(1): 103–23.
- Marcus, George E. , John L. Sullivan, Elizabeth Theis-Morse, dan Sandra L. Wood. 1995. *With Malice Toward Some: How People Make Civil Liberties Judgments*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McClosky, Herbert. 1964. “Consensus and Ideology in American Politics.” *American Political Science Review* 58(02): 361–82.
- Menchik, Jeremy. 2016. *Islam and Democracy in Indonesia: Tolerance without Liberalism*. Cambridge University Press.
- Milligan, Scott, Robert Andersen, dan Robert Brym. 2014. “Assessing Variation in Tolerance in 23 Muslim-Majority and Western Countries.” *Canadian Review of Sociology/Revue canadienne de sociologie* 51(3): 239–61.
- Mujani, Saiful. 2007. *Muslim Demokrat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mutz, Diana C. 2006. *Hearing the Other Side Deliberative Versus Participatory Democracy*. University of Pennsylvania.
- Nunn, Clyde Z. , Harry J. Crockett, dan J. Allen Williams. 1978. *Tolerance for Nonconformity*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Peffley, Mark, dan Robert Rohrschneider. 2003. “Democratization and Political Tolerance in Seventeen Countries: A Multi-level Model of Democratic Learning”. *Political Research Quarterly* 56(3): 243–57.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, N. J: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American*

- Community*. New York: Simon & Schuster.
- Putnam, Robert D. , dan David E. Campbell. 2010. *American Grace: How Religion Divides and Unites Us*. New York: Simon and Schuster.
- Prothro, James W., dan Charles M. Grigg. 1960. "Fundamental Principles of Democracy: Bases of Agreement and Disagreement. " *The Journal of Politics* 22(02): 276–94.
- Sadowski, Yahya. 2006. "Political Islam: Asking the Wrong Questions?" *Annual Review of Political Science* 9(1): 215–40.
- Saroglou, Vassilis. 2002. "Religion and the Five Factors of Personality: A Meta-Analytic Review. " *Personality and Individual Differences* 32(1): 15–25.
- Sartori, Giovanni. 1969. "From the Sociology of Politics to Political Sociology." Dalam *Politics and the Social Sciences*, ed. Seymour Martin Lipset. Oxford University Press.
- Schwedler, Jillian. 2011. "Can Islamists Become Moderates? Rethinking the Inclusion-Moderation Hypothesis. " *World Politics* 63(02): 347–76.
- Stepan, Alfred C. 2000. "Religion, Democracy, and the Twin Tolerations. " *Journal of Democracy* 11(4): 37-57.
- Stouffer, Samuel. 1955. *Communism, Conformity, and Civil Liberties*. Piscataway, NJ: Transaction.
- Sullivan, John L., James Piereson, dan George E. Marcus. 1979. "An Alternative Conceptualization of Political Tolerance: Illusory Increases 1950s-1970s." *American Political Science Review* 73(3): 781-794.
- Sullivan, John L. , James Piereson, dan George E. Marcus. 1982. *Political Tolerance and American Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sullivan, John L. , dan John E. Transue. 1999. "The Psychological Underpinnings of Democracy: A Selective Review of Research on Political Tolerance, Interpersonal Trust, and Social Capital. " *Annual review of psychology* 50(1): 625–50.
- Tanuwidjaja, Sunny. 2010. "Political Islam and Islamic Parties in Indonesia: Critically Assessing the Evidence of Islam's Political Decline. " *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* 32(1): 29–49.
- Wickham, Carrie Rosefsky. 2003. *Mobilizing Islam: Religion, Activism, and Political Change in Egypt*. New York: Columbia University Press.