

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pangan merupakan kebutuhan pokok masyarakat yang dalam Islam menjadikan negara sebagai penjaminnya (Juliana, Marlina, Saadillah, & Maryam, 2018). Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 dijelaskan bahwa hak untuk memperoleh pangan adalah bagian dari hak asasi manusia begitupun dalam isi Deklarasi Roma (1996) (BULOG, 2018). Sedangkan ketahanan pangan mengacu kepada tersedianya bahan makanan agar terjaminnya hidup manusia yang sehat dan dapat bekerja dengan produktif (Geek, 2019).

Food and Agricultural Organization (FAO) (2008) menyatakan bahwa ketahanan pangan dapat dikategorikan lebih lanjut menjadi empat dimensi, yaitu tersedianya pangan, akses ekonomi dan fisik terhadap pangan, pemanfaatan pangan dan stabilitas persediaan, akses dan pemanfaatan pangan secara berkelanjutan. Dengan demikian, Wildana & Alhabshi (2018) menyimpulkan bahwa pangan harus dapat diakses kapan saja dan cukup (dalam kualitas dan kuantitas) untuk asupan harian seseorang. Keempat dimensi ini tidak dapat dipisahkan; dengan demikian, pemerintah berkewajiban menyediakan ketahanan pangan bagi rakyatnya untuk memastikan bahwa mereka dapat mempertahankan hidup yang sehat.

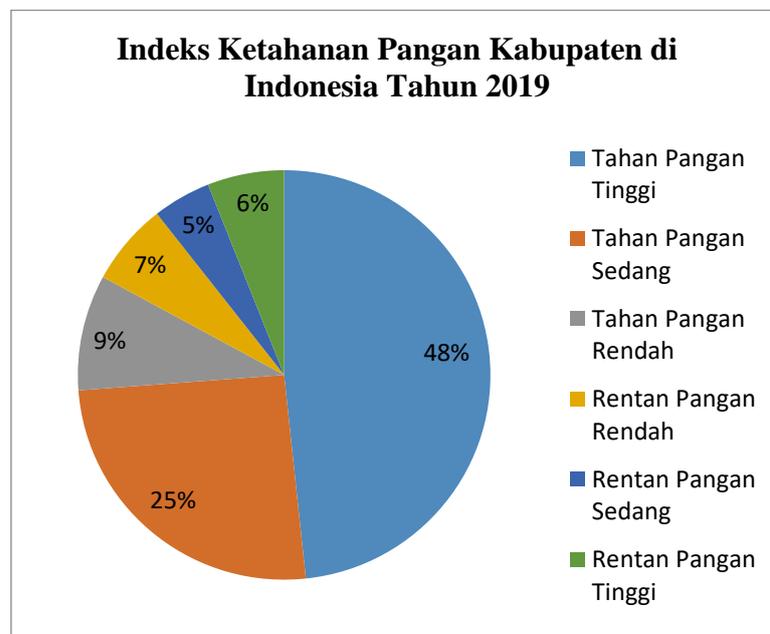
Ketahanan pangan telah menjadi isu global, hal ini ditunjukkan dengan adanya kesepakatan global yaitu dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) (2017) yang salah satu tujuannya adalah untuk **menyelesaikan kelaparan, mewujudkan ketahanan pangan dan nutrisi yang lebih baik serta mendukung pertanian berkelanjutan. Terkait hal tersebut, Indonesia telah berkomitmen untuk mewujudkan ketahanan pangan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 yaitu** negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang.

International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2012) memperkirakan sekitar 925 juta manusia akan mengalami kelaparan di berbagai

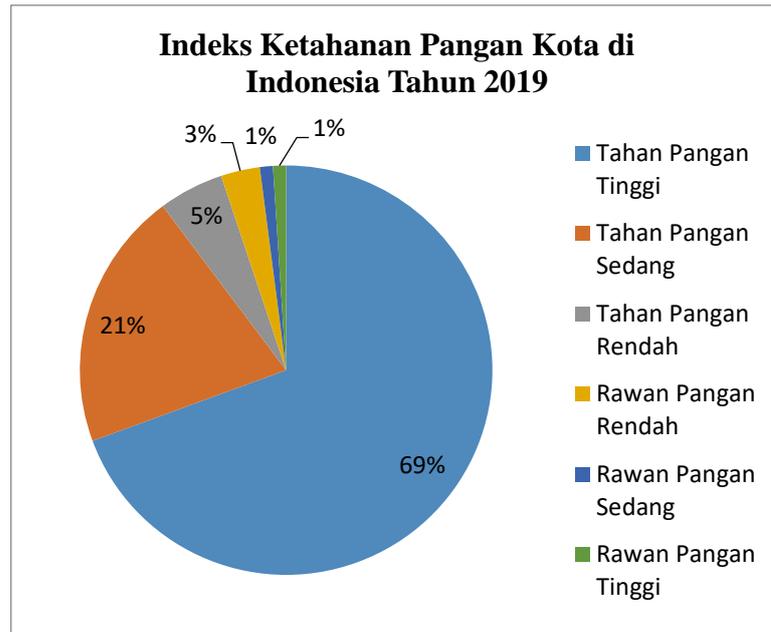
penjuru dunia. Hal ini disebabkan, manusia mendapatkan pendapatan kurang dari US\$ 1.25 per hari. Pertambahan penduduk diyakini mencapai 9.1 miliar pada 2050. Padahal perkiraan kebutuhan pangan masyarakat di negara berkembang pada 2050 yaitu sekitar dua kali lipat dari produksi pangan. Selain itu, tidak kurang dari 40% lahan pertanian mengalami degradasi, bahkan persentase tersebut kemungkinan akan lebih besar apabila dampak buruk dari perubahan iklim ikut diperhitungkan. Dengan demikian, Indonesia pun tidak lepas dari ancaman permasalahan ketahanan pangan ini.

Diperkirakan pada tahun 2035 di Indonesia akan terjadi pertumbuhan populasi menjadi 305 juta orang, yang ditandai peningkatan 46 juta dari jumlah 258,705 juta yang tercatat pada tahun 2016 (BPS, 2016). Oleh karena itu, dengan asumsi bahwa konsumsi per kapita orang Indonesia untuk beras adalah 84.656 kg pada tahun 2015 (BPS, 2017), maka total konsumsi beras akan meningkat menjadi 3,9 juta ton pada tahun 2035 (Wildana & Alhabshi, 2018).

Di tahun 2019, dari 416 kabupaten dan 98 kota di Indonesia masih terdapat beberapa wilayah yang masih rawan terhadap pangan . Berikut ini merupakan Indeks Ketahanan Pangan kabupaten dan kota di Indonesia pada tahun 2019.



Gambar 1.1 Data Ketahanan Pangan Kabupaten di Indonesia
 Sumber: Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian Republik Indonesia



Gambar 1.2 Data Ketahanan Pangan Kota di Indonesia

Sumber: Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian Republik Indonesia

Berdasarkan data di atas, jika dijumlahkan terdapat 18% kabupaten dan 5% kota di Indonesia yang masih rawan terhadap pangan. Wilayah rawan pangan mayoritas tersebar di Indonesia bagian Timur. Hal ini ditandai dengan tingginya prevalensi bayi stunting dan tingginya penduduk miskin. Selain itu, wilayah kabupaten masih bergantung kepada *supply* pangan dari daerah lain yang menjadi sentra pangan. Sedangkan penduduk di wilayah kota masih memiliki akses yang terbatas terhadap infrastruktur dasar air bersih (Badan Ketahanan Pangan, 2019).

Menurut Marlina, Juliana, Adila, & Robbani (2019), dalam mengatasi masalah pemenuhan kebutuhan pangan dalam negeri Pemerintah Indonesia berusaha dengan meningkatkan pasokan melalui peningkatan produksi beras dan pengembangan tanaman bernilai tinggi. Selain itu, Pemerintah Indonesia melalui Badan Ketahanan Pangan (2020) melakukan upaya diantaranya yaitu program Pengembangan Usaha Pangan Masyarakat (PUPM). Kegiatan ini secara tidak langsung untuk menjaga pasokan dan harga pangan dengan memperpendek rantai pasok. Upaya lain yang dilakukan pemerintah yaitu melalui program Lumbung Pangan Masyarakat (LPM). Program ini berbentuk pembangunan fisik lumbung, penguatan kelembagaan kelompok dan pengisian cadangan pangan. Namun, di

sisi lain, beberapa wilayah di Indonesia konversi lahan dari pertanian menjadi non-pertanian cenderung meningkat. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian (2019) mencantumkan telah terjadi penurunan luas lahan pertanian Indonesia dari yang sebelumnya 8.092.907 Ha pada tahun 2015 menjadi 7.105.145 Ha di tahun 2018.

Pertanian lokal menurut Puspitasari (2017) kondisinya semakin terpukul karena penurunan total hasil panen dari tahun ke tahun sehingga tidak bisa memenuhi kebutuhan masyarakat. Masalah lainnya adalah pemerintah juga tidak dapat melindungi total hasil harga produk lokal karena biaya perkebunan sangat tinggi terutama pupuk. Masalah-masalah ini membuat tanah pertanian ditinggalkan oleh para petani kemudian dikonversi menjadi pemukiman. Selain itu, Hanesti, Kurnia, & Herianingrum (2018) menyebutkan bahwa kegiatan mengimpor kebutuhan pangan Indonesia berfluktuasi dari tahun ke tahun sehingga pemerintah terus berupaya mengurangi tingkat impor. Ironisnya, sebagian besar kebutuhan pangan yang diimpor oleh Indonesia sebenarnya dapat diproduksi di Indonesia sendiri, seperti: beras, cabai, bawang merah, bawang putih, buah-buahan, dan sayuran yang menjadi ikon makanan Indonesia. Tampak jelas dari fakta ini bahwa terdapat kontradiksi antara aktivitas impor kebutuhan pangan Indonesia dengan potensi alam Indonesia yang sebenarnya sangat andal untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan pangan masyarakat Indonesia secara merata.

Untuk mengetahui jumlah impor beras dan negara asal utama pada periode 2015-2019 dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.1
Data Impor Beras Menurut Negara Asal Utama 2015-2019 di Indonesia

No.	Negara Asal	2015	2016	2017	2018	2019	Jumlah
1	Vietnam	509.374,2	535.577	16.599,9	767.180,9	33.133,1	1.861.865,1
2	Thailand	126.745,7	557.890	108.944,8	795.600,1	53.278	1.642.458,6
3	Tiongkok	479,9	1.217,9	2.419	227,7	24,3	4.368,8
4	India	34.167,5	36.142	32.209,7	337.999	7.973,3	448.491,5
5	Pakistan	180.099,5	134.832,5	87.500	310.990,1	182.564,9	895.987
6	Amerika Serikat	0	0	0	0	740,9	740,9
7	Myanmar	8.775	16.650	57.475	41.820	166.700,6	291.420,6
8	Lainnya	1.959,2	815,1	126,2	6,7	93,7	3.000,9
9	Jumlah	861.601	1.283.178,5	305.274,6	2.253.824,5	444.508,8	

Sumber: Badan Pusat Statistik

Berdasarkan data dari BPS (2020) di atas, dari tahun 2015 sampai 2019 jumlah impor beras di Indonesia terbukti fluktuatif. Jumlah impor tertinggi terjadi pada tahun 2018. Selain itu, negara pengimpor beras terbesar selama 2015 sampai 2019 adalah Vietnam. Dengan masih adanya permasalahan ini, sehingga perlu ada solusi lain dalam menyelesaikan permasalahan ketahanan pangan, salah satunya dengan menggunakan mekanisme ekonomi dalam Islam.

Islam sangat memperhatikan ketahanan pangan. Berangkat dari maksud-maksud syariah (*maqashid syariah*) yang lima yaitu menjaga agama, jiwa, akal, harta dan kehormatan, maka ketahanan pangan merupakan penjagaan jiwa dan harta benda secara tidak langsung (Putra, 2019). Salah satu mekanisme ekonomi dalam Islam untuk mewujudkan ketahanan pangan yaitu wakaf.

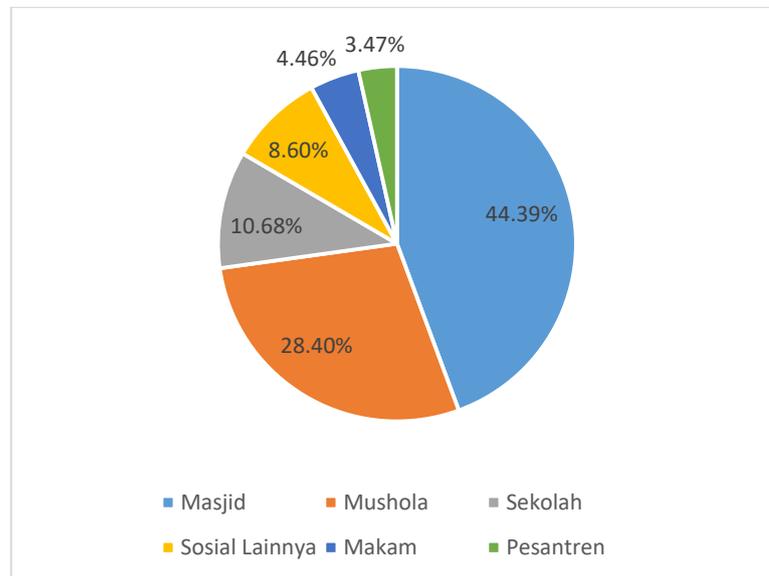
Dalam Islam, wakaf memiliki kedudukan yang sangat penting seperti halnya zakat dan sedekah, karena di dalamnya terdapat nilai ibadah dan kebaikan. Bedanya, wakaf memiliki keunggulan yang lebih dibandingkan zakat, infaq dan sedekah. Diantaranya, yaitu wakaf dapat terasa oleh semua masyarakat, baik orang kaya atau orang miskin serta orang muslim atau orang non-muslim (Muqorobin & Agustiyani, 2017). Pada prinsipnya aset wakaf harus dipertahankan sementara manfaatnya mengalir selamanya untuk para penerima wakaf (*mauquf alayh*) (Listiana, Alhabshi, & Harjunadhi, 2020).

Indonesia merupakan negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia. Berdasarkan hasil sensus pada tahun 2010, sebanyak 87,18% dari 237.641.326 penduduk Indonesia beragama Islam (Muqorobin & Agustiyani, 2017). Sehingga dalam UNDP Indonesia (2017), bahwa Indonesia memiliki potensi wakaf sebesar \$50 miliar. Hal ini menjadi peluang besar untuk memaksimalkan potensi wakaf di Indonesia, khususnya dalam ketahanan pangan. Meski begitu, tidak banyak Muslim di Indonesia yang memperhatikannya (Wulandari, Rosida, Cakhyaneu, & Alindawati, 2016).

Ketika disejajarkan dengan instrumen lain dalam filantropi Islam, yaitu zakat, infak dan sedekah cenderung lebih dikenal masyarakat Indonesia dibandingkan dengan wakaf. Selama ini, wakaf tidak dikembangkan secara ekonomi meskipun sangat strategis masyarakat, pembangunan ekonomi bangsa

dan kesejahteraan untuk pemberdayaan sosial (Wulandari, Rosida, Cakhyaneu, & Alindawati, 2016)

Kondisi wakaf di Indonesia dapat dilihat dari data berikut ini.



Gambar 1.3 Data Penggunaan Tanah Wakaf

Sumber: Sistem Informasi Wakaf Kementerian Agama

Berdasarkan data di atas, wakaf di Indonesia banyak disalurkan untuk masjid. Padahal wakaf dapat disalurkan ke sektor pertanian. Hal ini telah dilakukan oleh Yayasan Pemeliharaan dan Perluasan Wakaf Pondok Modern (YPPWPM) Gontor. Hasil dari sektor pertanian ini dapat digunakan untuk pembangunan sektor lainnya seperti pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi dan memperluas tanah wakaf (Cahyo & Muqorrobin, 2019). Selain itu, wakaf pangan pun telah dipraktikkan oleh lembaga wakaf yang bernama Global Wakaf melalui programnya yaitu Lumbung Pangan Wakaf (LPW) terletak di Blora. Program ini mampu memberdayakan petani lokal serta lahan pun terjaga sehingga tidak dialih fungsikan ke hal lain karena statusnya sebagai lahan wakaf. Selain itu, hasil dari LPW dibeli di atas harga pasar sehingga menguntungkan petani (Pikiran Rakyat, 2019).

Wildana & Alhabshi (2018) menyebutkan, dalam hal produksi, wakaf dapat memberikan bantuan dan rezeki kepada petani dengan menciptakan kemitraan dalam mengolah tanah untuk menanam padi. Dalam pendistribusian,

lembaga wakaf dapat bekerja bersama dengan BULOG dan memanfaatkan jaringan nasionalnya yang luas untuk mendistribusikan beras ke lokasi terpencil di Indonesia sehingga diharapkan harga akan lebih rendah karena rantai distribusi yang lebih pendek dan pihak yang terlibat lebih sedikit dalam rantai yang cenderung mengambil *margin* dan mendorong harga naik.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa permasalahan lain dari ketahanan pangan yaitu alih fungsi lahan pertanian menjadi non-pertanian. Apabila status tanah menjadi wakaf, maka sesuai dengan Pasal 40 Undang-Undang No. 41 tahun 2004 tentang wakaf, bahwa harta benda wakaf tidak dapat dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar atau dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya (Falahy, 2016). Dengan demikian, alih fungsi lahan dari pertanian menjadi non pertanian dapat diminimalisir dengan wakaf.

Berdasarkan pemaparan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan wakaf dan ketahanan pangan. Penelitian mengenai wakaf dan ketahanan pangan ini belum banyak dilakukan di Indonesia, sehingga mendorong penulis untuk mengembangkan penelitian ini sebagai salah satu upaya mengoptimalkan wakaf dan ketahanan pangan di Indonesia. Penulis menggunakan metode *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Oleh karena itu, judul skripsi yang penulis ajukan adalah **“Strategi Prioritas Pemanfaatan Wakaf Produktif sebagai Media Ketahanan Pangan di Indonesia: Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*”**.

1.2. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat diketahui bahwa permasalahan wakaf produktif sebagai media ketahanan pangan disebabkan oleh beberapa hal. Oleh karena itu, penulis mengidentifikasi masalah yang terdapat dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Diperkirakan sekitar 925 juta manusia akan mengalami kelaparan di berbagai penjuru dunia dan sekitar 40% lahan pertanian mengalami degradasi (*International Fund for Agricultural Development*, 2012).

2. Pada tahun 2019, 18% kabupaten dan 5% kota di Indonesia masih rawan terhadap pangan (Badan Ketahanan Pangan, 2020).
3. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian (2019) mencantumkan telah terjadi penurunan luas lahan pertanian Indonesia dari yang sebelumnya 8.092.907 Ha pada tahun 2015 menjadi 7.105.145 Ha di tahun 2018.
4. Pertanian lokal hasilnya kondisinya semakin terpuak karena penurunan total hasil panen dari tahun ke tahun sehingga tidak bisa memenuhi kebutuhan masyarakat. Selain itu, pemerintah juga tidak dapat melindungi total hasil harga produk lokal karena biaya perkebunan sangat tinggi terutama pupuk (Puspitasari, 2017)
5. Kegiatan impor kebutuhan pangan di Indonesia adalah produk pangan yang sebenarnya dapat diproduksi di dalam negeri (Hanesti, Kurnia, & Herianingrum, 2018).
6. Ketika disejajarkan dengan instrumen lain dalam filantropi Islam, yaitu zakat, infak dan sedekah cenderung lebih dikenal masyarakat Indonesia dibandingkan dengan wakaf. Selama ini, wakaf tidak dikembangkan secara ekonomi meskipun sangat strategis masyarakat, pembangunan ekonomi bangsa dan kesejahteraan untuk pemberdayaan sosial(Wulandari, Rosida, Cakhyaneu, & Alindawati, 2016).

1.3. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat disusun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa prioritas permasalahan ketahanan pangan di Indonesia?
2. Bagaimana solusi yang menjadi prioritas pada wakaf produktif sebagai media ketahanan pangan di Indonesia?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang sudah dipaparkan di atas, maka secara umum tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis masalah terbesar ketahanan pangan di Indonesia juga prioritas solusi wakaf produktif sebagai ketahanan pangan di Indonesia dengan menggunakan beberapa aspek yang memengaruhi berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, yaitu aspek permintaan, lahan, harga, pemerintah, investasi dan produksi.

1.5. Manfaat Penelitian

Adapun yang diharapkan penulis dari penelitian ini, yaitu dapat bermanfaat, baik secara teoritis maupun praktis. Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini harapannya dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu ekonomi dan keuangan islam guna memperbanyak konsep dan teori mengenai pengelolaan wakaf produktif. Selain itu, penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi bagi pengembangan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini harapannya dapat bermanfaat bagi masyarakat Indonesia, terutama bagi para petani dan pelaku wakaf, baik penghimpun, penyalur, maupun pengelola wakaf di Indonesia. Selain itu, memberikan informasi mengenai prioritas strategi pengelolaan wakaf produktif sebagai media ketahanan pangan di Indonesia.