

Penerapan Konsep *Trust of Land* Dalam Sistem Hukum Agraria: Suatu Perbandingan Hukum Antara Indonesia dan Britania Raya

Ardian Firmansyah Arifin dan Oemar Moechthar

Oemar.m@fh.unair.ac.id

Universitas Airlangga

Keywords:

Abstract

Control of Neglected Lands; Trust of Land; Land Law Comparison; Bank of Lands.

When we are talking about the use of land in Indonesia, as an agricultural country, Indonesia has many talented individuals who are more than capable of managing and cultivating the land. Unfortunately, most of these gifted people do not own the land themselves. Indeed, it is not because they do not want to, but because most land already has its owner. On the other hand, there are numerous unused and neglected lands in Indonesia on which the owner cannot manage and cultivate the land themselves. Such an unfortunate situation causes the purpose of the land to achieve prosperity and welfare for the common good of the people to be a meaningless cliché and practically unachievable. For the same situation, the United Kingdom has a concept of land management called the trust of land. This article aims to identify whether the legislators can adopt this concept into the sphere of Indonesian agrarian law where this adoption might achieve the aim of common welfare within Law Number 5 of 1960. This article will provide a conceptual illustration and advice to the legislators to minimise the number of unused and neglected land in Indonesia to actualise Article 33 Clause (3) of the Constitution for the land to be used for the most benefits of the people.

Kata Kunci:

Pengendalian Tanah Terlantar; *Trust of Land*; Perbandingan Hukum Agraria; Bank Tanah.

Abstrak

Banyaknya tanah-tanah telantar yang ada di penjuru Republik Indonesia membuat tujuan penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia tidak tercapai. Dalam satu sisi, banyak rakyat yang tidak memiliki tanah untuk digarap bahkan untuk ditinggali, padahal mereka merupakan bagian dari bangsa Indonesia. Melihat kondisi di atas, Britania Raya memiliki konsep pengelolaan lahan yang bernama *trust of land*. Tujuan dari penulisan artikel ini yakni apakah legislator Indonesia dapat mengadopsi konsep *trust of land* ke dalam sistem hukum agraria di Indonesia, sehingga pemanfaatan sumber daya agraria dapat lebih memberikan manfaat dan berkelanjutan seperti yang diharapkan dari ketentuan Undang-undang No. 5 Tahun 1960. Tujuan dari penulisan artikel ini yakni memberikan gambaran serta masukan kepada legislator dalam upaya meminimalisir tanah-tanah terlantar yang ada di Wilayah Republik Indonesia agar dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Konstitusi Indonesia.



Pendahuluan

Hak penguasaan atas lapisan bumi berupa tanah merupakan suatu hak eksklusif yang dimiliki oleh setiap negara berdaulat untuk menandakan klaim atas wilayah negaranya. Pada penerapannya, negara sebagai suatu sistem pemerintahan, tidak secara serta merta dapat mengelola maupun memanfaatkan setiap tanah yang terkandung di dalam wilayahnya. Sehingga, penggunaan maupun pemanfaatan tanah tersebut seringkali diberikan kepada pihak yang mengajukan dan memenuhi persyaratan, baik kepada orang-perseorangan maupun badan hukum.¹ Namun, apabila diperhatikan kota-kota di Indonesia, akan sering dijumpai tanah maupun bangunan yang terbengkalai bahkan tidak terawat karena pemiliknya tidak mampu untuk mengelola dan memanfaatkan tanah tersebut. Hal ini sebenarnya bertentangan dengan prinsip pemeliharaan secara berkesinambungan yang diatur dalam ketentuan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA).

Di beberapa negara yang menganut system *common law*, termasuk di dalamnya Britania Raya, Kanada dan Australia terdapat suatu konsep mengenai hak atas tanah yang dikenal dengan istilah *proprietary rights*. Dalam *proprietary rights* itu sendiri terdapat dua unsur utama, yakni *property* yaitu hak bernama atau sifat dasar dari hak penggunaan tanah tersebut, serta *ownership* yang diartikan sebagai subyek yang memperoleh hak penggunaan tanah tersebut.² Pada prinsipnya, *crown* atau *regalia* (Inggris) yang diwakili oleh konstitusi negara merupakan pemilik dan penguasa atas tanah yang pada pemanfaatannya, memberikan kepanjangan hak kepada subyek privat untuk memperoleh *property* guna memanfaatkan tanah tersebut demi kepentingan pribadi, baik secara mandiri dan tanpa adanya campur tangan dari negara atau independen.³ Sehingga dapat dikatakan bahwa negara (Britania Raya) sebagai pemilik dan

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif* (1 edn, Kencana 2012).[78].

² *ibid.*[29].

³ Martin Dixon, *Modern Land Law* (11 edn, Routledge 2018).[27].

penguasa tanah tersebut melepaskan hak penguasaannya secara hukum kepada pihak lain dalam kurun waktu tertentu, namun tidak melepaskan hak kepemilikannya kepada pihak yang menguasai tanah tersebut.⁴

Dalam pemanfaatannya, pemegang hak *property* atas tanah dapat memberikan pemanfaatan atas lahan tersebut kepada pihak lain untuk turut serta memanfaatkan atau menguasai tanah yang haknya diperoleh dalam kurun waktu tertentu baik dengan atau tanpa adanya persyaratan tertentu sesuai dengan kesepakatan para pihak.⁵ Dalam konsep ini, dikenal pula mekanisme *trust of land* yakni penyerahan pengelolaan kepada pihak ketiga yang bertindak atas nama pemilik hak dalam mengelola hak atas tanahnya.

Secara garis besar, *trust of land* merupakan suatu perbuatan yang mana seorang *settlor* (si pemberi *trust*) secara hukum memberikan hak pengelolaan atas *property* kepada *trustee* (si penerima *trust*) dengan upah baik dari bagi hasil pengelolaan tanah tersebut maupun dari kesepakatan lain guna kepentingan *settlor* atau untuk pihak lain yang ditunjukkan oleh *settlor* yang kesemuaan ini dikenal dengan istilah *beneficiaries*.⁶ Pihak *trustee* tersebut tidak dibatasi dan boleh siapapun yang ditunjuk, baik berupa orang-perseorangan maupun badan hukum. Dalam konsepnya, *trustee* mendapat penguasaan atas *property* tersebut secara hukum, namun demikian terdapat kewajiban atas hak yang perlu ia penuhi kepada si *beneficiaries*.⁷ Secara singkat, hak yang harus dipenuhi tersebut dikenal dengan istilah *equitable interest* yakni suatu hak yang timbul atas kepemilikan, baik penuh atau sebagian dari suatu *property*, namun penguasaan *property* tersebut tidak berada padanya.⁸

Tentu saja, dalam hal ini, konsepsi dari *property* yang dimaksudkan adalah suatu konsep “hak bernama” atas suatu objek berupa tanah dan/atau bangunan.

⁴ *ibid.*[28].

⁵ Norman Marsh, ‘Law Reform in the United Kingdom: A New Institutional Approach’ (1972) 263 *William & Mary Law Review*.

⁶ *ibid.*

⁷ Richard Clements dan Ademola Abass, *Equity and Trust: Text, Cases, and Materials* (4 edn, Oxford University Press 2015).[95].

⁸ Martin Dixon, *Modern Land Law* (n 3).

Dengan demikian, konsep *property* yang dimaksudkan tidak dapat disama-artikan sebagaimana properti dalam Bahasa Indonesia yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti sebagai suatu harta berupa tanah, bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak terpisahkan dari tanah hak milik atau bangunan yang dimaksud. Dapat dikatakan bahwa obyek dari *property* adalah terbatas hanya pada hak atas tanah, sedangkan konsepsi properti dalam Bahasa Indonesia obyeknya adalah harta benda, sehingga lebih luas cakupannya.

Perlu digaris bawahi pula bahwa *trust of land* dalam konteks ini berbeda halnya dengan *constructive trust* yang biasa diartikan sebagai suatu langkah hukum yang diterapkan oleh pengadilan yang menganut sistem *common law* guna memberikan pengakuan hak atas *property* kepada pihak yang haknya tidak diakui atau tidak dicantumkan secara tertulis oleh pihak yang terdaftar sebagai pemilik yang sah atas *property* tersebut.⁹ *Constructive trust* merupakan bagian kecil dari *trust* yang lahir melalui proses peradilan, sedangkan *trust of land* merupakan suatu konsensi antara *settlor* dan *trustee*.

Mengacu pada masalah di atas, dalam artikel ini akan dibahas mengenai apakah konsep *trust of land* dapat diadopsi di dalam sistem hukum di Indonesia. Tujuan dari penulisan artikel ini yakni memberikan gambaran serta masukan kepada legislator dalam upaya meminimalisir tanah-tanah terlantar yang ada di Wilayah Republik Indonesia agar dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Konstitusi Indonesia.

Metode Penelitian

Tipe penelitian dalam artikel ini merupakan *reform-oriented reseach* yang juga berasal dari *doctrinal research*, dikarenakan bahwa penelitian ini dilakukan untuk memecahkan atas isu hukum yang timbul. *Legal research is a new, thorough, systematic study and research on the facts of data or concepts theorized on specific legal*

⁹ Martin Dixon, 'Development in Estoppel and Trust of Land' (2015) 469 *Conveyancer & Property Law*. [470].

*issues, principles, and regulations to ensure information to make discoveries and improve these concepts, theories, principles, and uses.*¹⁰ Tujuan dari *reform-oriented research* yakni untuk memberikan evaluasi terhadap kecukupan peraturan perundang-undangan Indonesia, khususnya terkait pengaturan dan pengelolaan tanah sebagai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, akan diberikan rekomendasi perubahan pada peraturan perundangan terkait yang dirasa kurang. Pendekatan yang digunakan dalam artikel ini ada tiga, yaitu: *pertama*, pendekatan peraturan perundang-undangan, yang akan difokuskan pada aturan yang berlaku di Indonesia sebagai upaya untuk menganalisa hubungan hirarkis, konsistensi dan kesesuaian antara aturan terkait pengelolaan lahan tanah di wilayah kedaulatan Republik Indonesia. *Kedua*, pendekatan konseptual, digunakan untuk mengkaji dan menganalisis konsep-konsep dan teori-teori yang berhubungan dengan isu yang diteliti. *Ketiga*, pendekatan perbandingan hukum yang akan dilakukan yakni membandingkan konsep pengelolaan lahan antara Indonesia dengan Britania Raya. Untuk menganalisisnya dilakukan secara kualitatif, baik dengan mengetengahkan prinsip-prinsip hukum (seperti prinsip-prinsip hukum peraturan perundang-undangan) dan syarat proseduralnya (mekanisme) hukum maupun menganalisis berbagai faktor-faktor sosial, ekonomi dan politik dalam proses mempengaruhi prosedural dan substantif terkait isu yang diteliti.

Konsep Dasar dan Syarat Lahirnya *Trust of Land*

Secara umum, dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) *Trust of Land and Appointment of Trustees Act 1996* (TLATA) disebutkan bahwa *trust of land* merupakan suatu bentuk *trust* yang diperuntukkan khusus untuk tanah.¹¹ Dapat diartikan bahwa *trust of land* tersebut merupakan salah satu bentuk dari penerapan *trust* dengan spesifikasi baku yang ditentukan oleh Undang-undang, yakni tanah dalam artian yakni hak atas tanah. Di dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun

¹⁰ Mahdi Zahraa, *Research Methods for Law Postgraduate Overseas Student* (Caledonian University 1998); Muhammad Nasir and others, 'Unilateral Claim in Dispute of Island Over the South China Sea' (2020) 4 *Sriwijaya Law Review* 1.[1-18].

¹¹ *Trusts of Land and Appointment of Trustees Act 1996*.

2021 disebutkan bahwa hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah dan/ atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah dan/ atau ruang di bawah tanah.

Pada dasarnya, Blumm mendefinisikan bahwa *trust* (sesuai dengan namanya), ialah suatu perbuatan hukum yang berlandaskan pada kepercayaan dimana di dalamnya terkandung dua unsur pembangun yakni itikad dan *fiduciary duties*.¹² Tentu, unsur-unsur tersebut tersebut terkandung dalam aturan umum mengenai *trust*, dimana dalam kasus *Paul v Constance*¹³ diatur bahwa *trust* merupakan suatu pernyataan itikad yang jelas dimana *trustee* tersebut memiliki suatu kepastian dan keterikatan atas maksud dan tujuan diberlakukannya *trust* tersebut.¹⁴

Dalam kaitannya dengan itikad, Matthews menjelaskan bahwa konsep dari *trust* didasari oleh suatu kesadaran nurani yang memandang bahwa dalam menikmati suatu hak yang diberikan oleh pihak penguasa, seseorang dalam memanfaatkan hak tersebut harus tetap menghormati hak-hak dari pihak lain, serta dapat pula dalam perbuatannya tersebut ia turut memberikan manfaat guna kepentingan pihak lain.¹⁵ Dengan demikian, dapat diartikan bahwa itikad dalam *trust* adalah terciptanya suatu kesadaran akan tatanan hak, kewajiban, fungsi dan wewenang dalam memanfaatkan perihal yang terkandung dalam *trust* tersebut.¹⁶ Seseorang dapat dikatakan beritikad baik apabila dia menjalankan tugasnya sesuai dengan yang dipersetujukan.

Secara singkat, *fiduciary duties* dalam konteks ini dapat diartikan sebagai suatu kewajiban yang berisi amanah dalam mengemban kepercayaan si pemberi

¹² Michael C. Blumm, 'The Public Trust Doctrine and Private Property: The Accommodation Principle' (2010) 27 Pace Environmental Law Review.[649].

¹³ *Paul v Constance* [1976] EWCA Civ 2 / [1977] 1 W.L.R. 527.

¹⁴ Matthew Carn and others, *GDL&LLM: Cases and Materials on Equity and Trusts* (9 edn, BPP Law School 2019).[23].

¹⁵ Hiroyuki Watanabe, 'Interview with Paul Matthews, Honourable Professor of Law of King's College London' (2012) <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3687992>.

¹⁶ *ibid.*

amanah.¹⁷ Dapat dikatakan pula bahwa *settlor* dan *trustee* harus memahami dengan benar kedudukan hak dan kewajiban masing-masing pihak yang melekat diri satu sama lain tersebut. Dalam kaitannya dengan *trust of land*, *trustee* harus memahami bahwa hak atas tanah tersebut bukanlah kepemilikannya secara pribadi melainkan ia merupakan pengelola atas tanah tersebut demi kepentingan *settlor*. Di sisi lain, *settlor* harus memahami dan mempercayai *trustee* bahwa pengelolaan tanah yang merupakan haknya tersebut dialihkan kepada *trustee* yang dalam melakukan tugasnya memiliki itikad baik dan bertindak amanah.¹⁸ Dengan demikian, secara formal, *settlor* ini tidak dapat lagi mengelola tanahnya, baik mengubah, menginstruksikan atau turut serta mengelola tanahnya tersebut secara langsung.¹⁹

Dalam penerapannya, unsur-unsur tersebut kerat kaitannya dengan penerapan kaidah hukum yang terkandung dalam kasus *Re Golay's Will Trusts*²⁰ dimana dalam pertimbangan hukumnya, Hakim Ungood-Thomas menekankan arti pentingnya suatu kejelasan maksud dari apa yang dikehendaki oleh *settlor* demi terciptanya unsur *fairness*.²¹ Dalam menafsirkannya, ahli hukum berpendapat bahwa suatu *trust* dinggap jelas apabila dapat dideskripsikan secara pasti dan mendetail sesuai dengan peruntukannya.²² Pada hakikatnya, kejelasan merupakan suatu tolak ukur rasa percaya yang menandakan bahwa *trustee* ini benar paham akan apa yang akan ia kelola.²³

Secara garis besar, dalam *trust of land* ini perihal yang dimaksud adalah hak atas tanah secara umum, namun, perlu ditelusuri lebih lanjut tanah tersebut atas kegunaan dan sifat dari tanah itu, terlebih mengenai detail tata lokasi, kegunaan, serta jangka berlakunya hak atas tanah tersebut.²⁴ Akan tidak adil apabila si

¹⁷ Frank B. Cross, 'Law and Trust' (2005) 1457 *Georgetown Law*. [1459].

¹⁸ Michael C. Blumm (n 12). [654].

¹⁹ Martin Dixon, "Development in Estoppel and Trust of Land" (n 9).

²⁰ *Re Golay's Will Trusts* [1965] 1 WLR 969.

²¹ *ibid.*

²² Mark Leeming, 'What is Trust?' (2009) 09/21 <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1386022>.

²³ *ibid.*

²⁴ David Wilde, "The three certainties required to declare a trust- or is it four? "Distributional Certainty"" (2020) 349 *Cambridge Law Journal*.

penerima *trust* diminta untuk mengelola sebuah tanah tandus untuk dijadikan perkebunan subur dimana peruntukan lokasi tanah tersebut tidak sesuai dengan maksud dan tujuan diadakannya *trust*. Sehingga, mengacu pada penjelasan di atas, dapat ditarik intisari bahwa konsep dasar *trust of land* ini merupakan suatu wujud kepercayaan yang dilandaskan oleh kesepahaman antara pemilik hak atas tanah kepada pihak yang dipilih olehnya untuk mengelola dan mengurus tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya dan guna kepentingan yang dikehendaki oleh *settlor*.

a. Syarat Kepastian dalam Terbentuknya Suatu Trust

Mengacu pada perkembangannya, Hakim Fancourt dalam kasus *Akers v Samba*²⁵ menitikberatkan bahwa dalam itikad suatu *trust*, harus terdapat unsur-unsur kepastian.²⁶ Hal ini seolah menyatakan pengalihan penguasaan hak atas tanah dari seseorang kepada orang lain semata tidaklah cukup untuk menyatakan telah terjadinya *trust*. Sebagaimana telah dijelaskan dalam kasus *Paul v Constance*, suatu hal dapat dikatakan sebagai pasti apabila memiliki sifat jelas dan dapat dijelaskan atas itikad diadakannya perbuatan tersebut.²⁷

Kepastian akan niatan atau *Certainty of Intention*, seolah menjadi suatu faktor konstruktif yang menjadi landasan diberlangsungkannya sebuah *trust*.²⁸ Hal ini didasari oleh prinsip preseden dalam kasus *Lambe v Eames*²⁹ dan *re Adams and the Kensington Vestry*.³⁰ Redaksional dari suatu itikad *trust* harus dapat dimengerti dan diyakini dengan pasti oleh orang awam bahwa benar si pemberi *trust* ini ingin melangsungkan suatu *trust* dan menunjuk orang yang dipilihnya sebagai pengembal amanahnya tersebut.³¹ fDapat dikatakan bahwa didalam itikad suatu *trust* harus terdapat unsur kehendak atau kemauan pribadi. Oleh karena itu, dengan redaksi kata “saya berniat”, “saya hendak” atau “saya ingin” melakukan

²⁵ *Akers v Samba Financial Group* [2017] UKSC 6, [2017] AC 424.

²⁶ Matthew Carn and others (n 14).

²⁷ Lionel Smith, ‘Common Law and Equity in R3RUE’ (2011) 1185 Wash. & Lee Law Review.

²⁸ *ibid.*

²⁹ *Lambe v Eames* [1871] LR 6 Ch App 597.

³⁰ *Re Adams and the Kensington Vestry* [1884] CH 27 D 394

³¹ Richard Clements dan Ademola Abass (n 7).

trust kepada Si-X untuk sesuatu, perbuatan tersebut secara hukum sudah dianggap memenuhi persyaratan kepastian akan suatu niat.³²

Obyek dari *trust of land* adalah *beneficiaries* dan bukan tanah atau pengelolaan atas tanah itu sendiri. Hal ini dapat dijelaskan dimana tujuan dari pengelolaan atas tanah dalam *trust* bukanlah murni untuk pemanfaatan tanah secara mandiri, melainkan pengelolaan tanah demi manfaat dan kepentingan *beneficiaries* yang dilakukan oleh penerima *trust*.³³ Dalam pertimbangan hukum *Inland Revenue Commissioners v Broadway Cottage Trust*,³⁴ diartikan bahwa kepastian atas obyek (*certainty of objects*) ditujukan kepada siapa yang memiliki hak atas *trust* tersebut secara utuh dan tepat tanpa adanya pengecualian. Kepastian akan obyek ini secara jelas menekankan arti penting *trustee* untuk mengetahui dengan jelas siapa *beneficiaries* yang ditujukan dalam *trust* yang diamanahkan kepadanya tersebut.

Pada dasarnya, *trust of land* ini dapat diterapkan pada setiap jenis *property* dimanapun, kapanpun, serta memberikan *equitable interest* kepada siapapun yang dikehendaki oleh *settlor*.³⁵ Akan tetapi, dalam konteks agar tujuan dari *trust* tersebut dapat direalisasikan, dalam kasus *Palmer v Simmonds*³⁶ ditentukan bahwa *property* yang dimaksudkan dalam *trust* haruslah tertuju dengan spesifik pada suatu tanah tertentu. Dalam artian bahwa *property* tersebut merupakan subyek dari *trust* sehingga macam hak atas tanah, lokasi dari tanah, maupun peruntukan dari tanah harus dapat dimengerti oleh *trustee*.³⁷ Sebelumnya, *Re Golay's Will Trusts* mengatur bahwa kepastian merupakan salah satu faktor utama berdirinya suatu *trust*.³⁸ Tentu hal ini berkaitan dengan kaidah hukum dalam kasus *Boyce v Boyce*³⁹ dimana manfaat dari tanah yang dimaksud harus selaras dengan manfaat apa

³² *ibid.*

³³ *ibid.*

³⁴ *Inland Revenue Commissioners v. Broadway Cottages Trust* [1955] Ch. 20.

³⁵ Martin Dixon dan Gerwyn L.L. H. Griffiths (ed), *Contemporary Perspective on Property, Equity and Trusts Law* (Oxford University Press 2007).

³⁶ *Palmer v Simmonds* [1854] 61 ER 704.

³⁷ All Answers Ltd, 'Trustees in Land Lecture' (*LawTeacher.net*, 2022) <<https://www.lawteacher.net/lectures/land-law/trusts-of-land/trustees-in-land/?vref=1>> diakses 2 Maret 2022.

³⁸ Lionel Smith (n 27).

³⁹ *Boyce v Boyce* [1849] 60 E.R. 959.

yang akan diterima oleh si *beneficiaries*.⁴⁰ Para ahli berpendapat bahwa kepastian mengenai perihal tanah dan manfaat yang dituju untuk kepentingan *beneficiaries* merupakan satu kesatuan yang dikenal dengan istilah *Certainty of Subject Matter* yang dapat ditafsirkan sebagai suatu kepastian akan pokok isi.⁴¹ Poin penting dari kepastian ini bertujuan untuk memberikan gambaran akan suatu tujuan yang akan dicapai oleh penerima *trust* berikut unsur pengikat pada tujuan tersebut.

Keseluruhan unsur di atas merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan dan dikenal sebagai *Three Certainties* agar *trust* tersebut memiliki kekuatan mengikat (*binding*) di mata hukum. Namun, bukan berarti bahwa dengan tidak adanya kepastian akan suatu itikad, hal itu lantas membatalkan *trust* tersebut secara hukum.⁴² Hanya saja, dengan tidak terpenuhinya unsur-unsur kepastian, *trust* tersebut tidak akan memiliki kekuatan hukum *binding and enforceable* serta memberikan kewenangan yang multitafsir kepada *trustee* untuk mengelola tanah tanpa adanya perlindungan dari hukum.⁴³

Namun demikian, dalam praktik, ketidakjelasan unsur itikad menjadikan *trustee* yang memiliki itikad baik dan menjalankan kewajibannya dengan amanah yang diterima dari *settlor*, tidak dapat menjalankan tujuan dari *trust* yang dimaksudkan. Sehingga, di kemudian hari akan timbul sengketa antar pihak. Dengan demikian, kembali ke sifatnya, maka syarat kepastian merupakan suatu syarat materiil yang perlu dipenuhi agar *trust* dapat diaplikasikan dan dituntaskan.

b. Kekuatan Mengikat dan Formalitas Terbentuknya *Trust of Land*

Berdasarkan ketentuan Pasal 9A Ayat (1) TLATA disebutkan bahwa "... *trustee* dibebankan *duty of care* (kewajiban untuk memelihara dan merawat) dalam pengelolaan atas tanah *trust* yang diamanahkan kepadanya...".⁴⁴ Serta dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) *Trustess Act* 2000 disebutkan bahwa:⁴⁵

⁴⁰ Graham Moffat, *Trusts Law: Text and Materials* (4 edn, CUP 2005).[117].

⁴¹ *ibid.*

⁴² *ibid.*

⁴³ A.B. Douglas, 'Trust, Formalities and the Doctrine in *Rochefoucauld v Boustead*' (2021) *Forthcomin The Conveyancer*. [1].

⁴⁴ *Trusts of Land and Appointment of Trustees Act* 1996.

⁴⁵ *Trustee Act* 2000.

“ ...dia (*trustee*) harus menjalankan suatu kehati-hatian dan keterampilan yang wajar dalam situasi tersebut, dengan memperhatikan secara khusus pada:

- a. Setiap pengetahuan atau pengalaman khusus yang ia miliki atau dianggap dimilikinya; dan
- b. jika ia bertindak sebagai wali amanat dalam menjalankan bisnis atau profesi, untuk setiap pengetahuan atau pengalaman khusus yang wajar untuk diharapkan dari seseorang yang bertindak dalam bisnis atau profesi semacam itu.”

Sesuai dengan maksud dari aturan tersebut, dapat dikatakan bahwa kepada *trustee*, ia dibebankan suatu kewajiban yang mengikat untuk bertanggung jawab baik secara hukum dan moral guna merawat, mengelola dan memanfaatkan tanah yang diamanahkan kepadanya sebaik mungkin sesuai dengan keterampilan yang dimiliki olehnya.⁴⁶ Hal ini sejalan dengan tujuan dibentuknya UUPA di Indonesia, bahwa seluruh tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia harus dikerjakan secara aktif oleh pemegangnya dan wajib untuk memelihara tanah tersebut sehingga dapat berkelanjutan (*sustainable*) hingga dapat kembali dimanfaatkan oleh generasi berikutnya. Oleh karena itu, di dalam hukum Indonesia, ada larangan untuk menelantarkan tanah. Hal ini dituangkan dalam ketentuan UUPA dan peraturan pelaksana, di antaranya yakni Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 tentang Pendayagunaan Tanah Terlantar. Dengan ditetapkannya suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar oleh Pejabat yang berwenang (Kementerian Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia), maka putuslah hubungan hukum antara subyek dan tanah sebagai obyeknya. Tanah tersebut hapus dan kembali menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara.

Memang benar bahwa *trustee* ini diberikan suatu kebebasan untuk mengelola tanah tersebut, akan tetapi, terdapat “tali kekang” dimana *trustee* tidak dapat semena-mena dalam mengelola tanah yang diamanahkan kepadanya.⁴⁷ Oleh karena itu, *trust of land* ini memiliki sifat bebas bertanggung-jawab. Bebas dalam artian bahwa *trustee* memiliki independensi dalam mengelola tanah

⁴⁶ Martin Dixon dan Gerwyn L.L. H. Griffiths (n 35).

⁴⁷ *ibid.*

tersebut dari campur tangan pihak lain. Sedangkan bertanggung jawab dalam artian bahwa terdapat kewajiban yang memiliki akibat hukum dalam memenuhi tugasnya tersebut.

Kepastian akan *trust* dan kepentingan *beneficiaries* tersebut dilindungi secara utuh oleh peraturan perundang-undangan, sepanjang *trust* tersebut telah memenuhi persyaratan materiil dan formilnya. Pada dasarnya, tidak ada syarat formil yang mutlak dalam suatu *trust* karena hal itu berlandaskan pada formalitas terbentuknya *trust* tersebut.⁴⁸ Dapat dikatakan bahwa dengan dipenuhinya syarat materiil yakni kepastian akan itikad, hal tersebut dianggap telah memenuhi syarat formil sepanjang itikad tersebut telah disampaikan dengan jelas kepada *trustee*.⁴⁹ Sehingga, tata cara penyampaian *trust* tersebut kepada *trustee* merupakan syarat formilnya.

Secara garis besar, formalitas penyampaian *trust* dibagi menjadi dua mekanisme umum yakni yang dilakukan secara langsung oleh si pemberi *trust* atau dikenal dengan istilah *express trust*; serta dapat pula melalui mekanisme peradilan dengan sistem *common law* atau yang dikenal dengan istilah *implied trust*.⁵⁰ Sesuai dengan konteks pembahasan dalam kaitannya dengan sistem hukum agraria Indonesia, penjabaran konsep *trust of land* akan berfokus pada *express trust* dimana formalitasnya cenderung dilakukan secara tertulis walaupun, dalam beberapa kasus tertentu, *trust* ini turut mengakui formalitas secara lisan.

Dalam penggalan Pasal 4 Ayat (1) TLTA disebutkan bahwa:⁵¹ "...dalam hal *trust* diciptakan melalui suatu disposisi yang tersurat..." Para ahli kemudian mengkaitkan dengan kaidah hukum mengenai landasan pasti asal-sebab terjadinya *trust* dalam kasus *West v Weston*⁵² dan berpendapat bahwa *trust* tersurat merupakan suatu akta tertulis yang dideklarasikan secara terbuka bahwa telah terjadi suatu *trust* dengan ketentuan yang terkandung dalam isi akta tersebut.⁵³

⁴⁸ *ibid.*

⁴⁹ David Wilde (n 24).

⁵⁰ Graham Moffat (n 40).

⁵¹ Trusts of Land and Appointment of Trustees Act 1996.

⁵² *West v Weston* [1998] 44 NSWLR 657..

⁵³ Graham Moffat (n 40).

Tentu, eksistensi dan pernyataan itikad melalui *express trust* dituangkan dalam wujud tulisan, yang umumnya namun tak terbatas pada bentuk akta yang kemudian ditandatangani oleh si pembuat *trust* dimana akta tersebut menjadi alas bukti telah terjadinya *trust*.⁵⁴

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (3) *Law of Property (Miscellaneous Provisions) Act 1989*, suatu tulisan dapat dikatakan sebagai akta apabila di dalamnya terdapat judul serta tanda tangan yang disaksikan oleh saksi atau dua orang saksi apabila penandatangannya tidak dilihat secara langsung. Akta tersebut memiliki kekuatan mutlak yang tidak dapat disangkal keberadaannya.⁵⁵ Jadi, dapat dikatakan bahwa akta dalam *express trust* ini memiliki kemiripan konsep dengan suatu akta otentik dalam sistem hukum Indonesia. Hanya saja, dalam *express trust*, pembuatan akta tersebut tidak perlu dihadapan seorang pejabat umum.

Sedikit membahas mengenai kontekstual khusus, dalam kasus *Yaxley v Gotts*⁵⁶ dan *Oates v Stimson*⁵⁷, kedua kaidah hukum dalam kasus tersebut memberikan pertimbangan bahwa formalitas secara lisan (oral) diakui keberadaannya sepanjang telah memenuhi kepastian akan itikad dan dapat dibuktikan telah terjadinya perbuatan hukum tersebut. Tentu saja, apabila dibandingkan dengan penyampaian secara tertulis, penyampaian secara lisan ini tidak memiliki kekuatan mutlak dimana keberadaannya merupakan sebuah dispensasi atau eksistensinya dalam suatu perkara bergantung pada pendapat hakim yang memutus.⁵⁸

Perlu digaris bawahi bahwa selain memenuhi syarat materiil dan formil, suatu *trust* harus sesuai dengan kaidah-kaidah hukum yang berlaku di negara sehingga *trust* tersebut tidak disalahgunakan sebagai suatu pengalihan atas aset, penggelapan atas sita jaminan, penipuan pajak, pencucian uang, maupun tindak

⁵⁴ Holly Doyle dan Rachel Lai, 'A Matter of Trust' (*Guildhall Chambers*, 2018) <https://www.guildhallchambers.co.uk/uploadedFiles/A_matter_of_trust_Holly_Doyle_May_2018.pdf> diakses 10 Maret 2022.

⁵⁵ Matthew Carn and others (n 14).

⁵⁶ *Yaxley v Gotts & Anor* [2000] Ch 162.

⁵⁷ *Oates v Stimson* [2006] EWCA Civ 548.

⁵⁸ Gwyn Evans, 'Oral agreements and interests in land: a walk in the park!' (*Family Law: LexisNexis*, 2016) <https://www.familylaw.co.uk/news_and_comment/oral-agreements-and-interests-in-land-a-walk-in-the-park-10102016> diakses 15 Maret 2022.

pelanggaran hukum lainnya.⁵⁹ Pada prinsipnya, *trust* memberikan kewenangan yang proposional, terkhusus guna pengelolaan tanah semaksimal mungkin sesuai dengan kapasitasnya. Merupakan peran dari pembentuk perundang-undangan untuk menciptakan suatu tata etika sehingga *trust* dapat berjalan sesuai dengan peruntukannya dan mewujudkan efisiensi dari pengelolaan tanah.

Kewenangan dan *Disposition* Tata Pengelolaan *Trustee*

Untuk menjalankan suatu *trust* yang itikadnya telah disampaikan oleh para pihak, *pertama*, *settlor* harus terlebih dahulu mengalihkan hak penguasaan atas tanah secara hukum kepada *trustee*.⁶⁰ Pengalihan ini menandakan bahwa *settlor* sudah tidak memegang kendali lagi atas tanah dan seakan, ia telah kehilangan haknya untuk menguasai tanah tersebut di mata hukum, termasuk untuk mengelolanya secara langsung.⁶¹

Mengacu pada peraturan umum dalam kasus *re Rose*,⁶² arti penting dalam penyerahan hak pengelolaan merupakan suatu wujud konsistensi atas itikad yang telah dibuat dimana *settlor* dengan segala kewenangannya telah menyerahkan *property* yang merupakan obyek hukum dari *trust* untuk dikelola oleh penerima, hal ini dapat diwujudkan dengan penyerahan kunci maupun pembukaan akses ke dalam *property* yang dimilikinya.⁶³ Sehingga, menandakan bahwa dalam *trust* tersebut merupakan kehendak pribadi tanpa adanya paksaan.⁶⁴

Apabila *trust* ini telah secara hukum didirikan oleh para pihak, dalam artian bahwa *settlor* telah menyerahkan kekuasaannya atas tanah tersebut kepada *trustee*, maka kepada *trustee* tersebut secara otomatis berlaku ketentuan umum mengenai kewajiban *duty of care* sebagaimana telah dibahas di atas. Dalam praktiknya, *duty of care* ini erat kaitannya dengan kaidah hukum dalam kasus *Re Gartside's Will*

⁵⁹ Martin Dixon, "Development in Estoppel and Trust of Land" (n 9).

⁶⁰ Matthew Carn and others (n 14).

⁶¹ David Wilde (n 24).

⁶² *Rose and Others v The Commissioners of Inland Revenue* [1952] EWCA Civ 4.

⁶³ Sarah Lowrie dan Paul Todd, 'Re Rose Revisited' (1998) 46 Cambridge Law Journal.[47].

⁶⁴ *ibid.*[48].

*Trusts*⁶⁵ yang pada intinya menerangkan bahwa *trustee* memiliki *discretionary power* yakni suatu hak untuk berbuat, berpikir, dan bertindak secara independen atas suatu hal yang menurut kemampuan dan pengalamannya dianggap baik guna kepentingan *settlor*.⁶⁶ Dapat dikatakan ketika *settlor* telah menentukan tujuan dari *trust* tersebut, merupakan kebebasan dari *trustee* untuk melakukan tindakan apapun sesuai dengan kemampuannya guna memenuhi tujuan tersebut.

Secara garis besar, kewenangan dari *trustee* ini didasari atas hak apa yang diberikan oleh *settlor* kepadanya.⁶⁷ Hal ini dapat dilihat dalam tujuan *trust of land* itu sendiri dan melalui instruksi tertulis maupun lisan dari *settlor* dalam berjalannya *trust of land* tersebut.⁶⁸ Apabila *settlor* secara tertulis memberikan hak kepada *trustee* untuk menjual tanahnya tersebut, atau dikenal dengan istilah *trust for sale of land*, maka *trustee* berwenang untuk mewakili pemilik untuk menjual tanah tersebut atas nama si pemilik tanah. Apabila *settlor* memberikan hak substitusi atas *trust of land* tersebut, maka *trustee* berwenang untuk mensubstitusikan *trust* yang diterimanya tersebut kepada pihak lain sesuai dengan persetujuan *settlor*. Sehingga, dapat dikatakan bahwa dalam praktiknya, kewenangan dari *trustee* bersifat relatif.

Akan tetapi, dalam ketentuan umum mengacu pada Pasal 6 Ayat (1) TLTA, penerima *trust* memiliki kewenangan dasar sebagaimana pasal tersebut berbunyi: “(*trustee*) memiliki kekuasaan yang absolut atas tanah tersebut sebagaimana seorang pemilik tanah menguasai tanah miliknya”.⁶⁹ Tata kata “absolut” sebagaimana disebutkan dalam pasal tersebut tidak diartikan sebagai suatu kewenangan tanpa batas, melainkan sebagai kewenangan yang tidak dapat disangkal dan berlaku kepada pihak-pihak lain dalam kaitannya dengan tanah tersebut.⁷⁰ Secara hukum,

⁶⁵ *Gartside and Another v Inland Revenue Commissioners* [1967] UKHL 6.

⁶⁶ Graham Moffat (n 40).

⁶⁷ Hanoch Dagan dan Irit Samet, ‘Express Trust: The Dark Horse of the Liberal Property Regime’ in Simone Degeling (ed), *Philosophical Foundations of the Law of Trusts* (Forthcoming 2021).

⁶⁸ *ibid.*

⁶⁹ Trusts of Land and Appointment of Trustees Act 1996.

⁷⁰ Ying Khai Liew, “‘Sham Trusts’ and Ascertaining Intentions to Create a Trust’ (2018) 12 *Journal of Equity*. [237].

penerima *trust* dianggap sebagai “pemilik” dari tanah tersebut dan diberikan hak tak terbantahkan untuk menguasai maupun memanfaatkan tanah tersebut.⁷¹ Sehingga, pihak lain tidak dapat mempertanyakan atas dasar apa *trustee* ini menguasai tanah yang bukan miliknya tersebut.

Tujuan dari kewenangan tersebut dapat diartikan bahwa undang-undang menanamkan suatu kewajiban hukum dimana *trustee* diharuskan untuk merawat dan mengelola tanah yang diamanahkan kepadanya sebagaimana pemilik tanah sesungguhnya akan merawat tanah tersebut dan daripadanya, dilindungi dari campur tangan pihak lain.⁷² Sehingga, tata pasal tersebut bertindak sebagai pengekang sekaligus perisai demi terpenuhinya maksud dan tujuan *trust*.

Tentu, segala kewenangan maupun hak independen dari *trustee* memiliki suatu batasan. Selain harus memenuhi hak dalam *equitable interest*, mengingat ketentuan dalam Pasal 8 Ayat (2) TLTA yang berbunyi: “...wewenang tersebut tidak dapat dijalankan tanpa adanya persetujuan dari pemberi *trust*”. Pasal tersebut diartikan bahwa *trustee* dalam *discretionary power* dan kemandiriannya harus terlebih dahulu memiliki izin dari *settlor*. Dalam praktiknya, izin tersebut sudah tertuang dalam akta tertulis yang ditandatangani oleh *settlor* sehingga *trustee* tidak perlu lagi izin untuk kedua-kalinya.⁷³ Dapat disimpulkan, akta *trust* memiliki peran yakni untuk menjadi suatu landasan atas wewenang sekaligus izin dari *settlor* kepada *trustee* guna menguasai dan mengelola *property* tersebut.

Layaknya akta perjanjian pada umumnya, *disposition* dalam suatu *trust* adalah landasan tata Kelola yang didasari atas itikad pemberi *trust* sehingga *disposition* yang mengatur hak dan kewajiban tersebut bergantung dengan isi dari akta yang dibuat oleh *settlor*. Dalam hal ini, undang-undang tidak mengatur secara baku mengenai isi, jangka waktu, dan tujuan diadakannya *trust* tersebut dan memberikan kebebasan sepenuhnya kepada para pihak. Apabila diterapkan di Indonesia, pembuatan akta tersebut tentu dapat dibuat sebagai suatu akta

⁷¹ Ying Khai Liew (n 70).

⁷² Martin Dixon, ‘Trust of Land, Bankruptcy and Human Rights’ (2005) 161 *Conveyancer & Property Law*.

⁷³ Graham Moffat (n 40).

otentik dihadapan seorang pejabat umum.

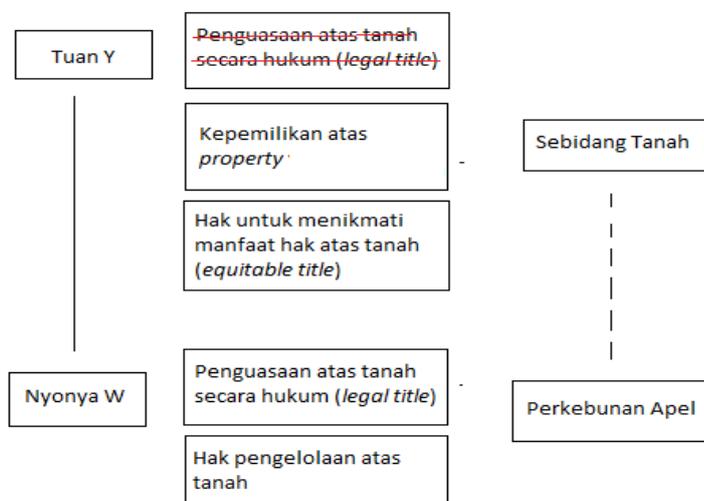
Dalam sistem hukum agraria Indonesia, konsep *trust* ini identik dengan apa yang dikenal sebagai perjanjian bagi hasil. Perjanjian bagi hasil ini di dalam ketentuan UUPA digolongkan sebagai hak atas tanah yang bersifat sementara, karena oleh pemerintah dinilai mengandung unsur-unsur pemerasan. Namun demikian, praktik tersebut hingga hari ini masih tetap berlaku khususnya di daerah-daerah. Hal ini terjadi karena adanya hubungan 'penawaran dan permintaan' yang ada di daerah-daerah. Pada satu sisi, terdapat subyek hukum yang memiliki tanah sawah yang tidak mampu dikelolanya karena tidak memiliki tenaga atau alasan lain sehingga tanahnya tidak terurus (terindikasi terlantar). Di sisi lain, ada pihak lain yang butuh pekerjaan, yakni mengelola tanah sawah tersebut agar dapat menghasilkan. Keuntungan dari pengelolaan tanah tersebut dibagi sesuai kesepakatan. Terkait hal ini memang seolah terdapat pelanggaran prinsip hukum agraria khususnya kewajiban untuk mengelola secara aktif atas tanah yang diberikan oleh pemerintah (*vide* Pasal 10 dan 17 UUPA), namun demikian pemerintah mengurangi sifat pemerasan tersebut dalam Undang-undang No. 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil.

Penulis menginisiasi konsep *trust* ini dalam sistem hukum agraria Nasional, mengingat di dalam Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, membawa tujuan kedaulatan dan ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani, kepentingan masyarakat serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional melalui kebijakan yang diusung dalam undang-undang tersebut. Hal ini sejalan dengan kebijakan Nawacita yang merupakan cita-cita Presiden salah satunya dituangkan ke dalam daftar Program Strategis Nasional, yang akan dilakukan oleh pemerintah yang dituangkan dalam Peraturan Presiden No. 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden No. 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Salah satunya yaitu program peningkatan penyediaan pangan nasional (*food estate*). Sejalan dengan arah kebijakan pemerintah, konsep *trust* ini menawarkan solusi dengan tujuan kedaulatan dan ketahanan pangan di Indonesia.

Namun demikian, bukan berarti penulis merekomendasikan untuk menghidupkan kembali perjanjian bagi hasil sebagaimana disebutkan di dalam ketentuan UUPA, melainkan tetap harus mengindahkan prinsip-prinsip hukum di dalam UUPA, khususnya larangan pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum. Hal ini merupakan tujuan pemerataan pemilikan tanah berdasarkan keadilan yang diharapkan oleh pembentuk undang-undang. Konsep *trust* ini pun juga masih perlu dilakukan telaah agar tidak bertentangan dengan UUPA dan peraturan yang lebih tinggi.

Sebagai contoh penerapan *disposition* untuk konsep *trust*: Tuan Y merupakan pemilik sebuah *property* berupa sebidang tanah seluas 10 hektar di desa X yang terkenal dengan tanahnya yang subur. Melihat pasar apel yang menjanjikan, ia berpikir untuk menjadikan tanahnya sebagai perkebunan apel. Akan tetapi, ia tidak tahu cara berkebun, merawat pohon serta detail penjualan hasil kebunnya. Lantas, ia teringat adiknya, Nyonya W yang memiliki usaha di bidang distribusi buah-buahan. Setelah berdiskusi panjang lebar, akhirnya Tuan Y sepakat untuk membentuk *trust of land* dalam suatu akta tertulis dan menunjuk Nyonya W sebagai penerimanya, dengan ketentuan bahwa tanahnya tersebut akan diperuntukan sebagai kebun apel dimana sebagian keuntungan penjualan apel tersebut diperuntukkan untuk biaya hidup setelah Tuan Y setelah pensiun kelak.

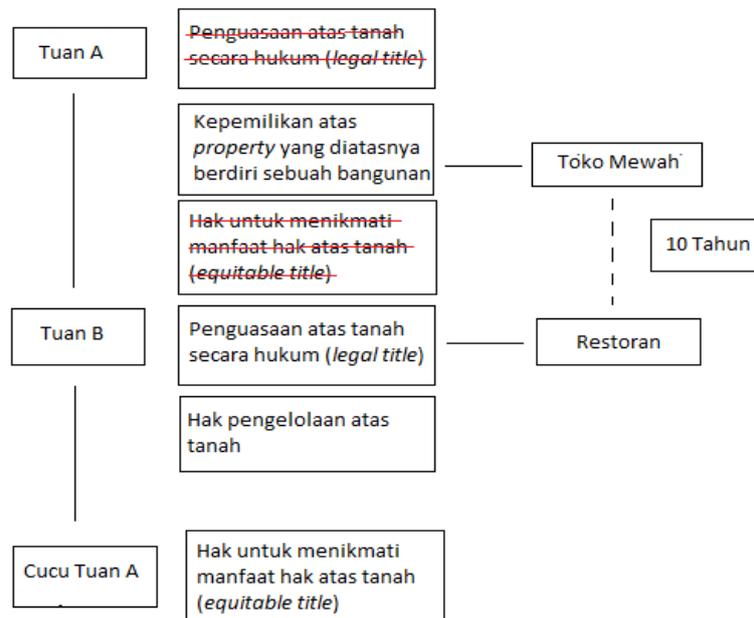
Dari penjabaran tersebut, akan terbentuk suatu pemetaan hak dan kewajiban yang disebut dengan *disposition* dengan konsep sebagaimana diilustrasikan dalam gambar berikut ini:



Gambar 1. Ilustrasi *disposition trust of land* penggunaan lahan pekarangan

Pada mulanya, Tuan Y memiliki hak bawaan secara hukum atas kepemilikannya pada tanah tersebut yang disebut sebagai *legal title*. Hak secara hukum ini memandang bahwa penguasa tanah merupakan pemilik dari tanah tersebut yang berhak untuk memanfaatkan tanah secara mutlak. Dengan diadakannya *trust* yang diwujudkan dalam sebuah akta, *legal title* yang semula dimiliki oleh Tuan Y berpindah kepada Nyonya W sehingga demi hukum memandang bahwa penguasa dari tanah tersebut adalah Nyonya W, dengan menyampingkan eksistensi hak dari Tuan Y atas tanah tersebut, kecuali untuk hak mendasar yakni kepemilikan dan hak untuk menikmati manfaat dari tanah tersebut (*equitable title*). Selama diadakannya *trust* ini, Tuan Y tidak dapat mengalihkan kepemilikannya atas *property* tanpa terlebih dahulu menyelesaikan atau membatalkan *trust* yang dibuatnya tersebut. Selanjutnya Nyonya W diwajibkan secara hukum untuk mengubah peruntukan tanah tersebut menjadi perkebunan apel dimana ia atas usahanya berhak untuk menikmati sebagian dari hasil *trust* tersebut.

Sebagai contoh lainnya: Tuan A merupakan pemilik dari sebuah *property* berupa tanah yang di atasnya berdiri sebuah bangunan berupa toko mewah di kawasan pantai. Karena Tuan A ini sudah berusia lanjut, ia tidak mampu lagi untuk mengelola tokonya. Lantas, ia hendak pindah ke kota untuk tinggal bersama anaknya. Tuan A ini enggan menjual bangunan tersebut namun ia juga menyayangkan apabila bangunannya tidak terawat. Oleh karena itu, Tuan A berdiskusi dengan Tuan B, tetangganya yang merupakan seorang pengusaha. Lalu, sebelum ia pindah, Tuan A meminta *legal advisor* untuk dibuatkan akta yang menerangkan bahwa Tuan A ini menunjuk Tuan B untuk mengelola *property*-nya tersebut dengan jangka waktu 10 tahun dimana nantinya, adapun penghasilan dari *property* tersebut akan diberikan kepada cucu Tuan A. Tuan B pun mengusulkan untuk mengubah toko tersebut menjadi sebuah restoran cepat saji. Tuan A pun menyetujuinya. Ilustrasi tersebut, menciptakan suatu skema hukum sebagai berikut,



Gambar 2. Ilustrasi *trust of land* Penggunaan Gedung

Berbeda halnya dengan pemetaan hak dan kewajiban dalam contoh pertama, pada situasi ini Tuan A menanggukkan dua hak bawaannya yakni *legal title* dan *equitable title*. Dalam artian, secara hukum Tuan A tidak memiliki lagi hak untuk mengelola tokonya maupun menuntut hasil dari pengelolaan *property* miliknya tersebut oleh Tuan B. Sehingga, kewajiban dari *trust* di atas adalah pemenuhan hak dari Tuan B kepada Cucu Tuan A yakni untuk memberikan sebagian pendapatan operasional restorannya. Dapat dikatakan, Tuan B dapat mengesampingkan eksistensi hak-hak Tuan A atas tanah tersebut, kecuali hak miliknya atas *property* tersebut. Di sisi lain, walaupun anak dari Tuan A adalah ahli waris dari Tuan A, ia bukanlah para pihak dalam *trust* ini, sehingga secara hukum ia harus menghormati eksistensi dari *trust of land* ini. Dengan kata lain, selama Tuan A masih hidup, ia tidak memiliki hak apapun atas *property* tersebut dan tidak dapat membatalkan *trust* tersebut. Selain itu, jangka waktu 10 tahun sesuai dengan yang diperjanjikan, tidak berarti mutlak bahwa *trust* tersebut harus berlaku dalam kurun waktu 10 tahun. Berdasarkan kesepakatan dari para pihak, *trust* tersebut dapat diperpanjang apabila telah lewat waktunya maupun dapat ditarik sebelum berakhirnya tenggat waktu tersebut. Lantas, akan timbul

suatu pertanyaan mengenai biaya dari pelaksanaan *trust* ini akan dibebankan kepada siapa dan apa manfaat *trust* ini bagi *trustee*. Mengacu pada Pasal 28 *Trustee Act* 2000, diatur bahwa *trustee* berhak atas pembayaran jasa atau remunerasi atas *trust* yang diamahkan kepadanya tersebut.⁷⁴ Selanjutnya, dalam Pasal 31 Ayat (1) *Trustee Act* diatur bahwa: biaya pengeluaran *trustee*:

(1) *trustee*-

(a) Berhak atas penggantian biaya dari dana *trust* (*settlor*); atau

(b) Dapat dibayar dari hasil pengelolaan dana *trust* (keuntungan pengelolaan)

Biaya merupakan segala pengeluaran secara proposional yang dikeluarkan oleh *trustee* dalam menjalankan amanat *trust* tersebut".⁷⁵

Dalam konteks ini, *trustee* tidak secara serta merta bekerja tanpa mendapatkan imbalan apapun atau harus mengeluarkan biaya untuk menjalankan amanah tersebut. Dalam praktiknya, wujud dari remunerasi tersebut seringkali berupa pembagian hasil atas keuntungan bersih dari pengelolaan tanah dimana persentase dan detail waktunya sesuai dengan akta *trust* atau persetujuan oleh para pihak.⁷⁶

Dapat dikatakan, *trust* merupakan suatu simbiosis mutualisme yang saling menguntungkan, terkhusus bagi pihak yang memiliki ketrampilan namun tidak memiliki sumber daya untuk mewujudkan ketrampilannya tersebut. Oleh karenanya, *trust* pada dasarnya menawarkan suatu fleksibilitas dalam pemanfaatan tanah sehingga tanah tersebut dapat dimanfaatkan guna keuntungan si pemilik tanah.

Persyaratan Pendaftaran dan Ketentuan Mengenai Berakhirnya *Trust of Land*

Britania Raya merupakan negara yang menerapkan ketentuan dimana *trust* yang dibuat berdasarkan hukum negaranya baru dianggap sah secara hukum apabila *trust* tersebut telah didaftarkan pada negara melalui *HM Revenue & Customs Office*.⁷⁷ Tata cara pendaftaran tersebut sangat mudah dan dilakukan secara

⁷⁴ Frank B. Cross (n 17).

⁷⁵ *Trustee Act* 2000.

⁷⁶ The Law Society, 'Trusts' (*The Law Society of England and Wales*) <<https://www.lawsociety.org.uk/public/for-public-visitors/common-legal-issues/trusts>> diakses 25 Maret 2022.

⁷⁷ *ibid.*

online melalui laman resmi departemen terkait dengan jangka waktu maksimal adalah satu tahun.⁷⁸ Batas waktu tersebut disesuaikan dengan tahun perhitungan perpajakan di Britania Raya sehingga murni merupakan suatu kebijakan publik.⁷⁹

Adapun pendaftaran tersebut mensyaratkan dokumen berupa:

- 1) Detail identitas pemberi *trust*;
- 2) Detail identitas penerima *trust*;
- 3) Karakteristik perihal dari *trust* tersebut (berkaitan dengan *beneficiaries*);
- 4) Detail lokasi dari *property* tersebut.⁸⁰

Secara historis, tujuan dari pendaftaran tersebut didasari atas intisari dalam kasus *Rochefoucauld v Boustead*⁸¹ yakni guna menghindari tindak pidana penipuan maupun penggelapan yang mengatas namakan *trust*, termasuk di dalamnya penghindaran pajak.⁸² Berbicara sedikit mengenai kasus ini, *trust* dulunya sering dijadikan alat oleh penghutang untuk mengalihkan kekuasaan hak atas tanah seorang yang berhutang dan bersifat seakan menjadi suatu jaminan pelunasan utang tersebut tanpa didahului oleh prosedur hukum maupun penghitungan nilai dari aset tersebut.⁸³ Dalam kasus ini, terjadi situasi dimana debitor yang merupakan *trustee*, memanfaatkan *trust* yang diterimanya tersebut untuk melangkahi hak dari *settlor* dan memanfaatkan tanah tersebut demi kepentingan pribadinya, termasuk mengalihkan kekuasaannya kepada pihak lain tanpa sepengetahuan dan izin dari *settlor* yang merupakan pemilik *property*.⁸⁴ Alhasil, hal tersebut merugikan seluruh pihak terkait, baik si pemilik yang merupakan *settlor* dan pihak ketiga yang menerima pengalihan kekuasaan tanah *trust* tersebut dalam itikad baik tanpa mengetahui adanya hubungan *trust* tersebut.

Sehingga, dalam putusan *Rochefoucauld v Boustead* lahirlah suatu prinsip dasar mengenai *trust* dimana hal itu berbunyi, “*equity will not allow a statute to*

⁷⁸ *ibid.*

⁷⁹ *ibid.*

⁸⁰ HM Revenue & Custom, ‘Register a trust as a trustee’ (*United Kingdom Government*, 2020) <<https://www.gov.uk/guidance/register-a-trust-as-a-trustee>> diakses 25 Maret 2022.

⁸¹ *Rochefoucauld v Boustead* [1897] 1 Ch 196.

⁸² A.B. Douglas (n 43).

⁸³ *ibid.*

⁸⁴ Ying Khai Liew, ‘Making Sense of Agreement-Based Constructive Trusts in the Commercial Context’ (2020) 1/2021.[931]. <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3741189>.

act as an instrument of fraud" (terjemahan bebas: keadilan tidak mengesahkan peraturan hukum (perjanjian yang mengikat bagi para pihak) bertindak sebagai suatu sarana untuk melakukan tindak pelanggaran hukum).⁸⁵ Artinya, *trust* harus bersifat terbuka dan adil, terbuka dalam konteks ini diartikan perlu adanya pengawasan dari negara yang dipandang sebagai pihak netral yang akan menjadi saksi bahwa isi dari *trust* tersebut berlaku sesuai dengan norma hukum negara, termasuk tunduk kepada kewajiban-kewajiban hukum, serta, adil sehingga tidak ada pihak yang dirugikan dengan dijalankannya *trust* tersebut.⁸⁶

Dalam praktiknya, terdapat beberapa alasan hukum untuk mengakhiri atau mengganti *trustee* dimana pada dasarnya, *trust* akan berakhir secara otomatis apabila telah dipenuhinya tujuan dari *trust* tersebut atau dengan berakhirnya jangka waktu *trust* tanpa adanya perpanjangan.⁸⁷ Dalam hal ini, *trustee* dianggap telah memenuhi tugasnya dan secara hukum, ia dibebaskan dari kewajiban *trust* dan diharuskan untuk mengembalikan penguasaan atas *property* tersebut kepada *settlor*.⁸⁸

Selanjutnya, *trust* akan batal dengan sendirinya apabila obyek dari *trust* tersebut, yakni *beneficiaries* telah meninggal dunia sehingga kewajiban dari *trustee* ini telah gugur karena ia tidak dapat lagi memenuhi tujuan dari *trust* tersebut.⁸⁹ Akan tetapi, apabila *trustee* yang meninggal dunia, *trust* tersebut tidak serta merta akan berakhir.⁹⁰ Dalam ketentuan No. 164 dari *Land Registration Rules 2003*, disebutkan bahwa penunjukkan *trustee* yang telah meninggal dunia dapat dialihkan kepada pihak lain sesuai dengan instruksi dari *settlor* dengan menunjukkan akta kematian dari *trustee*.⁹¹ Sehingga, perlu digaris-bawahi bahwa *property* maupun hak penguasaan atas *property* dalam *trust* bukanlah suatu obyek harta waris bagi *trustee* karena pada prinsipnya ia hanyalah pengelola *property*

⁸⁵ A.B. Douglas (n 43).

⁸⁶ *ibid.*

⁸⁷ Graham Moffat (n 40).

⁸⁸ *ibid.*

⁸⁹ Richard Clements dan Ademola Abass (n 7).

⁹⁰ *ibid.*

⁹¹ *ibid*; The Land Registration Rules 2003.

yang bertindak atas nama dan guna kepentingan *settlor* dan bukanlah pemilik dari *property* tersebut.

Dalam hal, *trustee* dinilai tidak kompeten dalam menjalankan amanah *trust* tersebut atau bahkan terbukti tidak menjalankan amanah *trust* tersebut sebagaimana semestinya, maka Pasal 20 Ayat 1 Huruf (a) TLATA mengatur bahwa: Penunjukkan pergantian penerima *trust* yang tidak memiliki kapasitas:

(1) Pasal ini berlaku untuk apabila –

(a) *trustee* tidak dalam kapasitasnya (kemampuannya) untuk menjalankan tugasnya sebagai penerima *trust*”.⁹²

Artinya, *settlor* memiliki hak untuk mengganti *trustee* dengan alasan-alasan yang dibenarkan secara hukum.⁹³ Namun pada praktiknya, penggantian ini seringkali harus melalui mekanisme gugatan dalam pengadilan karena perihal kompetensi maupun prestasi dalam menjalankan amanah *trust* ini harus dibuktikan dan ditimbang secara obyektif sehingga terciptalah suatu keadilan bagi para pihak.⁹⁴ Hal ini dipandang turut memberikan suatu perlindungan bagi *trustee* yang memiliki itikad baik agar *settlor* tidak dapat memutus secara semena-mena *trust* tersebut tanpa adanya alasan yang dibenarkan oleh hukum.

Selain itu, TLTA juga mengatur situasi dimana objek *trust* tersebut, yakni *beneficiaries* yang pada didirikannya *trust* tersebut dipandang belum cakap secara hukum dan kini dengan berjalannya waktu telah dipandang cakap secara hukum, hal ini dapat dilihat dalam pembahasan contoh kasus kedua di atas, maka dalam Pasal 19 Ayat 1 Huruf (b) diatur bahwa: “Penunjukan dan pemberhentian penerima *trust* dalam kehendak *beneficiaries*

(1) Pasal ini berlaku pada *trust* dalam situasi yang mana –

(b) *Beneficiaries* dalam *trust* telah cakap usia dan dipandang mampu untuk mengelola secara langsung *property* perihal *trust* tersebut.”⁹⁵

dalam praktiknya, *trust* yang diperuntukkan sebagai suatu wali amanat guna

⁹² Trusts of Land and Appointment of Trustees Act 1996.

⁹³ Richard Clements dan Ademola Abass (n 7).

⁹⁴ *ibid.*

⁹⁵ Trusts of Land and Appointment of Trustees Act 1996.

mengelola *property* atas nama *settlor* yang diperuntukkan untuk kepentingan *beneficiaries* yang belum cakap usia, atau seringkali *beneficiaries* tersebut adalah anak atau keturunannya yang belum dewasa, maka *trust* tersebut akan berakhir apabila *beneficiaries* tersebut telah dipandang cakap sesuai hukum dan mengajukan pemberhentian *trust* tersebut.⁹⁶ Dalam hal ini, *trustee* dipandang telah menyelesaikan tugasnya dan diharuskan untuk mengembalikan penguasaan atas *property* tersebut kepada *settlor* atau kepada ahli waris yang ditunjuk (*beneficiaries*) apabila *settlor* tersebut telah meninggal dunia.⁹⁷

Maka atas penjelasan tersebut di atas, dapat disimpulkan berakhirnya suatu *trust* secara garis besar terbagi menjadi dua macam, yakni berakhir secara otomatis karena dianggap telah selesainya *trust* tersebut dan berakhir dikarenakan adanya suatu peristiwa perbuatan hukum tertentu. Perlu digaris-bawahi bahwa dengan berakhirnya *trust* tersebut, baik secara pemenuhan atau pembatalan, *settlor* harus memenuhi hak dari *trustee* yakni hak untuk menerima penggantian biaya pelaksanaan *trust* dan hak untuk menerima remunerasi atas dijalankannya *trust* tersebut. Tentu, dengan berakhirnya *trust* tersebut, segala keuntungan hasil pengelolaan *property* yang telah dikerjakan oleh *trustee* kini sepenuhnya dapat dinikmati oleh *settlor* apabila ia merupakan *beneficiary* secara langsung, maupun dinikmati oleh pihak lain yang ditunjuk sebagai *beneficiaries*-nya.

Konsep *trust* ini juga diaplikasikan di negara-negara lain. Sebagai suatu contoh, di Amerika Serikat akta *trust* merupakan wewenang dari notaris dan begitupula bagi notaris di Perancis. Di Belanda tidak mempraktikkan *trust* tetapi memiliki konsep yang sejenis yakni STAK (*Stichting Administratiekantoor*) yang aktanya dibuat oleh notaris. Jepang juga menjadi negara *civil law* pertama yang mengakui dan mempraktikkan *trust*, wewenang aktanya juga dibuat oleh notaris. Di Saudi Arabia, *trust* dipraktikkan dan dipandang sama dengan konsep *waqaf* (walaupun seharusnya berbeda) dan aktanya dibuat juga oleh notaris.

⁹⁶ Graham Moffat (n 40).

⁹⁷ *ibid.*

Kesimpulan

Konsep *trust of land* menawarkan suatu opsi jalan keluar mengenai pemanfaatan tanah bagi pihak yang memiliki tanah namun tidak memiliki keterampilan untuk mengelolanya (yang disebabkan oleh berbagai bentuk permasalahan), maupun bagi pihak yang memiliki ketrampilan untuk mengelola tanah namun tidak memiliki tanah sendiri. Walaupun kerap kaitannya dengan hukum negara *common law*, nyatanya konsep ini bersifat fleksibel dan dapat diadaptasikan sesuai dengan peruntukannya di Indonesia. Perihal pembuatan akta *trust*, pemerintah Indonesia dapat memberikan wewenang kepada notaris guna membuat akta otentik atas *trust* tersebut. Secara garis besar, benar bahwa konsep *trust of land* ini kurang sejalan dengan hukum Indonesia yang memandang bahwa hak atas tanah adalah suatu hak eksklusif yang diberikan secara spesifik kepada subyek hukum tertentu, akan tetapi, dapat dilihat bahwa konsep *trust of land* ini memiliki suatu tujuan yakni optimalisasi pemanfaatan tanah yang terindikasi terlantar untuk dapat dimanfaatkan dalam rangka menciptakan kedaulatan dan ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani, kepentingan masyarakat serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional. Hal ini sejalan dengan kebijakan Pemerintah terkait Nawacita yang dituangkan dalam Peraturan Presiden No. 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden No. 3 Tahun 2016 tentang Proyek Strategis Nasional serta secara tidak langsung dalam Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, khususnya kebijakan mengenai program peningkatan penyediaan pangan nasional (*food estate*). Konsep *trust* ini pun juga masih perlu dilakukan penyelarasan dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku dalam ketentuan UUPA dan peraturan pelaksanaannya, sehingga dapat tercipta harmonisasi aturan terkait dengan penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, agar berkesesuaian dengan tujuan dalam Konstitusi Indonesia yakni demi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Apabila konsep ini dapat terealisasikan di Indonesia, tentu, jumlah tanah dan/atau bangunan yang terlantar dapat dimanfaatkan guna kepentingan, baik si pemilik tanah, negara, maupun masyarakat secara umum dengan terbukanya kesempatan dan lapangan usaha yang baru.

Daftar Bacaan

Buku

Graham Moffat, *Trusts Law: Text and Materials* (4 edn, CUP 2005).

Hanoch Dagan dan Irit Samet, 'Express Trust: The Dark Horse of the Liberal Property Regime' in Simone Degeling (ed), *Philosophical Foundations of the Law of Trusts* (Forthcoming 2021).

Mahdi Zahraa, *Research Methods for Law Postgraduate Overseas Student* (Caledonian University 1998).

Martin Dixon dan Gerwyn L.L. H. Griffiths (ed), *Contemporary Perspective on Property, Equity and Trusts Law* (Oxford University Press 2007).

Matthew Carn and others, *GDL&LLM: Cases and Materials on Equity and Trusts* (9 edn, BPP Law School 2019).

Richard Clements dan Ademola Abass, *Equity and Trust: Text, Cases, and Materials* (4 edn, Oxford University Press 2015).

Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif* (1 edn, Kencana 2012).

Jurnal

A.B. Douglas, 'Trust, Formalities and the Doctrine in *Rochefoucauld v Boustead*' (2021) Forthcomin The Conveyancer. David Wilde, 'The three certainties required to declare a trust- or is it four? "Distributional Certainty"' (2020) 349 Cambridge Law Journal.

Frank B. Cross, 'Law and Trust' (2005) 1457 Georgetown Law.

Lionel Smith, 'Common Law and Equity in *R3RUE*' (2011) 1185 Wash. & Lee Law Review.

Martin Dixon, 'Trust of Land, Bankruptcy and Human Rights' (2005) 161 Conveyancer & Property Law.

— —, 'Development in Estoppel and Trust of Land' (2015) 469 Conveyancer & Property Law.

— —, *Modern Land Law* (11 edn, Routledge 2018).

Michael C. Blumm, 'The Public Trust Doctrine and Private Property: The Accommodation Principle' (2010) 27 Pace Environmental Law Review 649.

Muhammad Nasir and others, 'Unilateral Claim in Dispute of Island Over the South China Sea' (2020) 4 Sriwijaya Law Review 1.

Norman Marsh, 'Law Reform in the United Kingdom: A New Institutional Approach' (1972) 263 William & Mary Law Review.

Sarah Lowrie dan Paul Todd, 'Re Rose Revisited' (1998) 46 Cambridge Law Journal.

Ying Khai Liew, "'Sham Trusts" and Ascertaining Intentions to Create a Trust' (2018) 12 Journal of Equity.

Working Paper/Report

Hiroyuki Watanabe, 'Interview with Paul Matthews, Honourable Professor of Law of King's College London' (2012) <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3687992>.

Mark Leeming, 'What is Trust?' (2009) 09/21 <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1386022>.

Ying Khai Liew, 'Making Sense of Agreement-Based Constructive Trusts in the Commercial Context' (2020) 1/2021 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3741189.

Laman

All Answers Ltd, 'Trustees in Land Lecture' (*LawTeacher.net*, 2022) <<https://www.lawteacher.net/lectures/land-law/trusts-of-land/trustees-in-land/?vref=1>> diakses 2 Maret 2022.

Gwyn Evans, 'Oral agreements and interests in land: a walk in the park!' (*Family Law: LexisNexis*, 2016) <https://www.familylaw.co.uk/news_and_comment/oral-agreements-and-interests-in-land-a-walk-in-the-park-10102016> diakses 15 Maret 2022.

HM Revenue & Custom, 'Register a trust as a trustee' (*United Kingdom Government*, 2020) <<https://www.gov.uk/guidance/register-a-trust-as-a-trustee>> diakses 25 Maret 2022.

Holly Doyle dan Rachel Lai, 'A Matter of Trust' (*Guildhall Chambers*, 2018) <https://www.guildhallchambers.co.uk/uploadedFiles/A_matter_of_trust_Holly_Doyle_May_2018.pdf> diakses 10 Maret 2022.

The Law Society, 'Trusts' (*The Law Society of England and Wales*) <<https://www.lawsociety.org.uk/public/for-public-visitors/common-legal-issues/trusts>>

diakses 25 Maret 2022

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 65). .

The Land Registration Rules 2003 Berita Negara Britania Raya Tahun 2003 No. 1417).

Trustee Act 2000, an Act to amend the law relating to trustees and persons having the investment powers of trustees; and for connected purposes (Berita Negara Britania Raya 2000 chapter 29).

Trusts of Land and Appointment of Trustees Act 1996, an Act to make new provision about trusts of land including provision phasing out the Settled Land Act 1925, abolishing the doctrine of conversion and otherwise amending the law about trusts for sale of land; to amend the law about the appointment and retirement of trustees of any trust; and for connected purposes (Berita Negara Britania Raya 1996 chapter 47).

Kasus

Akers v Samba Financial Group [2017] UKSC 6, [2017] AC 424.

Boyce v Boyce [1849] 60 E.R. 959.

Gartside and Another v Inland Revenue Commissioners [1967] UKHL 6.

Inland Revenue Commissioners v. Broadway Cottages Trust [1955] Ch. 20.

Lambe v Eames [1871] LR 6 Ch App 597.

Oates v Stimson [2006] EWCA Civ 548.

Palmer v Simmonds [1854] 61 ER 704.

Paul v Constance [1976] EWCA Civ 2 / [1977] 1 W.L.R. 527.

Re Adams and the Kensington Vestry [1884] CH 27 D 394.

Re Golay's Will Trusts [1965] 1 WLR 969.

Rochefoucauld v Boustead [1897] 1 Ch 196.

Rose and Others v The Commissioners of Inland Revenue [1952] EWCA Civ 4.

West v Weston [1998] 44 NSWLR 657.

Yaxley v Gotts & Anor [2000] Ch 162.

How to cite: Ardian Firmansyah Arifin dan Oemar Moechthar, 'Penerapan Konsep *Trust of Land* Dalam Sistem Hukum Agraria: Suatu Perbandingan Hukum Antara Indonesia dan Britania Raya' (2022) Vol. 5 No. 3 Media Iuris.