

OMBUDSMAN UNI EROPA: BASIS HUKUM, WEWENANG, DAN PERANNYA DALAM MENERIMA PENGADUAN MASYARAKAT UNI EROPA¹

✓✓
Junaedi

Abstrak

Artikel ini menjelaskan salah satu cara bagi pemerintah untuk mencapai tata pemerintahan yang baik dalam lingkup pemerintahan negara, yang memerlukan mekanisme pengawasan dalam sistem birokrasi negara, baik pengawasan internal maupun pengawasan eksternal. Lembaga pengawasan eksternal non yudisial di berbagai negara mengadopsi secara konseptual apa yang dinamakan sebagai Ombudsman, yang dilaksanakan oleh Swedia. Saat ini sudah ada 112 negara yang memiliki Ombudsman dengan nama yang berbeda-beda. Keberadaan Ombudsman saat ini ditujukan untuk menampung partisipasi publik yang semakin meluas dalam pengawasan pemerintahan. Hal ini terlihat dari status legal Ombudsman Uni Eropa dalam Traktat Uni Eropa yang menunjukkan pentingnya keberadaan Ombudsman Uni Eropa.

A. Pendahuluan

Penciptaan pemerintahan yang baik menjadi sasaran yang hendak dituju oleh berbagai negara di dunia, ketika salah satu bentuk penciptaan pemerintahan yang baik adalah dengan pelaksanaan administrasi pemerintahan yang terpercaya dan akuntabel. Pelaksanaan sistem administrasi pemerintahan yang baik, akan melahirkan pemerintahan yang bersih, berwibawa dan baik. Tata kelola pemerintahan yang baik juga hal yang ingin dicapai oleh kalangan korporasi guna kepentingan efisiensi dan efektifitas².

Dalam pencapaian tata pemerintahan yang baik dalam lingkup pemerintahan negara maka terdapat prasyarat yang penting yaitu memerhatikan kepentingan warga negara dan berjalannya pemerintahan yang

didasarkan atas hukum (*wetmatigheid van bestuur*)³. Pelaksanaan tata pemerintahan yang didasarkan atas hukum akan menyajikan tata pemerintahan yang teratur, ketika hukum dijadikan dasar dalam mengambil tindakan administrasi dalam negara yang menyatakan dirinya sebagai negara berdasarkan atas hukum yang demokratis (*Democratische Rechtstaat*)⁴.

Tanpa aturan atau hukum yang diberlakukan, kinerja birokrasi tidak akan berjalan secara efektif dan bersih. Pelaksanaan birokrasi yang baik juga diharuskan mengakomodasi sistem pengawasan birokrasi yang ditujukan untuk mengembalikan jalur birokrasi pada 'rel' yang telah ditetapkan oleh hukum dalam hal terdapat penyimpangan birokrasi. Peran lembaga pengawasan menjadi sangat penting guna pelaksanaan birokrasi pemerintahan yang bersih dan baik.

Terdapat berbagai metode dan mekanisme pengawasan dalam pengawasan sistem birokrasi negara yaitu pengawasan internal dan eksternal. Di dalam sistem pengawasan internal terhadap birokrasi pemerintahan di Indonesia, dikenal adanya inspektorat jenderal yang berada dalam lingkup organisasi departemen. Pengawasan eksternal di berbagai negara biasanya dilakukan melalui mekanisme peradilan administrasi dan mekanisme pengawasan yang dijalankan oleh Ombudsman. Mekanisme pengawasan administrasi pemerintahan yang dijalankan oleh sebuah peradilan administrasi banyak dijalankan oleh negara-negara yang menganut sistem hukum kontinental⁵. Sedangkan dalam perkembangannya banyak juga negara-negara dalam sistem hukum kontinental yang mengadopsi konsep ombudsman sebagai institusi pengawasan administrasi pemerintahan⁶.

Lembaga pengawasan eksternal non yudisial di berbagai negara mengadopsi secara konseptual apa yang dinamakan sebagai Ombudsman, yang namanya diambil dari apa yang dilaksanakan oleh Swedia. Saat ini sudah ada 112 negara⁷ yang memiliki Ombudsman dengan nama yang berbeda-beda. Di Swedia sendiri, Ombudsman bernama *Parliamentary Ombudsman*, di Prancis bernama *Mediateur of the French Republic*, di Jerman bernama

Petitionsausschuss, di Italia bernama *Difensore Civico*, di Norwegia bernama *Parliamentary Ombudsman for Public Administration*, dan di Indonesia bernama *Komisi Ombudsman Nasional*. Keberadaan Ombudsman saat ini ditujukan untuk menangkap lebih luas partisipasi publik dalam pengawasan pemerintahan.

Pelaksanaan birokrasi negara harus tetap memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan juga harus terbebas dari praktik kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Hal ini sangat erat kaitannya dengan penciptaan kepercayaan publik terhadap jalur birokrasi dan juga terhadap para birokrat.

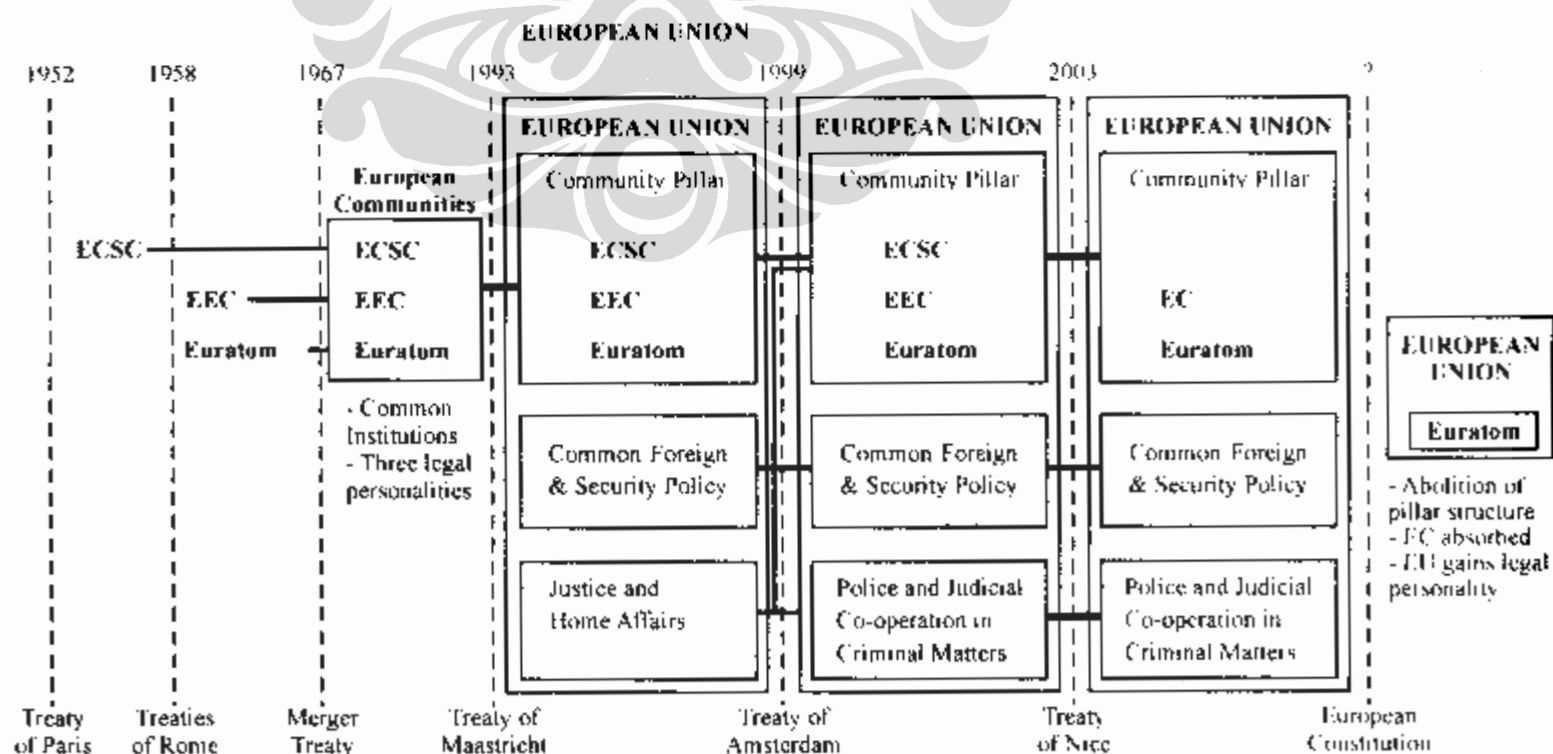
Uni Eropa sebagai organisasi regional yang paling kuat, bahkan sebagai organisasi internasional yang memiliki kekuatan supranasional terhadap negara anggotanya terus berusaha menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik. Cikal bakal pembentukan Uni Eropa diawali sebagai kekuatan baja dan bata bara di Eropa⁸, Uni Eropa kini terus berkembang hingga menjadi kekuatan kawasan baru di dunia yang didasarkan atas traktat *Maastricht*. Dalam perjalanannya Uni Eropa kini memiliki tata pemerintahan sendiri yang terdiri dari berbagai institusi pelaksana dalam menjalankan peran Uni Eropa di kawasan Eropa serta negara ketiga. Berikut ini adalah gambaran pembentukan Uni Eropa dan Pilar-pilar yang ada dalam Uni Eropa:⁹

Lembaga pengawasan eksternal non yudisial di berbagai negara mengadopsi secara konseptual apa yang dinamakan sebagai Ombudsman, yang namanya diambil dari apa yang dilaksanakan oleh Swedia. Saat ini sudah ada 112 negara yang memiliki Ombudsman dengan nama yang berbeda-beda. Di Swedia sendiri, Ombudsman bernama *Parliamentary Ombudsman*, di Prancis bernama *Mediateur of the French Republic*, di Jerman bernama *Petitionsausschuss*, di Italia bernama *Difensore Civico*, di Norwegia bernama *Parliamentary Ombudsman for Public Administration*, dan di Indonesia bernama *Komisi Ombudsman Nasional*. Keberadaan Ombudsman saat ini ditujukan untuk menangkap lebih luas partisipasi publik dalam pengawasan pemerintahan.

Pelaksanaan birokrasi negara harus tetap memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan juga harus terbebas dari praktik kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Hal ini sangat erat kaitannya dengan penciptaan kepercayaan publik terhadap jalur birokrasi dan juga terhadap para birokrat.

Uni Eropa sebagai organisasi regional yang paling kuat, bahkan sebagai organisasi internasional yang memiliki kekuatan supranasional terhadap negara anggotanya terus berusaha menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik. Cikal bakal pembentukan Uni Eropa diawali sebagai kekuatan baja dan bata bara di Eropa, Uni Eropa kini terus berkembang hingga menjadi kekuatan kawasan baru di dunia yang didasarkan atas traktat *Maastricht*. Dalam perjalanannya Uni Eropa kini memiliki tata pemerintahan sendiri yang terdiri dari berbagai institusi pelaksana dalam menjalankan peran Uni Eropa di kawasan Eropa serta negara ketiga. Berikut ini adalah gambaran pembentukan Uni Eropa dan Pilar-pilar yang ada dalam Uni Eropa:

Berdasarkan kelembagaan yang ada dalam Uni Eropa, apa yang



dimiliki Uni Eropa kini dapat disejajarkan sebagai suatu negara yang mandiri. Dalam keanggotaan Uni Eropa di beberapa area telah ada pengalihan sebagian kewenangan negara kepada Uni Eropa, bahkan hampir dapat dikatakan telah ada penyerahan kedaulatan dalam batas tertentu¹⁰. Hal ini dapat terlihat dari pengalihan kewenangan mengatur uang dari negara anggota ke Uni Eropa melalui *Currency Monetary Policy*. Terlebih lagi dengan adanya mata uang euro yang menggantikan mata uang sebagian besar anggota Uni Eropa, karena mata uang itu merupakan simbol kedaulatan sebuah negara. Selain kebijakan mata uang tunggal juga terdapat kebijakan pasar tunggal Eropa yang secara langsung mengokohkan eksistensi Uni Eropa dalam perekonomian dunia.

Kerangka kerja kelembagaan Uni Eropa dilaksanakan oleh beberapa lembaga pelaksana tata pemerintahan Uni Eropa yang meliputi Parlemen Eropa (*European Parliament*), Dewan Uni Eropa (*Council of the European Union*), Komisi Eropa (*European Commission*), Mahkamah Uni Eropa bersama pengadilan tingkat pertama (*European Court of Justice incorporating the court of first instance*), dan Mahkamah Auditor Uni Eropa (*European Court of Auditor*). Sedangkan lembaga keuangan yang di Eropa meliputi Bank Sentral Uni Eropa (*European Central Bank*) dan Bank investasi Uni Eropa (*European Investment Bank*). Selain kelembagaan tersebut, Uni Eropa melalui traktatnya juga memiliki beberapa komite penasehat yang meliputi Komite Wilayah (*Committee of the Regions*), Komite Sosial dan Ekonomi (*Economic and Social Committee*), dan Komite Politik dan Keamanan (*Political and Security Committee*) yang keberadaannya dalam rangka menciptakan Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama di Uni Eropa (*Common Foreign and Security Policy*).

Selain itu juga terdapat banyak badan yang dibentuk dengan ketentuan pelaksana dalam rangka melaksanakan kebijakan tertentu. Badan-badan pelaksana tersebut diantaranya Badan Lingkungan Uni Eropa (*European Environmental Agency*), Badan Keselamatan Penerbangan Uni Eropa (*European Aviation Safety Agency*) dan Badan Harmonisasi dalam Pasar

Internal Uni Eropa (*Office of Harmonization in the Internal Market*). Selain itu, *Europol* dan *Eurojust* dibentuk dalam konteks pelaksanaan pilar ketiga, yang terkait dengan kerjasama antarpolisi dan peradilan dalam perkara kriminal.

Uni Eropa dalam rangka mengedepankan pelaksanaan prinsip *good and clean governance*, memandang perlu membentuk *The European Ombudsman* (selanjutnya disebut Ombudsman Uni Eropa) yang dituangkan dalam traktat pembentukan Uni Eropa (*Treaty of European Union*). Lembaga ini dinilai cukup penting dalam rangka mengawasi penyimpangan wewenang institusi Uni Eropa. Ombudsman Uni Eropa sendiri saat ini kedudukannya berada di bawah Parlemen. Termaktubnya lembaga Ombudsman tersebut mencerminkan tekad yang bulat dari Uni Eropa untuk penciptaan *good and clean governance*. Mandat utama yang diberikan kepada Ombudsman Uni Eropa adalah menerima dan menindaklanjuti pengaduan yang disampaikan oleh warga negara dan badan hukum yang terdaftar di negara anggota Uni Eropa. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam pasal-pasal 195 *Treaty of European Union*.

Berdasarkan ketentuan tersebut terlihat bahwa keberadaan Ombudsman sangat penting bagi Uni Eropa dalam rangka bersikap tanggap terhadap keluhan yang dialami masyarakat Uni Eropa atas sistem birokrasi yang dijalankan oleh institusi-institusi Uni Eropa. Begitu pentingnya keberadaan lembaga ini sehingga menarik minat penulis untuk lebih mendalami keberadaan Ombudsman Uni Eropa terutama tentang dasar hukum, peran dan tanggung jawab, dan prosedur yang dimiliki Ombudsman Uni Eropa dalam menanggapi keluhan masyarakat.

B. Sejarah Ombudsman

1. Kelahiran Ombudsman di Swedia

Kini Ombudsman di berbagai belahan dunia telah dibentuk dengan nama yang sama dengan asal konsep tersebut yaitu Swedia. Dalam Brosur *International Ombudsman Institute* dinyatakan bahwa kata Ombudsman berasal dari bahasa Swedia yang berarti perwakilan, namun beberapa negara menggunakan sebutan lain sebagai pengganti istilah Ombudsman. Peristilahan yang merepresentasikan Ombudsman diantaranya adalah *Defensor del Pueblo* (Spanyol, Argentina, Peru, Columbia), *Médiateur de la République* (Prancis, Gabon, Mauritania, Senegal), *Public Protector* (Afrika Selatan), *Defensore Civico* (Italia), *Wafaqi Mohtasib* (Pakistan), *Lok Ayukta* (India), *Parliamentary Commissioner for Administration* (Srilanka, Inggris) dan *Public Complaints Commission* (Nigeria).

Banyaknya peristilahan yang digunakan untuk merepresentasikan Ombudsman yang memiliki peran utama untuk melakukan pengawasan pemerintahan, menunjukkan bahwa konsep Ombudsman menjadi kebutuhan bagi penciptaan *good and clean governance*. Di negara asal (istilah) ombudsman sendiri, pertama kali institusi ini secara mandiri (lepas dari kekuasaan eksekutif) pada tahun 1809 ketika *Riksdag* Swedia mendirikan *justitieombudsman*¹¹. Oleh karena itu secara resmi Ombudsman di Swedia bernama *Riksdagens Justitieombudsman*, yang berarti Ombudsman Parlementer untuk keadilan atau organ parlementer representasi keadilan bagi masyarakat.

Jauh sebelum itu tepatnya pada tahun 1713, saat Raja Charles XII dari Swedia khawatir dengan perseteruaan dalam perang *Great Northern War*, raja sudah lama tidak tinggal di Swedia melainkan di pengasingan selama hampir satu dekade¹². Pengasingan dilakukan setelah Raja Charles ditaklukan oleh Rusia. Dalam pengasingan di Turki hingga tahun 1714, Charles XII melihat adanya kantor Ketua Hakim yang bernama *Quadi al Qudat*¹³ sebagai bagian dari sistem peradilan Islam. *Quadi al Qudat* diadakan untuk memberikan

perlindungan kepada publik dari ketidakadilan dan penyimpangan kekuasaan pejabat negara. Pengetahuan tentang *Quadi al Qudat* inilah yang menjadi latar belakang pemikiran Charles XII untuk membentuk Ombudsman¹³.

Pembentukan Ombudsman sendiri dilakukan untuk pembangunan kembali administrasi domestik. Karena telah banyak terjadi ketidakpatuhan atau ketidakteraturan, maka Charles XII pun membentuk institusi yang diberi nama *His Majesty's Supreme Ombudsman*, yang dikepalai oleh seorang bergelar *The Highest Ombudsman* yang memiliki tugas untuk memastikan bahwa seluruh aparatur telah melaksanakan kewajiban mereka dan mematuhi hukum. Dalam hal ini *The Highest Ombudsman* memiliki wewenang untuk melakukan penuntutan bilamana aparatur pemerintahan didapati melakukan kesalahan. Nama tersebut terinspirasi dengan apa yang ada di Turki, yaitu *Turkish Office of Chief Justice*¹⁴. Peran Ombudsman Kerajaan tersebut adalah memastikan hakim dan pejabat publik telah melakukan pekerjaan sesuai dengan hukum yang berlaku. Mereka harus menyelesaikan tugas berdasarkan kompetensi. Jika tidak, maka akan dilakukan proses hukum karena melalaikan tugas. Pembentukan Ombudsman oleh Raja Charles XII menjadi model bagi lahirnya *Justititeombudsman* pada tahun-tahun berikutnya.

Gustav III Swedia yang pemerintahannya berakhir pada pertengahan zaman supremasi parlementer di tahun 1772, mendorong *Riksdag the estates* untuk membawahi ombudsman dan memandirikannya dari kekuasaan eksekutif. Ini terjadi ketika anaknya Gustav IV Adolf dari Swedia digulingkan pada tahun 1809. Ombudsman kerajaan, yang pada tahun 1719 diberi nama baru menjadi *Chancellor of Justice*, pada masa itu menjadi *Parliamentary Ombudsman*. Pendirian biro pelaksana administrasi dengan nama *Parliamentary Ombudsman* didirikan melalui *Instrument of Government* (sejenis UU) tahun 1809 yang dilanjutkan dengan ordonansi Ombudsman (1810)¹⁵.

Konstitusi Swedia pada masa itu telah mengatur asas pembagian kekuasaan antara raja dan parlemen, dan menempatkan Ombudsman sebagai

lembaga pengawasan oleh Parlemen terhadap pemerintah¹⁷. Dalam hal ini Ombudsman dipilih dan bertanggung jawab kepada Parlemen, dengan menjalankan perlindungan terhadap hak individu atas penyimpangan yang terjadi dalam birokrasi. Secara singkat dapatlah dinyatakan bahwa wewenang pengawasan yang dijalankan Ombudsman untuk mengawasi instansi publik dilakukan atas nama parlemen.

Dalam perkembangannya di Swedia, peran Ombudsman telah mengalami pembaruan semenjak pendiriannya sebagaimana diatur dalam *Instrument of Government* tahun 1974. Peran Ombudsman dalam tata pemerintahan di Swedia semakin penting setelah ketentuan pelaksana tersebut ditetapkan¹⁸. Dalam ketentuan 1974 tersebut dinyatakan bahwa parlemen memilih seorang atau lebih dari seorang Ombudsman guna mengawasi pelayanan publik sebagaimana telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu juga diatur perihal kewenangan untuk melakukan investigasi serta ketentuan prosedural lainnya sebagai pedoman pelaksanaan tugas dan wewenang Ombudsman.

2. Pengaruh Ombudsman dan Pengaruh Bahasa terhadap Perkembangannya

Konsepsi Ombudsman yang telah lebih dulu dikembangkan oleh Swedia, mulai diikuti negara tetangga di kawasan Skandinavia. Pada tahun 1919, Finlandia membentuk Ombudsman sebagaimana yang telah dilakukan lebih dahulu oleh Swedia¹⁹. Setelah Finlandia, Denmark pada tahun 1955 membentuk Ombudsman. Selang tak berapa lama, tepatnya tahun 1962, Norwegia membentuk Ombudsman. Perkembangan di Skandinavia tidak langsung berdampak di negara Eropa lainnya akan tetapi langsung lompat ke benua lain yaitu di New Zealand yang juga mempunyai Ombudsman ditahun 1962.

Inggris kemudian pada tahun 1967 membentuk Ombudsman dengan nama *Parliamentary Commissioner for Administration*²⁰. Konsep

Ombudsman pun semakin meluas, sejak tahun 1967 di beberapa propinsi Kanada berkembang Ombudsman. Negara bagian Hawaii menjadi titik tolak berkembangnya Ombudsman di Amerika. Di benua Afrika, perkembangan dimulai di Tanzania yang pada tahun 1968 membentuk Ombudsman. Pada tahun 1971 Israel membentuk Ombudsman. Tahun 1973 Prancis membentuk Ombudsman dengan nama *Médiateur de la République*. Ombudsman di Portugal dibentuk pada tahun 1975, sedangkan Puerto Rico tahun 1977. Ombudsman di Australia dan Austria terbentuk pada tahun 1977, sementara di Spanyol dan Belanda pada tahun 1981. Sedangkan di Pasifik badan yang sama dibentuk di Papua New Guinea dan Fiji.

Perkembangan Ombudsman di berbagai belahan dunia sangat erat kaitannya dengan penyebarluasan konsepsi Ombudsman dari negara-negara eks imperialis. Dengan kata lain, negara-negara bekas jajahan akan tetap dipengaruhi oleh berbagai perkembangan hukum dan administrasi di negara bekas penjajah. Ini terjadi di Afrika. Model Ombudsman yang berkembang adalah model Inggris dan model Prancis. Negara yang menggunakan model Inggris adalah negara-negara berbahasa Inggris (*Anglophone Countries*), sedangkan model Prancis digunakan oleh negara-negara berbahasa Prancis (*Francophone Countries*)²¹.

Model Inggris membatasi kewenangannya pada pengawasan pelayanan publik agar tidak melakukan tindakan yang boleh dianggap maladministrasi yang dapat menimbulkan ketidakadilan. Ombudsman diangkat oleh Kepala Negara (Raja atau Ratu) hingga mencapai usia tertentu, dan bertanggungjawab kepada Parlemen. Jadi ia adalah Ombudsman Parlementer. Model Prancis membatasi diri pada pengawasan administrasi negara. Akan tetapi ia tidak dipilih oleh Parlemen. Lagi pula ia boleh menyelesaikan pengaduan dengan jalan mediasi, yaitu dengan mempertemukan pihak pelapor dan terlapor. Karena itu Ombudsman Prancis disebut *Le Médiateur de la République*.

C. Ombudsman Uni Eropa

1. Basis hukum Pembentukan Ombudsman Uni Eropa

Uni Eropa dalam rangka mengedepankan pelaksanaan prinsip *good and clean governance*, memandang perlu untuk membentuk *European Ombudsman* (Ombudsman Uni Eropa) yang dituangkan dalam *Treaty of European Union*. Pada Juli 1995, *European Parliament* (Parlemen Eropa) memilih Jacob Söderman (yang pada saat itu adalah Ombudsman untuk Finlandia) untuk menjadi Ombudsman Uni Eropa yang pertama. Inisiatif untuk memulai Ombudsman Uni Eropa bermula 5 tahun sebelumnya yaitu pada September 1990, ketika Spanyol menghasilkan dokumen konsultasi atas kewarganegaraan Uni Eropa²². Dokumen tersebut meminta pendirian Ombudsman Uni Eropa, yang fungsinya adalah untuk melindungi hak yang diberikan kepada *Community nationals*. Melalui *Maastricht Treaty* (*Treaty on European Union* 1992) pendirian Ombudsman dilakukan, dimana lembaga ini diadakan sebagai pembantu bagi warga negara jika terjadi maladministrasi pada institusi di masyarakat Uni Eropa.

Mandat yang diberikan oleh *Maastricht Treaty* terhadap Parlemen Uni Eropa adalah melakukan pemilihan bagi Ombudsman Uni Eropa, dan hal ini telah dilakukan dengan mengangkat Jacob Söderman sebagai Ombudsman Uni Eropa. Namun sebelumnya diperlukan perangkat hukum yang lebih teknis bagi pelaksanaan mandat dari *Treaty* tersebut. Hal ini yang diakomodasi melalui keputusan *Parlemen Uni Eropa* tertanggal 09 Maret 1994²³ yaitu *Decision of the European Parliament on the regulations and general conditions governing the performance of the Ombudsman's duties*. Keputusan ini menjadi kelengkapan hukum yang penting bagi Ombudsman Uni Eropa dalam melaksanakan tugasnya yang tetap independen meskipun pembentukannya melalui *Parlemen Uni Eropa*.

Atas dasar keputusan Parlemen Uni Eropa tersebut sebagaimana telah diubah pada tanggal 14 Maret 2002, maka Ombudsman Uni Eropa melakukan

adopsi dan menambah ketentuan dalam keputusan tersebut melalui Keputusan Ombudsman Uni Eropa tertanggal 08 Juli 2002 (yang juga diubah kembali pada tanggal 05 April 2004) tentang *Decision of European Ombudsman adopting Implementing Provision*.

Selain berbagai ketentuan tersebut diatas dalam rangka pelaksanaan prinsip keterbukaan yang menjadi prinsip penting pelaksanaan tugas Ombudsman Uni Eropa, terdapat *European Communities Regulation Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (OJ L 145, 31.5.2001, p. 43)*. Kesemua ketentuan tersebut menjadi basis hukum yang penting bagi pelaksanaan tugas Ombudsman Uni Eropa.

Ombudsman Uni Eropa memiliki tugas utama yaitu menerima dan memeriksa keluhan atas kinerja institusi Uni Eropa yang diajukan oleh warga negara Uni Eropa. Dasar pengajuan keluhan oleh warga negara Uni Eropa ke Ombudsman Uni Eropa yaitu sebagai berikut:

“Every citizen of the Union shall have the right to petition the European Parliament in accordance with Article 194”²⁴

Sekretariat Ombudsman Uni Eropa didirikan sebagai bagian kampanye yang diarahkan untuk membujuk kalangan *Euro-sceptic* yang meningkat dibalik luasnya kompetensi *Community*. Lingkungan kerja dimana Ombudsman Uni Eropa melaksanakan tugasnya telah digambarkan sebagai berikut:

Hubungan langsung dari institusi Community dengan warga negara terbatas, secara khas, Community beroperasi melalui institusi dari negara anggota sementara kompetensinya tetap terbatas dan berpusat di seputar Single Market.²⁵

Pendirian sekretariat Ombudsman secara lekat dihubungkan dengan opini baru dari warga negara Eropa, yang tercantum dalam Pasal 17-22 (ex-8-8e) dari *EC Treaty*, dan tidak dimaksudkan menggarisbawahi komitmen dari Uni Eropa atas administrasi yang terbuka, demokratis dan akuntabel.²⁶

Dua peranan dialokasikan kepada Ombudsman Uni Eropa, pertama, menyediakan bentuk ganti kerugian yang murah, fleksible dan mudah diakses dari laporan/keluhan individu dan kedua, membantu Uni Eropa agar lebih akuntabel dengan menyediakan penilaian kritis yang independen atas kualitas administrasi institusi dan badan dalam *Community* serta sebagai stimulus ke arah peningkatan (yang lebih baik)²⁷. Konsekuensinya, misinya ada di dua tingkat, yaitu tingkat laporan individu dan pengembangan hukum administrasi Eropa secara lebih luas.²⁸

Berdasarkan *EC Treaty*, setiap warga negara anggota Uni Eropa atau pribadi hayati dan pribadi hukum yang bertempat tinggal atau terdaftar di negara anggota Uni Eropa memiliki hak untuk memohon kepada Ombudsman Uni Eropa mengenai maladministrasi dalam kegiatan insitusi dan badan yang ada dalam Uni Eropa dengan pengecualian pengadilan Uni Eropa dalam kapasitas yudisial mereka.²⁹ *EC Treaty* dengan begitu menciptakan persyaratan yang lebih mudah. Hal tersebut, bagaimanapun, mengecualikan dari area Ombudsman *review measures* yang telah menjadi subjek dari proses hukum dan tindakan dari penguasa nasional ketika mereka memenuhi kewajiban yang diterapkan oleh Hukum Uni Eropa.³⁰

Parlemen Eropa menunjuk Ombudsman Uni Eropa setelah pemilihan untuk selama masa jabatan mereka³¹, akan sepenuhnya independen dalam menjalankan tugasnya³². Parlemen Uni Eropa menerapkan, setelah menerima pendapat *Commission* dan persetujuan *Council*, peraturan dan ketentuan umum yang mengatur pelaksanaan tugas Ombudsman³³, secara umum dikenal dengan *the Statue of the European Ombudsman*.³⁴

Tugas dari Ombudsman Uni Eropa terbatas pada area yang diatur dalam *EC Treaty*.³⁵ Berhadapan dengan laporan warga negara adalah tugas utama Ombudsman Uni Eropa³⁶. Laporan seperti itu dapat ditujukan padanya secara langsung atau melalui anggota Parlemen Uni Eropa. Ombudsman Uni Eropa juga akan menjalankan pemeriksaan baik atas inisiatifnya sendiri atau atas dasar adanya laporan. Jika Ombudsman Uni Eropa mendeteksi adanya maladministrasi ia akan menyampaikan masalah tersebut kepada institusi yang

terkait, kemudian institusi tersebut dapat menyampaikan kepada Ombudsman Uni Eropa pandangannya atas masalah tersebut. Kemudian, Ombudsman Uni Eropa meneruskan laporan kepada institusi dan Parlemen Uni Eropa, seringkali dilanjutkan dengan rekomendasi dan catatan kritis yang ditujukan kepada institusi Uni Eropa yang berbeda.³⁷ Pelapor akan diberitahu hasil dari pemeriksaan tersebut.

Ombudsman Uni Eropa akan memasukkan Laporan Tahunan dari tindakannya kepada Parlemen Uni Eropa³⁸. Ombudsman Uni Eropa tidak memiliki kekuasaan/wewenang untuk meminta penguasa administratif mengubah keputusannya atau untuk mengabulkan ganti kerugian, tetapi hanya terbatas pada pembuatan rekomendasi dan laporan³⁹. Akan tetapi, Ombudsman Uni Eropa dapat menggunakan laporan tersebut sebagai agenda selanjutnya, membuat laporan tersebut sebagai kontribusi kepada dialog yang sedang berjalan untuk administrasi yang lebih baik, yang juga merupakan kekuatan yang nyata dari sistem.

Dalam perjalanan pemilihan Ombudsman Uni Eropa yang pertama kali dilakukan adalah memilih Ombudsman Uni Eropa. Jacob Söderman terpilih untuk menjabat sebagai Ombudsman Uni Eropa (EO) segera setelah pembentukan Ombudsman Uni Eropa diatur dalam *the Treaty of Maastricht*. Ketika Söderman menjalankan tugasnya pada tahun 1995, ia masuk ke dalam peranan besar yang tidak terdefinisikan. Sebagai Ombudsman Uni Eropa pertama kali, ia telah menikmati banyaknya diskresi dan memiliki kesempatan unik untuk menentukan sifat dan fungsi dari kantor tersebut.

Berdasarkan pada *EC Treaty*, tugas utama dari Ombudsman Uni Eropa adalah untuk mempertimbangkan laporan dan keluhan menyangkut terjadinya maladministrasi dalam administrasi Uni Eropa⁴⁰. Tetapi karena Traktat tidak menjelaskan definisi dari maladministrasi, Söderman memiliki kebebasan secara relatif baik dalam mendefinisikan dan menginterpretasikan konsep tersebut. Konsekuensinya, definisi (pendapat/ide) yang tidak terdefinisikan berubah menjadi sumber kontroversi menyangkut fungsi “koreksi” dari

Ombudsman Uni Eropa. Pendekatan Söderman bertemu dengan reaksi yang bercampur yaitu ketika ia menerima beberapa penghargaan atas prestasinya sebagai Ombudsman Uni Eropa, namun ia hampir gagal untuk dipilih kembali untuk masa jabatan kedua pada tahun 1999⁴¹. Setelah 8 tahun berada di Ombudsman Uni Eropa, Söderman memutuskan untuk berhenti pada April 2003 dan pada Januari 2003⁴² Parlemen Eropa memilih Nikiforos Diamandouros menjadi penggantinya.

Söderman telah memperkenalkan empat fungsi berbeda bagi sekretariat Ombudsman⁴³. **Pertama**, ia telah menetapkan contoh khusus dari apa yang dinamakan sebagai maladministrasi dan mencoba untuk menyediakan sarana yang efektif atas ganti kerugian bagi warga negara yang telah ditolak haknya atau karena tidak menerima pelayanan administrasi yang sesuai dari institusi dan badan dalam Uni Eropa. **Kedua**, ia telah mempromosikan praktik administrasi yang baik. **Ketiga**, ia telah mencoba untuk meninggalkan pembuktian melalui litigasi (*relieve the burdens of litigation*) dengan mempromosikan penyelesaian yang bersahabat dan menghindari penyelesaian di pengadilan. Akhirnya, Ombudsman Uni Eropa telah mempromosikan transparansi dan implementasi yang efektif atas perlindungan hak warga negara.

Dalam tugas-tugas tersebut kedua tingkatan atas fungsi Ombudsman Uni Eropa, baik tingkat individu warga negara maupun yang menyangkut pengembangan hukum kawasan secara jelas terlihat. Prinsip-prinsip hukum administrasi Eropa yang harus dipromosikan oleh Ombudsman Uni Eropa, menurut Söderman, merupakan hak tertentu yang diturunkan dari kasus-kasus hukum pada Pengadilan Uni Eropa, seperti tugas bagi penguasa administrasi untuk bertindak konsisten dan beritikad baik, menjawab semua permohonan dan bertindak dalam jangka waktu yang tepat, memberi opini yang beralasan termasuk penjelasan atas keputusan tertentu, menghormati proporsionalitas dan harapan yang sah dan mengikuti prosedur yang adil⁴⁴.

Menurut Söderman, hubungan antarwarga negara harus terjalin secara benar, adil dan patut melalui administrasi publik yang terbuka dan terpusat pada pelayanan⁴⁵. Laporan kepada Ombudsman Uni Eropa memberikan kepada warga negara Uni Eropa alternatif yang tidak mahal dibanding proses di pengadilan dan prosedur yang dapat diawali dengan langkah yang sederhana dan tidak kompleks, termasuk melalui internet. Laporan yang paling banyak diterima telah melibatkan *European Commission* yang terkait dengan masalah kurangnya dan penolakan atas permintaan informasi atau transparansi, diskriminasi atau pertanyaan menyangkut prosedur⁴⁶.

Menurut Laporan Tahunan yang dikeluarkan saat Söderman memimpin Ombudsman Uni Eropa, bagian terbanyak dari laporan yang dikirimkan langsung kepada Ombudsman berasal dari warga negara, yang nampaknya menyarankan bahwa sekretariat telah memenuhi paling tidak sebagian dari fungsinya.

2. Mandat Ombudsman dalam Legislasi Uni Eropa

Mandat yang diberikan Uni Eropa kepada Ombudsman Uni Eropa dapat dilihat dalam berbagai ketentuan hukum atau regulasi yang dalam Uni Eropa yang tersebar dalam beberapa ketentuan. Mandat yang paling utama adalah yang terdapat dalam pasal 195 Traktat, karena perangkat regulasi ini merupakan perangkat regulasi yang tertinggi dengan pengaturan berbagai hal secara umum.

Dasar utama bagi pelaksanaan tugas Ombudsman Uni Eropa adalah sebagaimana yang terdapat dalam pasal 21 Traktat, dimana seorang warga negara dapat mengajukan petisi kepada Ombudsman tentang berbagai hal yang terkait dengan pasal 195 Traktat. Hak warga negara Uni Eropa ini menjadi titik tolak kewenangan yang diberikan oleh Uni Eropa kepada Ombudsman Uni Eropa. Jadi kewenangan yang dimiliki oleh Ombudsman Uni Eropa lahir dari keinginan untuk mewujudkan pelaksanaan hak yang dimiliki warga negara Uni Eropa sebagaimana diatur dalam pasal 21.

Dapat dikatakan bahwa penyebutan instansi pelaksana atas permohonan warga negara disebutkan dalam pasal 21, sedangkan apa-apa yang menjadi lingkup dari permohonan warga negara terdapat dalam Pasal 195 Traktat sebagaimana dirujuk dalam pasal 21 Traktat. Dalam pasal 195 Traktat tersebut, dapat dilihat perihal pembatasan kewenangan yang dimiliki oleh Ombudsman Uni Eropa. Permohonan yang dapat diperiksa oleh Ombudsman hanyalah permohonan yang terkait dengan permasalahan maladministrasi yang dilakukan oleh Badan atau Institusi Uni Eropa terkecuali lembaga peradilan Uni Eropa dalam menjalankan peran yudisial mereka.

Dalam menjalankan kewenangan sebagaimana termaktub dalam Pasal 195 Traktat tersebut, Ombudsman Uni Eropa akan melakukan pemeriksaan guna menemukan alasan-alasan, baik atas prakarsa sendiri maupun atas dasar keluhan yang disampaikan secara langsung ataupun melalui anggota Parlemen Eropa. Dalam hal fakta atau laporan yang sampai pada Ombudsman Uni Eropa telah menjadi pokok dalam proses hukum, maka atas laporan tersebut tidak akan dilakukan pemeriksaan lebih lanjut. Dalam hal permasalahan yang telah dilakukan pemeriksaan tersebut masuk dalam lingkup maladministrasi maka akan diteruskan ke instansi atau badan yang bersangkutan, untuk selanjutnya lembaga tersebut diberikan waktu paling lambat tiga bulan untuk mengemukakan argumentasinya. Ombudsman Uni Eropa akan meneruskan laporan tersebut kepada Parlemen Eropa dan instansi terkait. Hasil pemeriksaan Ombudsman Uni Eropa akan pula disampaikan hasil yang telah dilakukan Ombudsman Uni Eropa.

Ombudsman Uni Eropa tidak memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi laporan atau pengaduan yang masuk terkait dengan lingkup kewenangan negara anggota dan institusi ataupun pemerintahan lokal dalam negara anggota meskipun hal yang dilaporkan memiliki keterkaitan atau termasuk dalam lingkup Uni Eropa. Ombudsman Uni Eropa juga bukanlah lembaga banding bagi keputusan yang telah diambil oleh pengadilan nasional atau Ombudsman Nasional. Ombudsman Uni Eropa tidak memiliki

kewenangan untuk menginvestigasi pengaduan yang terkait dengan permasalahan bisnis atau permasalahan individual lainnya. Jadi Ombudsman Uni Eropa hanyalah diperuntukkan bagi maladministrasi yang terjadi di institusi atau badan dalam Uni Eropa.

Dalam menjalankan kewenangannya, Ombudsman Uni Eropa akan menginvestigasi kasus yang memiliki dimensi administrasi yang buruk atau terdapat kesalahan administratif. Banyak pengaduan yang ditangani terkait dengan permasalahan administrasi yang berlarut-larut, ketiadaan transparansi atau penolakan terhadap akses informasi. Namun dalam beberapa hal juga terkait dengan hubungan kerja antar instansi atau badan Uni Eropa, rekrutmen tenaga atau staf pendukung dan pelaksanaan kompetisi⁴⁷. Selain itu juga permasalahan yang terkait dengan hubungan kontraktual antara Institusi Uni Eropa dengan persekutuan swasta.

Dalam hal Ombudsman Uni Eropa tidak dapat menangani permasalahan yang disampaikan kepadanya, dimana permasalahan tersebut terkait dengan permasalahan dalam negara anggota Uni Eropa atau bukan termasuk maladministrasi, maka Ombudsman Uni Eropa akan sedapat mungkin memberikan nasihat atau masukan kepada pelapor tentang institusi atau lembaga yang memiliki kewenangan menangani masalah yang dilaporkan tersebut. Dalam hal ini dapat saja terkait dengan institusi seperti Ombudsman Nasional atau regional dalam negara anggota atau panitia khusus menangani petisi tersebut dalam parlemen nasional atau regional.

Dalam menjalankan kewenangannya sebagaimana yang dimandatkan oleh regulasi Uni Eropa, maka Ombudsman Uni Eropa akan berusaha untuk menyelesaikan permasalahan yang telah dilaporkan tersebut. Dalam hal permasalahan tidak dapat terselesaikan secara memuaskan bagi para pihak maka Ombudsman Uni Eropa akan berusaha menemukan solusi yang bersahabat bagi para pihak yang mengarah pada kepuasan pelapor atas laporan yang disampaikan kepadanya. Dalam hal proses penyelesaian yang bersahabat tidak juga dapat menyelesaikan maka Ombudsman Uni Eropa akan membuat

rekomendasi atas hal tersebut. Dalam hal rekomendasi tersebut tidak dapat diterima institusi atau badan telapor maka Ombudsman Uni Eropa akan membuat laporan khusus kepada Parlemen Eropa.

Memerhatikan berbagai penjelasan diatas tentang kewenangan dan mekanisme penjalanan kewenangan yang dimiliki oleh Ombudsman Uni Eropa, maka dapatlah dinyatakan bahwa arah pembentukan Ombudsman Uni Eropa untuk kepentingan warga negara Uni Eropa. Dengan adanya Ombudsman Uni Eropa diharapkan tingkat kepercayaan warga negara Uni Eropa terhadap pemerintahan Uni Eropa akan tetap tinggi. Hal ini juga dapat mengurangi skeptisisme warga negara Uni Eropa akan pemerintahan Uni Eropa yang dijalankan oleh badan atau instistusi Uni Eropa.

D. Mekanisme Penerimaan Laporan

1. Syarat Subyektif Pengaduan

Persyaratan subyektif disini dimaksudkan adalah persyaratan yang terkait dengan persyaratan bagi seorang pelapor atau pengadu yang akan mengajukan pengaduan kepada Ombudsman Uni Eropa. Dalam ketentuan yang diterbitkan oleh Ombudsman Uni Eropa, disebutkan tentang persyaratan formal bagi seorang pelapor atau pengadu kepada Ombudsman Uni Eropa. Persyaratan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Subyek Hukum

Makna subyek hukum disini adalah setiap orang atau badan yang memiliki hak dan kewajiban yang mampu bertindak dalam lalu lintas hukum dan mampu bertanggung jawab secara hukum. Dengan begitu dapatlah dinyatakan bahwa subyek hukum dalam hal ini tidak terbatas terhadap pribadi kodrati akan tetapi juga pribadi hukum yang mampu bertindak dan

bertanggungjawab secara hukum. Dalam kaitannya dengan pengajuan pengaduan ke Ombudsman Uni Eropa maka orang atau badan hukum yang cakap menurut hukum di negara anggota dapat mengajukan pengaduan.

b. Warga Negara atau terdaftar di Negara anggota Uni Eropa

Dalam persyaratan subyektif sebagai warga negara Uni Eropa adalah persyaratan yang sangat penting untuk dapat masuk dalam yurisdiksi pengaduan Ombudsman Uni Eropa, hal ini mengingat keberadaan Ombudsman Uni Eropa sebagai badan kelengkapan pemerintahan Uni Eropa. Untuk itu setiap orang atau badan yang telah cakap menurut hukum, dimana yang bersangkutan terdaftar sebagai warga negara anggota Uni Eropa atau terdaftar sebagai badan hukum di negara anggota Uni Eropa dapat mengajukan pengaduan ke Ombudsman Uni Eropa sepanjang permasalahan tersebut masuk dalam lingkup kewenangan Ombudsman Uni Eropa.

c. Identitas Subyek

Bahwa pengaduan yang masuk ke Ombudsman Uni Eropa harus menyertakan identitas pengadu sehingga pengadu dapat teridentifikasi dengan jelas. Meskipun identitas pengadu teridentifikasi, pengadu dapat meminta agar identitasnya dirahasiakan.

2. Syarat Obyektif Pengaduan

Persyaratan obyektif disini dimaksudkan adalah persyaratan yang terkait dengan persyaratan materi yang akan diajukan kepada Ombudsman Uni Eropa. Dalam ketentuan yang diterbitkan oleh Ombudsman Uni Eropa, disebutkan persyaratan tentang materi pengaduan yang akan diajukan. Persyaratan obyektif tersebut adalah sebagai berikut:

a. Institusi atau badan yang dapat diadukan

Institusi yang dapat diadukan ke Ombudsman Uni Eropa hanyalah institusi dan badan pelaksana dalam sistem pemerintahan Uni Eropa yang meliputi:

- 1) *The European Commission*
- 2) *The Council of the European Union*
- 3) *The European Parliament*
- 4) *The Court of Auditors*
- 5) *The Court of Justice (except its judicial role)*
- 6) *The European Economic and Social Committee*
- 7) *The Committee of the Regions*
- 8) *The European Central Bank*
- 9) *Europol*
- 10) Badan atau Institusi lain dalam Uni Eropa

Pengaduan yang diajukan ke Ombudsman Uni Eropa diluar dari institusi atau badan teradu tersebut diatas dapat ditolak oleh Ombudsman Uni Eropa. Pengaduan yang diajukan karena badan atau institusi yang terdapat pada negara anggota Uni Eropa bukan termasuk dalam lingkup kewenangan Ombudsman Uni Eropa. Maka untuk pengaduan semacam itu, Ombudsman Uni Eropa akan memberikan masukan perihal saluran yang tepat bagi pengaduan tersebut.

b. Permasalahan teradukan

Dalam hal memahami yurisdiksi investigasi yang dapat dilakukan Ombudsman Uni Eropa maka akan lebih baik jika dipahami perihal yurisdiksi materiil dari investigasi Ombudsman Uni Eropa. Dalam hal yurisdiksi materiil ini terkait dengan materi yang dapat ditindak lanjuti lebih lanjut yaitu investigasi oleh Ombudsman Uni Eropa, hal ini merupakan kewenangan absolut dari Ombudsman Uni Eropa akan pemeriksaan lebih lanjut oleh Ombudsman Uni Eropa.

Yurisdiksi materiil sebagaimana tersebut diatas adalah meliputi hal-hal sebagai berikut, yaitu⁴⁸:

- 1) Dalam hal institusi atau badan Uni Eropa gagal dalam melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan;

2) Dalam hal institusi atau badan Uni Eropa melakukan kesalahan atau melakukan sesuatu yang seharusnya tidak dapat atau tidak boleh dilakukan;

Kedua hal tersebut adalah permasalahan yang paling dasar bagi lahirnya pengaduan oleh warga negara Uni Eropa. Sebagian besar permasalahan yang termasuk dalam lingkup yurisdiksi materiil Ombudsman Uni Eropa adalah keterlambatan proses yang tidak perlu atau administrasi yang berlarut-larut, penolakan pemberian informasi, diskriminasi dan sewenang-wenang.

Selain itu juga permasalahan yang dapat diajukan ke Ombudsman Uni Eropa adalah permasalahan yang paling tidak belum lewat dua tahun dari tanggal terjadinya pelanggaran atau perbuatan administrasi yang salah tersebut. Batas waktu dua tahun ini dihitung sejak fakta yang menjadi dasar pengaduan tersebut diketahui oleh pengadu. Sebelum diajukan ke Ombudsman, permasalahan tersebut terlebih dahulu telah diajukan ke institusi atau badan terkait semisal melalui surat. Hal ini yang dinamakan pengaduan sebagai upaya administratif⁴⁹. Dalam hal ini, pengajuan diajukan setelah upaya administratif tidak menyelesaikan masalah yang terjadi karena ketidakmauan atau ketidakmampuan lembaga yang melaksanakan upaya administratif atas pengaduan tersebut⁵⁰. Jadi, pengaduan ke Ombudsman Uni Eropa adalah adalah *ultimum remedium* bagi kesalahan administrasi yang menjadi lingkup kewenangan dari Ombudsman Uni Eropa.

3. Proses Pemeriksaan dan Penyelesaian Pengaduan

Ombudsman Uni Eropa dalam menjalankan tugasnya didasarkan pada laporan yang masuk kepadanya. Laporan tersebut didahului dengan pemeriksaan atas pemenuhan persyaratan formalitas pengaduan dan materi yang diajukan merupakan lingkup kewenangan dari Ombudsman Uni Eropa. Analisis pengaduan dilakukan guna menjadikan dasar bagi dilakukannya penyelidikan. Dasar penyelidikan tersebut adalah bahwa pengaduan yang diajukan masuk dalam lingkup kewenangan Ombudsman Uni Eropa dan termasuk dalam kriteria admisibilitas.

Dalam hal Ombudsman Uni Eropa memandang bahwa pengaduan yang diajukan bukan termasuk dalam lingkup kewenangannya atau belum masuk dalam kriteria admisibilitas, Ombudsman Uni Eropa berupaya untuk memberikan masukan kepada pengadu untuk menyampaikan pada intitusi

yang tepat. Apabila memungkinkan, Ombudsman Uni Eropa dapat langsung menyampaikan pengaduan tersebut kepada instansi lain yang lebih kompeten atau lebih berwenang. Penyampaian tersebut dengan disertai pendapat Ombudsman Uni Eropa perihal dasar penyampaian pengaduan pada instansi tersebut.

Dalam hal pengaduan tersebut masuk dalam lingkup kewenangan dan masuk dalam kriteria admisibilitas maka Ombudsman Uni Eropa dalam melakukan investigasi mendalam. Dalam rangka pelaksanaan kewenangan investigatif tersebut, Ombudsman Uni Eropa dapat mendengar keterangan dari para saksi dan memeriksa dokumen. Sebelum kewenangan investigatif tersebut dilakukan didahului dengan pemberitahuan perihal dimulainya investigasi. Kewenangan untuk meminta keterangan dari saksi-saksi adalah sebagaimana disebutkan dalam pasal 3 ayat 2 Statuta Ombudsman (*Decision of the European Parliament on the regulations and general conditions governing the performance of the Ombudsman's duties*⁵¹), yang berbunyi sebagai berikut:

"All officers and other servants of Community institutions and bodies must testify at the request of the Ombudsman; they shall speak on behalf of and in accordance with instructions from their administrations and shall continue to be bound by their duty of professional secrecy"

Dalam pelaksanaan kewenangan investigatif untuk mendengar keterangan para saksi terdapat prosedur umum untuk itu yaitu⁵²:

- 1) Tanggal, waktu dan tempat dilakukan pengambilan keterangan saksi telah disetujui oleh kantor Ombudsman dan Sekretariat Jenderal yang juga telah diinformasikan kepada saksi-saksi yang akan didengar. Biasanya pemeriksaan saksi dilakukan di Brussels.
- 2) Setiap saksi didengar keterangannya secara terpisah dan tidak dilakukan secara bersama-sama atau sendiri-sendiri.
- 3) Kantor Ombudsman dan Sekretariat Jenderal telah menyetujui bahasa yang akan digunakan dalam pemeriksaan. Dalam hal saksi selanjutnya memohonkan hal lain maka bahasa yang digunakan adalah bahasa ibu dari saksi.

- 4) Pertanyaan dan jawaban direkam dan ditranskripsi oleh kantor Ombudsman.
- 5) Transkripsi dikirim kepada saksi untuk selanjutnya ditandatangani. Saksi dapat mengajukan perbaikan atas kesalahan penulisan terhadap jawabannya. Jika saksi menginginkan perubahan atau melengkapi jawaban, maka jawaban yang telah diperbaiki dan alasan untuk itu ditempatkan dalam dokumen yang terpisah sebagai lampiran yang tidak terpisahkan dari transkripsi.
- 6) Transkripsi yang telah ditandatangani, termasuk lampirannya, ditempatkan dalam satu berkas yang sama sebagai satu kesatuan kasus tersebut.

Dalam pemeriksaan dokumen dilakukan oleh Ombudsman Uni Eropa, semua institusi atau badan Uni Eropa yang diminta oleh Ombudsman Uni Eropa, berkewajiban memberikan semua informasi dan akses bagi pemeriksaan tersebut. Penolakan atas permintaan pemeriksaan dokumen hanya dapat dilakukan atas dasar kerahasiaan yang mutlak perlu atau atas alasan yang dapat diterima. Seluruh proses yang akan dilakukan ini didahului oleh permintaan atau pemberitahuan kepada badan atau institusi Uni Eropa atau negara anggota terminta.

Permintaan yang tidak ditanggapi meskipun telah dilakukan permintaan secara patut dapat menjadi alasan bagi Ombudsman Uni Eropa untuk meminta bantuan kepada Parlemen Eropa. Dalam hal informasi atau dokumen yang diperoleh dalam klasifikasi rahasia, maka Ombudsman Uni Eropa berkewajiban untuk merahasiakan materi informasi atau dokumen terminta. Penjagaan atas kerahasiaan tersebut adalah dengan tidak mempublikasikan hal tersebut. Kewajiban untuk tidak mempublikasikan hasil temuan dan

identifikasi pengadu atau pihak lain yang terkait, dalam hal dapat membahayakan jiwa pengadu atau pihak lain yang terkait adalah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 4 statuta Ombudsman yang berbunyi sebagai berikut:

“The Ombudsman and his staff, to whom Article 287 of the Treaty establishing the European Community, Article 47(2) of the Treaty establishing the European Coal and Steel Community and Article 194 of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community shall apply, shall be required not to divulge information or documents which they obtain in the course of their inquiries. They shall also be required to treat in confidence any information which could harm the person lodging the complaint or any other person involved, without prejudice to paragraph 2”.

Sebagaimana disebutkan diatas maka perlindungan atas diri pihak yang menyampaikan pengaduan atau pihak terkait dengan aduan adalah hal yang penting. Bahkan jika perlu Ombudsman Uni Eropa dapat meminta bantuan perlindungan kepada negara anggota dimana pengadu atau pihak terkait berada.

Sejauh mungkin, Ombudsman Uni Eropa akan mencari penyelesaian dengan institusi atau badan teradu/terlapor untuk menghentikan terjadinya maladministrasi. Hal ini dilakukan guna memuaskan pengadu/pelapor. Dalam hal ditemukan maladministrasi maka Ombudsman Uni Eropa akan memberitahukan temuannya kepada badan atau institusi terkait melalui draft rekomendasi. Dalam waktu tiga bulan badan atau institusi bersangkutan akan menyampaikan pendapatnya atas rekomendasi Ombudsman Uni Eropa.

Mekanisme penyelesaian yang dimiliki oleh Ombudsman Uni Eropa dapat melalui mekanisme *friendly resolution*. Dalam mekanisme ini Ombudsman Uni Eropa akan bekerjasama dengan institusi terlapor guna penyelesaian secara bersama untuk menghilangkan maladministrasi dan

memuaskan pelapor. Jika kerjasama ini berjalan dengan baik maka kasus ditutup disertai dengan alasan lahirnya keputusan itu yang akan disampaikan kepada pelapor. Jika ternyata kerjasama tidak berhasil maka Ombudsman Uni Eropa akan menutup kasus dengan membuat catatan kritis dan melaporkannya disertai draft rekomendasi kepada instansi terkait, pelapor dan Parlemen Eropa.

Pertimbangan dalam catatan kritis yang dibuat oleh Ombudsman Uni Eropa dengan pertimbangan bahwa institusi terlapor tidak mungkin lagi untuk menghentikan atau menghilangkan maladministrasi yang terjadi. Selain itu juga harus dipertimbangkan bahwa terjadinya maladministrasi tidak berdampak bagi umum. Setelah catatan kritis dibuat disertai pertimbangan maka hal tersebut disampaikan pada pelapor. Hal ini untuk memuaskan pelapor akan kinerja Ombudsman Uni Eropa. Selain itu Ombudsman Uni Eropa juga akan menyampaikan laporan hasil temuan dan dapat disertai rekomendasi kepada Parlemen Eropa dan Institusi atau badan teradu.

E. Penutup

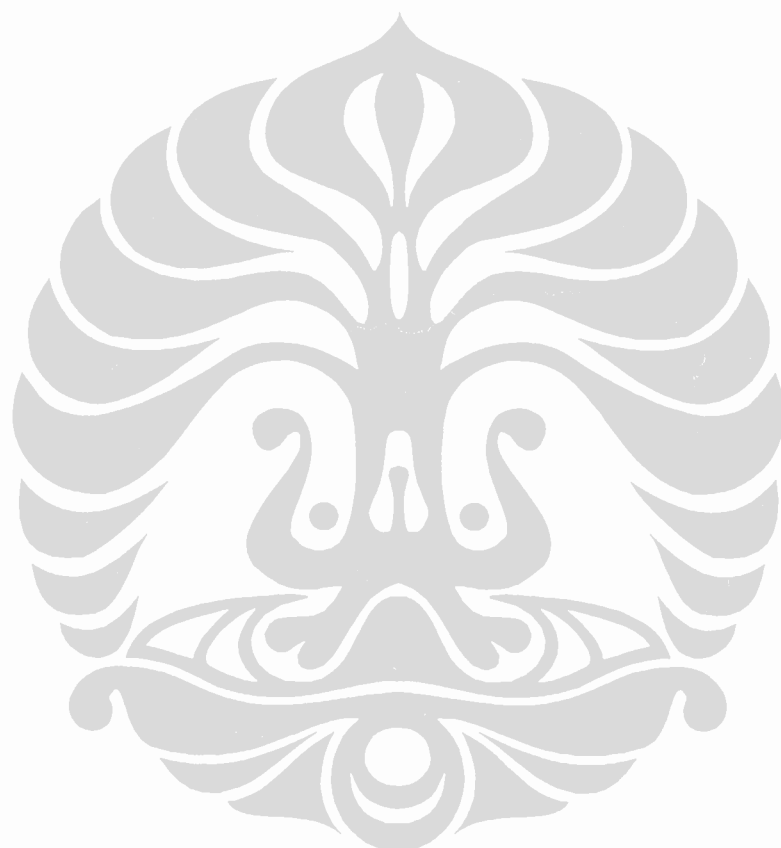
Berdasarkan berbagai paparan tersebut diatas dapatlah dinyatakan bahwa status legal Ombudsman Uni Eropa dalam Traktat Uni Eropa -yang diakui sebagai peraturan tertinggi di Uni Eropa- menunjukkan pentingnya keberadaan Ombudsman Uni Eropa. Pengakuan tersebut secara langsung berimbas pada kedudukan hukum kelembagaan Ombudsman Uni Eropa, sebagai penjaga tata kelola administratif yang baik. Hal ini dapat menjadi pelajaran yang baik bagi pengembangan Ombudsman di Indonesia dengan menempatkan pengakuan institusi tersebut dalam ketentuan legal yang lebih daripada sekedar Keputusan Presiden, namun sudah sampai pada pengakuan kelembagaan tersebut dalam bentuk undang-undang.

Pengakuan melalui Undang-undang diperlukan untuk memperkuat peran, fungsi dan wewenang Komisi Ombudsman Nasional dalam kerangka proses pengawasan eksternal atas penyelenggaraan pemerintahan. Dalam Undang-undang tersebut juga perlu dibuat garis demarkasi kewenangan yang jelas dan tegas dengan Peradilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Perselisihan Perburuhan dan Peradilan Lainnya. Status Legal Ombudsman Uni Eropa dalam Konstitusi Uni Eropa juga hal yang patut diacungi jempol, hal ini tak lain daripada upaya Ombudsman Uni Eropa untuk meningkatkan terus pengakuan legal dari keberadaan institusi Ombudsman Uni Eropa.

Prosedur pelaksanaan mandat yang diterima oleh Ombudsman Uni Eropa dapat dipahami sebagai mekanisme atau tata cara penerimaan keluhan atau pengaduan dan tindak lanjut dari keluhan yang masuk. Prosedur yang harus dilalui adalah dengan melakukan identifikasi terhadap pihak yang membuat keluhan dan pihak yang menjadi obyek keluhan. Dalam hal ini harus dipastikan bahwa insitusi teradukan adalah institusi yang memang masuk dalam lingkup pemerintahan Uni Eropa sebagaimana secara definitif telah ditentukan dalam ketentuan pelaksana bagi Ombudsman Uni Eropa. Selain itu juga akan diperiksa apakah memang benar materi teradukan tersebut masuk dalam katagorisasi kewenangan Ombudsman Uni Eropa atau tidak.

Secara materiil kode perilaku yang secara negatif dilakukan baik itu bersifat *komisi* atau *omisi* (secara pasif atau negatif fiktif dalam hukum administrasi) dapat menjadi alasan bagi warga negara untuk mengajukan keluhan kepada Ombudsman Uni Eropa. Selanjutnya juga akan diperiksa perihal waktu terjadinya sengketa apakah telah lewat waktu (2 tahun) atau tidak. Setelah pemeriksaan secara formil dan materil telah dilakukan maka akan dibuat keputusan bahwa perkara tersebut masuk dalam yurisdiksi kewenangan Ombudsman Uni Eropa atau tidak. Apabila masuk dalam lingkup kewenangannya maka akan ditindaklanjuti lebih dalam untuk diputuskan mekanisme penyelesaian yang akan diambil oleh Uni Eropa. Semua laporan yang teradukan akan diupayakan untuk penyelesaian secara bersahabat (*friendly resolution*). Apabila hal ini tidak juga dapat terselesaikan maka

selanjutnya Ombudsman Uni Eropa akan melaporkan hal ini dalam catatan khusus pelaksanaan wewenang Ombudsman Uni Eropa kepada Parlemen Eropa. Segala upaya yang dilakukan oleh Ombudsman Uni Eropa adalah berorientasi pada kepuasan pelapor.



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Anderson , S.V. "*Ombudsman Papers: American Experience and Proposals.*"
Institute of Governmental Studies University of California ,
Berkeley, 1969.

Dahlan, Abdul Azis ed. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru van
Hoeve, 1997.

European Ombudsman. *The European Code of Good Administrative
Behaviour*. Secretariat General of European Commission:
Brussels, 2002.

_____. "*Could He Help You? Brochure about the European
Ombudsman*". Strasbourg: European Communities, 2004.

_____. "*The European Ombudsman at a Glance*". information brochure
about European Ombudsman and his duty, Strasbourg: 2003.

_____. *The European Ombudsman Annual Report 2003*. Office for
Official Publications of the European Communities:
Luxembourg, 2004.

_____. *The European Ombudsman Annual Report 2004*. Office for
Official Publications of the European Communities:
Luxembourg, 2005.

_____. *What Can the European Ombudsman do for you? A Guide for
citizens*. Office for Official Publications of the European
Communities: Luxembourg, 2002.

Joeniarto. *Negara Hukum*. Jajasan Badan penerbit Gadjah Mada: Jogjakarta,
1968.

Komisi Ombudsman Nasional. *Laporan Tahunan 2001*. Jakarta: Komisi
Ombudsman Nasional, 2001.

Komisi Ombudsman Nasional. *Laporan Tahunan Komisi Ombudsman
Nasional Tahun 2002*, Komisi Ombudsman Nasional: Jakarta,
2002

Komisi Ombudsman Nasional. Laporan Tahunan Komisi Ombudsman Nasional Tahun 2003, Komisi Ombudsman Nasional: Jakarta, 2003.

Koninjbelt, Van Wijk. *Hoofdstuken van Administratief Recht*, Vijfde druk, Vuga Uitgeverij B.V., 's-Gravenhage, 1984.

Lotulung, Paulus Effendi. *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, (Jakarta: PT. Bhuana Iluni Populer, 1986),

Masyarakat Pemantau peradilan Indonesia, Maaladministrasi di Peradilan, Riset atas kerjasama Masyarakat Pemantau peradilan Indonesia (MaPPI) dengan Komisi Ombudsman Nasional, 2003.

Setiadi, Wicipto. *"Kontribusi Ombudsman Nasional dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Republik Indonesia yang baik dan bersih"*, Ringkasan Disertasi, Universitas Indonesia, 2003.

Sujata, Antonius dan RM Surachman. *Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional (Sebuah Antologi)*. Cet. 1. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002.

Sujata, Antonius. *Reformasi Dalam Penegakan Hukum*, Jakarta: Djambatan, 2000.

Surachman, RM. *Institusi Ombudsman; Perkembangannya*, dalam Antonius Sujata dan RM. Surachman, *Ombudsman Indonesia ditengah Ombudsman Internasional, (sebuah Antologi)*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002.

Artikel dalam Buku:

Harlow, Carol. *European Administrative Law and the Global Challenge*, dalam Paul Craig and Gráinne de Búrca: *The Evolution of EU Law*. Oxford University Press: London, 1999.

Kinnock, Neil (*Vice President Reform Administrative*). yang disampaikan sebagai kata pengantar dalam European Commission. *Code of Good Administrative Behaviour: relations with the public*. Secretariat General of European Commission: Brussels, 2002.

Artikel dalam Jurnal:

Heede, Katja. "Enhancing the Accountability of Community Institutions and Bodies: The Role of the European Ombudsman". Dalam Leno, Paivi. "The Wind is in The North: The First European Ombudsman (1995-2003)". *European Public Law*, Volume 10, Issue 2 333. Kluwer Law International, 2004.

Leno, Paivi. "The Wind is in The North: The First European Ombudsman (1995-2003)". *European Public Law*, Volume 10, Issue 2 333. Kluwer Law International, 2004.

Seneviratne, Mary. *The European Ombudsman The First Term, Ombudsman's section on Journal of Social Welfare and Family Law* 22(3) 2000:

Artikel dalam Website Internet

Kelly, Misa. "Is Ombudsing like Mediation" sebagaimana dimuat dalam *ombudsmancircle.com* terakhir diakses pada tanggal 16 Mei 2005.

_____. "The Basic Ombudsman Model" sebagaimana dimuat dalam *ombudsmancircle.com* terakhir diakses pada tanggal 16 Mei 2005.

_____. "The Future Traditions Foundation" sebagaimana dimuat dalam *ombudsmancircle.com* terakhir diakses pada tanggal 16 Mei 2005.

_____. "Mangos & Kiwis: Ombuds, Ombud and Mediators Mediate" sebagaimana dimuat dalam *ombudsmancircle.com* dan *misakelly.com* terakhir diakses pada tanggal 16 Mei 2005.

_____. "Catch-up" with Ombudsmania: Expanding The Theoretical Base Of Ombudsing: A Campus Ombuds Process, Part I. sebagaimana dimuat dalam *ombudsmancircle.com* dan *futuretraditions.com* terakhir diakses pada tanggal 16 Mei 2005.

Masthuri, Budhi. "Ombudsman ditengah Transisi Demokrasi di Indonesia",
pemantauperadilan.com. diakses terakhir kali pada tanggal 28
februari 2005.

Makalah

Oosting, Marten. "*Protecting the Integrity and Independence Of the
Ombudsman Institutions: The Global Perspective*". Sambutan
untuk konferensi Internasional Ombudsman Institute ke VII di
Durban, Afrika Selatan, 30 Oktober 2 Nopember 2000.

Oosting, Marten. "*Keynote Speech: The Ombudsman ¼ A Profession*",
sambutan diberikan dalam rangka African Regional workshop,
Pretoria, Afrika Selatan, 26 29 Agustus 1996.

Sodderman, Jacob. *The European Ombudsman*, European Communities
Publication: Brussels, 2001.

_____. How To Be A Good Ombudsman, makalah disampaikan dalam
Conference of European Ombudsmen in Higher Education di Madrid tanggal
12 13 Januari 2004.

_____. Ombudsman Concept And Type of Control of Maladministration
in Greece and Europe, makalah disampaikan dalam Ceramah
Umum yang dilakukan di University of Athens pada tanggal 11
Nopember 1996.

Pustaka Koneksi Internet:

http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman_history . diakses terakhir pada tanggal 24 Desember 2004

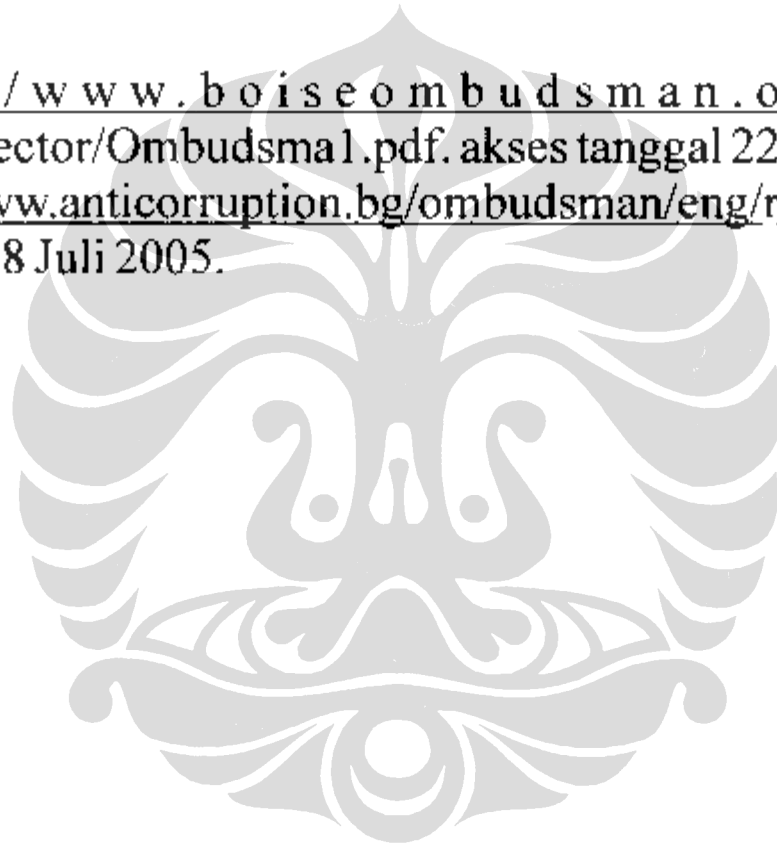
www.comb.gov.au terakhir akses pada tanggal 28 desember 2004.

http://www.jo.se/Page./Legal_Basis (Website Resmi *Riksdag Ombudsman Swedia*) akses tanggal 23 Desember 2004,

http://www.riksdagen.se/english/work/history_dell.asp. Akses Tanggal 21 Desember 2004

http://www.boiseombudsman.org/History_of_the_Public/Sector/Ombudsma1.pdf. akses tanggal 22 Desember 2004.

<http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php>. Akses terakhir tanggal 08 Juli 2005.



¹ Artikel ini merupakan versi singkat dari tesis magister yang ditulis oleh kontributor sebagai tugas akhir di Program Studi Kajian Wilayah Eropa, Program Pascasarjana Universitas Indonesia Agustus 2005

² Bila dalam pemerintahan negara, pemerintahan yang baik disebutkan sebagai *Good Governance* sedangkan dalam kalangan korporasi ini dikenal dengan istilah *Good Corporate Governance*.

³ Van Wijk Koninbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Vijfde druk, Vuga Uitgeverij B.V., 's-Gravenhage, 1984, hal. 65.

⁴ Pengertian singkat dari negara berdasarkan atas hukum yang demokratis adalah kekuasaan negara yang dibatasi oleh hukum, hal ini dimaksudkan untuk perlindungan kepentingan rakyat melalui penjaminan hak-hak rakyat dan jaminan dari tindakan sewenang-wenang. Lihat Joeniarto, *Negara Hukum*, Jajasan Badan penerbit Gadjah Mada, Jogjakarta, 1968.

⁵ Joeniarto, *ibid*.

⁶ Dalam pelaksanaan pengawasan administrasi pemerintahan di Indonesia keberadaan Ombudsman adalah sebagai instansi pelaksana pengawasan non yudisial, dimana hasil yang dicapai atas pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Ombudsman Nasional bersifat rekomendatif. {{bandingkan dengan Antonius Sujata dan RM Surahman, *Ombudsman Indonesia ditengah Ombudsman Internasional (sebuah Antologi)*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002, hal. 141)}}.

⁷ Wicipto Setiadi, "*Kontribusi Ombudsman Nasional dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Republik Indonesia yang baik dan bersih*", Ringkasan Disertasi, Universitas Indonesia, 2003, hal. 33.

⁸ Traktat yang pertama ditandatangani bersama adalah Traktat Paris tahun 1951 tentang *European Coal and Steel Community* (Masyarakat Batu Bara dan Baja Eropa), lalu dilanjutkan dengan Traktat Roma tahun 1957. Semenjak itu terdapat banyak perubahan dalam rangka melangkah menjadi lebih kuat, terlebih lagi dengan lahirnya Traktat Maastricht tahun 1992. Ketentuan ini juga mengalami perkembangan dan perubahan yang juga beragam. Bandingkan dengan apa yang terdapat dalam http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union, terakhir diakses pada tanggal 23 Desember 2004.

⁹ http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union, diakses pada tanggal 24 Desember 2004.

¹⁰ Dalam beberapa hal, kebijakan yang akan diambil oleh negara harus sesuai dengan kebijakan bersama yang dibentuk oleh Uni Eropa. Jika kebijakan yang diambil tidak sesuai dengan kebijakan yang telah diambil Uni Eropa, maka akan berdampak pada penjatuhan sanksi yang diambil oleh *European Commission* dan atau pengadilan Uni Eropa.

¹¹ Antonius Sujata, *Reformasi Dalam Penegakan Hukum*, Jakarta: Djambatan, 2000.

¹² http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman_history . diakses terakhir pada tanggal 24 Desember 2004.

¹³ *Al Quadi al qudat* adalah jabatan seorang yang berkedudukan di pusat pemerintahan pada masa Dinasti Bani Abbas yang memiliki wewenang untuk menyampaikan usul dan pertimbangan kepada Khalifah mengenai pengangkatan para kadi di daerah-daerah kekuasaannya. Disamping itu kedudukannya juga sama dengan *Wazir* (menteri). Kadi sendiri berarti seseorang yang secara resmi ditunjuk untuk menerima, memeriksa, dan menetapkan hukuman atas suatu kasus yang diajukan ke lembaga pengadilan. Kata *al qadi* yang berasal dari kata *qada-yaqdi* yang berarti memutuskan perkara dan menetapkan hukum, atau melakukan suatu perbuatan. Jabatan ini sendiri pertama kali diadakan pada pemerintahan khalifah Harun Al Rasyid dan orang pertama yang menduduki jabatan ini adalah Imam Abu Yusuf yaitu salah seorang murid Imam Abu Hanifah. Kemudian ketika daerah-daerah Islam mulai memisahkan diri dari kekuasaan Dinasti Abbasiyah di Baghdad, daerah-daerah itu

mengangkat pula kadi-kadinya dengan sebutan *qadi al qudat*. Sedangkan di Cordova jabatan kadi yang memiliki kekuasaan yang sama dengan *qadi alqudat* adalah *qadi al jamaah* seperti yang pernah diberikan kepada Ibnu Rusyd, tokoh Fikh Mazhab Maliki. {(Abdul Azis Dahlan, ed., *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1997), Hal 842-843)}

¹⁴ Misakelly, "Is Ombudsing like Mediation" sebagaimana dimuat dalam *ombudsmancircle.com* terakhir diakses pada tanggal 16 Mei 2005.

¹⁵ Budhi Masthuri, "Ombudsman ditengah Transisi Demokrasi di Indonesia", *pemantauperadilan.com*. diakses terakhir kali pada tanggal 28 februari 2005.

¹⁶ http://www.riksdagen.se/english/work/history_dell.asp. Akses Tanggal 21 Desember 2004.

¹⁷ http://www.boiseombudsman.org/History_of_the_Public/Sector/Ombudsmal.pdf. akses tanggal 22 Desember 2004.

¹⁸ Sujata. Op.Cit.

¹⁹ RM Surachman, *Institusi Ombudsman; Perkembangannya*, dalam Antonius Sujata dan RM Surachman, *Ombudsman Indonesia ditengah Ombudsman Internasional*, sebuah Antologi, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2002.

²⁰ Ibid. hal. 141.

²¹ Marten Oosting, "Keynote Speech: The Ombudsman ¾ A Profession". sambutan diberikan dalam rangka African Regional workshop, Pretoria, Afrika Selatan, 26-29 Agustus 1996.

²² Mary Seneviratne, *European Ombudsman The First Term*, *Ombudsman's section on Journal of Social Welfare and Family Law* 22(3) 2000: 329337.

²³ Keputusan ini pertama kali dibentuk pada 09 Maret 1994 yang diamandemen pada tanggal 14 maret 2002

²⁴ Pasal 21 Maastricht Treaty

²⁵ Carol Harlow, 'European Administrative Law and the Global Challenge' dalam Paul Craig and Gráinne de Búrca: *The Evolution of EU Law* (Oxford University Press, 1999), 261-285, at 270 (diterjemahkan secara bebas).

²⁶ Laporan Tahunan EO tahun 1995, p. 21.

²⁷ Katja Heede, 'Enhancing the Accountability of Community Institutions and Bodies: The Role of the European Ombudsman', (1997) 3 *European Public Law* 587-605 at 588.

²⁸ Dalam kaitannya dengan hal ini, lihat juga kasus T-209/00, *Frank Lamberts v. European Ombudsman*, Putusan dari *Court of First Instance* pertanggal 10 April 2002, E.C.R. [2002] II-02203, par. 77.

²⁹ Art. 21 EC; art. 195(1) EC.

³⁰ Pasal 51 Piagam tentang hak-hak Fundamental (*The Charter of Fundamental Rights*), diadopsi pada tanggal December 2000,

³¹ Art. 195(2) EC. *The Ombudsman can only be dismissed by the Court of Justice if he no longer can fulfil his duties or is guilty of misconduct.*

³² Pasal 195 ayat 2-3 EC Treaty

³³ Pasal 195 ayat 4 EC Treaty

³⁴ Keputusan Parlemen Uni Eropa (*Decision of the European Parliament*) 94/262, OJ 1994, L 113, p. 15. Beberapa perubahan atas statute saat ini masih dalam penundaan. Lihat juga Pendapat Komisi atas perubahan terhadap berbagai Peraturan dan ketentuan umum yang mengatur tentang capaian atas pelaksanaan tugas yang dilakukan EO, COM (2002) 133 final.

³⁵ Pembatasan sebagaimana tersebut diatas tidak secara langsung dapat diartikan sebagai pembatasan. Misalnya Ombudsman Uni Eropa harus memberikan kesimpulan yang benar atas interpretasi dalam keputusan Dewan (*the Council decision*) dalam hal mengenai akses public atas dokumen yang terkait dengan hukum yang berlaku di Uni eropa atau materi lain

yang tidak terkait dengan pilar ketiga, meskipun dokumen yang diminta tentang tindakan yang berada dalam pilar ketiga (terjemahan bebas atas materi yang terdapat dalam laporan tahunan Ombudsman Uni Eropa tahun 1997 hal. 21).

⁴⁶ Op Cit. Laporan Tahunan 1995.

⁴⁷ Ombudsman Uni Eropa memberikan rancangan rekomendasi jika Ombudsman Uni Eropa berpendapat bahwa hal itu dapat dilakukan oleh institusi Uni Eropa untuk menghapuskan maladministrasi atau jika tindakan tersebut berdampak luas. Catatan kritis dibuat dalam hal yang bellawanan. Lihat Keputusan Ombudsman Uni Eropa tentang adopsi pelaksanaan peraturan tambahan, berlaku sejak tanggal 1 January 2003.

⁴⁸ Pasal 195 ayat 1 EC Treaty.

⁴⁹ Laporan Tahunan 1995, hal 12.

⁵⁰ Pasal 19 EC Treaty

⁵¹ Söderman terpilih kembali oleh Parlemen Uni Eropa dalam pemilihan pada 27 October 1999, ketika Söderman terpilih dengan hasil penghitungan 269 menginginkan ia keluar sedangkan 525 memilihnya kembali dan kandidat dari Yunani Mr Anastassopoulos. mendapat 256 suara. Jacob Söderman dengan begitu didukung dengan suara mayoritas dari anggota parlemen.

⁵² http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman_history . diakses terakhir pada tanggal 24 Desember 2004.

⁵³ Ibid, hal 10 11.

⁵⁴ Ibid hal 11.

⁵⁵ Pidato Ombudsman Uni Eropa dalam sebuah seminar yang diselenggarakan oleh Parlemen Eropa pada tanggal 18 September 2000 sebagaimana terdapat dalam Laporan Tahunan Ombudsman Uni Eropa tahun 2001

⁵⁶ Pada tahun 2000 sekitar 80% dari laporan pengaduan yang diterima oleh Ombudsman adalah terkait dengan pelaksanaan tugas dari *Commission* dan sebagian besar terkait soal ketidakadilan dan ketidakjelasan nominasi, prosedur tender atau akses terhadap dokumen. Hal ini sebagaimana terdapat dalam laporan tahunan Ombudsman Uni Eropa Tahun 2000 yang dipresentasikan dihadapan Parlemen Eropa.

⁵⁷ European Ombudsman, "*The European Ombudsman at a Glance*", information brochure

about European Ombudsman and his duty, Strasbourg: 2003.

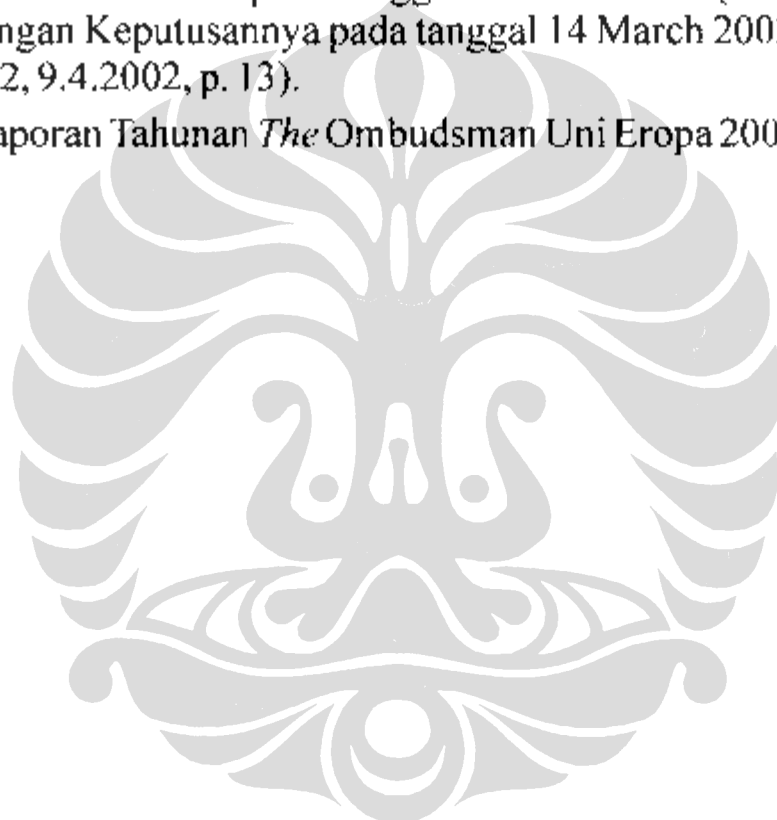
⁴⁸ The European Ombudsman, *What Can the European Ombudsman do for you? A Guide for citizens*, European Communities: 2002, P. 7.

⁴⁹ Upaya administrative adalah upaya yang dilakukan untuk menyampaikan pengaduan kepada instansi atasan atau upaya banding administratif dalam hal peraturan dasar mengatur upaya administratif tersebut.

⁵⁰ Dalam hal ini berlaku Asas Admisibilitas (*Admisibility Principle*), hal ini bermakna bahwa Ombudsman Uni Eropa sebagai instansi terakhir yang dapat diupayakan oleh pengadu. Dimana asas ini berlaku apabila terpenuhi asalah satu dari dua syarat yaitu ketidakmampuan (*inability*) dan ketidakmauan (*unwillingness*), dengan adanya penerapan ini maka institusi yang menjalankan prinsip ini adalah institusi pelengkap dari institusi formal yang menyelesaikan permasalahan secara internal untuk itu itu penerapan prinsip ini mempunyai makna bahwa institusi bersangkutan berlaku *complementary principle*. Hal ini mempunyai makna bahwa Ombudsman Uni Eropa adalah institusi pelengkap setelah upaya biasa telah dilakukan. (lihat Annual Report tahun 2003, hal 29).

⁵¹ Diadopsi oleh Parlemen pada tanggal 9 Maret 1994 (OJ L 113, 4.5.1994, p. 15) dan telah diubah dengan Keputusannya pada tanggal 14 March 2002 dengan menghapus Pasal 12 dan 16 (OJ L 92, 9.4.2002, p. 13).

⁵² Op.Cit. Laporan Tahunan *The Ombudsman Uni Eropa* 2003.



yang tidak terkait dengan pilar ketiga, meskipun dokumen yang diminta tentang tindakan yang berada dalam pilar ketiga (terjemahan bebas atas materi yang terdapat dalam laporan tahunan Ombudsman Uni Eropa tahun 1997 hal. 21).

³⁶ Op Cit. Laporan Tahunan 1995.

³⁷ Ombudsman Uni Eropa memberikan rancangan rekomendasi jika Ombudsman Uni Eropa berpendapat bahwa hal itu dapat dilakukan oleh institusi Uni Eropa untuk menghapuskan maladministrasi atau jika tindakan tersebut berdampak luas. Catatan kritis dibuat dalam hal yang bellawanan. Lihat Keputusan Ombudsman Uni Eropa tentang adopsi pelaksanaan peraturan tambahan, berlaku sejak tanggal 1 January 2003.

³⁸ Pasal 195 ayat 1 EC Treaty.

³⁹ Laporan Tahunan 1995, hal 12.

⁴⁰ Pasal 19 EC Treaty

⁴¹ Söderman terpilih kembali oleh Parlemen Uni Eropa dalam pemilihan pada 27 October 1999, ketika Söderman terpilih dengan hasil penghitungan 269 menginginkan ia keluar sedangkan 525 memilihnya kembali dan kandidat dari Yunani Mr Anastassopoulos, mendapat 256 suara. Jacob Söderman dengan begitu didukung dengan suara mayoritas dari anggota parlemen.

⁴² http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman_history . diakses terakhir pada tanggal 24 Desember 2004.

⁴³ Ibid, hal 10-11.

⁴⁴ Ibid hal 11.

⁴⁵ Pidato Ombudsman Uni Eropa dalam sebuah seminar yang diselenggarakan oleh Parlemen Eropa pada tanggal 18 September 2000 sebagaimana terdapat dalam Laporan Tahunan Ombudsman Uni Eropa tahun 2001

⁴⁶ Pada tahun 2000 sekitar 80% dari laporan pengaduan yang diterima oleh Ombudsman adalah terkait dengan pelaksanaan tugas dari *Commission* dan sebagian besar terkait soal ketidakadilan dan ketidakjelasan nominasi, prosedur tender atau akses terhadap dokumen. Hal ini sebagaimana terdapat dalam laporan tahunan Ombudsman Uni Eropa Tahun 2000 yang dipresentasikan dihadapan Parlemen Eropa.

⁴⁷ European Ombudsman, "*The European Ombudsman at a Glance*", information brochure

about European Ombudsman and his duty, Strasbourg: 2003.

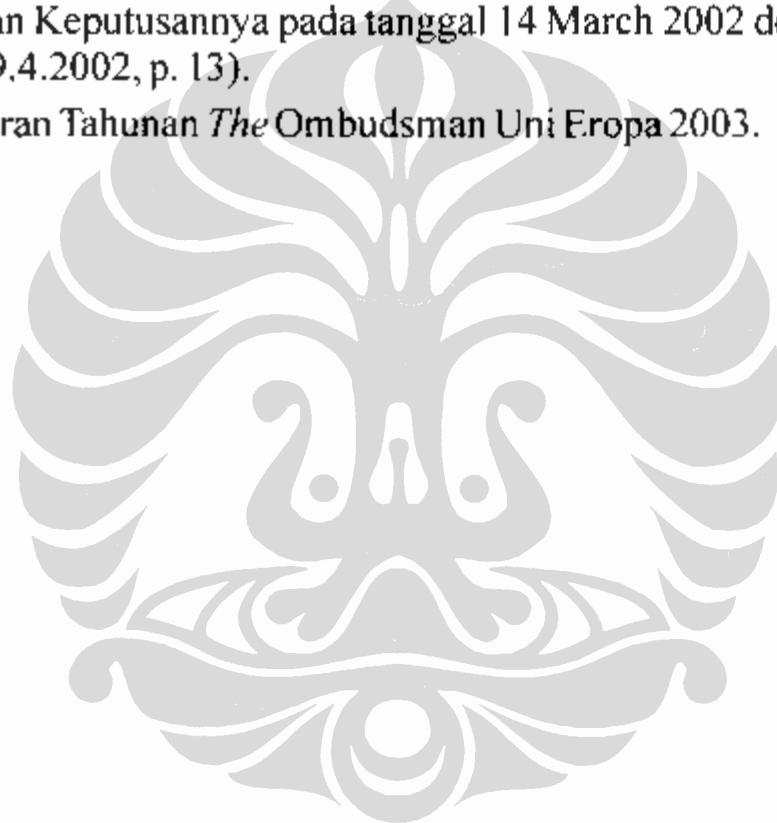
⁴⁸ The European Ombudsman, *What Can the European Ombudsman do for you? A Guide for citizens*, European Communities: 2002, P. 7.

⁴⁹ Upaya administrative adalah upaya yang dilakukan untuk menyampaikan pengaduan kepada instansi atasan atau upaya banding administratif dalam hal peraturan dasar mengatur upaya administratif tersebut.

⁵⁰ Dalam hal ini berlaku Asas Admisibilitas (*Admisibility Principle*), hal ini bermakna bahwa Ombudsman Uni Eropa sebagai instansi terakhir yang dapat diupayakan oleh pengadu. Dimana asas ini berlaku apabila terpenuhi salah satu dari dua syarat yaitu ketidakmampuan (*inability*) dan ketidakmauan (*unwillingness*), dengan adanya penerapan ini maka institusi yang menjalankan prinsip ini adalah institusi pelengkap dari institusi formal yang menyelesaikan permasalahan secara internal untuk itu penerapan prinsip ini mempunyai makna bahwa institusi bersangkutan berlaku *complementary principle*. Hal ini mempunyai makna bahwa Ombudsman Uni Eropa adalah institusi pelengkap setelah upaya biasa telah dilakukan. (lihat Annual Report tahun 2003, hal 29).

⁵¹ Diadopsi oleh Parlemen pada tanggal 9 Maret 1994 (OJ L 113, 4.5.1994, p. 15) dan telah diubah dengan Keputusannya pada tanggal 14 March 2002 dengan menghapus Pasal 12 dan 16 (OJ L 92, 9.4.2002, p. 13).

⁵² Op.Cit. Laporan Tahunan *The Ombudsman Uni Eropa* 2003.



Abstract

This article is a profile of the Republic of Bulgaria, one of the state in Central and Eastern Europe, a small Balkan country which was part of the Ottoman empires for 500 years. Bulgarian polity is in a period or transition. There are many obstacles which slow the creation of new polity. Bulgarian polity is fundamentally split between those who want to build on the achievement of the socialist experience and those who want to rebuild the polity. This article examines the transition in Bulgaria which optimistically, has made significant progress since 1989.

BULGARIA

Luas Wilayah	: 110,994 km persegi
Populasi	: 7,8 Juta (menurut perhitungan PBB, 2004)
Ibu Kota	: Sofia
Kota-kota Utama	: Plovdiv, Varna, Bourgas & Rouse
Kelompok Etnis	: Bulgaria 86%, Turki 9,4%, Roma 4,6%
Bahasa	: Bulgaria
Agama Mayoritas	: Kristen Ortodoks (83%), Muslim (13%) Lainnya (4%)
Harapan Hidup	: 67 tahun (Laki-laki) 75 tahun (Wanita)
Mata Uang	: Lev (1 Euro= 1.995 Lev)
Hari Nasional	: 3 Maret (Hari kemerdekaan dari Ottoman)
Ekspor Utama	: Bahan Kimia & plastik makanan & minuman. Tembakau, Peralatan mesin dan bangunan.
GNP	: 2,130 Dolar US (Menurut Wold Bank, 2003)
Sistem pemerintahan	: Republik Parlementer