

BAB II

TATA KELOLA GLOBAL ANTI-DOPING, REZIM KEPATUHAN, DAN KONTEKS KASUS MYKHAILO MUDRYK

2.1 Pembentukan WADA dan Landasan Tata Kelola Global Anti-Doping

Atas dasar kebutuhan tersebut, *International Olympic Committee* (IOC) menginisiasi pembentukan WADA pada 1999 dengan model tata kelola hibrida yang mendudukan perwakilan pemerintah dan gerakan olahraga secara seimbang (Geeraert, 2016). Susunan ini membedakan WADA dari kebanyakan organisasi olahraga internasional, karena perwakilan pemerintah memegang hak suara dan duduk dalam kepemimpinan eksekutif (Jedlicka, 2017). WADA diberi mandat mengembangkan aturan tunggal yang berlaku global, mengharmonisasi aturan anti-doping, mengakreditasi laboratorium, dan memantau kepatuhan negara serta federasi olahraga (WADA, 2021).

Mandat tersebut diwujudkan melalui tiga tingkat instrumen. *World Anti-Doping Code* (WADC), yang pertama kali diterbitkan pada 2003 dan direvisi secara berkala, menjadi kerangka normatif utama (*Level 1*) yang memuat klasifikasi zat terlarang, standar pembuktian, hingga penentuan sanksi dan mitigasi. *International Standards* dan *Technical Documents* (*Level 2*), termasuk *International Standard for Results Management* (ISRM), menjabarkan ketentuan teknis dan operasional yang wajib diikuti *Signatories*. Model praktik dan pedoman (*Level 3*) berfungsi sebagai acuan bagi pelaksana (WADA, 2021). Mutu pengujian dijaga melalui akreditasi laboratorium seperti *Cologne Laboratory* di Jerman, *Laboratoire Français de l'Antidopage* di Prancis, dan *Beijing Anti-Doping Laboratory* di Tiongkok yang memenuhi standar ISO/IEC 17025 (WADA, 2021), sedangkan sengketa disalurkan melalui

banding ke *Court of Arbitration for Sport*(CAS) yang berdiri sejak 1984 (Duval, 2013).

Dari sisi tata kelola, ada satu hal yang perlu ditekankan. WADA tidak memiliki aparat yang dapat menjatuhkan sanksi langsung kepada atlet, sehingga seluruh instrumen di atas baru bekerja ketika diadopsi dan dijalankan pihak lain, yaitu federasi internasional, asosiasi nasional, organisasi anti-doping, dan negara. Kondisi ini sesuai dengan gagasan *governance without government* dari Rosenau dan Czempiel (1992, dalam Jedlicka, 2017), yaitu pengaturan lintas batas yang berjalan tanpa pemerintah dunia. Dengan demikian, pembentukan WADA tidak dibaca dalam penelitian ini sebagai sejarah satu organisasi, melainkan sebagai lahirnya tata kelola global yang kewenangannya tersebar. Konsekuensinya, pertanyaan yang relevan bagi kasus Mudryk bukan hanya apa yang diatur WADC, tetapi bagaimana aturan itu diteruskan dan dipatuhi oleh aktor-aktor di bawah WADA.

2.2 Sport Governance dan Struktur Aktor dalam Tata Kelola Anti-Doping

Penelitian ini membaca anti-doping sebagai *sport governance*, yaitu penerapan perspektif *global governance* pada olahraga internasional. Jedlicka (2017) menunjukkan bahwa olahraga internasional diatur oleh jaringan organisasi yang hampir seluruhnya nonpemerintah, berstruktur longgar, dan tidak memiliki satu otoritas tertinggi. Hierarki hanya tampak pada hubungan antara organisasi internasional dan anggota nasionalnya. Jedlicka juga membedakan *governance* dari *management*: organisasi olahraga internasional tidak sekadar mengelola kegiatan olahraga, tetapi mengoordinasikan pihak luar, termasuk negara, dengan tingkat otoritas dan otonomi tertentu. Berdasarkan perbedaan itu, yang dianalisis di sini adalah pembagian kewenangan antaraktor, bukan kinerja internal satu organisasi.

Pembacaan ini berlaku pula bagi FIFA. FIFA bukan sekadar penerus aturan WADA, tetapi juga pemilik *sport governance* sepak bola. Melalui statuta dan regulasinya, FIFA mewajibkan asosiasi anggota mematuhi aturan FIFA,

membentuk badan disipliner dan etik sendiri, serta menempatkan CAS sebagai forum penyelesaian sengketa akhir. Sejalan dengan norma monopoli tata kelola, yaitu satu badan pengatur internasional untuk setiap cabang olahraga dan satu badan pengatur nasional untuk setiap cabang di tiap negara (Jedlicka, 2017), FIFA menjadi pintu masuk tunggal bagi aturan global untuk mencapai sepak bola nasional. Posisi ini memungkinkan FIFA, dalam kapasitasnya sebagai *Signatory*, menerjemahkan WADC ke dalam FIFA *Anti-Doping Regulations* (FIFA ADR) dan mewajibkan asosiasi anggotanya, termasuk FA, menjalankan aturan yang selaras (WADA, 2021; FIFA, 2021). Anti-doping dalam sepak bola dengan demikian merupakan titik temu dua tata kelola, yaitu tata kelola global anti-doping yang dibentuk WADA dan tata kelola sepak bola yang dimiliki FIFA.

2.2.1 Aktor Negara

Negara masuk ke tata kelola anti-doping melalui jalur yang berbeda dari organisasi olahraga, yaitu *International Convention against Doping in Sport* yang diadopsi UNESCO pada 2005. Konvensi ini mendorong negara pihak mengambil langkah nasional dan internasional yang selaras dengan prinsip WADC; Pasal 5 membuka ruang bagi legislasi, regulasi, kebijakan, atau praktik administratif, dan Pasal 7 meminta koordinasi domestik yang dapat melibatkan organisasi anti-doping serta otoritas dan organisasi olahraga (UNESCO, 2005).

Peran negara lebih banyak sebagai penyedia lingkungan hukum dan kebijakan daripada pelaksana penanganan kasus atlet. Hal ini konsisten dengan keyakinan dalam tata kelola olahraga internasional bahwa olahraga tidak dapat berjalan baik bila pemerintah ikut mengelolanya. Keyakinan tersebut masih dipertahankan, antara lain lewat resolusi Majelis Umum PBB 2014 yang mengakui otonomi olahraga, meskipun UNESCO pada 2015 tidak mencantumkannya dalam *International Charter of Physical Education, Physical Activity and Sport* (Jedlicka, 2017). Akibatnya, kewenangan memeriksa dan memutus kasus individual tetap berada pada organisasi

anti-doping atau organisasi olahraga sesuai yurisdiksinya. Di Inggris, pemerintah berada pada ranah kebijakan publik, sedangkan FA menjalankan fungsi sepak bola dan *results management*, sehingga implementasi anti-doping berjalan melalui pembagian fungsi, bukan satu jalur kewenangan.

2.2.2 Aktor Non Negara

Sebagian besar aturan teknis dan proses penanganan pelanggaran justru dijalankan oleh aktor non-negara, yaitu organisasi olahraga dan lembaga anti-doping. WADC menjadi dasar bagi organisasi yang berstatus Signatory untuk menyusun dan menerapkan aturan anti-doping masing-masing (WADA, 2021)

A. World Anti-Doping Agency (WADA)

WADA menempati posisi sebagai penyusun dan pengawas standar. WADC memberinya tanggung jawab mengembangkan Code dan memantau kepatuhan para Signatories (WADA, 2021). WADA juga menyusun International Standards for Results Management (ISRM) yang mengatur tahapan setelah ada temuan, mulai dari pemberitahuan kepada atlet, peninjauan awal, *provisional suspension*, *hearing*, sampai prinsip *timeliness* (WADA, 2021).

Struktur WADA sendiri tergolong tidak lazim di antara organisasi olahraga internasional. WADA berkantor pusat di Montreal dan berbeda dari kebanyakan organisasi olahraga internasional, perwakilan pemerintahan duduk dalam keanggotaan yang punya hak suara maupun dalam kepemimpinan eksekutifnya (Jedlicka, 2017). Susunan ini sejalan dengan model tata kelola hibrida yang menggabungkan perwakilan pemerintahan dan IOC sejak WADA dibentuk (Geeraert, 2016). Meski begitu, WADA tidak mengambil alih penanganan setiap kasus doping. Perannya lebih tepat dipahami sebagai penetap standar dan pengawas kepatuhan, sedangkan *results management* dan proses disipliner dijalankan organisasi yang berwenang atas kasus tersebut.

Aturan WADA pun ditegakkan bersama organisasi anti-doping nasional, federasi internasional, dan IOC (Jedlicka, 2017).

B. FIFA

Asosiasi nasional bertanggung jawab memastikan kegiatan sepak bola di dalam yurisdiksinya berjalan sesuai regulasi anti-doping. Tugasnya mencakup penerapan aturan terhadap pemain dan personel pendukung, penyampaian informasi tentang kewajiban anti-doping, serta koordinasi dengan organisasi anti-doping dan lembaga lain yang berwenang atas pengujian dan penanganan pelanggaran (WADA, 2021). Ketika ada indikasi pelanggaran, asosiasi nasional dapat terlibat dalam pengelolaan perkara, proses disipliner, dan penerapan konsekuensi sesuai regulasi (WADA, 2021).

Posisi ini kuat karena dalam olahraga internasional berlaku norma monopoli tata kelola, yaitu satu badan pengatur internasional untuk setiap cabang dan satu badan pengatur nasional untuk setiap cabang di tiap negara (Jedlicka, 2017). Di Inggris, FA menempati posisi tersebut untuk sepak bola. Namun kewenangan itu tidak berarti semua asosiasi nasional punya mekanisme yang sama. Pelaksanaan aturan dapat berbeda menurut struktur organisasi, regulasi nasional, dan pembagian kewenangan antara asosiasi sepak bola, organisasi anti-doping nasional, dan lembaga lain (WADA, 2021). Karena itu keberhasilan implementasi anti-doping tidak hanya bergantung pada adanya aturan internasional, tetapi juga pada bagaimana aktor di tingkat nasional menjalankannya.

C. Asosiasi Nasional Sepak Bola

Asosiasi sepak bola memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa kegiatan sepak bola yang berada dalam yurisdiksinya berjalan sesuai dengan regulasi anti-doping yang berlaku. Peran tersebut dapat mencakup penerapan aturan terhadap pemain dan personel pendukung, penyampaian informasi mengenai kewajiban anti-doping, serta koordinasi dengan organisasi

anti-doping dan lembaga lain yang memiliki kewenangan dalam proses pengujian maupun penanganan pelanggaran. Asosiasi nasional tidak hanya berfungsi sebagai penyelenggara kompetisi tetapi juga menjadi salah aktor yang membantu memastikan bahwa standar anti-doping diterapkan dalam lingkungan sepak bola domestik (WADA, 2021).

Peran tersebut juga berkaitan dengan proses penanganan dugaan pelanggaran. Ketika terdapat indikasi pelanggaran anti-doping, asosiasi nasional dapat terlibat dalam tahapan yang berada dalam kewenangannya termasuk pengelolaan perkara, proses disipliner, dan penerapan konsekuensi sesuai dengan regulasi yang berlaku. Namun kewenangan tersebut tidak berarti bahwa seluruh asosiasi nasional memiliki mekanisme yang sepenuhnya sama. Pelaksanaan aturan dapat berbeda berdasarkan struktur organisasi, regulasi nasional, serta pembagian kewenangan antara asosiasi sepak bola, organisasi anti-doping nasional, dan lembaga lainnya (WADA, 2021).

Dalam rezim internasional posisi asosiasi sepak bola nasional menunjukkan bagaimana aturan yang dibentuk pada tingkat internasional diterjemahkan ke dalam praktik domestik. WADC menyediakan prinsip, norma, aturan, dan prosedur yang menjadi dasar bersama sedangkan asosiasi nasional menjalankan bagian dari aturan tersebut sesuai dengan kewenangan masing-masing. Maka keberhasilan implementasi tata kelola anti-doping tidak hanya bergantung pada keberadaan aturan internasional tetapi juga pada bagaimana aktor di tingkat nasional menjalankan aturan tersebut dalam praktik.

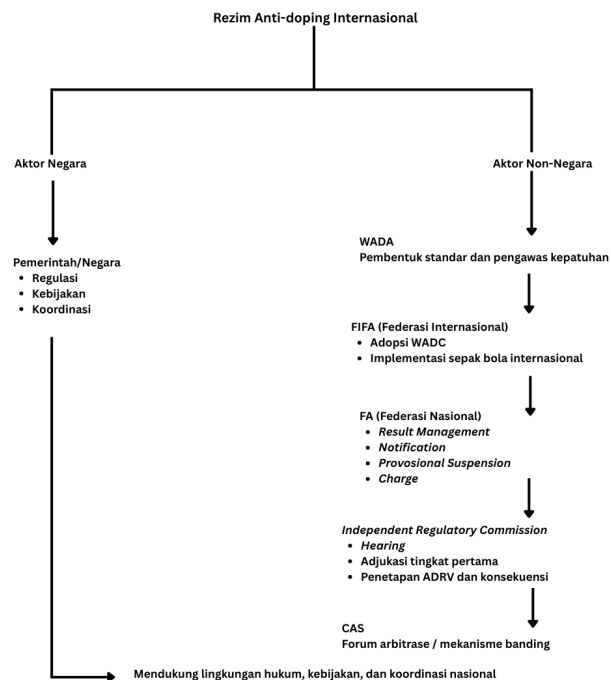
D. Court of Arbitration for Sport (CAS)

CAS berbeda dari WADA, FIFA, dan FA yang terlibat dalam pembentukan atau pelaksanaan aturan. CAS adalah forum penyelesaian sengketa, dan lewat mekanisme banding keputusan organisasi terkait dapat diperiksa kembali melalui arbitrase. Jedlicka (2017) menyebut CAS sebagai badan arbitrase tertinggi di olahraga internasional, yang yurisdiksinya diakui IOC dan sebagian besar federasi internasional, termasuk seluruh federasi

cabang olahraga Olimpiade. Otonominya juga cenderung menguat seiring semakin banyaknya pengadilan nasional yang mengakui kewenangan CAS menyelesaikan persoalan hukum khas olahraga (Jedlicka, 2017). CAS dengan demikian berfungsi sebagai aktor adjudikatif, yang menyediakan jalur penyelesaian ketika ada pihak yang tidak menerima suatu keputusan.

2.3.3 Struktur Aktor Dalam Implementasi Kebijakan Anti-Doping

Bagan 2.1 Struktur Aktor Dalam Implementasi Kebijakan Anti-Doping



Bagan 2.1 perlu dibaca sebagai pembagian fungsi, bukan garis komando. Panah menunjukkan aliran fungsi dari penyusunan standar (WADA), transmisi ke sepak bola (FIFA), pelaksanaan domestik (FA), adjudikasi tingkat pertama (*Independent Regulatory Commission*), hingga banding (CAS), sementara negara menyediakan lingkungan hukum dan koordinasi domestik. Implikasi analitisnya penting bagi penelitian ini. Karena fungsi tersebar pada beberapa aktor, kepatuhan tidak dapat dinilai sebagai satu kesatuan. FIFA dinilai terutama

pada tingkat regulatif, yaitu adopsi dan pemeliharaan aturan, sedangkan FA dinilai terutama pada tingkat prosedural, yaitu tahapan, waktu, dan perlindungan hak. Keterlambatan atau kelemahan pada satu titik juga tidak otomatis berarti ketidakpatuhan aktor lain.

2.3 Dinamika Antaraktor: *Lex Sportiva* dan Sifat *Legally Binding*

2.3.1 *Lex Sportiva* sebagai Lensa Dinamika Antaraktor

Struktur aktor pada subbab sebelumnya belum menjelaskan bagaimana aturan mengalir dan bagaimana aktor saling mengikat dalam praktik. Untuk itu penelitian ini memakai *lex sportiva*. Duval (2013) memahaminya sebagai tatanan hukum transnasional yang terbentuk dari aturan, putusan, dan praktik institusi olahraga internasional, dengan CAS sebagai forum utama, dan tidak sepenuhnya bergantung pada hukum nasional. Dalam penelitian ini *lex sportiva* tidak dipakai untuk menjelaskan asal-usul hukum olahraga, melainkan untuk membaca hubungan antaraktor. Tiga dinamika dapat dibedakan.

Dinamika pertama adalah transmisi aturan melalui rantai keanggotaan dan kontrak. Pemain terikat pada aturan FA melalui keikutsertaannya dalam kompetisi di bawah FA, FA terikat pada FIFA melalui keanggotaan, dan FIFA terikat pada WADC melalui statusnya sebagai *Signatory*. Melalui rantai ini aturan global sampai kepada individu tanpa legislasi di tiap negara.

Dinamika kedua adalah adjudikasi dan pengawasan horizontal. Putusan tingkat pertama dapat dibawa ke CAS, dan WADA sendiri memiliki posisi dalam proses banding. Kasus Mudryk memperlihatkannya, yaitu ketika standar ilmiah WADA berubah di tengah proses banding, penyelesaian perkara tidak dapat ditempuh FA dan pemain secara sepihak, melainkan dengan persetujuan WADA melalui *Article 10.8.2 WADC* (The Football Association, 2026). Hubungan antaraktor di sini bukan perintah dari atas ke bawah, melainkan keharusan memperoleh persetujuan lintas aktor.

Dinamika ketiga adalah tarik-menarik antara otonomi olahraga dan keterlibatan negara. *Lex sportiva* bertumpu pada keyakinan bahwa olahraga mengatur dirinya sendiri (Jedlicka, 2017), tetapi dalam anti-doping keyakinan itu bersinggungan dengan perwakilan pemerintah di dalam WADA dan kewajiban negara menurut konvensi UNESCO. Dinamika inilah yang membuat *lex sportiva* perlu diletakkan dengan hati-hati, sebagaimana dibahas berikut.

2.3.2 Batas *Lex Sportiva* dan Posisinya dalam Kerangka Penelitian

Sebagai kerangka tunggal, *lex sportiva* memiliki tiga keterbatasan untuk penelitian ini. Pertama, ia menjelaskan bagaimana norma dibuat dan sengketa diputus, tetapi tidak menjelaskan bagaimana kewenangan dibagi antaraktor dan bagaimana kepatuhan dinilai, padahal itulah yang ditanyakan penelitian ini. Kedua, ia berangkat dari anggapan bahwa tatanan olahraga relatif otonom dari negara, sedangkan tata kelola anti-doping memiliki struktur hibrida: perwakilan pemerintah memegang hak suara dalam WADA dan negara terikat konvensi UNESCO (Jedlicka, 2017; UNESCO, 2005). Ketiga, *lex sportiva* tidak menyediakan ukuran kualitas proses, sehingga tidak dapat dipakai untuk menilai *timeliness*, *due process*, dan transparansi pada kasus Mudryk.

Atas dasar itu, perspektif *global governance* dan *sport governance* dipilih sebagai kerangka utama, karena mampu membaca jaringan aktor negara dan nonnegara tanpa otoritas pusat dan menempatkan kepatuhan sebagai persoalan inti (Jedlicka, 2017). *Lex sportiva* tidak ditinggalkan, melainkan diposisikan sebagai instrumen dan lensa untuk membaca dinamika di dalam *sport governance*, yaitu cara aturan global diteruskan, di adjudikasi, dan diawasi. Dengan posisi ini, relasi WADA, FIFA, dan FA dibaca sebagai tata kelola yang sebagian mekanismenya bersifat *lex sportiva*, bukan sebagai tatanan hukum otonom semata.

2.3.3 Konstruksi *Legally Binding* dalam *Sport Governance*

Legally binding dalam penelitian ini dipahami sebagai kemampuan suatu aturan menimbulkan kewajiban yang dapat ditegakkan terhadap pihak tertentu, baik melalui hukum publik maupun melalui hubungan keanggotaan dan kontrak. Sifat ini penting karena WADC pada dasarnya bukan perjanjian internasional yang mengikat atlet secara langsung. WADC menjadi mengikat ketika diterima oleh *Signatory*, kemudian diadopsi FIFA ke dalam FIFA ADR, dan direplikasi FA ke dalam FA *Anti-Doping Regulations* (WADA, 2021; FIFA, 2021). Keterikatan karenanya bersifat berlapis dan lewat beberapa jalur, sebagaimana diringkas pada Tabel 2.1.

Tabel 2.1 Jalur Keterikatan (*Legally Binding*) dalam Tata Kelola Anti-Doping

Jalur	Dasar	Pihak Terikat	Penerapan pada Kasus Mudryk
Hukum publik internasional	Konvensi UNESCO 2005 melawan doping dalam olahraga	Negara pihak	Negara menyediakan lingkungan hukum dan koordinasi; tidak menangani kasus atlet secara langsung
Status <i>Signatory</i> dan statuta federasi	WADC diterima FIFA lalu diadopsi ke dalam FIFA ADR	FIFA dan asosiasi anggota	FIFA mewajibkan FA menjalankan aturan yang selaras dengan WADC
Keanggotaan dan partisipasi kompetisi	FA <i>Anti-Doping Regulations</i> 2024	Klub dan pemain di bawah FA	Mudryk terikat FA ADR; dakwaan berdasarkan <i>Regulations</i> 3 dan 4
Arbitrase dan pengakuan putusan	Yurisdiksi CAS dan pengakuan timbal balik putusan (WADC <i>Article</i> 15)	Para pihak dalam sengketa dan <i>Signatories</i>	Banding Mudryk ke CAS; penyelesaian <i>Article</i> 10.8.2 dengan persetujuan WADA

Sumber: diolah peneliti berdasarkan WADA (2021), UNESCO (2005), Jedlicka (2017), dan The Football Association (2026).

Pada kasus Mudryk, dakwaan FA memiliki dasar yang mengikat karena Mudryk, sebagai pemain yang berpartisipasi dalam kompetisi di bawah FA, terikat pada FA *Anti-Doping Regulations*, dan dakwaan diajukan berdasarkan *Regulations* 3 dan 4 FA *Anti-Doping Regulations* 2024 (The Football Association, 2026). Sifat mengikat inilah yang membenarkan lembaga olahraga

menanggihkan hak seorang atlet untuk bermain, dan konsekuensinya berlaku lintas yurisdiksi karena putusan lembaga yang berwenang diakui oleh *Signatories* lain menurut prinsip pengakuan timbal balik dalam WADC (WADA, 2021, *Article 15*).

Namun sifat *legally binding* hanya menjelaskan mengapa aktor harus patuh, bukan bagaimana kualitas kepatuhannya. Aturan yang mengikat dapat dijalankan dengan tertib, tetapi juga dapat dijalankan lambat atau tertutup, dan keduanya tetap sah secara formal. Pertanyaan tentang mutu kepatuhan itulah yang menuntut pembahasan rezim dan teori kepatuhan pada subbab berikut.

2.4 Rezim Anti-Doping dan Rezim Baru Kepatuhan

Kepatuhan selalu merupakan kepatuhan terhadap sesuatu. Karena itu rezim dibahas sebelum kepatuhan, sebab tanpa kejelasan tentang isi, struktur, dan otoritas rezim tidak ada tolok ukur untuk menilai apakah FIFA dan FA patuh. Dalam penelitian ini rezim anti-doping dipahami sebagai bentuk konkret *sport governance* pada satu isu, yaitu seperangkat aturan, standar, dan institusi yang mengatur doping lintas batas dan dijalankan jaringan aktor negara dan nonnegara (Jedlicka, 2017). Pengertian ini tidak dipinjam dari teori rezim tertentu, melainkan dibangun dari kerangka *global governance* yang dipakai sejak awal bab ini. Rezim anti-doping terdiri atas WADC, *International Standards*, FIFA ADR, dan FA ADR, serta lembaga yang menjalankan dan mengawasinya.

Rezim tersebut dioperasionalkan ke dalam empat dimensi yang telah dirumuskan pada Bab I, yaitu struktur otoritas dan pembagian peran, aturan dan standar, implementasi dan penegakan prosedural, serta pengawasan, banding, dan akuntabilitas. Dua dimensi pertama menyediakan tolok ukur formal, sedangkan dua dimensi terakhir menyediakan tolok ukur proses yang diuji pada Bab III.

Rezim ini tidak statis. Pada fase awal, pemantauan kepatuhan terhadap WADC banyak bertumpu pada penerimaan formal aturan oleh *Signatories*

(Houlihan, 2014). Dalam perkembangan berikutnya, WADA tidak lagi hanya merumuskan aturan, tetapi juga bertindak sebagai auditor yang menegakkan kepatuhan, sehingga muncul apa yang dalam penelitian ini disebut rezim baru kepatuhan (*new compliance regime*). Rezim baru ini memiliki tiga ciri.

Pertama, audit dilakukan oleh badan independen, yaitu *Independent Compliance Review Committee* (CRC), terhadap seluruh *Code Signatories*, termasuk federasi internasional seperti FIFA dan organisasi anti-doping nasional. Audit tidak hanya memeriksa apakah aturan telah tertulis, tetapi juga efektivitas implementasinya. Kedua, ketidakpatuhan membawa konsekuensi institusional yang lebih keras, mulai dari pembatasan hak menyelenggarakan turnamen besar dan larangan bagi pejabat olahraga menduduki posisi strategis hingga ancaman dikeluarkan dari ekosistem kompetisi global. Ketiga, pengawasan distandarkan melalui *International Standard for Code Compliance by Signatories* (ISCCS) yang menuntut transparansi pelaporan serta kepatuhan pada prosedur *results management*, termasuk ketepatan waktu (WADA, 2021).

Bagi FIFA dan FA, rezim baru kepatuhan berarti kesenjangan antara aturan tertulis (*law in books*) dan praktik di lapangan (*law in action*) diawasi secara ketat. Penanganan kasus individual seperti kasus Mudryk dengan demikian bukan urusan privat antara pemain dan federasi semata, melainkan diuji terhadap standar transparansi dan prosedur yang berlaku lintas negara. Di sinilah kepatuhan formal, yaitu adopsi dan penerapan aturan secara tekstual, bertemu dengan kepatuhan substantif, yaitu mutu proses di balik penerapan tersebut.

2.5 Teori Kepatuhan Tyler sebagai Dasar Penilaian

Teori kepatuhan yang dipakai adalah teori Tyler (2006). Tyler menunjukkan bahwa orang mematuhi hukum tidak semata karena takut pada sanksi, tetapi terutama karena menilai otoritas dan prosesnya sah dan adil. Ia membedakan perspektif instrumental, yaitu kepatuhan yang digerakkan insentif

dan risiko sanksi, dari perspektif normatif, yaitu kepatuhan yang digerakkan keyakinan bahwa otoritas berhak ditaati dan aturannya selaras dengan nilai yang dianggap benar. Legitimasi dalam pengertian Tyler ialah keyakinan bahwa otoritas layak dipatuhi, dan sumber utamanya adalah keadilan prosedural (*procedural justice*), yakni penilaian atas kewajaran proses yang mencakup kesempatan menyampaikan pembelaan, netralitas pengambil keputusan, dan perlakuan yang menghormati hak.

Teori ini dipilih karena tiga alasan. Pertama, inti persoalan dalam kasus Mudryk adalah mutu proses, bukan sekadar hasil. *Timeliness, due process*, dan transparansi, yang menjadi indikator penelitian ini, merupakan atribut proses, dan teori keadilan prosedural Tyler memberi landasan teoretis bahwa atribut-atribut itulah yang menentukan legitimasi otoritas. Kedua, perbedaan instrumental dan normatif mendukung perbedaan kepatuhan formal dan substantif yang dipakai penelitian ini. Kepatuhan formal dapat dilihat dari adopsi dan penerapan aturan tertulis yang juga dapat didorong tekanan audit dan sanksi, sedangkan kepatuhan substantif dinilai dari apakah proses yang dijalankan adil dan sah. Pemetaan ini dipakai sebagai kerangka penafsiran, bukan sebagai kesetaraan konsep. Ketiga, rezim anti-doping tidak memiliki pusat pemaksa tunggal sebagaimana ditegaskan perspektif *global governance*, sehingga keberlangsungannya bergantung pada kepatuhan sukarela para *Signatories* dan atlet. Dalam kondisi demikian legitimasi menjadi sumber kepatuhan yang utama, dan di titik inilah teori Tyler bertemu dengan kerangka *sport governance* penelitian ini.

Teori ini memiliki batas yang perlu disebutkan. Tyler meneliti kepatuhan individu terhadap hukum dan aparat hukum, sedangkan subjek penelitian ini adalah organisasi. Karena itu teori Tyler dipakai pada dua tingkat. Pada tingkat pertama, FA dan *Independent Regulatory Commission* diposisikan sebagai otoritas terhadap Mudryk, sehingga yang dinilai adalah keadilan proses yang mereka jalankan. Pada tingkat kedua, FIFA dan FA diposisikan sebagai pihak yang tunduk pada otoritas WADA, sehingga yang dinilai adalah apakah

penerimaan aturan disertai pelaksanaan yang sungguh-sungguh atau hanya pemenuhan kewajiban formal. Penelitian ini bersumber pada dokumen, sehingga tidak mengukur persepsi atau motif psikologis aktor sebagaimana studi empiris Tyler. Kriteria keadilan prosedural dipakai sebagai tolok ukur untuk menilai dokumen penanganan kasus.

2.6 Mekanisme Penanganan Pelanggaran dan Kronologi Kasus Mykhailo Mudryk

Mykhailo Mudryk adalah pemain sayap asal Ukraina yang berkarier di Shakhtar Donetsk sebelum direkrut Chelsea FC pada Januari 2023 (Romano, 2023). Sebagai pemain klub elite Eropa ia berada dalam sistem pengawasan doping di bawah regulasi FIFA dan WADA. Sebelum kronologi kasusnya dibahas, perlu dipahami lebih dahulu alur penanganan dugaan pelanggaran anti-doping, karena alur inilah yang menjadi tolok ukur prosedural.

Tabel 2.2 Alur Penanganan Dugaan Pelanggaran Anti-Doping

Tahapan	Penjelasan	Dasar Regulasi
<i>Doping Control</i>	Atlet menjalani pengambilan sampel urin atau darah	WADA, <i>International Standard for Testing and Investigations</i> (2021)
Analisis laboratorium	Sampel diperiksa di laboratorium terakreditasi WADA	WADA (2021)
<i>Adverse Analytical Finding</i> (AAF)	Laboratorium mengirimkan hasil analisis kepada organisasi yang berwenang; hasil ini belum otomatis menyatakan atlet bersalah	WADC <i>Article 7</i> , ISRM
<i>Results Management</i>	Organisasi yang berwenang memeriksa hasil laboratorium, termasuk menilai kemungkinan <i>Therapeutic Use Exemption</i> (TUE) atau alasan lain yang memengaruhi hasil	WADC <i>Article 7</i> , ISRM
Pemberitahuan kepada atlet	Atlet diberi pemberitahuan resmi mengenai dugaan pelanggaran dan kesempatan untuk klarifikasi serta membela diri	WADC <i>Article 7</i>

<i>Provisional Suspension</i>	Atlet diberi skorsing sementara	WADC Article 7, ISRM
<i>Hearing</i> (sidang disipliner)	Organisasi yang berwenang menyelenggarakan sidang untuk menilai seluruh alat bukti sebelum keputusan	WADC Article 8
Penetapan sanksi	Penetapan keputusan pelanggaran dan konsekuensinya oleh organisasi berwenang	WADC Article 10
Banding (<i>appeal</i>)	Hak mengajukan banding kepada CAS	WADC Article 13

Sumber: diolah peneliti berdasarkan WADA (2021).

Tabel 2.2 menunjukkan bahwa temuan zat terlarang dalam sampel bukan akhir proses. Hasil analisis laboratorium (*Adverse Analytical Finding*) merupakan titik awal rangkaian prosedur yang harus dijalankan sebelum keputusan ditetapkan (WADA, 2021). Dalam rangkaian itu atlet memperoleh hak mengetahui hasil pemeriksaan, menyampaikan klarifikasi, menghadirkan bukti, dan mengikuti *hearing*, sehingga sistem tidak hanya berorientasi pada sanksi tetapi juga pada *due process*. Setiap tahap juga dipegang aktor yang berbeda, mulai dari organisasi yang berwenang atas *results management*, badan pemeriksa, hingga CAS, sehingga letak keterlambatan, bila ada, dapat ditelusuri pada tahap dan aktor tertentu.

Tabel 2.3 Kronologi Penanganan Kasus Mykhailo Mudryk

Waktu	Peristiwa	Aktor	Sumber
22 Oktober 2024	<i>Out-of-competition doping control</i> ; sampel menunjukkan konsentrasi rendah meldonium	FA	FA (2026)
4 Desember 2024	Notifikasi hasil dan pemberlakuan <i>provisional suspension</i>	FA	FA (2026)
23 Mei 2025	<i>Charge</i> ADRV berdasarkan <i>Regulations</i> 3 dan 4 FA ADR 2024	FA	FA (2026)
7–9 Januari 2026	<i>Hearing</i> ; ADRV dinyatakan terbukti dan dijatuhkan <i>ineligibility</i> empat tahun	<i>Independent Regulatory Commission</i>	FA (2026)

Setelah putusan	Mudryk mengajukan banding ke CAS	Mudryk dan CAS	FA (2026)
Selama proses banding	WADA mengubah <i>Technical Document</i> tentang <i>Minimum Reporting Levels</i> ; tidak retroaktif, tetapi konsentrasi seperti pada sampel Mudryk tidak lagi dilaporkan sebagai ADRV	WADA	FA (2026)
30 Juli 2026	Banding diselesaikan melalui <i>Article 10.8.2 WADC</i> dan <i>Regulation 90 FA ADR</i> dengan persetujuan WADA; <i>ineligibility</i> disesuaikan dengan periode yang telah dijalani	FA, Mudryk, WADA	FA (2026)
31 Juli 2026	FA mengumumkan Mudryk tidak lagi berstatus <i>ineligible</i>	FA	FA (2026)

Sumber: diolah peneliti berdasarkan The Football Association (2026).

Kronologi pada Tabel 2.3 memperlihatkan pola waktu yang akan dianalisis pada Bab III. Jarak antara notifikasi (4 Desember 2024) dan pengajuan dakwaan (23 Mei 2025) sekitar lima setengah bulan, sedangkan jarak antara dakwaan dan *hearing* (7 Januari 2026) sekitar tujuh setengah bulan. Secara keseluruhan, jarak antara notifikasi dan *hearing* lebih dari satu tahun, jauh melampaui pedoman waktu sekitar enam bulan yang dirujuk penelitian ini (WADA, 2021). Perkara kemudian berakhir lewat *Case Resolution Agreement* setelah WADA mengubah *Technical Document*, dengan masa *ineligibility* disesuaikan dengan periode yang telah dijalani. Informasi publik mengenai alasan di balik interval waktu tersebut terbatas pada pernyataan resmi FA, sehingga penilaian transparansi pada Bab III berbasis pada dokumen yang tersedia.

2.7 Posisi Sepak Bola dan Kasus Mykhailo Mudryk dalam Kerangka Analitis

Sepak bola dalam data WADA kerap menunjukkan jumlah temuan doping yang relatif rendah dibandingkan atletik, angkat besi, dan balap sepeda. Rendahnya angka tersebut tidak otomatis berarti tingginya kepatuhan, karena frekuensi dan cakupan pengujian di sepak bola terbatas dan lebih terkonsentrasi pada turnamen besar atau kompetisi teratas (Ulrich dkk., 2018). Cabang yang memiliki sejarah skandal panjang, seperti atletik dan balap sepeda, menerapkan pengawasan yang lebih intensif sehingga lebih banyak pelanggaran terungkap (Houlihan, 2014). Artinya, keseragaman aturan lintas cabang olahraga tidak menjamin keseragaman intensitas pengawasan, dan di sepak bola kepatuhan formal berisiko lebih kuat daripada kedalaman pengawasan substantif (Geeraert, 2016).

Variasi juga tampak pada penjatuhan sanksi. Kasus Andre Onana, Mohamed Camara, Fred, dan Paul Pogba pada Tabel 1.1 memperlihatkan bahwa durasi sanksi dapat berbeda meskipun kerangka aturannya sama. Selain faktor kasus, perbedaan kapasitas pembelaan, seperti sumber daya hukum dan medis klub besar, dapat mempengaruhi seberapa jauh ruang mitigasi dimanfaatkan (Houlihan, 2014). Kasus Mudryk sebagai pemain klub elite karenanya relevan untuk menguji apakah rezim yang secara formal universal dijalankan dengan kualitas proses yang sama.

Dengan demikian kasus Mudryk diperlakukan sebagai titik observasi untuk kerangka analitis yang disusun pada bab ini. Keempat landasan konseptual tidak berdiri terpisah, melainkan saling melengkapi sebagaimana ditunjukkan Tabel 2.4: *sport governance* membaca struktur, *lex sportiva* dan sifat *legally binding* membaca dinamika dan keterikatan, rezim anti-doping dan rezim baru kepatuhan menyediakan tolok ukur, dan teori Tyler menyediakan ukuran kualitas kepatuhan.

Tabel 2.4 Kerangka Analitis dan Penggunaannya pada Bab III

Landasan	Fungsi dalam Penelitian	Penggunaan pada Bab III
<i>Global governancedan sport governance</i>	Membaca struktur otoritas dan pembagian peran WADA, FIFA, FA, <i>Independent Regulatory Commission</i> , dan CAS	Pembagian fungsi <i>results management</i> , adjudikasi, dan banding
<i>Lex sportiva</i> dan <i>legally binding</i>	Membaca dinamika antaraktor, dasar keterikatan, dan transmisi aturan	Adopsi WADC ke FIFA ADR dan FA ADR; dasar dakwaan; peran CAS dan persetujuan WADA
Rezim anti-doping dan rezim baru kepatuhan	Menetapkan tolok ukur aturan, standar, prosedur, dan pengawasan	Keselaran aturan; ketaatan pada tahapan ISRM; ketepatan waktu
Teori kepatuhan Tyler	Menilai kualitas kepatuhan, formal dan substantif	<i>Due process</i> , <i>timeliness</i> , transparansi, dan legitimasi proses

Bab III menggunakan kerangka ini untuk menilai kepatuhan formal FIFA dan FA, yaitu adopsi aturan dan ketaatan pada tahapan prosedural, serta kepatuhan substantifnya, yaitu *timeliness*, *due process*, dan transparansi, dalam penanganan kasus Mykhailo Mudryk.