

**TESIS**  
**MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA**  
**PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF**  
**HUKUM POSITIF DI INDONESIA**



**dibuat oleh :**

**Rakhman Farisi**

**NIM. 2320215310130**

**PROGRAM MAGISTER HUKUM**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**  
**BANJARMASIN**  
**2025**

**MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA  
PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF  
HUKUM POSITIF DI INDONESIA**

**TESIS**

**Untuk Memperoleh Gelar Magister  
Dalam Program Magister Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Lambung Mangkurat**

**dibuat oleh :**

**Rakhman Farisi  
NIM. 2320215310130**

**PROGRAM MAGISTER HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT  
BANJARMASIN  
2025**

**Judul Tesis** : **MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA  
PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF  
HUKUM POSITIF DI INDONESIA**

**Nama** : **Rakhman Farisi**

**NIM** : **2320215310130**

**Disetujui,**

**Komisi Pembimbing**

**Pembimbing**



**Dr. Suprpto. S.H., M.H**  
**NIP. 198105172005011001**

**Diketahui**

**Koordinator Program Magister Hukum  
Universitas Lambung Mangkurat**



**Dr. Ahmad Syaufi, S.H., M.H**  
**NIP. 197202081999031004**

**Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Lambung Mangkurat**



**Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H**  
**NIP. 197506152003121001**

**Tanggal Lulus :14 Juli 2025**

**Tanggal Wisuda :**

**Tesis ini**  
**Telah Diperiksa dan Disetujui**  
**Pada Tanggal 14 Juli 2025**

**Pembimbing**



**Dr. Suprpto. S.H., M.H**  
**NIP. 198105172005011001**

**Disahkan oleh**  
**Koordinator Program Magister Hukum**



**Dr. Ahmad Syaufi, S.H., M.H**  
**NIP. 197202081999031004**

**Diketahui Oleh**  
**Dekan Fakultas Hukum**  
**Universitas Lambung Mangkurat**



**Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H**  
**NIP. 197506152003121001**

Tesis Ini Telah Dipertahankan

Di Depan

Sidang Panitia Penguji Tesis

Pada Tanggal, 14 Juli 2025

**SUSUNAN PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua : Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H

Sekretaris : Dr. Saprudin, S.H., LL.M

Anggota : Dr. Suprpto. S.H., M.H

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rakhman Farisi

NIM : 2320215310130

Program Studi : Magister Hukum

Konsentrasi Hukum : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa :

1. Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya aku sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri.
2. Dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dalam naskah ini dan disebut dalam daftar Pustaka dan bebas dari plagiatisme.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan tesis ini hasil jiplakan sebagaimana dimaksud di atas, maka bersedia menerima sanksi atau perbuatan tersebut.

Banjarmasin, Juli 2025  
Yang membuat pernyataan,



Rakhman Farisi  
NIM. 2320215310130

**FARISI, RAKHMAN. 2025. MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DI INDONESIA. Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat.**

**RINGKASAN**

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh maraknya praktik makelar dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang menjadi salah satu sumber penyelewengan dan kerugian keuangan negara. Meskipun telah terdapat kerangka hukum seperti Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, praktik permakelaran tetap eksis karena lemahnya pengawasan dan belum adanya ketentuan eksplisit yang mengatur peran makelar secara tegas. Makelar biasanya berperan sebagai perantara informal antara penyedia dan pejabat pemerintah, memengaruhi proses tender hingga memenangkan penyedia tertentu, dengan imbalan tertentu. Praktik ini menciptakan ketidakadilan, merusak prinsip meritokrasi, meningkatkan biaya pengadaan, serta membuka celah korupsi yang terstruktur.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan empiris guna memahami fenomena makelar secara menyeluruh, baik secara hukum maupun praktik lapangan. Kajian ini mengupas bagaimana hukum positif di Indonesia, seperti UU Tipikor, Perpres Pengadaan, hingga KUHD, mengatur atau belum mampu mengatur keberadaan makelar, serta mengevaluasi celah hukum yang dimanfaatkan oleh para pelaku. Pendekatan teoritis yang digunakan meliputi teori hukum dan keadilan, teori penyimpangan sosial, dan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, yang menyoroiti peran struktur, substansi, dan kultur hukum dalam membentuk sistem pengadaan yang rentan.

Penelitian ini juga menyoroiti bahwa makelar bukan sekadar masalah legalitas, melainkan bagian dari budaya birokrasi transaksional yang telah melembaga, sehingga perlu reformasi struktural, pembenahan regulasi, penguatan lembaga pengawas, serta edukasi budaya hukum. Data dari KPK menyebutkan bahwa korupsi dalam pengadaan barang/jasa merupakan jenis korupsi paling dominan, dengan ratusan kasus tercatat sejak 2004. Dalam konteks hukum persaingan usaha, praktik makelar juga bersinggungan dengan persekongkolan tender yang melanggar UU No. 5 Tahun 1999, menciptakan persaingan tidak sehat dan merugikan negara.

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan untuk merumuskan kebijakan hukum yang lebih adaptif dan tegas terhadap keterlibatan pihak ketiga dalam pengadaan publik, memperkuat prinsip good governance, serta menciptakan pengadaan yang bersih, adil, dan bebas dari praktik informal yang merugikan publik dan negara.

**FARISI, RAKHMAN. 2025. MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DI INDONESIA. Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat.**

#### **ABSTRAK**

Penelitian ini membahas fenomena keberadaan makelar dalam pengadaan barang/jasa pemerintah dari perspektif hukum positif di Indonesia. Meskipun telah ada regulasi formal seperti Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, praktik percaloan atau permakelaran masih kerap terjadi dan sulit diberantas karena bersifat informal, tidak terdokumentasi, serta memanfaatkan celah hukum dan lemahnya pengawasan. Peran makelar berdampak negatif terhadap prinsip transparansi, akuntabilitas, dan persaingan yang sehat dalam proses pengadaan, bahkan sering kali beririsan dengan praktik korupsi dan kolusi. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan sosiologis hukum, dengan tujuan untuk menelaah bagaimana hukum positif mengatur atau menindak keberadaan makelar dalam pengadaan publik serta menawarkan solusi normatif dan praktis untuk mendorong reformasi sistem pengadaan yang bersih dan adil.

**Kata Kunci:** Makelar, Pengadaan Barang/Jasa, Hukum Positif, Korupsi, Persekongkolan Tender

**FARISI, RAKHMAN. 2025. MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DI INDONESIA. Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat.**

#### **ABSTRACT**

*This research explores the phenomenon of brokers in government procurement of goods and services from the perspective of Indonesia's positive law. Despite the existence of formal regulations such as Presidential Regulation No 46 of 2025 concerning the Second Amendment to Presidential Regulation Number 16 of 2018 concerning Government Procurement of Goods/Services.*

*, the practice of informal brokering remains widespread and difficult to eliminate due to legal loopholes and weak oversight. Brokers often operate outside the formal procurement system yet significantly influence decisions, thereby undermining transparency, accountability, and fair competition. In many cases, their roles intersect with corrupt and collusive practices. This study employs a normative legal and sociological legal approach to examine how Indonesian positive law regulates or penalizes broker involvement in public procurement and proposes both normative and practical legal reforms to support a more transparent and accountable procurement system.*

**Keywords:** *Broker, Public Procurement, Positive Law, Corruption, Bid Rigging*

## UCAPAN TERIMAKASIH

Segala puji bagi Allah SWT, karena berkat rahmat dan karunia-Nya jualah sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini yang berjudul “**MAKELAR DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DI INDONESIA**”, sebagai tugas akhir dan merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Pascasarjana Magister pada Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin Kalimantan Selatan. Selanjutnya dengan seluruh kerendahan hati terhatur segala penghargaan dan salam terima kasih yang sangat tulus kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan selama ini:

1. Bapak **Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.
2. Bapak **Dr. H. Ahmad Syaafi, SH., M.H.**, selaku Koordinator Program Magister Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.
3. Yang terhormat Bapak **Dr. Suprpto. S.H., M.H.**, selaku Dosen Pembimbing Tesis yang telah memberikan Ilmu Pengetahuan, saran dan arahan dalam membimbing kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini;
4. Bapak dan Ibu Dosen, selaku penguji yang telah memberikan masukan, saran dan koreksi atas penulisan tesis ini
5. Seluruh Dosen Pengasuh mata kuliah Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.
6. Segenap Staf Akademik, Kemahasiswaan dan Keuangan Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin
7. Keluarga tercinta yang selalu mendoakan.
8. Rekan-rekan Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam kelancaran penulisan tesis ini.

Banjarmasin, Juli 2025

Hormat Penulis,

Rakhman Farisi

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN DEPAN .....	i
HALAMAN BELAKANG .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN SUSUNAN PANITIA PENGUJI TESIS .....	v
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN .....	vi
RINGKASAN .....	vii
ABSTRAK .....	viii
UCAPAN TERIMA KASIH .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	20
C. Keaslian Penelitian .....	21
D. Tujuan Penelitian .....	24
1. Tujuan Penelitian .....	24
2. Kegunaan Penelitian .....	25
E. Tinjauan Pustaka .....	25
1. Tinjauan Teoritis .....	25
2. Tinjauan Konseptual .....	38
F. Metode Penelitian .....	51
1. Jenis Penelitian .....	51
2. Tipe Penelitian .....	52
3. Sifat Penelitian .....	52
4. Pendekatan Penelitian .....	52
5. Jenis Bahan Hukum .....	53
6. Teknik Memperoleh Bahan Hukum .....	54
7. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	54
8. Pengolahan dan Analisis Data .....	54
G. Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan .....	54

BAB II	PERAN MAKELAR DI DALAM PRAKTEK PENGADAAN BARANG DAN JASA DI INSTANSI PEMERINTAH .....	56
	A. Peran dan Eksistensi Makelar dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah .....	56
	B. Dampak Keterlibatan Makelar terhadap Akuntabilitas dan Transparansi Pengadaan .....	68
BAB III	CARA HUKUM MENGATUR MENGENAI PENINANDAKAN TERHADAP PERAN MAKELAR YANG TERLIBAT DI DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA DI INSTANSI PEMERINTAH.....	83
	A. Kerangka Hukum dalam Pengaturan Perantara (Makelar) dalam Pengadaan Barang dan Jasa .....	83
	B. Strategi Penegakan Hukum terhadap Peran Makelar dalam Praktik Pengadaan Pemerintah .....	94
BAB IV	PENUTUP.....	106
	A. Kesimpulan.....	106
	B. Saran.....	107
	DAFTAR PUSTAKA .....	108