BAB II

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

2.1 Gambaran Umum Kabupaten Pemalang

Kabupaten Pemalang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang terletak di Pantai Utara Pulau Jawa. Secara Astronomis, Kabupaten Pemalang terletak di antara 1090 17′ 30″ – 1090 40′ 30″ BT dan 80 52′ 30″ – 70 20′ 11″ LS dengan luas wilayah sebesar 1.115 km2. Kabupaten Pemalang memiliki topografi yang bervariasi yang kemudian menjadikannya sebagai daerah yang strategis untuk aktivitas ekonomi dan pemerintahan. Topografi Kabupaten Pemalang adalah sebagai berikut.

a. Bagian utara merupakan area pantai dengan ketinggian berkisar antara 1-5 meter di atas permukaan laut. Daerah ini cocok untuk melaksanakan kegiatan perikanan dan wisata alam Pantai Utara Jawa.
b. Bagian tengah merupakan dataran rendah yang subur dengan ketinggian berkisar antara 6-15 meter di atas permukaan laut. Daerah ini cocok untuk melaksanakan kegiatan pertanian padi dan industri.
c. Bagian Selatan merupakan dataran tinggi pegunungan yang subur dengan ketinggian berkisar antara 16-925 meter. Daerah ini sangat cocok untuk melaksanakan aktivitas pertanian, perkebunan, dan wisata alam.

Dengan kondisi topografi yang berbeda, Masyarakat Kabupaten Pemalang memiliki corak aktivitas ekonomi yang sedikit berbeda.

a. Wilayah bagian utara secara spesifik meliputi bagian-bagian utara Kecamatan Pemalang, Taman, Petarukan, Ulujami, dan Comal. Wilayah ini berdekatan dengan Pantai Utara Jawa yang dikenal dengan aktivitas industri perikanan yang besar, terdapat Pasar Ikan dan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Tanjungsari dan Pasar Ikan Asemdoyong. Aktivitas wisata pantai juga banyak terjadi di wilayah ini, seperti wisata Pantai Widuri, Pantai Joko Tingkir, Pantai Blendung, Pantai Cemoro Songo, Pantai Muara Indah, Pantai Sumur Pandan, Pantai Wulanjati, Pantai Kertosari, dan Pantai Pelangi. Aktivitas pemasaran bahan pangan dan buah-buahan juga terjadi secara besar-besaran di wilayah ini, seperti di Pasar Sayur dan Buah Pemalang yang menjadi sub terminal agrobisnis komoditas sayur dan buah, serta Pasar Pagi Pemalang sebagai pusat bisnis ekonomi Masyarakat Pemalang wilayah ini.
b. Wilayah bagian tengah meliputi sebagian besar wilayah Kecamatan Pemalang, Taman, Bodeh, Bantarbolang, Petarukan, Ulujami, Comal, dan sebagian wilayah Kecamatan Ampelgading. Wilayah ini merupakan dataran rendah yang dikenal dengan aktivitas pertanian padi yang merupakan komoditas pertanian dataran rendah, aktivitas ekonomi lain di wilayah pemalang bagian tengah adalah industri kecil pakaian jadi atau konveksi yaitu pabrik *garment* yang mengekspor produk tekstil ke luar negeri. Keberadaan pabrik *garment* sudah lama menjadi aktivitas

ekonomi andalan Masyarakat Pemalang di wilayah ini karena pabrik-pabrik tersebut mampu menyerap tenaga kerja yang cukup besar, Media Berita Humas Jateng mengabarkan bahwa pada tahun 2025, Jawa Tengah memiliki target capaian penyerapan tenaga kerja sebanyak 326 ribu orang dari sektor ini. Artinya, sektor industri pabrik *garment* ini memiliki kedudukan yang cukup penting dalam penyerapan lapangan pekerjaan dan ekonomi daerah Kabupaten Pemalang.

c. Wilayah bagian selatan meliputi Kecamatan Randudongkal, Warungpring, Moga, Watukumpul, Belik, dan Pulosari. Wilayah ini sangat unggul dalam bidang pertanian, perkebunan, kehutanan, dan wisata alam pegunungan. Produk pertanian dan perkebunan bahan pangan wilayah ini adalah padi, ketela pohon, jagung, sayuran, bawang merah, cabai merah, dan mentimun, sedangkan produk perkebunan buah-buahan wilayah ini adalah nanas, pisang dan mangga. Produk Perkebunan lainnya adalah teh, kopi, tembakau, tebu, kelapa sayur, glagah arjuna, cengkeh, kakao, lada nilam, dan karet. Wilayah ini memiliki banyak jenis hutan, seperti hutan lindung, hutan suaka alam dan wisata, hutan produksi tetap, hutan produksi terbatas (HPT), hutan bakau, dan hutan rakyat. Hasil dari produk kehutanan adalah kayu jati, kayu albasia, kayu mahoni, dan getah pinus. Karena topografinya berupa pegunungan, wilayah ini memiliki banyak tempat wisata alam menarik, seperti wisata Bukit Tangkeban, Bukit Kukusan, Goa Gunung Wangi, Curug Sibedil, Curug Barong, Bukit Mendelem, Telaga

Rengganis, Telaga Silating, Kolam Renang Banyumudal Moga, Mata Air Cempaka Wulung, Air Terjun Sipendok, Air Terjun Bengkawah, Air Terjun Lawang dan juga Agropolitan Waliksarimadu.

Berdasarkan topografi wilayah Kabupaten Pemalang di atas, maka peta Kabupaten Pemalang adalah sebagai berikut.

Gambar 2. 1 Peta Kabupaten Pemalang



Sumber : pemalangkab.go.id., 2025.

Dari peta di atas dapat diketahui bahwa Kabupaten Pemalang berbatasan dengan Laut Jawa (sebelah utara), Kabupaten Purbalingga (sebelah selatan), Kabupaten Tegal (sebelah barat), dan Kabupaten Pekalongan (sebelah timur). Kabupaten Pemalang terdiri dari 14 kecamatan, 12 Kelurahan, dan 211 Desa dengan pusat

pemerintahan yang berada di Kecamatan Pemalang. Penduduk Kabupaten Pemalang berjumlah 1.541.685 jiwa berdasarkan perhitungan jumlah penduduk terbaru tahun 2024 oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Pemalang, yang sebagian besar bekerja sebagai buruh/karyawan/pegawai. Ada sebanyak 290.081 buruh/karyawan/pegawai (data bulan Agustus 2024) berdasarkan hasil Survei Angkatan Kerja Nasional 2024 oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Pemalang. Banyaknya pekerja buruh di Kabupaten Pemalang dihitung berdasarkan tiga lapangan pekerjaan utama di Kabupaten Pemalang, yaitu pekerjaan sektor pertanian/*agriculture*, sektor industri pengolahan/*manufacturing,* dan sektor jasa/*service*.

Gambar 2. 2 Status Pekerjaan Menurut Tiga Lapangan Pekerjaan Utama di Kabupaten Pemalang Tahun 2024.

Status Pekerjaan Utama *Main Employment Status*	***Lapangan Pekerjaan Utama*** *Main Job Field*			
	A	**B**	**C**	**Jumlah/*Total***
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Berusaha sendiri *Own account worker*	29.116	57.483	114.101	200.700
Berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar *Employer assisted by temporary worker/unpaid worker*	65.795	9.655	49.384	124.834
Berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar *Employer assisted by permanent worker/paid worker*	5.248	8.696	6.491	20.435
Buruh/Karyawan/Pegawai/ *Employee*	29.938	141.747	118.396	290.081
Pekerja Bebas *Casual worker*	26.988	36.178	8.564	71.730
Pekerja keluarga/tak dibayar *Family worker/unpaid worker*	42.571	14.132	38.349	95.052
Jumlah/*Total*	**199.656**	**267.891**	**335.285**	**802.832**

https://pemalangkab.bps.go.id

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Pemalang

Sebagai catatan, bagian Lapangan Pekerjaan Utama terdiri dari Pertanian/*Agriculture* (A), Industri Pengolahan/*Manufacturing* (B), dan Jasa *Service* (C).

2.2 Gambaran Infrastruktur Jalan di Kabupaten Pemalang

Infrastruktur jalan yang ada di Kabupaten Pemalang terdiri dari jalan berstatus kabupaten, jalan berstatus provinsi, dan jalan berstatus nasional. Jalan berstatus kabupaten merupakan ruas-ruas jalan yang paling sering digunakan oleh sebagian besar Masyarakat Kabupaten Pemalang karena ruas-ruas jalan kabupaten menghubungkan wilayah di lingkungan antar desa/kelurahan, antar kecamatan, dan pusat pemerintahan kabupaten dengan kecamatan, sehingga jumlahnya ada sepanjang 765,72 km yang mencangkup hampir keseluruhan jalan yang ada di Kabupaten Pemalang, contohnya seperti ruas-ruas jalan yang sudah disebutkan, seperti Jalan Sukun Desa Bojongnangka, Jalan Desa Pagergunung, dan Jalan Sumberharjo yang menghubungkan wilayah desa/kelurahan yang ada di dalam kecamatan yang satu dengan yang lainnya. Semntara itu, jalan berstatus provinsi yang berada di Kabupaten Pemalang memiliki panjang 99,52 km yang menghubungkan antar kabupaten/kota dalam satu provinsi dan menghubungkan pusat ibu kota provinsi dengan kabupaten/kota dalam provinsi, contohnya seperti ruas Jalan Pemalang-Bantarbolang (ke arah Kabupaten Purbalingga), Jalan Bantarbolang-Kesesi (ke arah Kabupaten Pekalongan), dan ruas-ruas jalan di sekitar Bodeh (ke arah Kabupaten Pekalongan), yang menjadi penghubung antar kabupaten. Sisanya adalah jalan nasional sepanjang 32,43 km yang menghubungkan antar ibu kota

provinsi, kota-kota besar, dan tempat-tempat penting untuk transportasi antar provinsi seperti bandara dan pelabuhan, contohnya seperti ruas-ruas jalan pantura di sebelah utara Kabupaten Pemalang yang menghubungkan Kabupaten Pemalang dengan Kabupaten Tegal (ke arah barat) dan Kabupaten Pekalongan (ke arah timur), dan Jalan Tol Pemalang-Batang yang menghubungkan Pemalang dengan kabupaten-kabupaten lain melalui jalan tol tersebut.

Dari penjelasan tersebut, ruas-ruas jalan kabupaten dapat dimaknai sebagai titik awal kegiatan ekonomi karena keberadaannya yang ada di dalam desa/kelurahan manapun di seluruh Kabupaten Pemalang. Berbagai kegiatan ekonomi dapat dilakukan pendistribusiannya melalui jalan kabupaten, kemudian melalui jalan provinsi, dan melalui jalan nasional untuk mendistribusikan barang-barang hasil kegiatan ekonomi ke kabupaten/kota lain baik dalam provinsi maupun luar provinsi. Misalnya, distribusi dari pabrik sepatu yaitu PT Longwell yang ada di Kabupaten Pemalang berupa sepatu-sepatu yang siap dipasarkan akan didistribusikan melalui jalan kabupaten tempat pabrik tersebut berada, yaitu Jalan Desa Paduraksa-Kramat untuk kemudian menuju jalan provinsi dan jalan nasional berupa jalan pantura ataupun jalan tol untuk mendistribusikan sepatu-sepatu tersebut ke kabupaten/kota lainnya.

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa jalan berstatus kabupaten memegang peranan yang penting dalam kegiatan ekonomi masyarakat setempat, dalam konteks penelitian ini adalah Masyarakat Kabupaten

Pemalang. Karena perannya yang penting inilah jalan kabupaten membutuhkan kegiatan pemeliharaan jalan yang baik agar ruas-ruas jalannya tetap berada dalam kondisi baik dan berfungsi secara optimal dalam melayani kegiatan sosial-ekonomi masyarakatnya, khususnya pada kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi membutuhkan jalan dengan kondisi baik dan berfungsi secara optimal dalam melayani lalu lintas untuk mendukung kelancaran kegiatan ekonomi tersebut dengan mempermudah kegiatan distribusi barang, menghemat dan mempercepat waktu distribusi, serta mengurangi biaya servis kendaraan. Semakin baik kondisi jalan kabupaten yang ada, semakin baik pula kesempatan bagi perekonomian daerah tersebut untuk terus mengalami kenaikan dan berkembang. Berikut merupakan data panjang jalan kabupaten, jalan provinsi, dan jalan nasional di Kabupaten Pemalang berdasarkan status jalannya dan kewenangan pengelolaannya di tahun 2025.

Tabel 2. 1 Data Panjang Jalan Kabupaten, Jalan Provinsi, dan Jalan Nasional di Kabupaten Pemalang Berdasarkan Status Jalannya dan Kewenangan Pengelolaannya di Tahun 2025.

Kewenangan	Status Jalan	Panjang (per-km)
Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang, melalui DPUPR Kabupaten Pemalang (Bidang Bina Marga)	Kabupaten	765,72 km
Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, melalui DPUPR Provinsi Jawa Tengah (Bidang Bina Marga)	Provinsi	99,52 km

Pemerintah Pusat, melalui Kementerian Pekerjaan Umum (Direktorat Jenderal Bina Marga)	Nasional	33,43 km
Total Panjang Seluruh Jalan di Kabupaten Pemalang		**898,67 km**

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Pemalang.

Jalan berstatus kabupaten di Kabupaten Pemalang termasuk ke dalam golongan Jalan Kelas III (Jalan Kolektor/Lokal) yang menggunakan aspal sebagai material perkerasan jalan yang utama, diikuti dengan beton sesuai dengan ketentuannya pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ). Menurut Ketua Bidang Bina Marga (Wawancara, 2026), aspal digunakan untuk sebagian besar wilayah di Kabupaten Pemalang karena aspal saja sudah cukup digunakan sebagai perkerasan jalan-jalan yang ada di Kabupaten Pemalang. Hal ini dikarenakan sebagian besar daerah di Kabupaten Pemalang tidak memiliki kondisi tertentu seperti rawan banjir, berada di area tanah labil, berada di area yang sangat tinggi lalu lintas dan muatan kendaraannya, atau berada di area yang sangat padat penduduk hingga patahan pada tanahnya terlihat dengan sangat jelas sehingga penggunaan sebagian besar material pembentuk jalannya dapat diganti dengan beton. Karena penelitian ini berfokus pada pemeliharaan jalan yang dikelola oleh pemerintah daerah kabupaten/kota, yaitu Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang, berikut disajikan data perkerasan jalan yang menjadi kewenangan Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang, yaitu jalan di Kabupaten Pemalang sepanjang 765,72 km.

Tabel 2. 2 Kondisi Permukaan Jalan Sesuai dengan Jenis Perkerasan Jalan Kabupaten Pemalang Tahun 2025

Perkerasan Jalan	Tahun 2025 (km)
Aspal	677,20
Beton	82,83
Paving	0,00
Kerikil	5,69
Tanah	0,00
Total Panjang Jalan	**765,72 km**

Sumber : Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang

Aspal yang digunakan sebagai perkerasan jalan oleh Bidang Bina Marga terdiri dari dua jenis, yaitu Aspal Concrete-Wearing Course (AC-WC) dan Aspal Sand Sheet (SS) berupa Latasir Kelas A. Keduanya dipakai di ruas-ruas jalan kabupaten yang berbeda. Aspal AC-WC digunakan pada ruas-ruas jalan utama perkotaan yang menjadi penghubung antar kecamatan, sedangkan Latasir Kelas A digunakan pada ruas-ruas jalan desa/kelurahan yang lokasinya tidak berada atau dekat dengan pusat kota.

Staf Bidang Bina Marga (Wawancara, 2026) menyampaikan bahwa perbedaan jenis material konstruksi tersebut memengaruhi ketebalan jalan yang ada di Kabupaten Pemalang, yang diikuti dengan kondisi *existing* atau kondisi tanah dan area sekitarnya di masing-masing ruas jalan yang membuat ketebalan jalan di Kabupaten Pemalang menjadi berbeda-beda. Perkerasan Aspal AC-WC terdiri dari struktur lapis tanah dasar, lapisan pondasi bawah (*sub-base*), lapisan pondasi atas (*base*), dan lapisan permukaan yang berupa Aspal AC-WC (*surface course*). Sementara perkerasan Latasir Kelas A terdiri dari struktur lapis tanah dasar, lapisan pondasi bawah (*sub-base*), lapisan

pondasi atas (*base*), dan lapisan permukaan yang berupa Latsi Kelas A (*surface course*). Berikut merupakan rata-rata ketebalan jalan yang menggunakan Aspal AC-WC dan Aspal Latasir Kelas A.

Tabel 2. 3 Kondisi Perkerasan Jalan Aspal AC-WC di Kabupaten Pemalang Tahun 2025

Kondisi Jalan	Ketebalan Aspal (cm)
Lapis Permukaan AC-WC (*surface course*)	3-4 cm
Lapis Pondasi Atas AC-BC (*base*)	4-5 cm
Lapisan Pondasi Bawah (*sub-base*)	15-20 cm

Sumber : Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang.

Tabel 2. 4 Kondisi Perkerasan Jalan Aspal Latasir Kelas A di Kabupaten Pemalang Tahun 2025

Kondisi Jalan	Ketebalan Aspal (cm)
Lapis Permukaan Latasir Kelas A (*surface course*)	1-2 cm
Lapis Pondasi Atas AC-BC (*base*)	4-5 cm
Lapisan Pondasi Bawah (*sub-base*)	15-20 cm

Sumber : Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang.

Sementara itu, meskipun sudah menggunakan Aspal AC-WC dan Latasir Kelas A, kondisi jalan di Kabupaten pemalang masih banyak yang mengalami kerusakan. Kerusakannya bervariasi, mulai dari jalan dengan kondisi rusak ringan hingga rusak berat yang berada dalam kondisi rusak (buruk) dan kurang berfungsi secara optimal dalam melayani lalu lintas.

Tabel 2. 5 Kondisi Jalan di Kabupaten Pemalang Tahun 2025

Kondisi Jalan	Tahun 2025 (km)
Baik	500,66 km
Sedang	74,04 km
Rusak Ringan	75,93 km
Rusak Berat	115,09 km

Total Panjang Jalan	**765,72 km**

Sumber : Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang.

Berikut merupakan persebaran kerusakan jalan di Kabupaten Pemalang, berupa gabungan jalan rusak ringan dan rusak berat di masing-masing kecamatan di Kabupaten Pemalang.

Tabel 2. 6 Jalan Rusak (Gabungan Jalan Kabupaten Dengan Kondisi Rusak Ringan dan Rusak Berat) di Setiap Kecamatan di Kabupaten Pemalang Tahun 2025

No.	Nama Kecamatan	Panjang Kondisi Jalan (km)
1	Ampelgading	7,31 km
2	Bantarbolang	13,23 km
3	Belik	20,45 km
4	Bodeh	16,08 km
5	Comal	8,88 km
6	Moga	6,5 km
7	Pemalang	23,85 km
8	Petarukan	17,68 km
9	Pulosari	9,07 km
10	Randudongkal	15,13 km
11	Taman	21,57 km
12	Ulujami	9,32 km
13	Warungpring	0,9 km
14	Watukumpul	21,05 km
Total Panjang Jalan Rusak		**191,02 km**

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUPR) Kabupaten Pemalang

Kerusakan jalan di Kabupaten Pemalang di tahun 2025 terjadi di setiap kecamatan dengan kerusakan tertinggi terjadi di Kecamatan Pemalang sepanjang 23,85 km, diikuti oleh Kecamatan Taman sepanjang 21,57 km, dan

Kecamatan Watukumpul sepanjang 21,05 km. Sementara kerusakan jalan terendah terjadi di Kecamatan Warungpring yang hanya sepanjang 0,9 km. Kerusakan jalan yang terjadi dapat dilihat dari kondisi fisiknya yang berlubang, bergelombang, dan permukaan yang tidak rata.

Kerusakan jalan yang terjadi banyak dikeluhkan oleh Masyarakat Pemalang karena banyak dari ruas-ruas jalan tersebut yang sebenarnya sudah diperbaiki di tahun sebelumnya, namun justru dengan mudahnya mengalami kerusakan yang ditandai dengan aspal yang mudah mengelupas. Hal ini tentunya menimbulkan pertanyaan dari masyarakat setempat mengenai kualitas material material yang digunakan. Fenomena ini dapat ditemui di Jalan Sukun di Desa Bojongnangka, sebagian jalan di Desa Pagergunung, sebagian jalan di Desa Tambakrejo, dan Jalan Sumberharjo di Desa Banjarmulya, yang mana ruas-ruas jalan tersebut memiliki peranan yang sangat penting bagi warga setempatnya karena menjadi jalan utama untuk melaksanakan aktivitas sehari-hari.

Fenomena lain seperti jalan rusak yang tidak kunjung diperbaiki juga banyak ditemui, seperti di Jalan Dukuh Kalibuntu di Kecamatan Moga, Jalan Desa Simpur Barong di Kecamatan Belik, sebagian Jalan Raya Bodeh-Watukumpul, Jalan Desa Tlagasana di Kecamatan Watukumpul, dan Jalan Desa Kramat di Kecamatan Pemalang. Jalan-jalan rusak yang tentunya menghambat aktivitas Masyarakat Pemalang setiap hari, menimbulkan rasa

tidak aman dan nyaman saat menggunakan jalan, dan mengurangi efisiensi perjalanan.

Kerusakan jalan juga dapat menghambat akses kendaraan-kendaraan angkutan barang untuk mendistribusikan barang khususnya saat menuju kawasan industri dan perdagangan, terlebih lagi Kabupaten Pemalang menjadikan bidang industri pengolahan/*manufacturing* sebagai tiga lapangan pekerjaan utama di kabupaten ini, bersamaan dengan bidang pertanian/*agriculture* dan bidang jasa/*service* berdasarkan data Lapangan Pekerjaan Utama Tahun 2024 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Pemalang. Misalnya, Industri-industri pabrik *garment* yang menjadi andalan Masyarakat Pemalang dapat terhambat dalam mendistribusikan barang karena jalan kabupaten yang rusak, para pekerja pabrik pun dapat terhambat untuk melakukan pergerakan pada saat proses berangkat atau pulang bekerja karena jalan yang rusak. Pekerja jasa/*service* pun tidak terlepas dari permasalahan yang sama, mereka dapat terhambat dalam proses mendistribusikan jasanya dari wilayah yang satu ke wilayah lainnya.

Kerusakan jalan juga banyak terjadi di kecamatan-kecamatan penghasil produk pertanian dan perkebunan, seperti Kecamatan Bantarbolang, Belik, Bodeh, Randudongkal, dan Watukumpul. Kecamatan-kecamatan tersebut terletak di dataran tinggi pegunungan yang menghasilkan tanaman pangan seperti padi, ketela pohon, jagung, sayuran, bawang merah, cabai merah, dan mentimun, serta buah-buahan seperti nanas, pisang, dan mangga. Hal ini sangat

disayangkan mengingat bidang pertanian/*agriculture* menjadi salah tahu dari tiga lapangan pekerjaan utama di Kabupaten Pemalang. Jalan yang mengalami kerusakan dan tidak optimal dalam melayani lalu lintas dapat menghambat proses distribusi hasil produksi pertanian dan perkebunan, yang kemudian dapat menghambat aktivitas ekonomi yang potensial dan dapat menurunkan pertumbuhan ekonomi wilayah tersebut.

Fenomena di atas merupakan hasil dari pemeliharaan jalan oleh Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang, selaku organisasi yang memiliki kewenangan di bidang pengelolaan jalan berstatus kabupaten di Kabupaten Pemalang, yang tentunya belum maksimal dalam melaksanakan pemeliharaan jalan tersebut. Berikut merupakan program pemeliharaan jalan oleh bidang Bina Marga Kabupaten Pemalang di tahun 2025, berdasarkan capaian jumlah panjang pemeliharaan jalan dan panjang jalan yang belum ditangani atau belum dilakukan pemeliharaan jalan.

Tabel 2. 7 Program Pemeliharaan Jalan Kabupaten Pemalang Oleh Bidang Bina Marga di Tahun 2025 Berdasarkan Capaian Jumlah Panjang Pemeliharaan Jalan dan Panjang Jalan Belum Ditangani.

Kondisi Jalan	Panjang Jalan (km)	Jumlah Panjang Pemeliharaan Jalan (km)	Panjang Jalan Belum Ditangani (km)
Baik	500,66 km	-	500,66 km
Sedang	74,04 km	12,15 km	61,89 km
Rusak Ringan	75,93 km	9,6 km	66,33 km
Rusak Berat	115,09 km	21,21 km	93,88 km
Total	**765,72 km**	**42,96 km**	**722,76 km**

Sumber : Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang

Data di atas menunjukkan bahwa pemeliharaan jalan oleh Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang masih menyisakan banyak jalan yang belum ditangani, terdiri dari 500,66 km jalan dengan kondisi baik, 61,89 km jalan dengan kondisi sedang, 66,33 km jalan rusak ringan, dan 93,88 km jalan rusak berat, yang artinya pemeliharaan jalannya belum dilakukan dengan maksimal karena masih menyisakan 722,76 km jalan yang belum ditangani. Pemeliharaan jalan yang belum maksimal ini menyebabkan penyerapan anggaran pemeliharaan jalan oleh Bidang Bina Marga menjadi rendah yaitu hanya sebanyak 54% dengan realisasi sebanyak Rp 69.502.666.664 dari total anggaran yang tersedia sebanyak Rp 127.418.163.300. Berikut merupakan anggaran pemeliharaan jalan untuk Kabupaten Pemalang di tahun 2025, beserta anggaran pemeliharaan jalannya dari tahun-tahun sebelumnya, yatu tahun 2023 dan 2024.

Tabel 2. 8 Anggaran Pemeliharaan Jalan Kabupaten Pemalang Tahun 2023-2025

Tahun	Anggaran Pemeliharaan Jalan	Total Realisasi
2023	Rp 71.400.000.000	Rp 43.978.445.300
2024	Rp 39.695.155.000	Rp 62.093.333.333
2025	Rp 127.418.163.300	Rp 69.502.666.664

Sumber : Bidang Bina Marga DPUPR Kabupaten Pemalang

Pemeliharaan jalan yang belum maksimal inilah yang kemudian masih menyisakan banyak jalan rusak di Kabupaten Pemalang, karena ruas-ruas jalan rusak tersebut yang belum ditangani di tahun 2025. Selain ruas jalan rusak yang belum ditangani, ruas-ruas jalan rusak akibat dari material perkerasan jalan yang mudah rusak juga menjadi salah satu penyebab banyaknya fenomena

jalan rusak di Kabupaten Pemalang. Hal ini sangat disayangkan mengingat jalan kabupaten memegang peranan penting dalam kegiatan sosial-ekonomi sehari-hari Masyarakat Kabupaten Pemalang. Oleh karena itu, dibutuhkan penilaian terkait kinerja organisasi yang menangani urusan pengelolaan jalan berstatus kabupaten di Kabupaten Pemalang, yaitu Bidang Bina Marga yang menjadi bagian dari DPUPR Kabupaten Pemalang, untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemeliharaan jalan di Kabupaten Pemalang yang dilaksanakan oleh bidang tersebut, mengingat peran pentingnya jalan berstatus kabupaten/kota bagi kehidupan masyarakat kabupaten/kota setempat.

2.3 Pemerintah Kabupaten Pemalang

2.3.1 Visi dan Misi

Dari *website* resmi milik Pemerintah Kabupaten Pemalang, Kabupaten Pemalang memiliki visi yang berbunyi "Terwujudnya Pemalang Hebat yang Berdaulat, Berjati diri, Mandiri, dan Sejahtera". Sementara itu, misi Kabupaten Pemalang adalah sebagai berikut.

a. Meningkatkan akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan daerah berdasarkan asas musyawarah mufakat, dan gotong royong.
b. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan, derajat kesehatan masyarakat, keluarga berencana, serta peningkatan keberdayaan perempuan, perlindungan sosial dan anak.

c. Mengembangkan ekonomi kerakyatan dan kedaulatan pangan berbasis sumberdaya lokal untuk menanggulangi kemiskinan dan pengangguran.
d. Meningkatkan sarana prasarana dasar serta memperkuat sentra-sentra produksi berbasis kewilayahan sesuai dengan karakteristik dan potensi wilayah.
e. Mewujudkan kehidupan masyarakat yang agamis, toleran, harmonis, dan saling menghormati.
f. Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, penegakan supremasi hukum serta kemudahan investasi dan daya saing daerah.
g. Menumbuhkan kembali budaya asli daerah sebagai landasan pembentukan jati diri dan kepribadian masyarakat.

2.4 Profil Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUPR) Kabupaten Pemalang

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Pemalang, yang selanjutnya disebut dengan DPUPR adalah unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang di Kabupaten Pemalang. DPUPR Kabupaten Pemalang dibentuk untuk membantu Pemerintah Daerah yaitu Bupati dalam menjalankan tugas-tugasnya terkait pekerjaan umum dan penataan ruang daerah. Oleh karena itu, DPUPR Kabupaten Pemalang dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Pemalang melalui Sekretaris Daerah Kabupaten Pemalang. Berikut adalah informasi umum mengenai DPUPR Kabupaten

Pemalang.

a. Alamat: Jalan Dr. Cipto Mangunkusumo No. 34, Bojongbata, Kecamatan Pemalang, Kabupaten Pemalang, Provinsi Jawa Tengah.
b. Nomor Telepon: (0284) 321042, 3221007
c. Faks: (0284) 322033

2.4.1 Tugas dan Fungsi

Berdasarkan Peraturan Bupati Pemalang Nomor 32 Tahun 2025, DPUPR memiliki tugas sebagai pembantu Bupati Pemalang dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantu yang diberikan kepada daerah, dalam hal ini adalah Daerah Kabupaten Pemalang. Dalam menyelenggarakan tugas tersebut, DPUPR menjalankan fungsi-fungsi berikut.

a. Perumusan kebijakan di bidang sumber daya air, bina marga, serta jasa konstruksi, cipta karya dan tata ruang.
b. Pelaksanaan kebijakan di bidang sumber daya air, bina marga serta jasa konstruksi, cipta karya dan tata ruang.
c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang sumber daya air, bina marga serta jasa konstruksi, cipta karya dan tata ruang.
d. Pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya.
e. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati, sesuai tugas dan fungsinya.

2.4.2 Susunan Organisasi

Berdasarkan Peraturan Bupati Pemalang Nomor 32 Tahun 2025 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, DPUPR Kabupaten Pemalang terdiri dari :

a. Kepala Dinas, bertugas membantu Bupati Pemalang dalam melaksanakan unsur pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang di Kabupaten Pemalang.
b. Sekretariat, terdiri dari
    a) Subbagian Bina Program dan Keuangan, bertugas mengumpulkan, menyiapkan, melaksanakan koordinasi dan konsultasi, serta penatausahaan keuangan, penyusunan program, anggaran, dan pelaporan di lingkungan DPUPR Kabupaten Pemalang.
    b) Subbagian Umum dan Kepegawaian, bertugas mengelola urusan administrasi, kerumahtanggaan, pengelolaan aset, dan pembinaan sumber daya manusia Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan DPUPR Kabupaten Pemalang.
c. Bidang Sumber Daya Air, membantu kepala dinas dalam melaksanakan unsur pemerintahan pekerjaan umum dan penataan ruang di bidang Sumber Daya Air. Dalam kegiatan pemeliharaan Jalan, Anggota Bidang Sumber Daya Air membantu Anggota Bidang Bina Marga dalam menyusun rencana pemeliharaan jalan dengan bergabung ke dalam Tim Teknis Pengerjaan Konsultasi,

tujuannya untuk memberikan bantuan tenaga dan waktu dengan ikut serta dalam penyusunan program pemeliharaan jalan dengan memberikan masukan terkait pemeliharaan jalan yang memperhatikan sumber-sumber aliran air seperti drainase.

d. Bidang Bina Marga, membantu kepala dinas dalam melaksanakan unsur pemerintahan pekerjaan umum dan penataan ruang di bidang Bina Marga. Dalam pemeliharaan jalan, Bidang Bina Marga berperan sebagai pengelola urusan jalan yang utama di dalam DPUPR Kabupaten pemalang. Bidang Bina Marga menangani urusan pemeliharaan jalan dari sejak perencanaan umum hingga pelaksanaan pemeliharaan jalan selesai dilakukan di akhir tahun. Dalam menjalankan tugas pemeliharaan jalan di tahun 2025, Bidang Bina Marga menggunakan SK Tim Pengadaan Barang/Jasa Tahun Anggaran 2025 untuk membagi tugas-tugas pemeliharaan jalan untuk 16 orang anggota, terdiri dari dua tim utama:

    1. Tim Teknis Pekerjaan Konsultansi (Tim Perencana), terdiri dari lima orang anggota yang memiliki tugas sebagai berikut:

        1) Membantu memberikan masukan dan melaksanakan tugas tertentu dalam pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa kepada PA/KPA/PPK.

2) Membantu PPK dalam penyusunan Dokumen Persiapan Pengadaan dan perubahan ruang lingkup pekerjaan (addendum kontrak).
3) Memeriksa kelengkapan administrasi yang berkaitan dengan pengendalian pekerjaan serta persyaratan-persyaratan lainnya sesuai dalam dokumen kontrak.
4) Melaksanakan pemeriksaan terhadap hasil pekerjaan sesuai dengan kontrak.
5) Melaporkan hasil pemeriksaan pekerjaan kepada PPK.

2. Teknis Pekerjaan konstruksi (Tim Pelaksana), terdiri dari tujuh orang anggota yang memiliki tugas sebagai berikut:
   1) Membantu memberikan masukan dan melaksanakan tugas tertentu dalam pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa kepada PA/KPA/PPK.
   2) Membantu PPK dalam penyusunan Dokumen Persiapan Pengadaan dan perubahan ruang lingkup pekerjaan (addendum kontrak).
   3) Dalam proses tender bersama PPK mendampingi Pokja Pemilihan pada saat penjelasan pekerjaan (aanwijzing).

4) Memeriksa kelengkapan administrasi yang berkaitan dengan pengendalian pekerjaan serta persyaratan-persyaratan lainnya sesuai dalam dokumen kontrak.
5) Melaksanakan pemeriksaan terhadap kesesuaian kuantitas dan kualitas hasil pekerjaan serta membuat daftar kekurangan, kerusakan atau cacat-cacat pekerjaan jika ada pekerjaan yang kurang sempurna.
6) Melaporkan hasil pemeriksaan pekerjaan kepada PPK;
7) Pengawas regional dan pengawas lapangan memiliki tugas-tugas sebagai berikut:
    a) Memeriksa dan mempelajari dokumen untuk pelaksanaan konstruksi yang akan dijadikan dasar dalam pengawasan pekerjaan di lapangan.
    b) Mengawasi pemakaian bahan, peralatan dan metode pelaksanaan, serta mengawasi ketepatan waktu, dan biaya pekerjaan konstruksi.
    c) Mengawasi pelaksanaan pekerjaan konstruksi dari segi kualitas, kuantitas dan laju pencapaian volume/realisasi fisik.

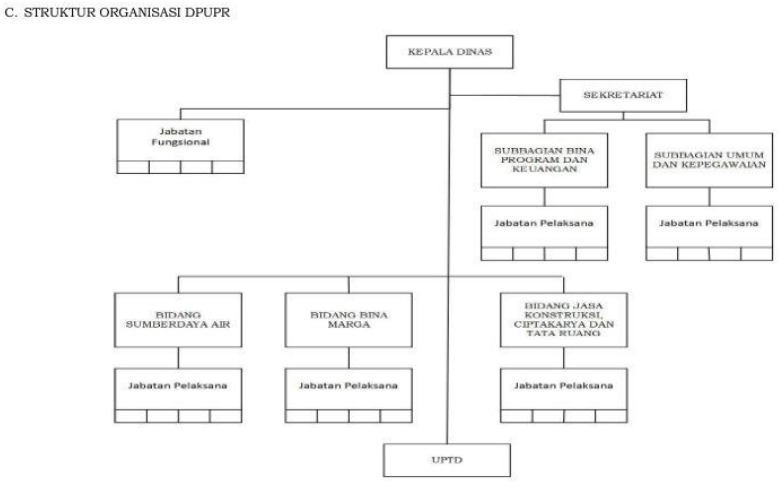
d) Bersama sama dengan konsultan pengawas (jika ada) menyetujui dan menandatangani dokumen-dokumen lapangan serta berkas-berkas laporan kemajuan progres pekerjaan.
e) Bersama-sama dengan penyedia jasa dan konsultan pengawas (jika ada) melakukan pengujian di lapangan dan/atau mengambil sampel uji serta mengirimnya ke pihak yang ditunjuk oleh PPK.
f) Mengumpulkan data dan informasi di lapangan untuk memecahkan persoalan yang terjadi selama pekerjaan konstruksi.
g) Melaporkan kepada PPK apabila terjadi kendala/permasalahan yang dapat menyebabkan perubahan ruang lingkup pekerjaan.
h) Membuat laporan hasil pengawasan pekerjaan kepada PPK secara berkala.

3. Ketua Bidang Bina Marga tidak masuk ke dalam anggota tim karena berperan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).

4. Anggota Bidang Bina Marga lainnya, yang berjumlah tiga orang membantu dalam proses administrasi terkait pelaksanaan tugas pengadaan barang dan jasa.

d. Bidang Jasa Konstruksi, Cipta Karya, dan Tata Ruang, membantu kepala dinas dalam melaksanakan unsur pemerintahan pekerjaan umum dan penataan ruang di Bidang Jasa Konstruksi, Cipta Karya, dan Tata Ruang. Dalam pemeliharaan jalan, Anggota Bidang Sumber Daya Air juga membantu Anggota Bidang Bina Marga dalam menyusun rencana pemeliharaan jalan dengan bergabung ke dalam Tim Teknis Pengerjaan Konsultasi, tujuannya untuk memberikan bantuan tenaga dan waktu dengan ikut serta dalam penyusunan program pemeliharaan jalan dan penyiapan dokumen pengadaan barang dan jasa.

Gambar 2. 3 Susunan Organisasi DPUPR Kabupaten Pemalang



Sumber : Pemerintah Kabupaten Pemalang, 2025.

2.5 Bidang Bina Marga Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUPR) Kabupaten Pemalang dalam Pemeliharaan Jalan.

Bidang Bina Marga merupakan bidang yang melaksanakan pemeliharaan jalan daerah Kabupaten Pemalang, sesuai dengan Peraturan Bupati Pemalang Nomor 32 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah. Lebih lengkapnya, Bidang Bina Marga memiliki tugas untuk melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan, evaluasi dan pelaporan di bidang bina marga. Dalam melaksanakan pemeliharaan jalan, Bidang Bina Marga menggunakan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 13/PRT/M/2011 Tentang Tata Cara Pemeliharaan dan Penilikan Jalan sebagai acuan dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan terkait pemeliharaan jalan.

Pokok pemeliharaan jalan termuat dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 13/PRT/M/2011 Tentang Tata Cara Pemeliharaan dan Penilikan Jalan. Pemeliharaan jalan merupakan kegiatan penanganan jalan, berupa kegiatan pencegahan, perawatan, dan perbaikan yang diperlukan untuk mempertahankan kondisi jalan agar tetap berfungsi secara optimal melayani lalu lintas, sehingga umur rencana yang ditetapkan dapat tercapai. Pelaksanaan pemeliharaan jalan pada Pasal 18 peraturan tersebut meliputi kegiatan pemeliharaan rutin, pemeliharaan berkala, rehabilitasi jalan, dan rekonstruksi jalan.

a. Pemeliharaan rutin

Kegiatan pemeliharaan rutin jalan dilaksanakan secara rutin di

sepanjang tahun, sesuai dengan kebijakan masing-masing organisasi, umumnya dilakukan secara swakelola dan dilaksanakan pada ruas jalan dan bangunan pelengkap jalan (jembatan, drainase, terowongan, ponton, lintas atas, lintas bawah, tembok penahan, gorong-gorong, dan talud) dengan kriteria sebagai berikut:

a) Ruas jalan dengan kondisi baik dan sedang atau disebut jalan mantap.
b) Bangunan pelengkap jalan yang mempunyai kondisi baik sekali dan baik.

Pemeliharaan rutin jalan dilaksanakan sepanjang tahun, meliputi kegiatan :

1. Pemeliharaan/pembersihan bahu jalan.
2. Pemeliharaan sistem drainase (dengan tujuan untuk memelihara fungsi dan untuk memperkecil kerusakan pada struktur atau permukaan jalan dan harus dibersihkan terus menerus dari lumpur, tumpukan kotoran, dan sampah).
3. Pemeliharaan/pembersihan Rumaja (badan jalan, saluran tepi jalan, dan trotoar)
4. Pemeliharaan pemotongan tumbuhan/tanaman liar (rumput-rumputan, semak belukar, dan pepohonan) di dalam Rumija (Rumaja dan sejalur tanah di kanan dan kiri jalan untuk cadangan pelebaran jalan)
5. Pengisian celah/retak permukaan (*sealing*).

6. Laburan aspal.
7. Penambalan lubang.
8. Pemeliharaan bangunan pelengkap.
9. Pemeliharaan perlengkapan jalan.
10. *Grading operation* / Reshaping atau pembentukan kembali permukaan untuk perkerasan jalan tanpa penutup dan jalan tanpa perkerasan.

b. Pemeliharaan Berkala

Kegiatan pemeliharaan berkala jalan umumnya dilaksanakan secara rutin setiap tahun dengan bantuan pihak penyedia jasa konstruksi seperti kontraktor dan dilakukan pada ruas jalan dan bangunan pelengkap jalan dengan kriteria sebagai berikut:

a) Ruas Jalan yang karena pengaruh cuaca atau karena repetisi beban lalu lintas sudah mengalami kerusakan yang lebih luas maka perlu dilaksanakan pencegahan dengan cara melaksanakan pelaburan, pelapisan tipis, penggantian dowel, pengisian celah/retak, peremajaan/*joint*.
b) Ruas jalan yang sesuai umur rencana pada interval waktu tertentu sudah waktunya untuk dikembalikan ke kondisi pelayanan tertentu dengan cara dilapis ulang.
c) Ruas jalan dengan nilai kekesatan permukaan jalan (*skid resistance*) kurang dari 0,33 (nol koma tiga puluh tiga).
d) Ruas jalan dengan kondisi rusak ringan.

e) Bangunan pelengkap jalan yang sudah berumur paling rendah 3 (tiga) tahun sejak dilaksanakan pembangunan, penggantian atau pemeliharaan berkala;dan/atau

f) Bangunan pelengkap yang mempunyai kondisi sedang.

Pemeliharaan berkala meliputi kegiatan :

1. Pelapisan ulang (*overlay*)
2. Perbaikan bahu jalan
3. Pelapisan aspal tipis, termasuk pemeliharaan pencegahan/preventive yang meliputi antara lain *fog seal, chip seal, slurry seal, micro seal, strain alleviating membrane interlayer* (SAMI).
4. Pengasaran permukaan (*regrooving*)
5. Pengisian celah/retak permukaan (*sealing*)
6. Perbaikan bangunan pelengkap
7. Penggantian/perbaikan perlengkapan jalan yang hilang/rusak.
8. Pemarkaan (*marking*) ulang.
9. Penambalan lubang.
10. Untuk jalan tidak berpenutup aspal/ beton semen dapat dilaksanakan penggarukan, penambahan, dan pencampuran kembali material (*ripping and reworking existing layers*) pada saat pembentukan kembali permukaan.
11. Pemeliharaan/pembersihan rumaja.

c. Rehabilitasi Jalan

Kegiatan rehabilitasi jalan dilaksanakan jika terjadi kerusakan yang tiba-tiba (mendadak) atau setiap beberapa tahun sekali karena bukan merupakan jenis penanganan jalan yang rutin diadakan setiap tahunnya, rehabilitasi jalan dilakukan pada ruas jalan dan bangunan pelengkap jalan dengan kriteria sebagai berikut:

a) Ruas jalan yang semula ditangani melalui program pemeliharaan rutin namun karena suatu sebab mengalami kerusakan yang tidak diperhitungkan dalam desain, yang berakibat menurunnya kondisi kemantapan pada bagian/tempat tertentu dari suatu ruas dengan kondisi rusak ringan, agar penurunan kondisi kemantapan tersebut dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana.
b) Bangunan pelengkap yang sudah mempunyai umur pelayanan paling sedikit 8 (delapan) tahun.
c) Bangunan pelengkap yang sudah mempunyai umur pelayanan 3 (tiga) tahun sampai dengan 5 (lima) tahun yang memerlukan penanganan rehabilitasi dan perbaikan besar pada elemen strukturnya.
d) Bangunan pelengkap yang mempunyai kondisi rusak ringan.
e) Bangunan pelengkap yang memerlukan perbaikan darurat atau penanganan sementara.
f) bangunan pelengkap jalan berupa jembatan, terowongan, ponton, lintas atas, lintas bawah, tembok penahan, gorong-

gorong dengan kemampuan memikul beban yang sudah tidak memenuhi standar sehingga perlu dilaksanakan perkuatan atau penggantian.

Rehabilitasi Jalan dilaksanakan secara setempat, meliputi kegiatan :

1. Pelapisan ulang.
2. Perbaikan bahu jalan.
3. Perbaikan bangunan pelengkap.
4. Perbaikan/penggantian perlengkapan jalan.
5. Penambalan lubang.
6. Penggantian *dowel/tie bar* pada perkerasan kaku (*rigid pavement*).
7. Penanganan tanggap darurat.
8. Pekerjaan galian
9. Pekerjaan timbunan.
10. Penyiapan tanah dasar.
11. Pekerjaan struktur perkerasan.
12. Perbaikan/pembuatan drainase.
13. Pemarkaan.
14. Pengkerikilan kembali (*regraveling*) untuk perkerasan jalan tidak berpenutup dan jalan tanpa perkerasan.
15. Pemeliharaan/pembersihan rumaja.

d. Rekonstruksi Jalan

Kegiatan rekonstruksi jalan umumnya dilaksanakan secara rutin

setiap tahun dengan bantuan pihak penyedia jasa konstruksi seperti kontraktor dan dilakukan pada ruas jalan atau bangunan pelengkap jalan dengan kondisi rusak berat. Kegiatan ini dilaksanakan secara setempat meliputi kegiatan :

1. Peningkatan kekuatan struktur berupa pelapisan ulang perkerasan dan bahu jalan sesuai umur rencananya kembali.
2. Perbaikan perlengkapan jalan.
3. Perbaikan bangunan pelengkap.
4. Pemeliharaan/pembersihan rumaja.