

BAB.II

Balai Kota sebagai Kantor pemerintah dan wadah pengembangan aktivitas masyarakat

II.1. Balai Kota

Pengertian dari Balai Kota sebagai pusat pemerintahan daerah tingkat II atau kotamadya dalam melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan atau pembinaan kepada masyarakat³, harus dapat diterima dan diterjemahkan secara luas yang tentunya mencakup berbagai *aspek kegiatan pemerintahan dan kegiatan masyarakat*. Pengertian tersebut dapat diterjemahkan melalui *konfigurasi ruang dan tempat untuk melakukan kegiatan pemerintahan, pelayanan pada masyarakat, tempat pengembangan kegiatan bagi masyarakat*. Kantor dan tempat pelayanan sebagai fungsi utamanya maka dengan sendirinya memerlukan ruang dengan konfigurasi dan penataan yang khusus. Sedangkan fungsi-fungsi yang lain sebagai kelengkapan dari Balai Kota dimaksudkan untuk *menampung dan menunjang berbagai aktivitas dengan keberagaman kegiatan sosial budaya di masyarakat*.

II.1.1. Peran Balai Kota dalam suatu sistem Demokrasi Kota

Dari pengertian tersebut diatas, maka peran Balai Kota dalam suatu sistem Pemerintahan Demokrasi Kota adalah sebagai penyelenggara pemerintahan di bidang eksekutif yang bersama-sama dengan DPR menjalankan sistem tatanan demokrasi dalam suatu kota sebagai pelayan masyarakat, penyelenggara pemerintahan, baik dari segi pelaksanaan maupun dari segi organisasi/ kelembagaan.

³ Keputusan Mendagri no. 28 tahun 1992.

II. 2. Guna dan Citra dalam Arsitektur

II.2.1. Guna

Pengertian guna dalam wastu citra oleh Y.B. Mangunwijaya, adalah bahwa perkataan guna lebih menunjuk pada keuntungan, pemanfaatan (use, bahasa inggris) yang diperoleh. Pelayanan yang di dapat darinya. Beberapa hal yang dapat mempengaruhi guna, Y.B. Mangunwijaya merumuskannya menjadi tiga hal pokok yaitu :

- Tata ruang.
- Pengaturan fisik yang tepat dan efisiensi.
- Kenyamanan (comfort).

Guna dalam arti kata aslinya tidak hanya berarti bermanfaat, untung material belaka, tetapi lebih dari itu punya daya yang menyebabkan kita bisa hidup lebih meningkat.

Dalam kaitannya dengan guna, maka Balai Kota Surakarta berfungsi (berguna) sebagai **bangunan pemerintah berupa kantor** sebagai fungsi utamanya dan fungsi sebagai wadah **pengembangan aktivitas kegiatan sosial budaya masyarakat**, sehingga dengan penggabungan dua fungsi yang berbeda ini diharapkan bisa berdayaguna bagi masyarakat. Dari kedua fungsi tersebut, maka membutuhkan spesifikasi guna dan teknis, sehingga diperlukan ketentuan-ketentuan khusus untuk mendukung fungsi dan tujuannya. Adapun ketentuan-ketentuan khusus yang berkaitan dengan teknis, meliputi :

- standart ruang
- kebutuhan ruang
- hubungan antar ruang

Dalam hubungannya dengan susunan ruang dan tindakan pengguna, terdapat dua cara untuk menyatakan suatu

setting ruang : *secara positif dengan mengartikulasikan pusatnya, dan secara negatif dengan mendefinisikan batasnya.*

a. Pusat

Pusat adalah posisi yang relatif. Suatu obyek akan menjadi pusat jika melalui tindakan penghuninya, ia dianggap sebagai hal yang penting, dan lebih dari sekedar berada di tengah-tengah ruang atau memiliki bentuk yang secara mencolok berbeda. Pusat dalam suatu ruang akan menjadi orientasi. Pusat merupakan sesuatu yang memiliki daya untuk menarik, mengorientasikan dan memberi rasa "berada di dalam". (Revianto B. Santosa- Omah:2000)

Artikulasi pusaat pada kompleks Balai Kota Surakarta tercipta pada plaza yang berada di tengah masa utama sebagai pusat orientasi, dan kesan memberi rasa di dalam tercipta oleh dinding yang membentuk pada keempat sisinya.

b. Batas

Batas atau tepian suatu ruang dapat berwujud elemen fisik, dapat pula berupa sesuatu yang lebih bersifat non fisik. Pembatas fisik dengan berbagai derajat ketertembusannya, tidak harus berupa dinding pejal. Pembatas dapat terwujud melalui peninggian lantai, jajaran kolom, teritis ataupun perbedaan derajat terang yang kontras. Sedangkan pembatas non fisik dapat mengambil bentuk bentuknya ke dalam suatu regulasi atau aturan, melalui mekanisme kontrol, berupa aturan masuk ke dalam ruang yang berlaku secara berbeda terhadap orang yang berbeda. (Revianto B. Santosa- Omah:2000)

Transformasi batas pada kompleks Balai Kota sebagai bangunan publik (*public building*) selain sebagai pembatas fisik melalui penurunan lantai, peninggian lantai dan peletakan jajaran kolom dan dinding (baik pada fungsi kantor dan fungsi publik), sekaligus juga berfungsi sebagai fungsi kontrol (*sistem kendali massa*), sehingga kejelasan batas secara fungsional atas

derajat ketertembusan yang dapat memungkinkan masyarakat (massa) masuk, berkumpul baik secara komunal maupun individual dapat tercapai.

II.2.1.1 Jenis dan Karakter Kegiatan

a. Kantor Pemerintah

1. Kegiatan Pelayanan terhadap masyarakat
 - Pelayanan Perijinan
 - Pelayanan Informasi
2. Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat
 - Penyuluhan untuk meningkatkan kualitas SDM masyarakat
3. Kegiatan koordinasi
 - Koordinasi antara walikota dengan seluruh perangkat pemerintahan
 - Koordinasi sekwilda beserta staffnya
4. Kegiatan komunikasi
 - Hubungan antara para pejabat atau satuan pada tingkat jenjang organisasi yang kurang lebih sederajat

Karakter dari kegiatan ini adalah berupa perintah dan petunjuk secara lisan maupun tertulis, berupa laporan lisan maupun tertulis, dilakukan secara berkumpul maupun rapat berkala.

Jenis dari sistem Pelayanan pada Balai Kota terdiri atas dua macam :

1. Pelayanan terpadu

- Sistem pelayanan ini berarti semua pekerjaan pelayanan dalam organisasi yang bersangkutan dibebankan dan dilaksanakan oleh semua unit satuan. (ada unit khusus yang menangani

pelayanan perijinan, maupun unit khusus yang melayani pelayanan informasi).

- Dikerjakan dan dilayani oleh para pegawai yang keahliannya sesuai dengan bidangnya, sehingga pelayanannya mengacu pada sistem pelayanan sederhana (mudah, lancar, cepat, tidak berbelit), kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan dan tepat waktu.

2. Pelayanan tidak terpadu

- a. Semua pekerjaan pelayanan dalam organisasi yang bersangkutan dilaksanakan oleh masing-masing bagian disamping itu juga melakukan pekerjaan ketatausahaan yang terdapat dilingkungannya sendiri.

Pada sistem ini sering terjadi pemborosan dalam berbagai hal, baik petugas maupun dari biaya administrasi penerbitan ijin tersebut. Sistem ini menyebar pada masing-masing bagian.

Sedangkan batasan jenis sistem pelayanan pada Balai Kota Surakarta adalah sistem pelayanan terpadu, sehingga prinsip *kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan dan tepat waktu* dapat tercapai sehingga memberikan kemudahan pada masyarakat, sejalan dengan proses percepatan pembangunan dan peningkatan pelayanan pada masyarakat, birokrasi atau prosedur untuk mendapatkan pelayanan yang tidak bertele-tele, sehingga dapat menumbuhkan rasa kebersamaan rakyat dan pemerintah.

b. Wadah Pengembangan aktivitas Kegiatan Sosial Budaya Masyarakat

Kegiatan sosial budaya yang diwadahi adalah segala hal yang berhubungan dengan aktivitas yang bersifat spontan, sederhana dan dekat dengan rakyat, berupa :

- Kegiatan kesenian berupa pagelaran wayang, ketoprak, seni tari, dan seni yang berkembang di kalangan masyarakat Jawa khususnya Surakarta.
- Kegiatan pameran

Sehingga diperlukan ruang-ruang dengan ketentuan-ketentuan khusus untuk mendukung fungsi dan tujuannya berupa :

- Ruang pertunjukan (in door dan out door).
- Gallery pameran

Sedangkan fungsi-fungsi penunjang, berupa :

- Perpustakaan
- Sarana Parkir
- Publik space (plaza, pelataran, lap.upacara, open theatre)
- Garden

Perhitungan besar ruang dalam kantor Balai Kota Surakarta di dasarkan pada standart kebutuhan fungsional, hirarki jabatan pemerintahan yang ada dan perkiraan jumlah personel. Perkiraan perhitungan luas masing-masing kelompok ruang dan standart ruang dapat dilihat pada lampiran.

II.2.2. Citra

Pengertian citra sebenarnya menunjuk suatu gambaran (image), suatu kesan penghayatan yang menangkap arti bagi seseorang. Citra menyangkut derajat dan martabat manusia yang berumah. Citra menunjuk pada tingkat kebudayaan, merupakan cahaya pantulan jiwa dan cita-cita kita, yang merupakan lambang yang membahasakan segala yang *manusiawi, indah dan*

agung dari yang membangunnya, *kesederhanaan* dan *kewajarannya* memperteguh hati setiap manusia.

Pada dasarnya, citra masyarakat pada bangunan dan kotanya menurut G.T. Moore , meliputi :

- menyederhanakan dunia ke dalam simpul-simpul ingatan yang dapat ditangkap alam pikirannya.
- Memberi arti kepada dunia dengan membuat personifikasi bangunan-bangunan untuk menjadi miliknya.
- Memberi kerangka bagi komunikasi kelompok berdasarkan pengalaman bersama dan perasaan tentang lingkungan.

Adapun ungkapan citra ke dalam Balai Kota merupakan hal utama dari seluruh proses perencanaan dan perancangan setiap Balai Kota, merupakan perwujudan image yang ingin disampaikan oleh pemerintah sebagai pemegang kekuasaan.

Citra balai kota dalam kerangka kota menurut Kevin Lynch (1960) dapat diperoleh melalui tiga faktor, yaitu :

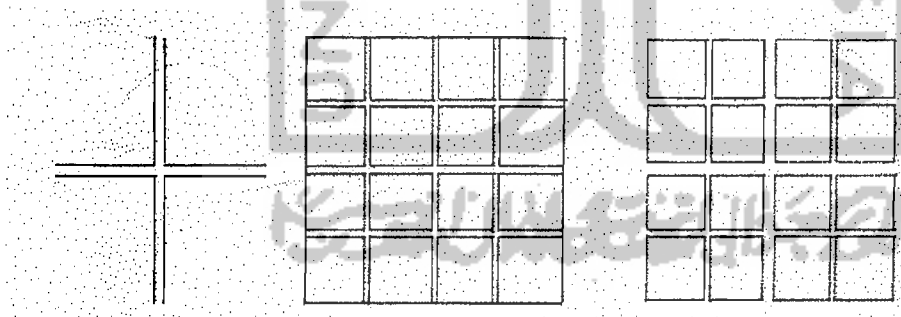
- Identity (Identitas), sebuah obyek (kota) memiliki ciri kepribadian (*individuality*). Identitas dapat digali dari unsur-unsur yang membuat kota tersebut menonjol.
- Structuro (struktur), adalah hubungan ruang antara unsur-unsur dalam kota.
- Meaning (arti), adalah makna dari unsur-unsur dalam kota sehubungan dengan pengamat makna ini dapat dikenal secara Spasial maupun struktural.

Identitas, Stuktur dan arti tersebut masing-masing saling berkaitan membentuk citra .

Sedangkan citra yang diwujudkan dalam Balai Kota Surakarta ini adalah menghadirkan citra demokrasi dalam arsitektur. Sehingga Balai Kota tidak hanya sebagai wujud yang

menggambarkan citra penguasa (pemerintah), melainkan juga menghadirkan kesan Balai Kota yang demokratis untuk masyarakat yang mengedepankan sifat manusiawi, keterbukaan, kebersamaan dan unsur regionalisme setempat sebagai identitas kota, melalui bentuk bangunan, tata tapak maupun ke dalam ruang.

Adapun ciri regional setempat sebagai *identitas* pada Balai Kota Surakarta adalah upaya untuk menampilkan kembali memori Surakarta sebagai kota budaya, sebagai salah satu pusat kota tradisional melalui pengumpulan kembali penggalan cerita tentang Surakarta secara spasial, dengan *struktur* penataan yang mengikuti pola kota lama berupa aksis Utara - Selatan dan aksis Barat - Timur, dalam konstelasi kota sebagai wadah orientasi masyarakat dalam upaya melaksanakan dan mewujudkan demokrasi kota. Sedangkan *arti* secara spasial merupakan perwujudan demokrasi dalam kerangka kota dengan meminjam pola penataan kota berupa grid dari negara-negara eropa yang mengedepankan persamaan, dalam penyusunan ruang kota.



Gambar 2.1
Aksis imajiner Utara-Selatan, Barat-timur, serta Grid sebagai penyusun ruang.

II.2.3. Tinjauan Demokrasi

Berkat perubahan revolusioner di Eropa pada akhir abad XVIII, demokrasi makin menyatu dengan kebebasan individu dan pemerintahan konstitusional. Pada satu sisi demokrasi dinilai sebagai pelaksanaan kebebasan, dan pada sisi lain kebebasan hanya dimungkinkan oleh pemerintahan demokratis yang bekerja atas dasar konstitusi yang jelas. Yang paling utama dan menyangkut hakikat atau arti demokrasi yang harus kita lekatkan pada istilah demokrasi itu sendiri adalah adanya elemen dasar penopang demokrasi, yang terdiri atas 3 elemen, yaitu :

DPR, yang mewakili rakyat yang dipilih melalui proses pemilihan umum yang jujur dan adil. Mereka adalah wakil rakyat yang dibentuk sebagai perwujudan hak berbicara, berpendapat, berkumpul dan berserikat.

Dalam negara demokrasi hukum adalah buatan rakyat dan bukan sesuatu yang dipaksakan kepada rakyat.

Pemerintah, Pemerintahan yang bertanggungjawab dan secara prosedural bertanggungjawab kepada lembaga-lembaga yang mewakili rakyat. Secara substantif, pemerintah bertanggungjawab kepada rakyat.

Hukum, Perdebatan para pemikir sejak Yunani klasik dan kemudian memperoleh penegasan yang lebih nyata sejak Revolusi Perancis menggarisbawahi bahwa demokrasi membutuhkan konstitusi atau hukum. Dalam praktek dan wacana modern negara demokratis adalah negara

hukum. Rakyat membuat hukum melalui badan-badan yang telah dipilihnya secara bebas. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat, dalam negara demokrasi hukum dibuat untuk melindungi hak-hak asasi warga. Atas dasar



Gambar 2.2
Rakyat secara langsung atau tidak langsung berkuasa dan berdaulat penuh atas pemerintahan.



Gambar 2.3
Pemerintah yang bertanggungjawab kepada rakyat.



Gambar 2.4
Setiap warga berhak memiliki hak atas persamaan atau perlindungan yang sama

ini pula setiap warga negara memiliki hak atas *persamaan* atau perlindungan yang sama di mata hukum. Di dalam negara demokratis, hukum pada hakekatnya mengatur tentang kekuasaan di dalam negara. Hukum memberi batas tegas pada wewenang kekuasaan didalam negara, sekaligus meneguhkan hak-hak warga negara berikut jaminan perlindungannya. Oleh karena itu, badan kehakiman harus bebas, terbuka dan tidak memihak.

Demokrasi sama sekali tidak menganjurkan kekuasaan tanpa aturan hukum yang jelas. Demokrasi menuntut pelebagaan hukum, dan melalui pelebagaan hukum inilah warga negara *menikmati hak-hak atau kebebasannya serta menerima tanggung jawab yang ditimbulkannya.*⁶

Sehingga demokrasi akan berjalan dan mewujudkan apabila ketiga hal penopang dasar tersebut dapat berjalan seiring dan sejalan, antara rakyat, pemerintah dan hukum melaksanakan fungsinya sesuai dengan aturan hukum, yang didasari adanya persamaan, kebebasan, serta komunikasi dan kebersamaan dalam melaksanakan demokrasi.

Dari penopang dasar demokrasi tersebut diatas mengandung pengertian di dalamnya, meliputi : persamaan, kebebasan, kebersamaan, dan komunikasi.

⁶ Eman Hermawan & Umaruddin Masdar, Demokrasi untuk Pemula.