

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. TINJAUAN PUSTAKA**

Pelayanan darah adalah upaya pelayanan kesehatan yang memanfaatkan darah manusia sebagai bahan dasar dengan tujuan kemanusiaan dan tidak untuk komersial. Pelayanan transfusi darah adalah upaya pelayanan kesehatan yang terdiri dari serangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengerahan dan pelestarian pendonor darah, penyediaan darah, pendistribusian darah, dan tindakan medis pemberian darah kepada resipien untuk tujuan penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan. (Depkes RI, 2014)

Produk darah merupakan salah satu sediaan farmasi yang sangat dibutuhkan oleh manusia. Pengolahan darah atau plasma menjadi sediaan obat yang sangat spesifik. Dalam hal mutu, keamanan, efikasi produk darah mutlak harus terpenuhi. Oleh karena itu, harus tersedia suatu sistem panduan yang komprehensif antara jaminan mutu dan (*Quality Assurance-QA*) dan Cara Pembuatan Obat yang Baik (CPOB) atau *Good Manufacturing Practice* (GMP) yang didesain sedemikian rupa sehingga memenuhi persyaratan *World Health Organization* (WHO). (BPOM RI, 2016)

### **2.1 Pengertian akuntabilitas**

Akuntabilitas adalah sebuah konsep etika yang dekat dengan administrasi publik pemerintahan (lembaga eksekutif pemerintah, lembaga legislatif parlemen dan lembaga yudikatif kehakiman). Akuntabilitas secara umum dapat diartikan sebagai permintaan pertanggungjawaban atas pemenuhan tanggung jawab yang diserahkan kepadanya. Dalam tugasnya mengaudit laporan keuangan, auditor dituntut bekerja dengan akuntabilitas yang tinggi dan secara profesional. Hal ini

untuk memenuhi permintaan klien yang menginginkan kinerja yang tinggi.

Dalam pasal 7 Undang-undang No.28 tahun 1999 menjelaskan bahwa yang dimaksud asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat/rakyat sebagaipemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Menurut UNDP, akuntabilitas adalah evaluasi terhadap proses pelaksanaan kegiatan/kinerja organisasi untuk dapat dipertanggungjawabkan serta sebagai umpan balik bagi pimpinan organisasi untuk dapat lebih meningkatkan kinerja organisasi pada masa yang akan datang. Akuntabilitas dapat diperoleh melalui:

1. Usaha untuk membuat para aparat pemerintahan mampu bertanggungjawab untuk setiap perilaku pemerintah dan responsive pada identitas dimana mereka memperoleh kewenangan,
2. Penetapan kriteria untuk mengukur performan aparat pemerintahan serta penetapan mekanisme untuk menjamin bahwa standar telah terpenuhi.

Kesimpulannya bahwa akuntabilitas adalah kemampuan seseorang untuk mempertanggungjelaskan, mempertanggungjawabkan dan dapat dipersalahkan atas semua hasil pekerjaan yang ditangguhkan kepadanya. Bagus atau buruknya hasilpekerjaan yang telah diselesaikan seseorang, jika ia mampu menjelaskan, mempertanggungjawabkan dan dapat disalahkan maka pekerja tersebut telah bersikap akuntabel.

Menurut Sulistoni (2003:35) pemerintah yang accountable memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Mampu menyajikan informasi penyelenggaraan pemerintah secara terbuka, cepat, dan tepat kepada masyarakat.
2. Mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi publik.
3. Mampu memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembangunan dan pemerintah.
4. Mampu menjelaskan dan mempertanggungjawabkan setiap kebijakan publik secara proporsional.
5. Adanya sarana bagi publik untuk menilai kinerja pemerintah. Melalui

pertanggungjawaban publik, masyarakat dapat menilai derajat pencapaian pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah.

## **2.2 prinsip-prinsip akuntabilitas**

Prinsip akuntabilitas menuntut dua hal yaitu kemampuan dalam menjawab, dan konsekuensi. Komponen pertama (istilah yang bermula dari tanggungjawab) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya yang telah dipergunakan, dan apa yang telah tercapai dengan menggunakan sumber daya tersebut

Dalam pelaksanaan akuntabilitas di lingkungan instansi pemerintah, seperti dikutip oleh LAN dan BPKP (2000:43) perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
2. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undang yang berlaku.
3. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan
4. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh
5. Harus jujur, objektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

## **2.3 Fungsi dan Jenis Akuntabilitas**

### **2.3.1 fungsi akuntabilitas**

Menurut Mardiasmo (2004:69) agar dapat berfungsi dengan baik, dalam menerapkan suatu sistem akuntabilitas perlu diterapkan :

1. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dan sasaran dari kebijakan dan program. Hal terpenting dalam membentuk suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu pernyataan dengan cara yang konsisten. Pada dasarnya, tujuan dari suatu kebijakan dan program dapat dinilai, akan tetapi kebanyakan dari pernyataan tujuan dibuat terlalu luas sehingga terlalu sulit pengukurannya. Untuk itu diperlukan suatu pernyataan yang realistis dan dapat diukur.
2. Pola pengukuran tujuan; setelah tujuan dibuat dan hasil dapat diidentifikasi, perlu ditetapkan suatu indikator kemajuan yang mengarah pada pencapaian tujuan dan hasil. Memilih indikator untuk mengukur suatu arah kemajuan pencapaian tujuan kebijakan dan sasaran program memerlukan cara dan metode tertentu agar indikator terpilih dapat mencapai hal yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.
3. Pengakomodasian sistem insentif; suatu sistem insentif perlu disertakan dalam sistem akuntabilitas. Penerapan sistem insentif harus diterapkan dengan hati-hati, karena adakalanya sistem insentif akan mengakibatkan hasil yang berlawanan dengan yang direncanakan.
4. Pelaporan dan penggunaan data; suatu sistem akuntabilitas kinerja akan dapat menghasilkan data yang cukup banyak. Informasi yang dihasilkan tidak akan berguna kecuali dirancang dengan hati-hati, dalam arti informasi yang disajikan benar-benar berguna bagi pemimpin, pembuat keputusan dan program serta masyarakat.
5. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas.

### 2.3.2 jenis-jenis akuntabilitas

Menurut Mardiasmo (2002:21) Akuntabilitas terdiri dari dua macam yaitu :

- a. Akuntabilitas Vertikal (vertical accountability)
- b. Akuntabilitas Horizontal (horizontal accountability)

Adapun penjelasan dari jenis-jenis akuntabilitas adalah sebagai berikut :

1. Akuntabilitas vertikal (internal) Setiap pejabat atau petugas publik baik individu maupun kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasan langsungnya

mengenai perkembangan kinerja atau hasil pelaksanaan kegiatan secara periodik maupun sewaktu-waktu bila diperlukan.

Akuntabilitas Horizontal (eksternal) Akuntabilitas horizontal (eksternal) melekat pada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal (masyarakat luas) dan lingkungannya (public or external accountability and environment).

## **2.4 Alat-Alat Akuntabilitas**

### **1. Rencana Strategis**

Rencana strategis adalah suatu proses yang membantu organisasi untuk memikirkan tentang sasaran yang harus diterapkan untuk memenuhi misi mereka dan arah apa yang harus dikerjakan untuk mencapai sasaran tersebut.

Hal tersebut adalah dasar dari semua perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi kegiatan suatu organisasi.

Manfaat dari Rencana Strategik antara lain membantu kesepakatan sekitar tujuan, sasaran dan prioritas suatu organisasi, menyediakan dasar alokasi sumber daya dan perencanaan operasional, menentukan ukuran untuk mengawasi hasil dan membantu untuk mengevaluasi kinerja organisasi.

---

### **2. Rencana Kinerja**

Rencana kinerja menekankan komitmen organisasi untuk mencapai hasil tertentu sesuai dengan tujuan, sasaran, dan strategi dari rencana strategis organisasi untuk permintaan sumber daya yang dianggarkan.

---

### **3. Kesepakatan Kinerja**

Kesepakatan kinerja didesain, dalam hubungannya antara dengan yang melaksanakan pekerjaan untuk menyediakan sebuah proses untuk mengukur kinerja dan bersamaan dengan itu membangun akuntabilitas.

---

### **4. Laporan Akuntabilitas**

Dipublikasikan tahunan, laporan akuntabilitas termasuk program dan informasi keuangan, seperti laporan keuangan yang telah diaudit dan indikator kinerja yang

merefleksikan kinerja dalam hubungannya dengan pencapaian tujuan utama organisasi.

---

## 5. Penilaian Sendiri

Adalah proses berjalan dimana organisasi memonitor kinerjanya dan mengevaluasi kemampuannya mencapai tujuan kinerja, ukuran capaian kinerjanya dan tahapan-tahapan, serta mengendalikan dan meningkatkan proses itu.

---

## 7. Penilaian Kinerja

Adalah proses berjalan untuk merencanakan dan memonitor kinerja. Penilaian ini membandingkan kinerja aktual selama periode review tertentu dengan kinerja yang direncanakan.

Dari hasil perbandingan tersebut, terdapat hal-hal yang perlu diperhatikan, perubahan atas kinerja yang diterapkan dan arah masa depan bisa direncanakan.

---

## 8. Kendali Manajemen

Akuntabilitas manajemen adalah harapan bahwa para manajer akan bertanggungjawab atas kualitas dan ketepatan waktu kinerja, meningkatkan produktivitas, mengendalikan biaya dan menekan berbagai aspek negatif kegiatan, dan menjamin bahwa program diatur dengan integritas dan sesuai peraturan yang berlaku.

### 2.5. Tingkatan Akuntabilitas

- **Akuntabilitas Personal** : Akuntabilitas yang berhubungan dengan diri sendiri
- Akuntabilitas Individu : **Akuntabilitas yang berhubungan dengan suatu pelaksanaan**
- **Akuntabilitas Tim** : Akuntabilitas yang dibedakan dalam kerja kelompok atau tim
- **Akuntabilitas Organisasi** : Akuntabilitas internal dan eksternal dalam organisasi
- **Akuntabilitas Stakeholders** : Akuntabilitas yang dipisahkan stakeholders dan organisasi.

## **2.6 Aspek-Aspek Akuntabilitas**

### **1. Akuntabilitas adalah sebuah hubungan**

Akuntabilitas adalah komunikasi dua arah sebagaimana yang diterangkan oleh Auditor General Of British Columbia yaitu merupakan sebuah kontrak antara dua pihak.

---

### **2. Akuntabilitas Berorientasi Hasil**

Pada stuktur organisasi sektor swasta dan publik saat ini akuntabilitas tidak melihat kepada input ataupun output melainkan kepada outcome.

---

### **3. Akuntabilitas memerlukan pelaporan**

Pelaporan adalah tulang punggung dari akuntabilitas.

### **4. Akuntabilitas itu tidak ada artinya tanpa konsekuensi**

Kata kunci yang digunakan dalam mendiskusikan dan mendefinisikan akuntabilitas adalah tanggung jawab. Tanggung jawab itu mengindikasikan kewajiban dan kewajiban datang bersama konsekuensi.

---

### **5. Akuntabilitas meningkatkan kinerja**

Tujuan dari akuntabilitas adalah untuk meningkatkan kinerja, bukan untuk mencari kesalahan dan memberikan hukuman.

## **A. PENELITIAN PENDAHULUAN**

1. Penelitian oleh Muchlis Achsan Udji Sofro berjudul Insidensi Infeksi Penyakit Menular Melalui Transfusi Darah (IMLTD) di Unit Donor Darah PMI Kota Semarang pada tahun 2014. Penelitian ini dengan metode deskriptif menggunakan data pendonor di UDD PMI Kota Semarang sebanyak 5.800 sampel IMLTD reaktif periode Januari 2008-Desember

2012. Uji statistik yang digunakan adalah *crosstabulation*. Hasil penelitian ini adalah insidensi agen IMLTD pada donor relatif masih tinggi. Dengan demikian dibutuhkan upaya menekan insidensi agen IMLTD tersebut dan diperlukan upaya pencegahan penularannya.

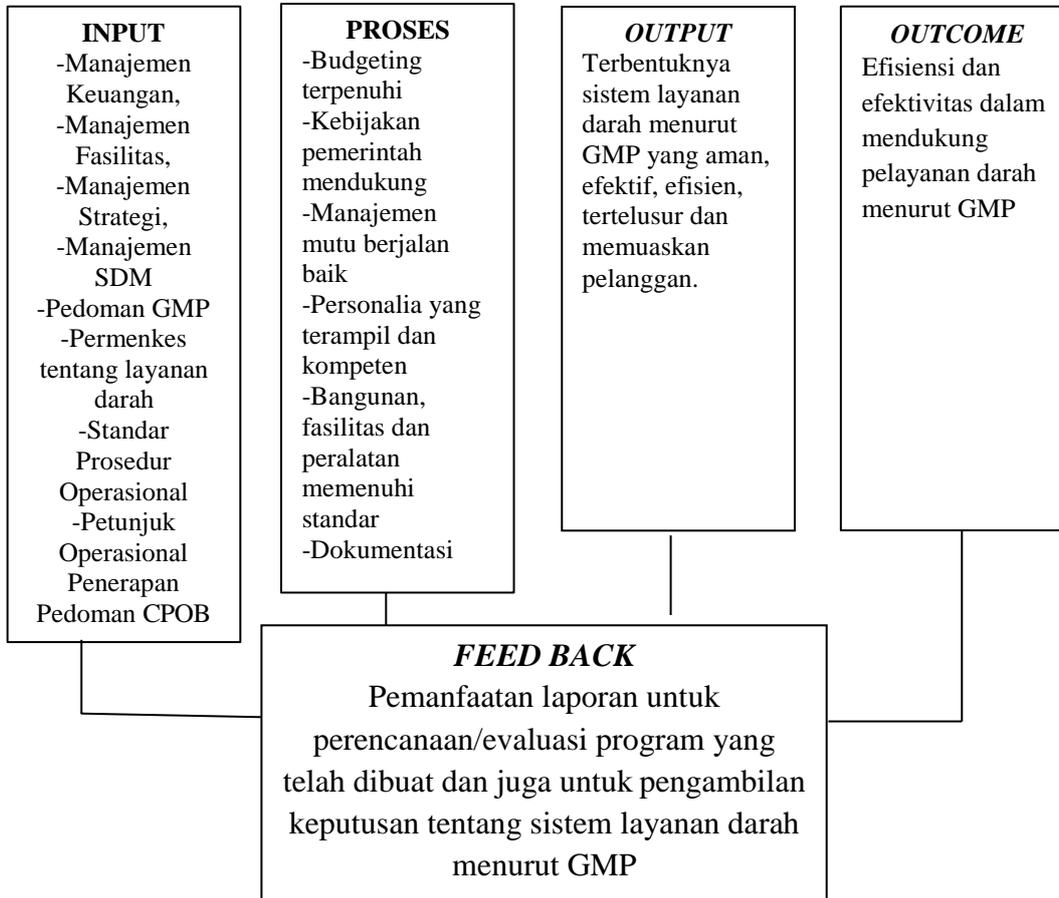
2. Karyo Budi Utomo yang berjudul Perancangan Sistem Informasi Bank Darah Hidup Untuk Mempercepat Penyediaan Calon Penyumbang Darah dengan Ketepatan Yang Tinggi studi kasus di PMI Kota Samarinda pada tahun 2010. Metode yang digunakan adalah metode kuantitatif dengan menggunakan pendekatan deduktif-

induktif yang berangkat dari kerangka teori, pemahaman peneliti berdasarkan pengalaman, kemudian dikembangkan menjadi permasalahan-permasalahan beserta pemecahannya berdasarkan spesifik kebutuhan perangkat lunak, analisis dan perancangan perangkat lunak. Hasil perancangan tersebut, mencakup perancangan sistem informasi berbasis web dan juga mencakup rancangan aplikasi SMS sebagai media untuk menyampaikan kebutuhan darah. Mengingat teknologi SMS merupakan media tercepat untuk mendistribusikan informasi serta tingkat ketersediaan perangkat handphone yang sudah sangat memasyarakat.

3. Hesti Agustina berjudul Kualitas Pelayanan Palang Merah Indonesia (PMI) Provinsi Lampung studi kasus Unit Donor Darah Cabang Pembina Provinsi Lampung pada tahun 2015. Tipe penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, dokumentasi dan observasi. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa kualitas pelayanan PMI di UDD Cabang Pembina Provinsi Lampung belum maksimal dan perlu dilakukan pembenahan. Hal ini terlihat dari masih banyaknya kendala yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan di UDD PMI Cabang Pembina Provinsi Lampung. Untuk itu perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat mengenai arti donor

darah. Dalam penelitian ini kendala yang ditemukan adalah terbagi atas kendala internal dan kendala eksternal. Di antaranya lama waktu permintaan darah, jumlah pegawai, kurangnya pemahaman website, sedikitnya jumlah pendonor sukarela.

## B. LANDASAN TEORI DAN KERANGKA TEORI



**Gambar 2.1 Kerangka Teori**

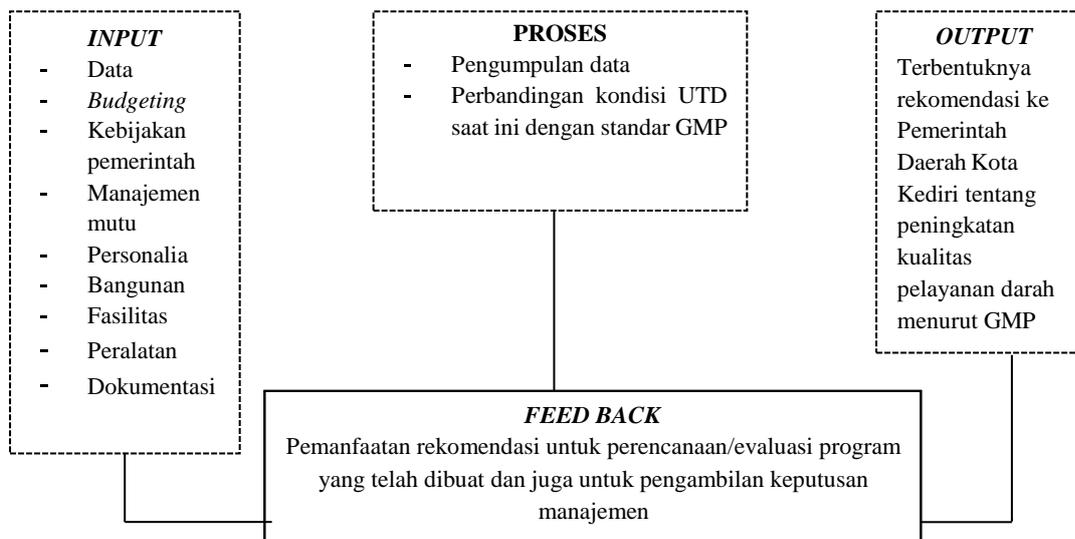
Kerangka penelitian ini dibangun berdasarkan konsep dan teori dari berbagai pendapat para ahli yang kemudian dikonfirmasi di tingkat empirik yang pada akhirnya diharapkan akan menghasilkan suatu temuan

penelitian bagi peningkatan layanan di Rumah Sakit yang bermutu melalui layanan darahnya.

### C. KERANGKA KONSEP

Menurut penulis ada dua faktor yang dapat menjelaskan mengapa layanan darah di UTD kurang baik atau belum maksimal. Pertama, sistem layanan belum sesuai dengan standar GMP. Kedua, dalam hal *budgeting* dan kebijakan pemerintah; manajemen mutu dan personalia; bangunan, fasilitas dan peralatan; serta dokumentasi belum memenuhi standar GMP.

Olehnya itu maka disusunlah kerangka konseptual berdasarkan teori-teori di atas sebagai berikut:



**Gambar 2.2 Kerangka**

**Konsep Keterangan :**

#### **D. PERTANYAAN PENELITIAN**

1. Apakah sistem pelayanan donor darah di UTD PMI Kota Kediri sudah memberikan kepuasan kepada pelanggan ?
2. Apa kendala yang dialami saat ini yang dihadapi UTD PMI Kota Kediri dalam hal memberikan penyajian pelayanan yang bersifat akuntabel ?
3. Strategi apa yang harus dilakukan UTD PMI Kota Kediri dalam rangka meningkatkan pelayanan donor darah yang memuaskan sehingga dapat meningkatkan jumlah donor ?