

Implementasi Program Atensi Permakanan Bagi Lanjut Usia Tunggal di Kecamatan Kembangbahu Kabupaten Lamongan (Studi Di Desa Lopang dan Desa Gintungan)

Naila Ainaiya^{1*}, Indah Prabawati², Tjitjik Rahaju³, Ahmad Nizar Hilmi⁴

¹Program Studi S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

Email: naila.22060@mhs.uneca.ac.id¹, indahprabawati@unesa.ac.id², tjitjikrahaju@unesa.ac.id³, ahmadhilmi@unesa.ac.id⁴

*Penulis Korespondensi: indahprabawati@unesa.ac.id

Abstract. *The increasing number of elderly individuals living alone as a vulnerable group requires effective policies to fulfill their basic needs, one of which is implemented through the Social Rehabilitation Assistance Program (ATENSI) for Food Support. This program is regulated under the Regulation of the Minister of Social Affairs Number 7 of 2021 and aims to assist vulnerable groups requiring social support. However, its implementation at the sub-district level still faces administrative challenges and limited facilities that may affect its effectiveness. This study aims to analyze the implementation of the ATENSI Food Support Program for elderly individuals living alone in Kembangbahu Sub-district, Lamongan Regency. The research employs a qualitative method with a descriptive approach. Data were collected through interviews, observations, and documentation, and analyzed using policy implementation indicators: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The results show that communication has been conducted hierarchically, although obstacles remain in information delivery and beneficiary understanding. Human resources are adequate, but facilities are limited. Implementers demonstrate commitment, and the bureaucratic structure supports coordination. Overall, the program has been implemented fairly well but still requires improvement in facilities and administrative simplification.*

Keywords: *ATENSI Food Assistance; Implementation; Older Adults Living Alone; Public Policy; Social Services.*

Abstrak. *Meningkatnya jumlah lanjut usia yang hidup sendiri sebagai kelompok rentan menuntut adanya kebijakan yang efektif dalam pemenuhan kebutuhan dasar, salah satunya melalui Program Asistensi Rehabilitasi Sosial (ATENSI) Permakanan. Program ini diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2021 dan bertujuan membantu kelompok rentan yang membutuhkan dukungan sosial. Namun, pelaksanaannya di tingkat kecamatan masih menghadapi kendala administratif dan keterbatasan fasilitas yang dapat memengaruhi efektivitas program. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Program ATENSI Permakanan bagi lanjut usia tunggal di Kecamatan Kembangbahu, Kabupaten Lamongan. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, serta dianalisis menggunakan indikator implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi telah berjalan secara berjenjang, meskipun masih terdapat kendala dalam penyampaian informasi dan pemahaman penerima manfaat. Sumber daya manusia tergolong memadai, namun fasilitas masih terbatas. Pelaksana menunjukkan komitmen, dan struktur birokrasi mendukung koordinasi. Secara keseluruhan, program telah berjalan cukup baik, tetapi masih memerlukan peningkatan fasilitas dan penyederhanaan administrasi.*

Kata kunci: *Implementasi; Kebijakan Publik; Lansia Tunggal; Pelayanan Sosial; ATENSI Permakanan.*

1. LATAR BELAKANG

Kesejahteraan sosial bagi lanjut usia di Indonesia menjadi isu penting karena menyangkut pemenuhan hak dasar manusia. Pemenuhan kebutuhan dasar seperti sandang, pangan, dan papan merupakan hak setiap manusia untuk mencapai kesejahteraan hidup (Palulluangan & Tonapa, 2023). Seiring meningkatnya jumlah penduduk lansia, kebutuhan akan dukungan sosial dan akses layanan dasar semakin mendesak untuk diperhatikan oleh pemerintah. Kondisi ini muncul karena perubahan

struktur rumah tangga di Indonesia yang semakin kecil dan individual, sehingga memengaruhi bentuk dukungan keluarga terhadap lansia (Djamhari et al., 2020). Prahastiwi dan Jatmiko (2023) menunjukkan bahwa perubahan komposisi rumah tangga ini menimbulkan urgensi bagi negara untuk memastikan perlindungan sosial bagi lansia tunggal.

Kondisi demografis Indonesia menunjukkan peningkatan jumlah penduduk lansia. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2023 mencatat bahwa sebanyak 11,75% penduduk Indonesia masuk dalam kategori lansia dengan rasio ketergantungan sebesar 17,08. Artinya, setiap 100 orang usia produktif menanggung sekitar 17 orang lansia. Seiring bertambahnya usia, lansia mengalami penurunan fungsi fisik, psikologis, dan sosial yang berdampak pada meningkatnya kebutuhan dukungan pelayanan kesehatan dan sosial (Tristanto, 2020). Lansia memiliki karakteristik khusus seperti ketergantungan pada dukungan orang lain serta kecenderungan mengalami isolasi sosial. Selain itu, mereka sering menghadapi masalah kesehatan, keterbatasan finansial, dan ketidakmampuan merawat diri yang membuat mereka semakin rentan (Suryanti et al., 2023). Kondisi ini menjadi lebih kompleks pada kelompok lansia tunggal, yaitu lansia yang hidup seorang diri tanpa dukungan keluarga sehingga berisiko mengalami kerentanan ekonomi, kesehatan, dan sosial (Hikmah & Faralita, 2025).

Kerangka perlindungan bagi lansia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia, yang menyatakan bahwa setiap warga lanjut usia berhak memperoleh perlindungan sosial baik secara material maupun spiritual. Dengan demikian, dinamika perubahan demografi dan keluarga menjadikan kebijakan tersebut sebagai rujukan penting dalam pemenuhan hak dasar lansia di Indonesia. Regulasi ini sekaligus menjadi landasan dalam perumusan program pelayanan sosial yang adaptif dan berbasis kebutuhan, terutama bagi lansia yang hidup sendiri tanpa dukungan keluarga.

Kementerian Sosial menetapkan Peraturan Menteri Sosial (Permensos) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Asistensi Rehabilitasi Sosial, yang kemudian disempurnakan melalui Permensos Nomor 2 Tahun 2024. Pembaruan regulasi tersebut dilakukan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan pelayanan yang lebih komprehensif bagi kelompok rentan, termasuk lansia tunggal. Perubahan substansi paling signifikan terlihat pada Pasal 17 dan Pasal 18. Pada regulasi terbaru, Pasal 17 menegaskan bahwa Pemenuhan Kebutuhan Hidup Layak menjadi prioritas layanan asistensi. Sementara itu, revisi Pasal 18 memperluas bentuk bantuan sehingga dapat diberikan dalam bentuk uang, barang, maupun jasa. Ketentuan tersebut menjadi dasar yuridis pelaksanaan Program Permakanan, di mana bantuan diberikan dalam bentuk barang berupa makanan siap santap untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan gizi harian lansia tunggal

secara langsung.

Pemenuhan kesejahteraan lansia tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan ekonomi, tetapi juga dukungan sosial dan kualitas hidup. Khoirunnisa & Nurchayati (2023) mengidentifikasi bahwa rasa bermakna dan keterhubungan sosial memiliki pengaruh signifikan terhadap kesejahteraan subjektif lansia. Sejalan dengan itu, Budiono & Rivai (2021) menyatakan bahwa akses layanan kesehatan, dukungan finansial, dan aktivitas sosial merupakan faktor utama yang menentukan kualitas hidup lansia. Beberapa daerah di Indonesia telah menerapkan pendekatan pelayanan sosial berbasis komunitas sebagai alternatif pemenuhan kebutuhan lansia. Salah satu contoh praktik baik adalah program *Elderly Golden Age School (EGAS)* yang dinilai berhasil meningkatkan partisipasi sosial, interaksi komunitas, serta kemandirian lansia melalui kegiatan edukasi dan pendampingan psikososial (Hariastuti et al., 2024). Meskipun demikian, akses layanan semacam ini belum merata. Penelitian Ningtiana et al. (2021) menunjukkan bahwa banyak lansia tunggal masih mengalami keterbatasan akses bantuan sosial dan layanan pendampingan, sehingga berisiko mengalami isolasi sosial dan penurunan kualitas hidup. Temuan tersebut mengindikasikan adanya kesenjangan antara kebutuhan lansia dan ketersediaan layanan sosial yang responsif.

Salah satu bentuk layanan dalam ATENSI adalah Program Permakanan, yang menjadi instrumen utama dalam pemenuhan kebutuhan dasar penerima manfaat. Secara operasional, pelaksanaan Program Permakanan diatur lebih lanjut melalui Keputusan Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial Nomor 168/4/HK.01/11/2024 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Keluarga Tunggal Tahun 2025. Dalam dokumen tersebut, Program Permakanan didefinisikan sebagai layanan penyediaan makanan siap santap yang disusun dengan komposisi standar, meliputi nasi atau pengganti sejenis, lauk pauk, sayuran, buah, dan air mineral. Bantuan makanan tersebut diberikan sebanyak dua kali makan per hari, namun didistribusikan dalam satu kali waktu pengantaran untuk memastikan efektivitas penyampaian layanan dan mempertimbangkan kondisi penerima manfaat.

Petunjuk teknis menetapkan sejumlah kriteria bagi penerima manfaat guna memastikan ketepatan sasaran program. Kriteria tersebut mencakup lansia berusia minimal 70 tahun, terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), serta berada dalam kondisi miskin atau tidak mampu. Selain itu, program ini menetapkan pengecualian bagi individu dengan status pensiunan ASN atau TNI/Polri, dengan pertimbangan bahwa kelompok tersebut dinilai telah memiliki sumber jaminan pendapatan yang lebih stabil. Dengan ketentuan tersebut, Program Permakanan diharapkan dapat menjangkau kelompok lansia yang berada pada kondisi paling rentan dan memiliki kebutuhan mendesak akan intervensi negara.

Pada tingkat daerah, Kabupaten Lamongan mengadaptasi kebijakan tersebut melalui pelaksanaan teknis yang melibatkan peran aktif masyarakat. Berdasarkan data penyaluran Program ATENSI Permakanan Kabupaten Lamongan tahun 2025, program telah menjangkau 26 kecamatan dengan total 1.212 penerima manfaat. Kecamatan Kembangbahu termasuk wilayah dengan jumlah penerima manfaat relatif tinggi, yaitu 41 lansia tunggal. Tingginya jumlah penerima manfaat di Kecamatan Kembangbahu menimbulkan tantangan implementasi, terutama pada proses distribusi makanan. Sebaran penerima manfaat yang luas, keterbatasan kurir, dan pengaturan logistik berpotensi memengaruhi ketepatan waktu distribusi serta kualitas makanan yang diterima lansia.

Permasalahan dalam implementasi Program ATENSI Permakanan di Kabupaten Lamongan menunjukkan bahwa pelaksanaannya belum sepenuhnya memenuhi standar yang ditetapkan. Hal ini terlihat dari adanya ketidaksesuaian terkait kualitas makanan yang diterima oleh penerima manfaat. Laporan Koran Memo tanggal 14 Juni 2024 mengungkapkan bahwa sebagian bantuan permakanan yang disalurkan ditemukan dalam kondisi tidak layak konsumsi, seperti nasi yang telah basi serta lauk yang mengeluarkan bau tidak sedap. Kondisi tersebut tidak hanya mencerminkan lemahnya pengawasan mutu pangan, tetapi juga menunjukkan adanya potensi hambatan dalam proses penyediaan dan distribusi makanan di lapangan.

Temuan serupa juga ditemukan dalam penelitian Ratnawati (2022) di Kota Magelang menunjukkan bahwa program asistensi sosial untuk lansia seringkali terhambat oleh keterbatasan sumber daya dan belum meratanya pendampingan sosial di tingkat masyarakat. Hal yang sama diungkapkan oleh Qamariah et al. (2020), yang menilai bahwa implementasi program bantuan sosial di Kota Batu masih menghadapi kendala koordinasi antar lembaga dan keterlambatan penyaluran bantuan.

Tabel 1. Data Penerima Manfaat Permakanan di Kecamatan Kembangbahu Kabupaten Lamongan Tahun 2025.

No.	Desa	Jumlah Penerima Manfaat
1.	Doyomulyo	1
2.	Dumpiagung	2
3.	Gintungan	1
4.	Kaliwates	3
5.	Katemas	1
6.	Kedungsari	2
7.	Kedungmegarih	1
8.	Kembangbahu	5
9.	Lopang	6
10.	Mangkujajar	2
11.	Maor	-
12.	Moronyamplung	-

13.	Pelang	4
14.	Puter	6
15.	Randubener	3
16.	Sidomukti	1
17.	Sukosongo	-
18.	Tlogoagung	3

TOTAL 41 PM

Sumber: Data diolah oleh peneliti, 2025

Berdasarkan data pada tabel 1, jumlah penerima manfaat Program ATENSI Permakanan di Kecamatan Kembangbahu tersebar di beberapa desa dengan jumlah yang berbeda-beda. Terdapat desa dengan jumlah penerima manfaat yang paling banyak yaitu Desa Lopang, sedangkan beberapa desa memiliki sedikit penerima manfaat atau bahkan tidak memiliki penerima manfaat. Perbedaan jumlah penerima manfaat tersebut menunjukkan adanya variasi kondisi dan pelaksanaan program di masing-masing desa.

Penelitian ini secara khusus difokuskan pada Desa Lopang dan Desa Gintungan sebagai lokasi studi. Pemilihan kedua desa tersebut didasarkan pada adanya penerima manfaat Program ATENSI Permakanan yang merepresentasikan desa dengan jumlah penerima manfaat terbanyak dan desa dengan penerima manfaat paling sedikit di Kecamatan Kembangbahu. Selain itu, adanya dinamika implementasi program yang terlihat dalam proses distribusi bantuan di lapangan. Kondisi geografis dan sebaran penerima manfaat di kedua desa tersebut menimbulkan tantangan tersendiri bagi pelaksana program, terutama terkait ketepatan waktu distribusi dan pengelolaan sumber daya pendukung. Oleh karena itu, Desa Lopang dan Desa Gintungan dinilai relevan untuk menggambarkan implementasi Program ATENSI Permakanan bagi lanjut usia tunggal di Kecamatan Kembangbahu Kabupaten Lamongan.

Penelitian ini menggunakan model implementasi George C. Edwards III sebagai kerangka analisis implementasi kebijakan. Model ini tetap relevan dalam konteks kebijakan publik karena menekankan empat variabel utama yang memengaruhi keberhasilan implementasi: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut relevan untuk mengevaluasi pelaksanaan program yang membutuhkan koordinasi lintas aktor, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, hingga Pokmas sebagai pelaksana teknis. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan gambaran empiris mengenai pelaksanaan Program ATENSI Permakanan bagi lansia tunggal di Kecamatan Kembangbahu, sekaligus mengidentifikasi faktor pendukung dan hambatan pelaksanaannya sebagai dasar rekomendasi perbaikan implementasi program.

2. KAJIAN TEORITIS

Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan hasil interaksi antara berbagai aktor pembuat kebijakan yang berupaya merespons fenomena publik. Proses ini melibatkan pemerintah dan masyarakat dalam menghasilkan keputusan terbaik bagi kepentingan umum. Dalam konteks demokrasi, kebijakan publik biasanya dilakukan secara partisipatif guna mewujudkan kepentingan bersama (Agustino, 2014). Definisi ini kemudian dikembangkan oleh para ilmuwan kebijakan publik untuk mempersempit ruang lingkup kajian agar tidak hanya berfokus pada negara sebagai subjek utama.

Kebijakan publik memiliki peranan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam menjawab berbagai permasalahan sosial di masyarakat. Sebagaimana dijelaskan oleh Agustino (2014), kebijakan publik merupakan hasil interaksi antara aktor-aktor yang berupaya merespons fenomena publik untuk mencapai kepentingan bersama. Dengan demikian, teori kebijakan publik dapat digunakan sebagai pisau analisis untuk memahami bagaimana pemerintah merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan yang ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap penting dalam proses kebijakan publik karena menentukan sejauh mana tujuan kebijakan dapat tercapai. Van Meter dan Van Horn (dalam Subianto, 2020) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat, atau kelompok dalam pemerintahan untuk mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Implementasi sebagai proses di mana tujuan kebijakan diterjemahkan menjadi tindakan nyata melalui keterlibatan berbagai aktor kebijakan.

Dalam proses implementasi kebijakan, terdapat beberapa unsur penting yang saling berkaitan, antara lain aktor pelaksana, sumber daya, komunikasi, serta lingkungan kebijakan. Aktor pelaksana mencakup individu atau lembaga yang bertanggung jawab dalam menjalankan kebijakan. Sumber daya meliputi aspek manusia, finansial, dan sarana prasarana yang mendukung pelaksanaan kebijakan. Komunikasi berperan dalam memastikan bahwa informasi kebijakan dapat tersampaikan dengan jelas kepada pelaksana di lapangan. Sementara itu, lingkungan kebijakan mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang dapat memengaruhi jalannya implementasi. Keempat unsur tersebut menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan secara keseluruhan.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan untuk menggambarkan serta memahami secara mendalam proses implementasi Program Asistensi Rehabilitasi Sosial (ATENSI) Perumahan bagi lanjut usia tunggal di Kecamatan Kembangbahu, Kabupaten Lamongan, khususnya pada Desa Lopang dan Desa Gintungan. Menurut Sugiyono (2023), penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah, di mana peneliti berperan sebagai instrumen kunci, melakukan pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, serta menyajikan temuan dalam bentuk deskripsi naratif yang sesuai dengan konteks penelitian.

Pengambilan data difokuskan pada Desa Lopang dan Desa Gintungan. Desa Lopang dipilih karena memiliki jumlah penerima manfaat yang relatif lebih banyak serta lokasi yang dekat dengan pusat Kecamatan Kembangbahu. Sementara itu, Desa Gintungan dipilih karena memiliki jumlah penerima manfaat paling sedikit serta lokasi yang jauh dari pusat kecamatan. Wawancara dilakukan dengan informan kunci yang dapat menjawab fokus penelitian yaitu analisis dengan menggunakan model implementasi George C. Edwards. Data dianalisis menggunakan model Miles dan Huberman, yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Program Asistensi Rehabilitasi Sosial (ATENSI) merupakan paradigma layanan rehabilitasi sosial yang dikembangkan oleh Kementerian Sosial sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan keberfungsian sosial kelompok rentan. Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2021, ATENSI didefinisikan sebagai layanan rehabilitasi sosial berbasis keluarga, komunitas, dan/atau residensial yang mencakup berbagai bentuk dukungan, termasuk pemenuhan kebutuhan hidup layak. Program ini bertujuan untuk meningkatkan keberfungsian sosial individu, keluarga, dan komunitas agar mampu memenuhi kebutuhan dan hak dasarnya serta melaksanakan peran sosial secara optimal. Dalam implementasinya, ATENSI mencakup beberapa klaster sasaran, salah satunya adalah klaster lanjut usia.

Program Perumahan merupakan implementasi konkret ATENSI dalam pemenuhan kebutuhan pangan bagi kelompok lanjut usia. Merujuk pada Keputusan Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial Nomor 168/4/HK.01/11/2024 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Perumahan Bagi Lanjut Usia Keluarga Tunggal Tahun 2025, program ini didefinisikan sebagai kegiatan pemberian makanan yang terdiri dari nasi atau makanan pokok sejenis, lauk

pauk, sayur, buah, dan air mineral. Bantuan diberikan sebanyak dua kali makan dalam sehari, tetapi disalurkan melalui satu kali pengantaran. Pemberian permakanan merupakan bentuk penghormatan, perlindungan, dan jaminan sosial untuk memastikan lansia memperoleh asupan pangan dan nutrisi yang layak sesuai prinsip kesejahteraan sosial.

Berdasarkan pelaksanaan program ATENSI Permakanan di Kecamatan Kembangbahu, Kabupaten Lamongan. Program tersebut difokuskan pada lansia keluarga tunggal yang telah melalui proses pendataan dan verifikasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Lansia penerima manfaat merupakan kelompok rentan yang hidup sendiri, memiliki keterbatasan ekonomi, serta mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan makan sehari-hari secara mandiri.

Komunikasi

Pada dimensi transmisi, komunikasi dalam implementasi Program ATENSI Permakanan di Kecamatan Kembangbahu telah berjalan secara berjenjang mulai dari Kementerian Sosial, Dinas Sosial Kabupaten, pemerintah kecamatan, hingga Pokmas sebagai pelaksana teknis di lapangan. Proses penyampaian informasi didukung melalui media komunikasi seperti grup WhatsApp, Zoom Meeting, dan aplikasi SIKSMA untuk memperkuat koordinasi dan pelaporan program. Namun, efektivitas transmisi informasi masih menghadapi kendala ketika terdapat instruksi mendesak dari pusat yang memerlukan pengesahan administratif dalam waktu singkat sehingga menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara ritme kebijakan pusat dan kapasitas administratif daerah. Kondisi tersebut memperkuat temuan Ira (2024) yang menekankan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan tidak dapat berdiri sendiri tanpa didukung oleh koordinasi yang fleksibel antarlevel pemerintahan.

Pada dimensi kejelasan, pelaksana program mampu menerjemahkan instruksi kebijakan ke dalam bentuk operasional seperti penyusunan jadwal menu harian, pencatatan pantangan makanan lansia, serta penggunaan banner menu di dapur permakanan. Pelaksana juga telah memahami kriteria penerima manfaat sesuai ketentuan juknis. Meskipun demikian, komunikasi kepada lansia penerima manfaat belum sepenuhnya optimal karena sebagian lansia mengalami keterbatasan dalam memahami dan mengingat informasi terkait program.

Pada dimensi konsistensi, komunikasi program tidak hanya berlangsung secara formal, tetapi juga melalui komunikasi informal yang dilakukan kurir pengantar makanan sebagai penghubung antara lansia dan dapur permakanan. Selain itu, konsistensi komunikasi diperkuat melalui rapat evaluasi rutin setiap akhir bulan untuk membahas pelaksanaan program dan

kebutuhan penerima manfaat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa komunikasi program tetap berjalan secara berkelanjutan dan adaptif sesuai kondisi di lapangan.

Sumber Daya

Pada dimensi sumber daya manusia, Program ATENSI Permakanan di Kecamatan Kembangbahu didukung oleh Pokmas Harum sebagai pelaksana teknis yang memiliki struktur organisasi dan pembagian tugas sesuai ketentuan program. Selain pengurus inti, terdapat kurir yang membantu distribusi makanan kepada lansia penerima manfaat sehingga pelaksanaan program dapat berjalan secara rutin. Namun, dalam praktiknya pembagian tugas belum sepenuhnya berjalan secara fungsional karena tugas administrasi lebih banyak terpusat pada ketua Pokmas. Temuan ini sejalan dengan penelitian Ningtihan et al. (2021) yang menyatakan bahwa distribusi peran pelaksana yang tidak merata dapat menyebabkan pemusatan beban kerja pada individu tertentu. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sumber daya manusia secara kuantitas telah memadai, tetapi distribusi kapasitas kerja masih belum sepenuhnya optimal.

Pada dimensi anggaran, pelaksanaan Program ATENSI Permakanan telah berjalan sesuai ketentuan teknis, baik terkait biaya operasional maupun alokasi bantuan permakanan bagi lansia penerima manfaat. Hal ini juga dijelaskan dalam temuan Subali dan Hambali (2025) dalam penelitiannya yang menyimpulkan bahwa kecukupan anggaran merupakan fondasi utama dalam menciptakan kepuasan sasaran kebijakan. Namun demikian, kecukupan anggaran dalam program permakanan tidak hanya dinilai dari nominal, tetapi juga dari pemenuhan kebutuhan gizi lansia secara tepat. Jika ditinjau dari perspektif penelitian terdahulu, temuan ini selaras dengan pandangan Zarei et al. (2021) yang menyatakan bahwa ketidakseimbangan asupan gizi pada lansia dapat meningkatkan risiko kerentanan pangan (*food insecurity*). Oleh karena itu, kecukupan anggaran dalam program ini menjadi sumber daya krusial untuk menjamin keberlangsungan program dan mencegah terjadinya kerentanan pangan pada lansia tunggal sebagai sasaran kebijakan.

Pada dimensi sarana dan prasarana, pelaksanaan program masih menghadapi keterbatasan fasilitas, terutama pada dapur permakanan yang masih menggunakan peralatan pribadi maupun pinjaman dari lingkungan sekitar. Meskipun demikian, distribusi makanan telah didukung oleh sarana seperti tas motor dan kotak makan bersekat untuk menjaga kualitas makanan selama pengantaran. Selain itu, pelaporan program juga didukung melalui aplikasi SIKSMA, meskipun masih terkendala jaringan internet dan gangguan sistem. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sumber daya fasilitas secara administratif telah tersedia, tetapi belum sepenuhnya optimal dalam mendukung pelaksanaan program di lapangan.

Disposisi

Disposisi pelaksana Program ATENSI Permakanan di Kecamatan Kembangbahu menunjukkan sikap yang positif dalam menjalankan program. Hal ini terlihat dari komitmen pelaksana yang memulai proses memasak sejak dini hari agar makanan dapat didistribusikan tepat waktu kepada lansia penerima manfaat. Komitmen waktu dan kedisiplinan pelaksana menjadi indikator utama disposisi yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan sosial, terutama pada program yang bersifat rutin dan menyentuh kebutuhan dasar masyarakat (Hanifah, 2025). Selain itu, kurir juga tetap mengupayakan pengantaran makanan lebih awal meskipun memiliki aktivitas pribadi lainnya. Sikap aparaturnya dan pelaksana pelayanan sosial yang dilandasi oleh nilai empati dan kepedulian akan mendorong terciptanya pelayanan yang berorientasi pada kesejahteraan penerima manfaat (Ratnawati, 2022). Kondisi tersebut menunjukkan adanya tanggung jawab moral pelaksana terhadap keberlangsungan layanan permakanan bagi lansia.

Pelaksana program juga memiliki motivasi sosial dan religius dalam menjalankan program. Juru masak tetap berupaya menjaga kualitas dan porsi makanan meskipun terjadi kenaikan harga bahan pokok. Selain itu, pelaksana menunjukkan sikap responsif terhadap kebutuhan lansia melalui penyesuaian menu berdasarkan pantangan maupun keluhan penerima manfaat. Sebagian besar lansia juga merasa terbantu dengan adanya bantuan makanan harian yang diberikan. Meskipun demikian, masih terdapat keluhan terkait kualitas rasa makanan ketika dikonsumsi pada siang atau sore hari akibat proses distribusi yang dilakukan sejak pagi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa disposisi pelaksana telah berjalan cukup baik, namun masih memerlukan dukungan teknis agar kualitas layanan tetap optimal.

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam pelaksanaan Program ATENSI Permakanan di Kecamatan Kembangbahu ditunjukkan melalui adanya prosedur kerja, pembagian tugas, serta mekanisme koordinasi dan pengawasan yang berjalan secara berjenjang. Pelaksanaan program diawali dengan proses verifikasi dan pengesahan data penerima manfaat melalui Surat Keputusan Camat. Selain itu, Pokmas sebagai pelaksana teknis memiliki pembagian tugas yang meliputi ketua, sekretaris, bendahara, dan anggota kurir sesuai ketentuan program. Struktur implementasi program bantuan sosial Kementerian Sosial umumnya diawali dengan penguatan aspek administratif di tingkat lokal, guna memastikan kejelasan sasaran dan akuntabilitas pelaksanaan (Lestiani, 2025).

Pelaksanaan program juga didukung oleh prosedur operasional terkait produksi, distribusi makanan, hingga pelaporan kegiatan melalui website SIKSMA. Dalam praktiknya, Pokmas menerapkan sistem rotasi dua dapur permakanan dan pembagian wilayah distribusi kurir untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan program. Selain itu, monitoring dan evaluasi dilakukan secara rutin oleh Koordinator Kecamatan dan Dinas Sosial Kabupaten Lamongan. Meskipun struktur birokrasi program telah berjalan cukup baik, hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa pelaksana masih menjalankan lebih dari satu peran dalam kegiatan operasional program. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program tetap memerlukan fleksibilitas pembagian tugas untuk menyesuaikan kebutuhan operasional di lapangan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi Program ATENSI Permakanan bagi lansia tunggal di Kecamatan Kembangbahu secara umum telah berjalan berkelanjutan dan sesuai dengan Petunjuk Teknis Tahun 2025, namun belum sepenuhnya optimal jika ditinjau melalui model George C. Edwards III. Pada dimensi komunikasi, sistem pelaporan administratif dan berjenjang sudah berjalan baik, tetapi penyampaian informasi kepada lansia masih terhambat oleh karakteristik usia sasaran yang sulit menyerap informasi formal. Dari sisi sumber daya, ketersediaan anggaran dan kompetensi SDM dalam mengoperasikan aplikasi SIKSMA sudah memadai, meskipun dukungan sarana prasarana masih bergantung pada peralatan pribadi pelaksana. Sementara itu, aspek disposisi menunjukkan komitmen tinggi dari pelaksana, namun kepatuhan pada jadwal distribusi dini hari justru menimbulkan dilema terhadap kesegaran makanan saat dikonsumsi pada siang hari. Terakhir, struktur birokrasi telah didukung oleh SOP dan koordinasi yang jelas, walaupun praktik perangkapan tugas masih ditemukan di lapangan. Secara keseluruhan, program ini berhasil mencapai tujuan utama dalam pemenuhan kebutuhan dasar lansia, tetapi memerlukan penguatan pada aspek teknis operasional agar kualitas layanan tetap terjaga.

Berdasarkan temuan tersebut, disarankan adanya penguatan aspek komunikasi melalui pendekatan yang lebih adaptif dan interaksi rutin antara kurir dengan penerima manfaat guna memastikan informasi tersampaikan dengan efektif. Pada aspek sumber daya, pemerintah perlu mempertimbangkan dukungan fasilitas fisik yang lebih mandiri serta pengembangan fitur *offline to online* pada aplikasi SIKSMA untuk mengatasi kendala jaringan internet di lapangan. Selain itu, diperlukan penyesuaian teknis dalam pengaturan waktu produksi makanan agar ketepatan distribusi tidak mengorbankan kualitas gizi dan kesegaran hidangan. Penataan pembagian tugas yang lebih proporsional dalam struktur birokrasi juga menjadi krusial untuk meminimalisir beban kerja ganda pelaksana. Penelitian ini memiliki keterbatasan dalam

cakupan wilayah yang hanya berfokus pada satu kecamatan, sehingga penelitian selanjutnya diharapkan dapat memperluas lokus penelitian atau mengevaluasi dampak jangka panjang program terhadap status kesehatan lansia secara lebih mendalam.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Ibu Dr. Indah Prabawati, S.Sos., M.Si. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan arahan, masukan, dan dukungan selama proses penyusunan penelitian. Terima kasih juga disampaikan kepada seluruh dosen Program Studi S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya, serta seluruh informan dan pihak terkait di Kecamatan Kembangbahu Kabupaten Lamongan yang telah membantu proses pengumpulan data dan mendukung terlaksananya penelitian ini.

DAFTAR REFERENSI

- Agustino, L. (2014). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Alfabeta.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Survei sosial ekonomi nasional (Susenas) Maret 2023: Statistik penduduk lanjut usia*. Badan Pusat Statistik.
- Budiono, N. D. P., & Rivai, A. (2021). Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas hidup lansia. *Jurnal Ilmiah Kesehatan Sandi Husada*, 10(2), 371–379. <https://doi.org/10.35816/jiskh.v10i2.621>
- Djamhari, E. A., Ramdhaningrum, H., & Layyinah, A. (2020). *Kondisi kesejahteraan lansia dan perlindungan sosial lansia di Indonesia*. The PRAKARSA.
- Hanifah, H. N. (2025). Pengelolaan program bantuan permakanan bagi lanjut usia keluarga tunggal di Desa Bojongkoneng, Kecamatan Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat. *Lindayasos: Jurnal Ilmiah Perlindungan dan Pemberdayaan Sosial*, 3(2).
- Hariastuti, I., Dawam, M., Sugiharti, S., Suratmi, T., Kurniasih, D. E., Budiningsari, D., Utomo, W., Muthmainnah, M., & Devi, Y. P. (2024). Elderly Golden Age School (EGAS): A strategy to promote health and prosperity among elderly in Indonesia. *Humanities and Social Sciences Communications*, 11(1). <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03571-8>
- Hikmah, N., & Faralita, E. (2025). Upaya peningkatan kesejahteraan lanjut usia terlantar di Kota Banjarmasin oleh Dinas Sosial Kota Banjarmasin. *Journal of Community Engagement in Health*, 3(2). <https://doi.org/10.30994/jceh.v3i2.84>
- Ira, D. H. (2024). *Implementasi program permakanan bagi lanjut usia keluarga tunggal dalam kondisi miskin di Dinas Sosial Kabupaten Lombok Barat* (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Mataram). <https://repository.ummat.ac.id/10386/>
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2021 tentang Asistensi Rehabilitasi Sosial*.

- Khoirunnisa, R., & Nurchayati, N. (2023). Kesejahteraan subjektif pada lanjut usia terlantar. *Jurnal Psikologi Teori dan Terapan*, 14(1), 124–140. <https://doi.org/10.26740/jptt.v14n1.p124-140>
- Lestiani, C. (2025). Implementasi program permakanan lanjut usia (lansia) oleh Kementerian Sosial melalui Kelompok Masyarakat. *Jurnal JISIPOIL Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung*, 9(1), 18–21.
- Memorandum Disway. (2024, April 9). Bantuan permakanan, Kadinsos Lamongan menepis tak terlibat. *Memorandum Disway*.
- Ningtihana, I. R., Cikusin, Y., & Abidin, A. Z. (2021). Strategi Dinas Sosial Kota Batu dalam meningkatkan kesejahteraan sosial lanjut usia (lansia) terlantar (Studi kasus di Kelurahan Sisir Kecamatan Batu Kota Batu). *Respon Publik*, 15(8), 51–56.
- Palullungan, L., & Tonapa, A. (2023). Perlindungan hukum terhadap lanjut usia terlantar di Kabupaten Toraja Utara. *Paulus Law Journal*, 4(2), 14–157.
- Prahastiwi, D. P., & Jatmiko, Y. A. (2023). Partisipasi kerja lansia pada rumah tangga tunggal di Indonesia. *Jurnal Litbang Sukowati: Media Penelitian dan Pengembangan*, 7(1), 118–128. <https://doi.org/10.32630/sukowati.v7i1.391>
- Qamariah, M., Afifuddin, A., & Suyeno, S. (2020). Implementasi program bantuan sosial dalam pemenuhan kebutuhan lansia terlantar (Studi pada Dinas Sosial Kota Batu). *Respon Publik*, 14(4), 1–7.
- Ratnawati, O. (2022). Peran Dinas Sosial dalam peningkatan kesejahteraan lanjut usia terlantar di Kota Magelang melalui program asistensi sosial lanjut usia terlantar (Aslut). *JMAN: Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara*, 6(1), 121–131.
- Republik Indonesia. (1998). *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia*.
- Subali, I. R., & Hambali. (2025). Implementasi program pemberian permakanan lanjut usia keluarga tunggal dan disabilitas tunggal berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Asistensi Rehabilitasi Sosial (Studi kasus di Kecamatan Gondang Wetan Kabupaten Pasuruan). *Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 10(2). <https://journal.unpas.ac.id/index.php/pendas/article/view/29782>
- Subianto, A. (2020). *Kebijakan publik: Tinjauan perencanaan, implementasi dan evaluasi*. Brilliant.
- Sugiyono. (2023). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Suryanti, U. M., Incen, M., Niko, N., Raja, M., Haji, A., & Raja, U. M. (2023). Peran Dinas Sosial dalam peningkatan kesejahteraan lansia terlantar di Kota Tanjungpinang. *Journal of Religion and Social Transformation*, 1(2), 46–58. <https://doi.org/10.24235/b7zs0q18>
- Tristanto, A. (2020). Dukungan kesehatan jiwa dan psikososial (DKJPS) dalam pelayanan sosial lanjut usia pada masa pandemi COVID-19. *Sosio Informa*, 6(2). <https://doi.org/10.33007/inf.v6i2.2348>
- Zarei, M., Qorbani, M., Djalalinia, S., Sulaiman, N., Subashini, T., Appanah, G., & Naderali, E. K. (2021). Food insecurity and dietary intake among elderly population: A systematic review. *International Journal of Preventive Medicine*, 12(1), Article 8. https://doi.org/10.4103/ijpvm.IJPVM_61_19