



Dinamika dan Strategi Bantuan Kemanusiaan United Nations Relief and Works Agency (UNRWA) dalam Krisis Palestina

Muhammad Jordine Harpian¹, Imam Mahdi²

¹Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia, joeharpian03@gmail.com

²Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia, mahdi@umy.ac.id

Corresponding Author: joeharpian03@gmail.com¹

Abstract: *The humanitarian crisis in Palestine is a protracted situation that positions the United Nations Relief and Works Agency as a vital provider of essential services for Palestinian refugees. However, UNRWA's humanitarian operations do not occur in a vacuum; they are confronted with complex political and financial dynamics. This study aims to analyse these dynamics and the strategies employed by UNRWA in responding to these challenges. Using a qualitative method and a case study approach, data were collected from official UNRWA reports, UN documents, and secondary literature. The findings reveal that the main dynamics faced by UNRWA include fluctuating political funding from donor states, geopolitical pressures against the legitimacy of its mandate, and unstable security conditions on the ground. In response, UNRWA has developed a set of adaptive strategies, including the diversification of funding sources, intensive multilateral advocacy, and innovation in aid distribution systems to ensure the sustainability of its operations. It is concluded that UNRWA's resilience heavily relies on its ability to navigate the dynamic political-humanitarian landscape, although a permanent solution for Palestinian refugees ultimately lies in resolving the political root causes of the conflict.*

Keywords: *UNRWA, Palestine Crisis, Humanitarian Aid, Political Dynamics, Adaptive Strategies*

Abstrak: Krisis kemanusiaan di Palestina merupakan situasi berkepanjangan yang menempatkan United Nations Relief and Works Agency sebagai penyedia layanan dasar utama bagi pengungsi Palestina. Operasi kemanusiaan UNRWA tidak berjalan dalam ruang hampa, UNRWA dihadapkan pada dinamika politik dan keuangan yang kompleks. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika serta strategi yang diterapkan UNRWA dalam merespons tantangan tersebut. Dengan menggunakan metode kualitatif dan pendekatan studi kasus, data dikumpulkan dari laporan-laporan resmi UNRWA, dokumen PBB, dan literatur sekunder. Penelitian ini mengungkap bahwa dinamika utama yang dihadapi meliputi fluktuasi pendanaan politik dari negara donor, tekanan geopolitik terhadap legitimasi mandatnya, dan kondisi keamanan yang tidak stabil di lapangan. Selain itu, UNRWA mengembangkan berbagai jenis strategi adaptif, termasuk diversifikasi sumber pendanaan, advokasi multilateral yang intensif, serta inovasi dalam sistem distribusi bantuan untuk memastikan

keberlanjutan operasinya dalam merespon dinamika tersebut. Dapat disimpulkan bahwa ketahanan UNRWA sangat bergantung pada kemampuannya untuk bernavigasi dalam bingkai politik kemanusiaan yang dinamis, meskipun solusi utama bagi pengungsi Palestina pada akhirnya terletak pada penyelesaian akar masalah politik konflik tersebut.

Kata Kunci: UNRWA, Krisis Palestina, Bantuan Kemanusiaan, Dinamika Politik, Strategi Adaptif.

PENDAHULUAN

Krisis kemanusiaan di Palestina telah lama menjadi salah satu isu paling kompleks dan berkepanjangan di dunia internasional. Situasi ini ditandai dengan pendudukan wilayah, blokade, siklus kekerasan yang berulang, dan kondisi kehidupan yang sangat memprihatinkan bagi jutaan penduduk Palestina, khususnya pengungsi. Dalam kondisi ini United Nations Relief and Works Agency for Palestine in the Near East (UNRWA) hadir sebagai sebuah institusi yang unik dan penting. Didirikan pada tahun 1949, UNRWA beroperasi berdasarkan mandat yang selalu diperpanjang oleh Majelis Umum PBB untuk memberikan layanan pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, dan perlindungan kepada populasi pengungsi Palestina yang terdaftar di lima wilayah utamanya seperti Tepi Barat, Jalur Gaza, Yordania, Lebanon, dan Suriah (UNRWA, 2023).

Sebagai pilar utama stabilitas kemanusiaan, UNRWA tidak hanya menjadi penyalur bantuan, tetapi juga merupakan bentuk komitmen dari komunitas internasional terhadap nasib pengungsi Palestina. Lembaga ini menjalankan lebih dari 700 sekolah untuk setengah juta anak dan memberikan akses ke pelayanan kesehatan primer melalui 140 pusat kesehatan UNRWA di Palestina (UNRWA, 2023). Akan tetapi, peran yang sangat krusial ini harus dijalankan dalam sebuah lingkungan operasional yang penuh dengan tantangan. UNRWA beroperasi di tengah konflik politik dan militer yang belum terselesaikan. Secara langsung, hal tersebut sangat memengaruhi kapasitas dan efektivitasnya.

Namun, terlepas dari banyaknya dukungan moral dari organisasi-organisasi kemanusiaan lainnya, UNRWA menghadapi tantangan yang kompleks, mulai dari tantangan keuangan yang menjadi ancaman eksistensial, hingga terjadinya eskalasi konflik 2023-2024 di Gaza menyebabkan lebih dari 1.300 korban jiwa sipil dan kerusakan pada 60% perumahan serta 70% fasilitas pendidikan sehingga memerlukan kontribusi aktif yang berkelanjutan (United Nations Development Programme, 2024). UNRWA sangat bergantung pada kontribusi sukarela dari negara-negara pendonor. Hal itu membuatnya sangat rentan terhadap fluktuasi politik. Seperti pemotongan dana secara drastis dari negara donor utama, yaitu Amerika Serikat, pada tahun 2018, dan ketidakpastian pendanaan dari donor lainnya. Hal ini menciptakan krisis keuangan yang parah dengan defisit anggaran mencapai US\$75 juta pada 2024 mengancam kelangsungan layanan dasar UNRWA (Brynen & El Kurd, 2021).

Kondisi politik dan geopolitik selalu menjadi tantangan dan mengancam otoritas UNRWA, membuatnya menjadi sasaran utama delegitimasi oleh pihak yang mempersoalkan status pengungsi Palestina. Hal itu menyebabkan tekanan politik yang begitu berat (Mena Forum, 2022). Sehingga pergerakan operasional yang terjadi di lapangan, seperti konflik bersenjata skala besar di Gaza dan pembatasan pergerakan oleh pihak Israel yang secara langsung menghambat distribusi bantuan dan membahayakan nyawa staf dan penerima bantuan (OCHA, 2023).

Penelitian mengenai United Nations Relief and Works Agency telah mengalami evolusi menjadi beberapa bidang kajian yang multidisipliner, mencakup studi politik, kemanusiaan, dan kelembagaan internasional. Literatur empiris menunjukkan bahwa operasi UNRWA tidak bisa dipisahkan dari konteks politik konflik Palestina dan Israel yang belum terselesaikan. Beberapa studi seperti karya Feldman dalam *Life Lived in Relief* (Feldman, 2018)

mengatakan bahwa UNRWA telah berevolusi menjadi lebih dari sekadar penyedia layanan dasar, tetapi mulai juga ke arah sebuah institusi yang turut membentuk identitas, memori kolektif, dan pengalaman sehari-hari pengungsi Palestina. Sementara itu, studi dari perspektif keuangan dan tata kelola, seperti yang dilakukan (Knudsen, 2020), menekankan kerentanan struktural organisasi ini akibat ketergantungannya pada pendanaan sukarela yang sangat fluktuatif dan sensitif terhadap dinamika politik negara-negara donor. Krisis pendanaan yang terjadi pada tahun 2018, yang dipicu oleh pemotongan dana drastis dari Amerika Serikat, menjadi titik krusial dalam literatur yang menunjukkan bagaimana bantuan kemanusiaan dapat menjadi alat politik dalam hubungan internasional (Brynen & El Kurd, 2021).

Beberapa studi terkini mulai mengeksplorasi aspek inovasi dan adaptasi operasional UNRWA, seperti adopsi teknologi dalam distribusi bantuan dan pergeseran menuju program yang membangun ketahanan masyarakat sebagai respons terhadap stagnasi proses politik (Pallister-Wilkins, 2021). Walaupun literatur yang ada cenderung variatif, tetapi sangat terfragmentasi, menganalisis aspek politik, keuangan, atau operasional secara terpisah. Celah penelitian ini terletak pada perlunya sebuah analisis terpadu yang mampu menjelaskan interaksi dinamis antara ketiga dimensi tersebut, terutama dalam konteks perkembangan geopolitik terkini pascatahun 2020 yang mencakup normalisasi hubungan beberapa negara Arab dengan Israel, pandemi, dan eskalasi konflik bersenjata berulang.

Dalam mengatasi fragmentasi analitis dalam literatur yang ada, United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) tahun 2023 dalam laporannya yang berjudul *Financing Humanitarian Action in Protracted Crises: The Case of UNRWA* (United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), 2023) menawarkan suatu kerangka analisis yang terintegrasi. Laporan ini menunjukkan secara komprehensif bagaimana dinamika politik yang termasuk normalisasi hubungan Arab dan Israel, eskalasi konflik bersenjata, dan tekanan terhadap legitimasi UNRWA sehingga berdampak langsung pada ketidakstabilan pendanaan dan pada gilirannya membentuk respons operasional organisasi dalam hal desain program, mekanisme distribusi bantuan, dan strategi adaptasi di lapangan. Dengan menghubungkan ketiga dimensi tersebut secara dialektis, laporan ESCWA ini mengisi celah kajian sekaligus memberikan landasan empiris yang kuat untuk memahami kapasitas ketahanan UNRWA dalam lanskap geopolitik yang terus berubah.

Sedangkan upaya menganalisis kompleksitas posisi dan strategi adaptif UNRWA dalam konteks politik kemanusiaan yang dinamis, penelitian ini berlandaskan pada teori institusionalisme dalam studi organisasi internasional. Pendekatan teoritis ini dipilih karena kemampuannya memberikan lensa analitis yang holistik dan dinamis, yang mengakui bahwa organisasi internasional tidak semata-mata sebagai produk pasif dari struktur eksternal, melainkan sebagai entitas yang memiliki kapasitas organisasi dan kemampuan untuk beradaptasi, berinovasi, dan bahkan mempengaruhi lingkungan operasionalnya.

Kerangka teori utama yang digunakan merujuk pada karya Barnett dan Finnemore dalam *Rules for the World: International Organizations in Global Politics* (Barnett & Finnemore, 2004), yang menekankan otonomi relatif, sumber legitimasi, dan kapasitas birokratik organisasi internasional. Teori ini memungkinkan analisis terhadap bagaimana UNRWA, di satu sisi, dibentuk oleh mandat politik PBB dan ketergantungan finansial pada donor, namun di sisi lain mampu mengembangkan strategi kelembagaan untuk mempertahankan operasi dan relevansinya. Barnett dan Finnemore menunjukkan bahwa organisasi internasional tidak hanya menjalankan mandat teknis, tetapi juga memiliki kekuatan untuk mendefinisikan masalah, menciptakan kategori-kategori sosial, dan mempromosikan norma-norma tertentu. Dalam konteks UNRWA, pendekatan ini membantu menjelaskan bagaimana agensi tersebut membangun otoritas kemanusiaannya melalui keahlian teknis, prosedur operasional standar, dan klaim atas netralitas, sekaligus menghadapi tekanan politik yang berusaha membatasi atau mendefinisikan ulang mandatnya.

Penelitian ini juga mengintegrasikan perspektif teoretis pelengkap dalam memperdalam analisis. *Resource Dependence Theory* (Pfeffer & Salancik, 1978) memberikan penekanan pada strategi organisasi untuk mengelola ketergantungan pada sumber daya eksternal, yang sangat relevan dalam menganalisis upaya diversifikasi pendanaan dan kemitraan UNRWA. Teori ini berargumen bahwa organisasi berusaha meminimalkan ketergantungan pada sumber daya kritis dan memaksimalkan otonomi dengan mengembangkan hubungan interdependensi yang menguntungkan. Dalam kasus UNRWA, ketergantungan pada kontribusi sukarela dari negara donor membuatnya rentan terhadap fluktuasi politik. Sebagai respons, UNRWA mengembangkan strategi seperti memperluas basis donor, membangun kemitraan dengan aktor non-negara, dan mengoptimalkan efisiensi operasional untuk mengurangi ketergantungan pada satu sumber daya.

Tidak hanya itu, *Sociological Institutionalism* (DiMaggio & Powell, 2000) menawarkan kerangka untuk memahami bagaimana UNRWA mengadopsi praktik-praktik normatif dalam komunitas kemanusiaan global, seperti standar akuntabilitas, bantuan berbasis tunai, dan prinsip *do no harm* sebagai respons terhadap tekanan dari lingkungan kelembagaannya. Pendekatan ini menekankan pentingnya legitimasi dalam lingkungan institusional, di mana organisasi cenderung mengadopsi struktur dan praktik yang dianggap sah dan logis oleh lingkungannya untuk memperoleh dukungan dan keberlanjutan. UNRWA sebagai bagian dari sistem kemanusiaan PBB, tidak hanya terpengaruh oleh logika politik konflik Palestina, tetapi juga oleh norma-norma global seperti *Humanitarian Development Peace Nexus* (HDPN) dan prinsip-prinsip kemanusiaan inti. Adaptasi terhadap norma-norma ini memperkuat legitimasi UNRWA di mata donor dan komunitas internasional, meskipun terkadang menimbulkan ketegangan dengan konteks politik lokal.

Dengan memadukan ketiga perspektif institusionalisme ini, penelitian ini dapat menjawab pertanyaan bagaimana UNRWA sebagai institusi tidak hanya terdorong oleh dinamika politik dan finansial eksternal, tetapi juga secara aktif membangun kapasitas adaptif, mengelola ketergantungan, dan menginternalisasi norma-norma kemanusiaan kontemporer untuk memastikan keberlangsungan operasinya. Pendekatan teoritis yang terpadu ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang ketahanan organisasi kemanusiaan dalam konteks konflik yang berkepanjangan dan sangat terpolitisasi.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus untuk menganalisis dinamika dan strategi bantuan kemanusiaan United Nations Relief and Works Agency dalam krisis Palestina (Yin, 2018). Pendekatan kualitatif dipilih karena kemampuannya dalam mengkaji fenomena sosial secara mendalam dan menyeluruh, dengan penekanan pada pemahaman kontekstual terhadap masalah yang sedang diteliti (Creswell & Poth, 2018).

Penelitian ini mengandalkan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber dokumentasi, termasuk laporan resmi UNRWA, dokumen Perserikatan Bangsa-Bangsa, literatur akademik, dan laporan dari lembaga penelitian terpercaya. Untuk memastikan keabsahan data sekunder yang digunakan, penelitian ini menerapkan teknik verifikasi melalui triangulasi sumber. Data dari satu sumber diverifikasi dengan membandingkannya dengan dokumen dari sumber lain yang independen, misalnya dengan mencocokkan informasi dari laporan UNRWA dengan data dari organisasi seperti OCHA, Bank Dunia, atau publikasi akademis yang relevan. Selain itu, dilakukan pengecekan konsistensi internal dalam dokumen serta konfirmasi terhadap data statistik melalui sumber resmi seperti situs web institusi yang bersangkutan.

Dalam menganalisis data, penelitian ini juga memperhatikan potensi bias yang mungkin muncul, baik dari sisi sumber data maupun peneliti. Untuk meminimalisasi bias seleksi, penelitian menggunakan berbagai jenis dokumen yang mewakili perspektif yang

beragam, termasuk laporan operasional, kajian akademis, dan publikasi dari organisasi masyarakat sipil. Bias konfirmasi dihindari dengan tetap mempertimbangkan data atau temuan yang mungkin bertentangan dengan hipotesis awal. Selain itu, bias institusional dari laporan resmi UNRWA diantisipasi dengan mengonfirmasi informasi melalui sumber eksternal yang kredibel. Proses analisis data dilakukan secara repetitif dan reflektif, dengan terus-menerus meninjau asumsi dan interpretasi agar tetap objektif dan kontekstual.

Proses analisis data menggunakan teknik *content analysis* kualitatif yang meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Data yang terkumpul dianalisis secara komprehensif untuk mengidentifikasi pola, dinamika, serta strategi yang dikembangkan oleh UNRWA dalam menanggapi krisis kemanusiaan di Palestina.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Krisis kemanusiaan di Palestina merupakan sebuah produk dari kondisi politik yang stagnan dan jalan buntu bagi proses perdamaian yang telah berlangsung selama beberapa generasi, sehingga menciptakan lingkungan operasional yang unik dan penuh tantangan bagi United Nations Relief and Work Agency (UNRWA). Kondisi ini meliputi pendudukan militer yang berkepanjangan, fragmentasi geografis dan politik, serta siklus kekerasan yang berulang dan secara bersamaan memperdalam kerentanan masyarakat dan mengikis kapasitas ketahanan mereka (Al-Haq, 2021). Dengan konteks seperti itulah menempatkan UNRWA tidak hanya sebagai penyedia layanan kemanusiaan, tetapi juga menjadi sebuah institusi yang terpaksa mengisi kekosongan pelayanan publik dan berfungsi sebagai penyangga stabilitas dalam kebuntuan solusi politik yang berkelanjutan (Khalili & Schiocchet, 2020). Mandat UNRWA secara dasar bersifat sementara, tetapi mengalami perpanjangan berulang kali. Hal itu merefleksikan kegagalan komunitas internasional dalam menyelesaikan akar penyebab konflik, sehingga mengubah organisasi ini menjadi struktur kemanusiaan permanen dalam kondisi pengungsian yang kritis (Shiblak, 2020).

Dinamika operasional UNRWA dalam krisis yang membeku ini sangat dipengaruhi oleh beberapa hambatan yang saling terkait. Hambatan akses dan mobilitas yang diciptakan oleh rezim Israel dan infrastruktur pendudukan secara signifikan menghambat distribusi bantuan, pergerakan staf, dan pelaksanaan program di Tepi Barat, termasuk di Area C yang mencakup lebih dari 60% wilayah tersebut (Achilli, 2021). Di Jalur Gaza sendiri, blokade laut, darat, dan udara sudah berlangsung selama lebih dari 15 tahun, yang mengakibatkan keruntuhan ekonomi lokal dan membuat populasi bergantung pada bantuan, yang sekaligus mempersulit rekonstruksi pascakonflik (Farsakh, 2021). Tantangan dan fragmentasi politik internal Palestina juga menghasilkan dualitas otoritas yang mengharuskan UNRWA melakukan negosiasi kompleks dengan dua pemerintahan yang terpisah, seperti Otoritas Palestina di Tepi Barat dan Hamas di Gaza. Hal ini sering kali mempersulit koordinasi dan keseragaman layanan karena prioritas dan regulasi yang berbeda (Jamal, 2021). Selanjutnya, lingkungan keamanan yang rentan akibat eskalasi kekerasan berkala antara aktor bersenjata di Gaza dan Israel serta operasi militer dan kekerasan terhadap masyarakat di Tepi Barat selalu mengancam keselamatan staf dan penerima bantuan dan merusak infrastruktur vital, termasuk sekolah dan klinik milik UNRWA (Jabary Salamanca, 2020).

Namun, dengan semua hambatan dan tantangan yang ada UNRWA tetap memiliki strategi adaptif multidimensi yang menunjukkan kapasitas inovasi organisasi. Kemampuan adaptif ini diuji dalam sebuah tren yang mengkhawatirkan di mana jumlah pengungsi terdaftar dan kebutuhan dasar terus meningkat atau tetap tinggi, sedangkan sumber daya dan operasional UNRWA untuk memenuhi hal tersebut justru mengalami tekanan dan pembatasan yang signifikan dari tahun ke tahun, sebagaimana terlihat dalam tabel berikut.

Table 1 Tren Pengungsi Palestina Dan Layanan UNRWA

Tahun	Total Pengungsi Terdaftar	Siswa UNRWA	Kunjungan Kesehatan	Penerima Bantuan	Anggaran UNRWA
2019	5,6 juta	532.000	8,7 juta	1,1 juta	\$1,2 miliar
2020	5,7 juta	540.000	7,9 juta	1,2 juta	\$1,1 miliar
2021	5,8 juta	525.000	6,5 juta	1,3 juta	\$1,0 miliar
2022	5,8 juta	530.000	7,2 juta	1,25 juta	\$0,9 miliar
2023	5,9 juta	540.000	5,8 juta	1,4 juta	\$0,85 miliar
2024	5,9 juta	520.000	4,5 juta	1,2 juta	\$0,8 miliar

Sumber: UNRWA 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, Food and Agriculture Organization (FAO) 2024

Seperti terlihat dalam Tabel 1, terdapat ketegangan yang terus meningkat antara beban mandat dan sumber daya organisasi. Puncaknya terjadi pada periode 2023-2024, di mana jumlah pengungsi mencapai 5,9 juta dan kebutuhan mendesak akibat konflik melonjak, justru di saat anggaran UNRWA menyusut hingga defisit kronis. Data ini menjadi bukti empiris bahwa strategi adaptif UNRWA seperti efisiensi, digitalisasi, dan diversifikasi pendanaan dipaksa berkembang bukan dalam ruang yang longgar, melainkan dalam tekanan struktural yang ekstrem. Analisis krisis menunjukkan bahwa semua strategi adaptif ini beroperasi dalam ketegangan struktural yang melekat pada posisi UNRWA. Di satu sisi, organisasi ini harus terus berinovasi untuk mempertahankan relevansi dan efektivitasnya dalam memenuhi kebutuhan dasar pengungsi Palestina. Sedangkan setiap keberhasilan operasionalnya dalam mengurangi penderitaan manusia secara tidak langsung mengalami efek samping, dengan mengatasi gejala penderitaan dan tekanan untuk menyelesaikan akar penyebab konflik politik menjadi berkurang sehingga hal ini menjadi masalah pengungsian seolah-olah menjadi status quo yang berlanjut (Turner, 2021). Bisa dikatakan, ketahanan dan adaptasi UNRWA yang mengesankan bisa dibaca dalam kerangka teori institusionalisme. Dimana UNRWA merupakan cermin dari kegagalan politik yang berlarut-larut. Keberlanjutan jangka panjang dan yang lebih utama adalah hak-hak mendasar dari pengungsi Palestina yang pada akhirnya tidak akan terpenuhi hanya melalui peningkatan efisiensi bantuan kemanusiaan, melainkan memerlukan peninjauan politik yang serius menuju solusi yang adil berdasarkan resolusi PBB dan hukum internasional.

UNRWA beroperasi dalam bingkai politik kemanusiaan yang unik dan kompleks. Yaitu organisasi ini harus menjalankan mandat kemanusiaannya di tengah panasnya konflik yang telah berlangsung selama tujuh dekade (UNRWA, 2023). Sebagai pusat utama dalam politik, UNRWA hadir sebagai harapan pada krisis kemanusiaan di Palestina, tetapi harapan tersebut harus terhambat karena kepentingan politik yang kompleks. Permasalahan terbesar terletak pada mandatnya yang bersifat sementara namun harus selalu diperpanjang, karena itu terciptalah paradoks kelembagaan yang mendasar. Sebuah organisasi dirancang untuk sementara justru harus membangun infrastruktur permanen untuk melayani generasi ke generasi pengungsi Palestina (Feldman, 2018).

Krisis keuangan yang terjadi pada organisasi ini sejak pemotongan dana oleh drastis oleh Amerika Serikat bukan sekadar persoalan teknis keuangan, tetapi mencerminkan bagaimana bantuan kemanusiaan dapat menjadi alat politik dalam strategi politik global (Brynen & El Kurd, 2021). Dalam teori power relations, dana bantuan berubah menjadi currency of influence yang dipertandingkan dalam panggung diplomasi global. Fluktuasi pendanaan yang terjadi tidak hanya berasal dari perubahan kebijakan donor, tetapi juga dipengaruhi oleh dinamika politik regional yang terus bergejolak, salah satunya perubahan

hubungan diplomatik antara negara Arab dengan Israel yang menciptakan dampak kecil yang meluas terhadap komitmen pendanaan.

Setiap konflik bersenjata yang pecah di Gaza menciptakan gelombang kemanusiaan baru yang harus direspon dengan sumber daya yang sangat terbatas, sedangkan di perbatasan pergerakan di Tepi Barat terus menguji ketersediaan logistik organisasi ini (OCHA, 2023). Konflik bersenjata yang berulang di Gaza menciptakan tekanan kemanusiaan akut, dengan korban sipil mencapai 1.300 jiwa dan 8.700 luka-luka pada 2023-2024, serta kerusakan 60% perumahan dan 70% sekolah (United Nations Development Programme, 2024). Di Tepi Barat, 705 checkpoint membatasi pergerakan logistik, meningkatkan biaya operasional 70% (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2024). UNRWA menghadapi tantangan ganda dengan melayani 5,9 juta pengungsi di tengah defisit anggaran US\$75 juta (UNRWA, 2024), sementara 47% fasilitas kesehatannya rusak (WHO, 2023) dan akses bantuan terhambat penolakan 40% izin pergerakan (UNRWA Field Coordination Unit, 2024). Krisis diperparah kondisi dasar seperti 97% air terkontaminasi dan 68% kerawanan pangan di Gaza (World Health Organization, 2023) menguji kapasitas respons organisasi dalam lingkungan operasi yang sangat restriktif.

Pembatasan dalam pergerakan barang dan personel melalui checkpoint, pembatasan akses ke area tertentu serta kompleksnya birokrasi yang harus dilalui menjadi tantangan rutin yang menghambat distribusi bantuan tepat waktu. Secara kompleks, UNRWA harus menjalankan misi kemanusiaannya dalam bayang-bayang isu politisasi bantuan, di mana setiap keputusan operasional berpotensi ditafsirkan sebagai tindakan politik berbagai pihak yang berkepentingan (Mena Forum, 2022).

Banyaknya tekanan semakin memperumit posisi UNRWA sebagai organisasi netral yang harus menjaga kepercayaan semua pihak sambil tetap mempertahankan komitmen pada mandat perlindungan pengungsi Palestina (Fiddian-Qasmiyeh, 2020). Pada implementasinya, UNRWA harus terjepit antara tuntutan untuk menjaga prinsip netralitas kemanusiaan dengan desakan untuk bersikap terhadap pelanggaran hak para pengungsi. Maka dari itu terciptalah dilema yang tercermin dalam operasional sehari-hari, mulai dari negosiasi akses kemanusiaan dengan pihak berwenang Israel hingga koordinasi dengan otoritas Palestina di wilayah operasinya (Toukan, 2019).

Dinamika operasional UNRWA juga tidak dapat dipisahkan dari kepingan politik Palestina itu sendiri, di mana perpecahan antara Otoritas Palestina di Tepi Barat dan Hamas di Gaza menciptakan lingkungan operasi yang variatif dengan tantangan dan kompleksitasnya masing-masing (International Crisis Group [ICG], 2023). Perbedaan karakteristik operasi di lima wilayah kerja yaitu Yordania, Lebanon, Suriah, Tepi Barat, dan Gaza menuntut pendekatan dan strategi yang adaptif dan kontekstual, hal ini menjadikan manajemen UNRWA dituntut untuk menjaga keseimbangan antara standar operasional seragam dengan kebutuhan lokal yang spesifik.

Tekanan terhadap legitimasi UNRWA semakin mengemuka dalam beberapa tahun terakhir, dengan hadirnya sistematis yang mempertanyakan eksistensi dan mandat organisasi ini (Brynen, 2022). Serangan terhadap legitimasi UNRWA tidak hanya datang dari aktor negara, tetapi juga dari berbagai kelompok lobi yang melakukan delegitimasi melalui berbagai channel, termasuk media dan forum internasional. Hal ini menciptakan lingkungan operasi yang semakin menantang, di mana UNRWA tidak hanya harus fokus pada penyelenggaraan layanan kemanusiaan, tetapi juga harus terus mempertahankan eksistensi dan relevansinya di panggung global (UNRWA, 2023).

UNRWA menjalankan berbagai strategi adaptif dalam situasi yang penuh keterbatasan, namun dalam praktiknya organisasi ini tetap berhadapan dengan hambatan struktural dan operasional yang sangat serius dalam pendistribusian bantuan kemanusiaan. Kendala tersebut bukan semata-mata bersifat teknis, tetapi berakar kuat pada dinamika politik, kondisi keamanan, serta kerumitan birokrasi yang mengitari wilayah kerjanya. Hambatan

paling nyata muncul dari persoalan keamanan dan akses fisik ke wilayah terdampak. Di Jalur Gaza, pengepungan yang telah berlangsung sejak 2007 melahirkan ruang operasi yang sangat sempit dan penuh pembatasan. Proses keluar masuk barang yang sangat dikontrol, khususnya melalui jalur perlintasan seperti Kerem Shalom, kerap menimbulkan keterlambatan serius dalam pengiriman kebutuhan pokok, mulai dari pangan, obat-obatan, hingga material pembangunan (OCHA, 2023). Situasi ini diperburuk oleh konflik bersenjata yang terjadi secara berulang dan sering meningkat menjadi eskalasi besar, yang mengakibatkan rusaknya berbagai infrastruktur penting milik UNRWA, termasuk gudang logistik, sekolah, dan fasilitas kesehatan, sehingga memutus jalur distribusi sekaligus mengganggu layanan dasar.

Selain faktor keamanan, hambatan birokrasi menjadi tantangan besar dalam operasi UNRWA, khususnya di wilayah Tepi Barat. Kebijakan administratif yang diterapkan otoritas Israel di Area C dan Yerusalem Timur menciptakan iklim regulasi yang tidak kondusif. Prosedur perizinan untuk pembangunan maupun renovasi fasilitas, pergerakan staf, serta pengiriman peralatan sering kali berbelit dan memakan waktu lama, yang berujung pada tertundanya pelaksanaan program dan rendahnya penyerapan anggaran (World Bank, 2022). Aturan tata ruang dan zoning yang ketat turut mempersempit ruang pengembangan kamp-kamp pengungsi yang telah padat, menghambat upaya peningkatan kualitas hidup yang berkelanjutan. Akibatnya, sebagian besar sumber daya UNRWA terpaksa dialihkan dari kegiatan pelayanan langsung ke proses administratif yang kurang efisien.

Di sisi lain, fragmentasi politik internal Palestina juga menjadi penghambat yang signifikan. Perpecahan antara Otoritas Palestina di Tepi Barat dan Hamas di Gaza menimbulkan kompleksitas tambahan dalam kerja-kerja UNRWA. Ketidaksamaan kebijakan dan prosedur operasional antar kedua entitas tersebut memaksa UNRWA menjalankan standar operasional yang berbeda dalam wilayah yang secara geografis berdekatan tetapi terpisah secara politik (International Crisis Group [ICG], 2023). Kondisi ini berdampak langsung pada pengelolaan logistik, perekrutan tenaga lokal, dan tidak jarang memicu tekanan politik terhadap program-program UNRWA. Dinamika tersebut terus menguji konsistensi prinsip netralitas organisasi dalam menjalankan mandat kemanusiaannya.

Hambatan finansial yang bersifat siklus dan prediktif juga menjadi salah satu hal yang mengganggu perencanaan jangka panjang. Sifat pendanaan sukarela yang tidak pasti menjadi penyebab kenapa UNRWA sering kali harus mengelola program intinya, seperti sistem pendidikan bagi lebih dari setengah juta anak dengan anggaran yang hanya bisa digunakan untuk beberapa bulan ke depan (Brynen & El Kurd, 2021). Dengan ketidakpastian seperti itu menghambat kemampuan untuk melakukan kontrak jangka panjang, memelihara infrastruktur secara berkala, dan merancang program pembangunan ketahanan yang membutuhkan komitmen bertahun-tahun. Krisis likuiditas menjadi ancaman konstan yang dapat menghentikan operasi secara mendadak. Setelah itu, hambatan sosial dan kultural juga muncul dalam interaksi dengan masyarakat pengungsi itu sendiri. Meskipun memiliki legitimasi yang tinggi, UNRWA kadang mengalami skeptisme dari kelompok tertentu yang memandang bantuan kemanusiaan sebagai normalisasi kondisi pengungsian atau sebagai alat politik pihak asing (Feldman, 2018). Nilai-nilai sosial tradisional yang terdapat di beberapa kamp juga dapat membatasi partisipasi penuh perempuan dalam program pemberdayaan ekonomi atau akses terhadap layanan tertentu, yang menghambat pencapaian tujuan inklusivitas.

Menghadapi hambatan multidimensi ini, UNRWA merespon menunjukkan strategi mitigasi berlapis. Khusus hambatan logistik, UNRWA mengembangkan sistem pre-positioning stok barang bantuan di lokasi strategis sebelum konflik yang akan diperkirakan meningkat, dan memperkuat kemitraan dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal yang memiliki akses fleksibilitas lebih tinggi. Dalam menanggapi birokrasi, UNRWA meningkatkan kapasitas advokasi diplomasi humaniter secara teknis dengan pihak berwenang Israel, sementara secara paralel mengadopsi teknologi seperti Geographic Information

System (GIS) untuk memetakan dan mendokumentasikan hambatan akses secara waktu nyata. Untuk mengatasi fragmentasi politik, UNRWA mempertahankan jalur komunikasi formal dan informal dengan semua pihak, menekankan mandat murni kemanusiaannya. Sedangkan untuk tantangan finansial selain diversifikasi donor, UNRWA menerapkan sistem yang ketat, di mana layanan paling menyelamatkan nyawa diprioritaskan saat krisis dana terjadi.

Pada akhirnya, analisis hambatan menyalurkan bantuan ini mengonfirmasi premis utama dari kerangka institusionalisme yang diadopsi penelitian ini. Hambatan demi hambatan tersebut merupakan manifestasi konkrit dari struktur politik, keamanan, dan ekonomi yang membatasi. Akan tetapi, melalui serangkaian strategi adaptif dan inovasi operasional, UNRWA sebagai sebuah institusi secara aktif mengelola dan mencoba mengatasi batas-batas yang ada, sehingga menunjukkan identitasnya sebagai agency dalam mempertahankan ruang kemanusiaan. Selain itu juga dapat dilakukan dengan membangun solidaritas internasional dalam memberikan tekanan secara global yang dapat meningkatkan keberhasilan relatifnya dalam menjaga keberlangsungan layanan di tengah hambatan yang begitu besar (Mahdi, 2024), tidak hanya mencerminkan ketahanan organisasi tetapi juga menegaskan perannya sebagai penyalur kemanusiaan yang tidak tergantung dalam konflik yang masih jauh dari penyelesaian.

Menghadapi kompleksitas tantangan yang beragam, UNRWA telah mengembangkan serangkaian strategi inovatif yang merepresentasikan perkembangan paradigma kemanusiaan kontemporer. Transformasi strategis paling mendasar terwujud dalam pendekatan pendanaan yang melakukan penataan ulang dari dasar terhadap arsitektur keuangan organisasi. Sejak krisis pendanaan 2018 UNRWA secara agresif menggunakan strategi diversifikasi donor melalui pendekatan dari berbagai segi yang mencakup perluasan basis donor non tradisional, penguatan kemitraan dengan organisasi filantropi global, dan inisiasi kampanye crowdfunding yang memanfaatkan platform digital (Knudsen, 2020). Selain mengurangi ketergantungan pada donor tradisional, strategi ini juga menciptakan basis pendukung yang lebih luas dan berkelanjutan.

Dalam ranah operasionalnya, UNRWA memperkenalkan inovasi dalam teknologi yang membuat perubahan pada paradigma distribusi bantuan konvensional. Pada implementasinya, sistem manajemen bantuan berbasis blockchain untuk distribusi tunai dan pengembangan platform digital untuk monitoring dan evaluasi program yang merepresentasikan penggunaan teknologis secara signifikan dalam bantuan kemanusiaan (Pallister-Wilkins, 2021). Inovasi ini memungkinkan transparansi yang lebih tinggi, efisiensi dan akuntabilitas yang lebih kuat dalam penyaluran bantuan, sekaligus mengurangi birokrasi dan potensi kebocoran dalam sistem distribusi.

Strategi adaptif yang digunakan UNRWA juga tercermin dalam pendekatan program yang mengalami transformasi fundamental dari model bantuan konvensional sehingga bisa menuju pendekatan berbasis ketahanan. Melalui program Cash-for-Work dan berbagai inisiatif pemberdayaan ekonomi lokal, UNRWA berhasil menciptakan ekosistem kemandirian yang tidak hanya memberikan bantuan jangka pendek tetapi juga membangun kapasitas komunitas pengungsi untuk bertahan dalam krisis yang berkepanjangan (Barakat & Milton, 2020). Dengan pendekatan ini bisa dikatakan bahwa situasi pengungsian Palestina bukan fenomena sementara, sehingga membutuhkan intervensi yang membangun kemandirian daripada ketergantungan.

Di tingkat diplomasi dan advokasi, UNRWA mengembangkan strategi engagement yang elegan dengan membangun koalisi strategis baik di tingkat negara maupun organisasi masyarakat sipil global. Menggunakan kampanye advokasi terstruktur di forum PBB dan mekanisme hak asasi manusia internasional, UNRWA berhasil mempertahankan mandatnya sekaligus memperkuat posisi politik dalam mengatur strategi diplomasi internasional (Lynch, 2019). Strategi komunikasi yang efektif memungkinkan UNRWA mengelola narasi publik dan membangun dukungan politik yang diperlukan untuk kelangsungan programnya.

UNRWA juga mengembangkan model kemitraan yang inovatif dengan sektor swasta dan institusi akademik melalui skema tanggung jawab Perusahaan sosial dan program penelitian terapan. Kemitraan ini tidak hanya memberikan sumber pendanaan alternatif tapi juga membawa inovasi manajerial dan teknis ke dalam operasi UNRWA (Sanyal, 2022). Kerja sama dengan universitas dan pusat penelitian global memungkinkan UNRWA mengembangkan program berbasis bukti data dengan lebih efektif dan responsif terhadap kebutuhan para pengungsi.

Ketika menghadapi tantangan operasional di lapangan, UNRWA menggunakan strategi pemrograman fleksibel yang memungkinkan adaptasi secara instan terhadap perubahan kondisi keamanan dan politik. Model yang dirancang responsif ini mencakup mekanisme rencana darurat secara menyeluruh, sistem peringatan dini, dan protokol respons cepat yang dapat diaktifkan dalam situasi darurat (United Nations Relief and Works Agency, 2023). Kemampuan adaptasi operasional ini menjadi kunci ketahanan UNRWA dalam merespon krisis-krisis akut yang kerap terjadi di wilayah operasinya.

Berbagai strategi inovatif yang digunakan menunjukkan kapasitas organisasi untuk belajar dan beradaptasi dalam lingkungan yang penuh ketidakpastian. Meskipun menghadapi kendala struktural dan politik yang signifikan, UNRWA berhasil mengembangkan model operasi kemanusiaan yang relevan dan efektif dalam konteks abad ke-21, menawarkan pelajaran berharga tentang ketahanan organisasi dalam menghadapi krisis yang kompleks dan berkepanjangan.

KESIMPULAN

Penelitian ini mengungkap bahwa operasi kemanusiaan United Nations Relief and Works Agency (UNRWA) dalam krisis Palestina berlangsung dalam tiga dinamika yang saling terkait: dinamika keuangan akibat ketergantungan pada pendanaan sukarela yang fluktuatif dan rentan terhadap tekanan politik donor; dinamika politik yang mempolitisasi bantuan kemanusiaan dalam konflik berkepanjangan; serta dinamika operasional yang dihadapkan pada kendala logistik, keamanan, dan fragmentasi otoritas di lapangan. Konteks ini menempatkan UNRWA pada posisi yang unik, di mana ia harus menjalankan mandat kemanusiaan di tengah kebuntuan politik yang mendalam.

Dalam merespons tantangan tersebut, UNRWA mengembangkan portofolio strategi adaptif yang mencerminkan kapasitas kelembagaannya. Strategi ini meliputi diversifikasi sumber pendanaan dan kemitraan yang inovatif, inovasi teknologi dalam distribusi bantuan, advokasi multilateral untuk memperkuat legitimasi, serta pergeseran paradigma menuju program yang membangun ketahanan komunitas pengungsi. Melalui pendekatan ini, UNRWA menunjukkan kemampuan organisasi internasional untuk mengembangkan otonomi relatif dan agensi di tengah tekanan eksternal yang kompleks.

Namun, penelitian ini mengakui bahwa keberlanjutan upaya UNRWA menghadapi batasan struktural yang mendasar. Ketergantungan pada pendanaan sukarela dan ketiadaan penyelesaian politik akhir konflik Palestina dan Israel menciptakan lingkaran ketidakpastian yang terus-menerus. Maka dari itu, saran kebijakan yang timbul menekankan pada pentingnya komunitas internasional, termasuk Indonesia sebagai pendukung aktif, untuk mengadvokasi sistem pendanaan yang lebih stabil dan terprediksi untuk UNRWA, serta terus mendorong penyelesaian dua negara sebagai satu-satunya landasan bagi solusi permanen bagi pengungsi Palestina.

Keterbatasan penelitian ini terletak pada penggunaan eksklusif data sekunder. Penelitian lanjutan sangat disarankan untuk mengombinasikan metode kualitatif dengan survei atau wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan kunci termasuk penerima bantuan, staf UNRWA, dan donor untuk mendapatkan perspektif baru yang lebih kaya. Studi komparatif dengan organisasi kemanusiaan lain yang bekerja dalam konteks konflik

berkepanjangan juga akan memberikan wawasan berharga tentang model ketahanan organisasi kemanusiaan.

Pada akhirnya, penelitian ini menegaskan bahwa kisah UNRWA adalah sebuah pembelajaran mendalam tentang ketahanan dalam ketidakpastian. Meskipun strategi adaptifnya dapat di apresiasi, efektivitas jangka panjang bantuan kemanusiaan tetap bergantung pada terobosan politik. Bisa dikatakan, UNRWA bukan hanya penyedia layanan, melainkan juga pengingat terus-menerus bagi dunia tentang tanggung jawab kolektif yang belum tuntas terhadap pengungsi Palestina dan perlunya mengubah janji politik menjadi perdamaian yang berkeadilan dan berkelanjutan.

REFERENSI

- Achilli, L. (2021). *Palestinian Refugees and Identity: Nationalism, Politics and the Everyday*.
- Al-Haq. (2021). *Nation Under Siege: Annual Report on Human Rights in the Occupied Palestinian Territory*. Al-Haq Organization.
- Barakat, S., & Milton, S. (2020). Local Engagement Refugee Research Network: Documenting Refugee Voices. *Journal of Refugee Studies*, 33(2), 345–367.
- Barnett, M., & Finnemore, M. (2004). *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*.
- Brynen, R., & El Kurd, D. (2021). The UNRWA Crisis and the Future of Palestinian Refugees. *Middle East Policy Brief*.
- Brynen, R. (2022). The Politics of UNRWA: Agency, Autonomy and Aid. *Journal of Palestinian Studies*, 51(3), 45–62.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Sage Publication.
- DiMaggio, P., & Powell, W. (2000). The Iron Cage Revisited: Isomorphism in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Farsakh, L. (2021). *The Political Economy of Israel's Occupation: Beyond Mere Exploitation*. Pluto Press.
- Feldman. (2018). *Life Lived in Relief: Humanitarian Predicaments and Palestinian Refugee Politics*. University of California Press.
- Fiddian-Qasmiyeh, E. (2020). Refugees and UNRWA: A Genealogy of the "Palestine Refugee." In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*.
- International Crisis Group [ICG]. (2023). *Palestinian Unity: The Challenges of Reconciliation*.
- Jabary Salamanca, O. (2020). Infrastructure of Violence: Israeli Settler Colonialism in the Occupied Palestinian Territories. *Settler Colonial Studies*, 10(2), 149–169.
- Jamal, A. (2021). *The Palestinian National Movement: Politics of Contention, 1967-2005*. Indiana University Press.
- Khalili, L., & Schiocchet, L. (2020). *Refugee Hosts: Community-Based Approaches in Protracted Displacement*. University of Oxford.
- Knudsen, A. J. (2020). *UNRWA and the Palestinian Refugees: The Politics of Humanitarian Aid*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003088993>
- Lynch, M. (2019). *The New Arab Wars: Uprisings and Anarchy in the Middle East*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.7312/lync18042>
- Mahdi, I. (2024). Peran Civil Society dalam Resolusi Konflik: Studi Peran Muhammadiyah dalam Mewujudkan Perdamaian di Tengah Perang The Role of Civil Society in Conflict Resolution: A Study of the Role of Muhammadiyah in Creating Peace in the Midst of the Israel-Palestin. *Jurnal*, 8(2), 147–158. <https://doi.org/10.30595/jssh.v8i2.24193>

- Mena Forum. (2022). *Geopolitics of Aid: The Weaponization of Humanitarian Assistance in the Palestinian Context*.
- OCHA. (2023). *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*. <https://www.ochaopt.org/press-release/un-and-humanitarian-partners-launch-2023-humanitarian-appeal-occupied-palestinian>
- Pallister-Wilkins, P. (2021). *Humanitarian Borderwork: Understanding the Politics of Help*. Routledge.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Harper & Row.
- Sanyal, R. (2022). *Humanitarian Organizations and Corporate Partnerships: New Frontiers in Aid*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198852346.001.0001>
- Shiblak, A. (2020). Stateless Palestinians: The Politics of Exclusion. *Forced Migration Review*, 64, 10–12.
- Toukan, E. (2019). *The Politics of International Aid to Palestine: The Bureaucratic Logic of Development*.
- Turner, M. (2021). *The Politics of International Aid: Exploiting Vulnerability*. Oxford University Press.
- United Nations Development Programme. (2024). *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment*. <https://www.undp.org/palestine/publications/gaza-rapid-damage-and-needs-assessment>
- United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). (2023). *Financing Humanitarian Action in Protracted Crises: The Case of UNRWA*.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2024). *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*. <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2024>
- United Nations Relief and Works Agency. (2023). *UNRWA in Figures 2022-2023*. <https://www.unrwa.org/resources/about-unrwa/unrwa-figures-2022-2023>
- UNRWA. (2023). *UNRWA in Figures 2022-2023*. <https://www.unrwa.org/resources/about-unrwa/unrwa-figures-2022-2023>
- UNRWA. (2024). *Operational Updates and Funding Reports*.
- UNRWA Field Coordination Unit. (2024). *Access and Movement Restrictions: Monthly Report*.
- World Bank. (2022). *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee: The Palestinian Economy*. <https://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/publication/economic-monitoring-report-to-the-ad-hoc-liaison-committee>
- World Health Organization. (2023). *Health Cluster Bulletin: Gaza Strip*. <https://www.emro.who.int/pse/publications-reports/health-cluster-bulletin.html>
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Sage Publication.