

BAB II

PERKEMBANGAN KAWASAN INDUSTRI KAESONG

Awal mula perencanaan akan dibangunnya Kawasan Industri Kaesong yaitu pada bulan Agustus 2000, hal ini ditandai dengan adanya penandatanganan kontrak kesepakatan antara Perusahaan Hyundai dan Komite Perdamaian Asia-Pasifik Korea Utara. Kemudian, pada bulan November tahun 2002. Meskipun pada awalnya pembukaan Kawasan industri Kaesong merupakan inisiatif dari Hyundai Group namun kedua pemerintahan, Negara Korea Selatan maupun Korea Utara sama-sama terlibat di proyek kerjasama ini. Kawasan Industri Kaesong mendapat progress kemajuan yang besar karena adanya regulasi Kawasan Industri Kaesong yang sudah dirilis dan disahkan oleh pemerintah Korea Utara¹.

A. Sejarah Pembangunan Kawasan Industri Kaesong

Proses pembangunan Kawasan Industri Kaesong dimulai pada Juni 2003. Lokasi kawasan ini di berada di sekitar sepuluh kilometer di utara dari perbatasan kedua Korea. Jika ditarik garis lurus dari ibu kota Korea Selatan, Seoul maka kawasan ini berada di sekitar tujuh puluh kilometer kearah barat daya sehingga estimasi waktu tempuhnya hanya sekitar satu jam dari ibukota Seoul. Pada saat pembangunan Hyundai Asan dan Korea Land Corporation (perusahaan investasi asal Korea Selatan) ditunjuk sebagai *main contractor* dan kedepannya akan memiliki kewenangan untuk mengatur system manajerial di Kawasan Industry Kaesong. Pada tahun itu juga, rute jalur darat

¹Eul-chul Lim, *Kaesong Industrial Complex: History, Pending Issues, and Outlook* (Seoul: Hae nam Publishing Company, 2006);

melewati kawasan demiliterisasi Korea dan menuju Kaesong dibuka untuk memudahkan arus transportasi dan distribusi kedua Negara.

Dalam ketentuan *KIC act* perusahaan-perusahaan Korea Selatan yang melakukan kegiatan produksi menerima beberapa insentif dari pemerintah Korea Selatan dan juga mempunyai hak untuk menegosiasikan dengan pemerintah Korea Utara. Sesuai ketentuan *KIC act* juga kawasan ini merupakan kawasan bebas militer serta kawasan tanpa larangan untuk menggunakan mata uang asing atau kartu kredit serta tidak diperlukan visa untuk masuk ke kawasan ini. Hak kepemilikan pribadi dijamin oleh hukum. Pelanggaran hukum yang dilakukan oleh warga Negara Korea Selatan dijamin tidak akan di adili di Korea Utara.

Menurut *masterplan* yang dikeluarkan oleh kementerian unfikasi Korea Selatan, tahapan pembangunan Kawasan Industri Kaesong dibagi menjadi tiga tahapan. Tahap pembangunan pertama direncanakan akan berakhir pada akhir tahun 2007. Tahap kedua berakhir pada tahun 2009 dan tahap ketiga akan selesai pada akhir tahun 2012. Di akhir tahapan ketiga, total kas lahan yang ditargetkan *masterplan* ini akan mencapai 4.800 hektar dimana terdapat sekitar 1.500 perusahaan yang beroperasi di Kawasan Industri Kaesong , 350.000 tenaga kerja asal Korea Utara dan total produksi sekitar US\$ 16 milyar per tahun. Infrastruktur yang ditargetkan juga termasuk total lahan sekitar 2.200 hektar yang akan digunakan untuk membangun fasilitas-fasilitas bagi pekerja Korea Utara maupun Korea Selatan seperti tempat tinggal, hotel, restoran, gedung perkantoran serta fasilitas yang sifatnya untuk hiburan seperti lapangan golf dan lapangan bermain.

Di dalam *masterplan* itu juga terdapat *Expansion Zone* yang ditargetkan mencapai 1.600 hektar untuk perluasan industry serta 4.000 hektar sebagai daerah penyangga. *Expansion Zone* ini akan dibangun setelah tahap ketiga berhasil diselesaikan dan direncanakan akan dapat mengakomodasi lima ratus perusahaan tambahan, 150.000 tenaga kerja tambahan

serta total hasil produksi tambahan sekitar US\$ 4 milyar per tahun. Jika ditambah dari target ekspansi ini, maka total keseluruhan rencana pembangunan Kaesong akan mencapai 6.400 hektar luas lahan yang dipergunakan untuk industry, 6.200 hektar luas lahan penyangga, 2.000 perusahaan yang melakukan kegiatan produksi, 500.000 tenaga kerja serta total produksi sekitar US\$20 milyar per tahun

Tabel 2.1 Konsep Tahapan – Tahapan pembangunan dalam *Masterplan* Kawasan Industri Kaesong

	Tahap I (2002-2007)	Tahap II (2006-2009)	Tahap III (2010-2012)
Estimasi jumlah luas lahan	- 800 hektar untuk kegiatan industry - Daerah pemukiman Kaesong sebagai kawasan penyangga	- 2.000 hektar untuk kegiatan industry - 800 hektar untuk kawasan penyangga	- 4.800 hektar untuk kegiatan industry - 1.600 hektar untuk kawasan penyangga
Estimasi jumlah perusahaan Korea Selatan di Kaesong	300	800	1.500
Estimasi jumlah tenaga kerja yang berasal dari korea Utara	100.000	200.000	350.000

Sumber: Kementerian Unifikasi Korea Selatan

Sedangkan untuk membiayai proses konstruksi tahap awal Kawasan Industri Kaesong, diperlukan biaya sekitar US\$ 374 juta dimana dari jumlah tersebut, sekitar US\$ 223 juta akan

disediakan oleh pemerintah Korea Selatan. Besarnya angka – angka diatas menunjukkan bahwa Kaesong merupakan proyek paling ambisius dalam kerangka *inter-Korean economic cooperation*.

Selama tiga tahun persiapan sebelum dilresmikan, pemerintah Korea Utara dan pemerintah Korea Selatan bekerja sama untuk memastikan adanya kawasan bebas lintas sepanjang kawasan demiliterisasi, selain itu pemerintah juga membuat hukum serta kebijakan mengenai perpajakan, akuntansi, perbankan, dan hukum yang mengatur perburuhan yang bekerja di Kawasan Industri Kaesong. Meskipun Kawasan Industri Kaesong secara geografis terletak di Korea Utara, namun hukum yang berjalan di kawasan ini tidak terikat oleh hukum pemerintah Korea Utara. Kawasan ini menggunakan sebuah set hukum khusus yang sudah disepakati oleh kedua Negara Korea. Pada tahun 2003, diadakan upacara untuk meresmikan Kawasan Industri Kaesong dan pada Juni 2004 ada 15 perusahaan perusahaan yang berdiri di kawasan ini².

² Eul-chul Lim, “Legal Reforms and Foreign Investment in the Inter-Korean Project: The Kaesong Industrial Complex,” *North Korean Review*, Spring 2008, pp. 26–39.

Tabel 2.2 Timeline Sejarah Kawasan Industri Kaesong

<i>Tanggal</i>	<i>Kejadian/Peristiwa</i>
<i>22 Agustus 2000</i>	Pencapaian nota kesepahaman tentang pembangunan dan pengoperasian kompleks industri kota Kaesong (Hyundai Asan-Komisi Perdamaian Asia Pasifik Choson, Persatuan Perekonomian Demokrat)
<i>27 Februari 2002</i>	Penetapan perusahaan mitra kerja tahap pertama bagi pembangunan Kompleks Industri kota Kaesong (oleh Departemen Unifikasi Korea Selatan)
<i>20 November 2002</i>	Pengumuman undang-undang Korea Utara tentang Kompleks Industri Korea Selatan di kota Kaesong
<i>Desember 2002</i>	Kesepakatan oleh pengembang antara KLC, Hyundai Asan dan Komite Perdamaian Asia Pasifik (APPC), dan Ekonomi Nasional Kerjasama Federation (NECF) di Korea Utara
<i>Desember 2002</i>	Kesepakatan dan perjanjian tertulis mengenai operasional dalam bisnis antara Hyundai dan Korea Land Corporation (KLC)
<i>27 Desember 2002</i>	Persetujuan dalam partner kerjasama bisnis (kementerian Unifikasi); menyerahkan seluruh hak guna tanah kepada Korea Land Corporation (KLC) dari Hyundai Asan; berbagi peran bisnis antara Hyundai Asan dan Korea Land Corporation (KLC: pengadaan dana, desain, supervise, angsuran penjualan; Hyundai Asan: Konstruksi, rencana bisnis dan alatnya, perijinan dan persetujuan, diskusi yang terkait dengan bisnis kepada Korea Utara)
<i>30 Juni 2003</i>	Upacara peletakan batu pertama bagi Pembangunan Kompleks Industri kota Kaesong
<i>April 2004</i>	Persetujuan penyerahan kontrak sewa tanah
<i>18 Mei 2004</i>	Pengumuman pembagian kavling bagi kompleks industri percontohan kota Kaesong
<i>Juni 2004</i>	Memulai perencanaan pembangunan pabrik di kawasan industry sesuai kesepakatan perusahaan yang menjalankan bisnis serta penyelesaian segala hal mengenai kontrak pabrik di lokasi industry

<i>15 Desember 2004</i>	Produksi pertama (PT. Living Art, Korea Selatan) di situs percontohan
<i>1 Agustus 2005</i>	Pengumuman pertama bagi pembagian kavling areal pembangunan pabrik
<i>September 2005</i>	Seleksi dan penyelesaian 24 kontrak perusahaan untuk wilayah situs utama
<i>Juli 2006</i>	Dimulainya pembangunan Job Training Center
<i>September 2006</i>	Produk pertama dihasilkan dari pabrik di kawasan wilayah situs utama
<i>November 2006</i>	Terdaftar sekitar 10.000 pekerja Korea Utara
<i>Desember 2006</i>	Diperkenalkan adanya quick passing system
<i>Januari 2007</i>	Produk perusahaan penyewa menghasilkan lebih dari \$100 juta dollar
<i>30 April 2007</i>	Pengumuman ke-dua (tahap pertama), bagi pembagian kavling areal pembangunan pabrik
<i>Juli 2008</i>	Terdaftar sekitar lebih dari 30.000 pekerja Korea Utara
<i>November 2008</i>	Perusahaan penyewa menghasilkan produk lebih dari \$500 juta dolar

Sumber: Suk Hi Kim dan Eul-Chul Lim “The Kaesong Inter-Korean Industrial Complex: Perspectives and Prospects” University of Detroit–Mercy (2009)

B. Perkembangan Ekonomi di Kawasan Industri Kaesong

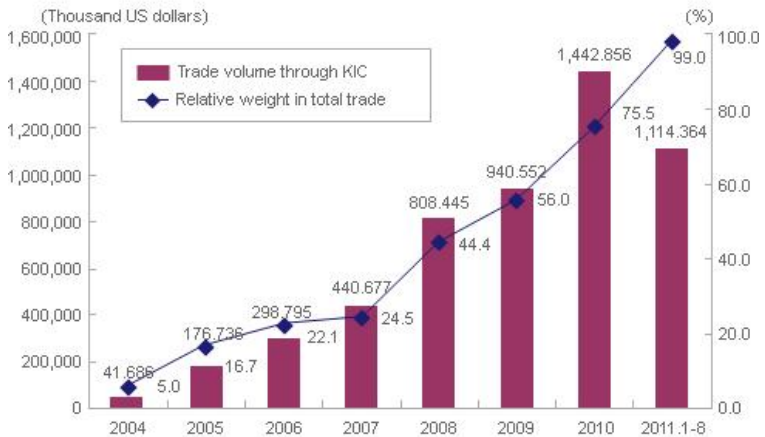
1. Signifikansi Ekonomi Kawasan Industri Kaesong

a) Sebagai penggerak project ekonomi Kawasan Industri Kaesong

Kawasan Industri Kaesong (KIC) telah menjadi pemicu kerjasama ekonomi antara Korea Utara dan Korea Selatan. Volume perdagangan antara kedua Negara dan jumlah pengunjung kawasan industry masing-masing telah meningkat seiring dengan pertumbuhan KIC. Bahkan setelah pemerintah Korea Selatan mengumumkan sanksi membatasi perdagangan antar-Korea dan investasi pada tanggal 24 Mei 2010 terkait insiden kapal Cheonan, KIC terus bertahan dalam hal perdagangan material dan pekerja, meskipun volumenya berkurang.

Sejak didirikan tahun 2004, total volume perdagangan kawasan industry kerjasama ini telah mencapai US\$5,264,110,000, yang mana pengiriman dalam negeri senilai \$2,206,810,000 dan pengiriman ke luar negeri senilai \$3,057,300,000. Seperti yang sudah terlihat dari besarnya jumlah angka tersebut, angka perdagangan kedua Korea ini tumbuh dengan cepat. Pada tahun 2004, volume perdagangan hanya mencapai 6,5% kemudian pada tahun 2007 melesat hingga mencapai 22,4%, 75,5% pada tahun 2010 dan 99,9% pada Agustus tahun 2011. Besarnya presentase pada 2 tahun terakhir yaitu 2010 dan 2011 merupakan hasil dari kebijakan setelah insiden 24 Mei, meskipun volume perdagangan melalui KIC tidak begitu mengesankan

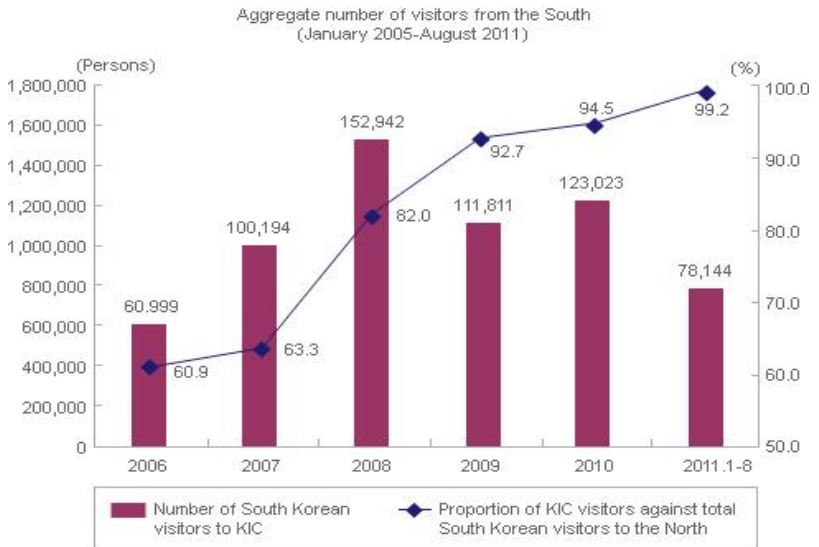
Gambar 2.1 Total Perdagangan melalui Kaesong dan Total Perdagangan dalam Hubungan Inter – Korean



Sumber: Kementerian Unifikasi Korea

Jumlah pengunjung dari Korea Selatan ke Kawasan Industri juga terus bertambah setiap tahunnya sejak tahun 2009. Jumlah total pada tahun 2010 yaitu mencapai 123.000 yang mana merupakan dua kali lipat dari tahun 2006. Jumlah rata – rata pengunjung Kawasan Industri Kaesong dari Korea Selatan ke Utara meningkat dari 60,9 persen di tahun 2006 ke 94,5 persen di tahun 2010 dan 99,2 persen selama 8 bulan pertama di 2011. Bisa dikatakan Kawasan Industri Kaesong merupakan satu-satunya gerbang perdagangan antara Korea Utara dan Korea Selatan

Gambar 2.2 Jumlah Pengunjung Kawasan Industri Kaesong dan Total Proporsi Pengunjung ke Korea Utara



Sumber: Kementerian Unifikasi Korea

Kawasan Industri Kaesong juga merupakan investasi utama Korea Selatan di Korea Utara. Hanya dua atau tiga proyek kerja sama yang dimulai di Korea Utara setiap tahunnya sebelum Kawasan Industri Kaesong mulai beroperasi. Sejak didirikan KIC, perusahaan-perusahaan telah memelopori investasi Korea Selatan di Utara. Hingga Agustus 2011, KIC menyumbang 81,8 persen dari total investasi Korea Selatan dan kerjasama ekonomi di Korea Utara.

**Gambar 2.3 Pengesahan Investasi dalam Proyek Bisnis
Kedua Korea**

Classification		'91-'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11.1-8	Total
Economy	Private-level economic cooperation	1	2	6	0	2	5	1	2	6	10	4	6	9	1	19	-	74
	KIC	Approval	-	-	-	-	-	-	-	17	26	15	163	53	10	6	1	291
		Reported to Authorities	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	11	14
Socio-Cultural Activities		2	1	5	5	4	6	7	13	16	47	26	19	3	-	1	-	155
Total		3	3	11	5	6	11	8	15	39	83	45	188	65	23	37	15	557

Sumber: Kementerian Unifikasi Korea

Seperti yang terlihat pada table diatas, Kawasan Industri Kerjasama Kaesong telah didukung oleh kerjasama ekonomi antar Korea. Kawasan Industry Kaesong juga terhubung ke komunitas local sekitar kota Kaesong melalui sub-kontrak untuk memproses pesanan dan transportasi, bahan baku serta produk.

b) sebagai Katalis untuk perubahan di Korea Utara

Kawasan Industri Kaesong dapat menjadi katalisator untuk perubahan di masyarakat Korea Utara. Bahkan, orang-orang dari Kaesong dan sekitarnya hampir sepenuhnya tergantung pada kompleks industri sebagai mata pencaharian mereka. Jumlah warga Korea Utara bekerja di kompleks ini melewati 10.000 pada bulan November 2006 dan terus meningkat menjadi 48.000 pada Agustus 2011. Lebih dari 70 persen dari angkatan kerja adalah perempuan berusia 30-an atau

lebih muda. Dua dari setiap 10 pekerja memiliki pendidikan setingkat Sekolah menengah Pertama atau lebih.

Gambar 2.4 Jumlah Pekerja di Kawasan Industri Kaesong



Sumber: Kementerian Unifikasi Korea

Kawasan Industri Kaesong menyebabkan perubahan signifikan terhadap pola pikir dan perilaku pekerja buruh Korea Utara. Menurut manajer asal Korea Selatan di perusahaan Kaesong, karyawan Korea Utara awalnya antagonis terhadap Korea Selatan namun secara bertahap mengembangkan pemahaman akan warga Korea Selatan.

Untuk warga Korea Utara, perusahaan di Kawasan Industri Kaesong merupakan impian tempat kerja yang menawarkan pembayaran yang lebih tinggi dan tunjangan yang baik. Pendekatan mereka dalam bekerja juga berubah dari pasif menjadi proaktif. Ketika pabrik mereka berada di bawah tekanan tenggat waktu untuk pengiriman produk, mereka secara sukarela untuk bekerja lembur dan kadang-kadang mengambil

inisiatif sendiri untuk membahas bagaimana untuk mencapai kinerja yang lebih baik.

Dengan belajar tentang mekanisme ekonomi pasar dan bersama-sama mengatasi masalah dengan Korea Selatan, Korea Utara menyadari manfaat dari sistem yang berbeda dan dapat merenungkan kemungkinan mengubah sistem mereka sendiri. Selanjutnya ekspansi Kawasan Industri Kaesong akan berarti lebih banyak karyawan, yang dapat mengembangkan afinitas tertentu untuk Korea Selatan dan berkontribusi untuk mengurangi perbedaan antara kedua masyarakat ketika saatnya tiba untuk mengintegrasikan kedua Negara tersebut

C. Dampak Ekonomi Bagi Korea Selatan

Pemerintah Korea Selatan dalam Kerjasama Pembangunan Kawasan Industri Kaesong ini mendapatkan keuntungan yang cukup signifikan di bidang ekonomi, dimana semenjak tahun 2003 sampai 2007 kawasan ini telah memberikan nilai tambah sebesar USD 1,4 miliar kepada ekonomi Korea Selatan³.

Adanya kawasan industri ini sudah memberikan banyak keuntungan bagi perusahaan - perusahaan Korea Selatan antara lain yaitu: Pertama, perusahaan-perusahaan Korea Selatan mendapatkan upah buruh hampir lima puluh persen lebih murah dari pada upah buruh di China. kedua, jam kerja buruh yang lebih banyak empat jam dari China selain berkontribusi terhadap peningkatan jumlah produksi juga sebenarnya bias diartikan upah buruh di Kaesong bisa mencapai enam puluh persen dibanding upah buruh China,

³ Jin-moo, Kim (2003) Different Stance Between North and South Korea on The Kaesong Industrial Complex and Its Future Prospect, Korean Institute for Defense Analyses, Issue 85

karena dengan upah USD 100 seorang buruh China hanya bekerja 44 jam sedangkan buruh Korea Utara dengan upah hampir setengah lebih murah bekerja selama 48 jam seminggu

Tabel 2.3 Perbandingan Biaya Pekerja Buruh di Kaesong

	Kaesong	China	Korea Selatan
Gaji per bulan	\$57,50	\$100-120	\$ 423
Jam Kerja per minggu	48	44	44
Pajak pendapatan perusahaan	10-14%	15%	23-28%
Biaya sewa per 3,3 m2	150.000 won	50.000 won	407.550 won

Dengan keuntungan-keuntungan yang diperoleh oleh perusahaan-perusahaan kecil dan menengah Korea Selatan tersebut tidak mengejutkan kalau terjadi peningkatan produktifitas atau daya saingnya dibandingkan kompetitornya dari negara lain khususnya China, hal ini ditunjukkan oleh data peningkatan produksi Kaesong dari USD 1.491.000 pada tahun 2005 menjadi USD 617.200.000 pada tahun 2010, total ekspor pun meningkat dari USD 866.000 pada tahun 2005 menjadi USD 105,360,000 pada tahun 2010.

Keuntungan bagi warga asal Korea Selatan dalam konteks lapangan pekerjaan hanya sebanyak 786 orang,

memang tidak sebanding yang diperoleh Korea Utara yaitu 53.448 orang. Namun, dengan catatan bahwa dari kebanyakan pekerja dari Korea Selatan tersebut berada pada posisi manajer berbeda dengan pekerja Korea Utara yang menempati posisi buruh.

D. Dampak Ekonomi Bagi Korea Utara

Beroperasinya Kawasan Industri Kaesong sudah memberikan berbagai macam keuntungan bagi Korea Utara. Pertama Kawasan Industri Kaesong membantu memperbaiki neraca perdagangan Korea Utara yang selama ini menderita defisit yang sangat besar, hal ini tentunya disebabkan oleh peningkatan investasi perusahaan Korea Selatan yang memicu produksi dan ekspor Korea Utara serta secara langsung berkontribusi terhadap perolehan valuta asing atau cadangan devisa Korea Utara. Pada tahun 2012 Construction Economic Research Institute Of Korea memperkirakan Kawasan Industry Kaesong telah memperkerjakan sebanyak 60.000 orang warga Korea Utara dan peningkatan *Gross Domestic Product* Korea utara sebesar 16,7 persen. Sedikit berbeda dengan Construction Economic Research Institute of Korea, Kementerian Unifikasi Korea Selatan memaparkan Pekerja Korea Utara di KIC pada tahun 2012 sebanyak 53.488 orang.

Sebelum penutupannya pada bulan April 2013, keuntungan keuangan yang paling utama bagi Pemerintah Korea Utara adalah cadangan devisa dari upah pekerjajanya. Berdasarkan Peraturan Perburuhan di KIC, Pekerja Korea Utara harus digaji USD 50 perbulannya yang dibayarkan secara langsung, akan tetapi pemerintah Korea Utara meminta perusahaan membayarkan gaji tersebut melalui mereka dengan alasan kurangnya jasa penukaran mata uang asing di KIC. Diperkirakan dengan proses pembayaran tersebut Pemerintah Korea Utara mendapatkan cadangan

devisa tiap tahunnya sebesar USD 86 juta. Perkembangan Kawasan Industri Kaesong juga berkontribusi terhadap performance ekonomi Korea Utara sebagai Negara miskin berupa peningkatan perdagangan luar negerinya menjadi USD 6-7 miliar dan meraih surplus perdagangan sebesar USD 400 juta.