UNIVERSITAS GADJAH MADA
Pajak Minuman Berpemanis sebagai Instrumen Kebijakan Kesehatan di Global South: Tinjauan Literatur Sistematis dan Agenda Penelitian Masa Depan
Nada Alfaiza Fisabilazkia, Prof. Dr. Agus Heruanto Hadna, SIP, M.Si
Universitas Gadjah Mada, 2026 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam beberapa tahun terakhir, konsumsi gula di lingkup global terus meningkat, dengan minuman berpemanis menjadi salah satu kontributor utama. Minuman berpemanis kini dikonsumsi secara luas di seluruh dunia dan menjadi perhatian publik karena dampaknya terhadap kesehatan. Tingkat konsumsi yang tinggi dilaporkan di berbagai populasi, terutama di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (Bridge et al., 2020), yang sebagian besar merupakan bagian dari kawasan Global South. Peningkatan konsumsi ini seringkali terkait dengan proses urbanisasi dan pertumbuhan ekonomi yang pesat, yang meningkatkan aksesibilitas dan daya beli masyarakat terhadap produk-produk tersebut (Malik & Hu, 2022).

Berbagai studi menunjukkan bahwa tingginya konsumsi minuman berpemanis berkorelasi dengan peningkatan risiko kesehatan, seperti obesitas, kelebihan berat badan (overweight), dan diabetes tipe 2 (Alcaraz et al., 2021; Mahdieh et al., 2022; Malik & Hu, 2022; McGlynn et al., 2022; Santos et al., 2022; Yu et al., 2022). Hal ini berkontribusi pada meningkatnya prevalensi penyakit tidak menular (PTM) yang berkaitan dengan pola hidup tidak sehat (World Health Organization, 2023). Secara global, prevalensi obesitas bahkan telah meningkat hampir tiga kali lipat dalam empat dekade terakhir (World Health Organization, 2024). Dampak tersebut tidak hanya terbatas pada aspek kesehatan, tetapi juga menimbulkan beban ekonomi yang signifikan. Obesitas meningkatkan risiko penyakit kronis seperti penyakit jantung, diabetes, dan kanker (Elflein, 2024). World Obesity Atlas (2023) memproyeksikan bahwa biaya ekonomi obesitas dapat mencapai USD 4,32 triliun per tahun pada 2035, atau hampir 3% dari PDB global. Sebelumnya, pada 2019, biaya perawatan kesehatan akibat obesitas telah melampaui USD 990 miliar, dan diperkirakan dapat meningkat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
**Pajak Minuman Berpemanis sebagai Instrumen Kebijakan Kesehatan di Global South: Tinjauan Literatur
Sistematis dan Agenda Penelitian Masa Depan**
Nada Alfaiza Fisabilazkia, Prof. Dr. Agus Heruanto Hadna, SIP, M.Si
Universitas Gadjah Mada, 2026 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

hingga rata-rata 3,6% dari PDB pada 2060 tanpa intervensi yang memadai (Okunogbe et al., 2021).

Dalam satu dekade terakhir, peningkatan pesat PTM di negara-negara Global South menjadi perhatian global karena berpotensi menghambat pembangunan. Tingginya prevalensi penyakit kronis menurunkan produktivitas tenaga kerja sekaligus menambah tekanan pada sistem kesehatan yang masih menghadapi penyakit menular, maternal, dan perinatal (Alwan et al., 2010; Reubi et al., 2016). Kondisi ini menciptakan *double burden of disease* sebagai tantangan struktural dalam peningkatan kesehatan masyarakat. Sebagai respons, berbagai negara mulai mengadopsi kebijakan pengendalian faktor risiko, termasuk pajak minuman berpemanis yang direkomendasikan oleh World Health Organization (WHO). Instrumen fiskal ini dinilai efektif untuk menurunkan konsumsi, mendorong kesadaran kesehatan, serta memicu reformulasi produk oleh industri (WHO, 2022b). Di tengah meningkatnya konsumsi produk ultra-proses yang tinggi gula, garam, dan lemak tidak sehat (UNICEF, 2023), kebijakan ini juga berpotensi meningkatkan penerimaan negara yang dapat digunakan untuk memperkuat pembiayaan *Universal Health Coverage* (UHC).

Kaitan antara pajak minuman berpemanis dan kebutuhan pendanaan kesehatan menjadi semakin relevan di negara-negara Global South. Hal ini tidak terlepas dari tantangan fiskal yang dihadapi banyak negara berkembang, yang sejak lama bergulat dengan pertanyaan mengenai bagaimana menyediakan pendanaan yang memadai bagi sistem kesehatan di tengah meningkatnya tekanan anggaran dan beban utang nasional (Rowden, 2009; Reubi, 2013; Reubi et al., 2016). Dalam satu dekade terakhir, beban utang negara berpenghasilan rendah dan menengah meningkat secara signifikan, dan jumlah negara yang mengalokasikan belanja lebih besar untuk pembayaran utang dibandingkan untuk sektor kesehatan juga bertambah, dari 33 negara pada tahun 2010 menjadi 54 negara pada tahun 2019 (Federspiel et al., 2022). Dengan demikian, inovasi dalam desain instrumen fiskal menjadi krusial untuk

UNIVERSITAS GADJAH MADA
Pajak Minuman Berpemanis sebagai Instrumen Kebijakan Kesehatan di Global South: Tinjauan Literatur Sistematis dan Agenda Penelitian Masa Depan
Nada Alfaiza Fisabilazkia, Prof. Dr. Agus Heruanto Hadna, SIP, M.Si
Universitas Gadjah Mada, 2026 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

memastikan bahwa pendanaan kesehatan tetap stabil dan adaptif terhadap dinamika ekonomi yang dihadapi negara-negara Global South.

WHO (2022b) mencatat bahwa lebih dari 85 negara telah mengimplementasikan cukai minuman manis dengan variasi pendekatan. Sampai saat ini, sebagian besar bukti empiris mengenai efektivitas dan implementasi pajak minuman berpemanis berasal dari negara-negara maju di kawasan Global North yang memiliki kapasitas regulasi dan infrastruktur kesehatan yang lebih mapan. Meskipun demikian, sejumlah negara di Global South juga menunjukkan hasil yang signifikan. Meksiko, salah satu pelopor penerapan pajak minuman berpemanis di kawasan tersebut, mencatat penurunan konsumsi sebesar 7,6 persen pada tahun pertama implementasi pada 2014 (Batis et al., 2023). Inggris melalui *Soft Drinks Industry Levy* pada 2018 turut menunjukkan keberhasilan melalui reformulasi produk secara luas (Bandy et al., 2020). Temuan ini menunjukkan pajak minuman berpemanis berpotensi menjadi instrumen kebijakan yang efektif, walaupun tingkat keberhasilannya sangat dipengaruhi oleh konteks sosial, politik, dan ekonomi setiap negara. Kondisi ini menjadi pertimbangan penting khususnya bagi negara-negara Global South yang menghadapi tantangan struktural dan kapasitas institusional yang berbeda dibandingkan dengan negara maju.

Seiring meningkatnya perhatian global terhadap efektivitas pajak minuman berpemanis, penelitian mengenai kebijakan ini berkembang dengan pesat di berbagai negara. Sebagian besar bukti empiris yang tersedia berasal dari negara-negara maju di kawasan Global North, sementara penelitian yang menelaah implementasi kebijakan tersebut di negara-negara Global South masih relatif tersebar dan belum terdokumentasi secara sistematis. Literatur yang ada juga mencakup berbagai disiplin ilmu seperti ekonomi kesehatan, kebijakan publik, nutrisi, dan ilmu sosial sehingga menyulitkan upaya untuk memperoleh pemahaman yang terpadu mengenai perkembangan penelitian terkait di kawasan Global South. Oleh karena itu, pendekatan *Systematic Literature Review* (SLR) menjadi relevan untuk mensintesis temuan-temuan tersebut secara terstruktur, mengidentifikasi kecenderungan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
**Pajak Minuman Berpemanis sebagai Instrumen Kebijakan Kesehatan di Global South: Tinjauan Literatur
Sistematis dan Agenda Penelitian Masa Depan**
Nada Alfaiza Fisabilazkia, Prof. Dr. Agus Heruanto Hadna, SIP, M.Si
Universitas Gadjah Mada, 2026 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

penelitian, dan memetakan perkembangan studi yang dilakukan dalam konteks negara-negara Global South.

Meskipun penelitian mengenai pajak minuman berpemanis terus bertambah, masih terdapat kesenjangan penting dalam literatur yang berkaitan dengan implementasi kebijakan di negara-negara Global South. Sebagian besar studi berfokus pada evaluasi dalam satu negara sehingga belum memberikan gambaran komparatif yang diperlukan untuk memahami perbedaan konteks sosial, ekonomi, dan politik yang mempengaruhi efektivitas kebijakan. Perbedaan dalam desain pajak, kapasitas institusional pemerintah, serta respons industri dan masyarakat menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan minuman berpemanis tidak bersifat seragam di seluruh negara. Kondisi ini mengindikasikan perlunya kajian yang mampu merangkum temuan-temuan tersebut secara lebih menyeluruh dan membandingkannya lintas konteks nasional.

Minimnya kajian yang membahas pendekatan teoritis dalam studi tentang pajak minuman berpemanis menjadi kesenjangan penting dalam literatur. Sebagian besar studi hanya berfokus pada hasil empiris, tanpa mengelaborasi bagaimana teori-teori ekonomi, kebijakan publik, atau kesehatan masyarakat membentuk pemahaman mengenai efektivitas pajak ini. Oleh karena itu, penelitian ini akan memetakan aliran penelitian (*research streams*) dalam kajian pajak minuman berpemanis serta mengeksplorasi pendekatan teoritis yang digunakan di masing-masing aliran penelitian.

Selain itu, perkembangan penelitian mengenai pajak minuman berpemanis di negara-negara Global South masih menunjukkan keterbatasan dalam konsistensi fokus dan pengelompokan tema. Belum tersedia pemetaan yang komprehensif mengenai topik-topik yang telah banyak dikaji maupun area penelitian yang masih memerlukan eksplorasi lebih lanjut. Kondisi ini menyulitkan peneliti dan pembuat kebijakan untuk memahami lanskap penelitian yang ada serta mengidentifikasi ruang pengembangan kajian kebijakan di masa mendatang. Dengan demikian, penelitian ini dilakukan untuk menyusun pemetaan tersebut melalui pendekatan *Systematic*

UNIVERSITAS GADJAH MADA
Pajak Minuman Berpemanis sebagai Instrumen Kebijakan Kesehatan di Global South: Tinjauan Literatur Sistematis dan Agenda Penelitian Masa Depan
Nada Alfaiza Fisabilazkia, Prof. Dr. Agus Heruanto Hadna, SIP, M.Si
Universitas Gadjah Mada, 2026 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Literature Review (SLR) yang bertujuan menggambarkan karakteristik studi, pola implementasi, dan kecenderungan penelitian mengenai pajak minuman berpemanis di negara-negara Global South.

1.2. Pertanyaan Penelitian

a. Bagaimana karakteristik studi dan implementasi pajak minuman berpemanis di negara-negara Global South berdasarkan hasil tinjauan sistematis literatur?
b. Bagaimana studi sebelumnya menggambarkan dampak implementasi pajak minuman berpemanis terhadap konsumsi, kesehatan, dan indikator ekonomi?
c. Apa saja *research streams* atau aliran penelitian yang muncul dalam literatur mengenai pajak minuman berpemanis di negara-negara Global South?
d. Apa saja agenda penelitian masa depan (*future research agenda*) yang dapat dirumuskan dari temuan tinjauan sistematis literatur ini?

1.3. Tujuan Penelitian

Selaras dengan rumusan pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan, penelitian ini bertujuan untuk :

a. Mengidentifikasi karakteristik studi dan implementasi pajak minuman berpemanis di negara-negara Global South berdasarkan hasil tinjauan sistematis literatur.
b. Menganalisis dampak kebijakan pajak minuman berpemanis terhadap konsumsi, indikator kesehatan, dan indikator ekonomi sebagaimana dilaporkan dalam penelitian-penelitian sebelumnya.
c. Mengidentifikasi research streams atau aliran penelitian yang muncul dalam literatur mengenai pajak minuman berpemanis di negara-negara Global South.
d. Merumuskan agenda penelitian masa depan (*future research agenda*) berdasarkan temuan tinjauan sistematis literatur.