

### 3. DÜNYA, AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE'DE GIDA GÜVENLİĞİ'NİN GENEL DURUMU

#### 3.1. Dünya Gıda Güvenliği'nde Genel Durum

Dünya nüfusunun giderek artması ile birlikte gıda maddelerine duyulan ihtiyaç da artmıştır. Üreticiler ise gıda maddelerine olan fazla talebi karşılamak için birim alandan daha fazla ürün alabilmek amacıyla tarımsal alanlarda kimyasal girdilerin kullanıldığı konvansiyonel üretime başlamıştır. Verim ve üretimde önemli artışların olduğu ve Yeşil devrim dönemi olarak bilinen bu dönemde bilinçsiz ve yanlış ilaç uygulamaları ile kimyevi gübrelerin fazla düzeyde kullanılması çevre dengesini bozmuştur. Bu bozulma sonucunda çevre ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkmıştır. Ancak gelişmiş ülkelerde tüketici bilincindeki artışlar ile birlikte sürdürülebilir tarım ve gıda güvenliği kavramları tartışılmaya başlanmıştır. Gıda güvencesi sorununu çözümlenmiş ülkelerde gıda üretim ve ticaretinin küresel ölçekte insan sağlığı ve çevreye zarar vermeyen, güvenli ve kaliteli şekilde yapılması hükümetlerin önem verdiği gıda politikaları arasında yer almıştır (Tayar, 2007).

#### **Dünya Sağlık Örgütü (WHO) küresel gıda güvenliği endişelerini;**

- Mikrobiyolojik tehlikeler,
- Kimyasal tehlikeler,
- Gıda kaynaklı hastalıkların taranması ve izlenmesi,
- Yeni teknolojiler,
- Ülkelerde mevcut idari ve beşeri kapasitenin geliştirilmesi başlıkları altında sınıflandırmıştır (Tayar, 2007; Kartal ve Sivri, 2007; Anonim, 2007).

Birleşmiş Milletler kuruluşlarının kendi görev alanları çerçevesinde öncelik verdiği konuların başında gıda güvenliği gelmektedir. Bu amaçla, 1997 yılında BM İdari Koordinasyon Komitesi bünyesinde, *1996 Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'* nın uygulanmasını izlemekle görevli bir *"Gıda Güvenliği ve Kırsal Kalkınma İletişim Ağı"* oluşturulmuştur. Birleşmiş Milletlere üye kuruluşlarının katılımıyla oluşturulan iletişim ağının sekreteryası görevi *Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)* ve *Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD)* tarafından üstlenilmiştir. İletişim ağı çalışmaları Türkiye'de, Birleşmiş Milletler Daimi Koordinatörlük sistemi çerçevesinde ve FAO ülke ofisinin liderliğinde, ilgili hükümet ve sivil toplum kuruluşlarının katkı ve katılımları ile yürütülmektedir. Ayrıca yukarıda da belirtildiği gibi Birleşmiş Milletler FAO ve WHO tarafından kurulan *"Kodeks Alimentarius Komisyonu"* gıda

maddelerine yönelik asgari kalite ve güvenlik kriterlerini belirlemekte ve dünya ülkelerine tavsiyelerde bulunmaktadır. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından *Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (SPS)* ve *Ticarette Teknik Engeller Anlaşması (TBT)* ile güvenli, kaliteli ve çevreye zarar vermeyen gıda ticaretinin kuralları yönlendirilmektedir (Kartal ve Sivri, 2007).

### **3.2. AB Ülkelerinde Gıda Güvenliği'nde Genel Durum**

Avrupa Birliği ülkelerinde özellikle son yirmi yılda ortaya çıkan gıda güvenliği krizleri, gıda güvenliği konusunu gündemin en üst sıralarına taşımıştır. Gıda güvenliği ve uygulamaları konusunda önemli derecede yol alınmasına neden olan birkaç faktör vardır. Bunlardan ilki, 1990'lı yıllarda yaşanan "*deli dana*" (*BSE*: Bovine Spongiform Encephalopathy) krizidir. BSE, sığır beyininde ortaya çıkan bir hastalıktır ve ilk olarak 1986 yılında İngiltere'de görülmüştür. Ayrıca hayvan karkaslarından üretilen et ve kemik ununun hayvan yemlerine ilave edilmesi ile yayılmıştır. İngiltere'de 1 Ekim 2002 tarihine kadar yaklaşık 181.000 vaka görülürken, Avrupa'nın diğer bölgelerinde 3.200 vakaya rastlanılmıştır. Ortaya çıkan bu vakalar tüketicinin korunması ve gıda güvenliği politikaları açısından bir dönüm noktası oluşturmuştur. BSE krizi, gerek AB mevzuatı gerekse komisyon ve üye devletlerdeki kurumsal yapıların yetersizliklerini ortaya çıkarmıştır. Başlangıçta sadece bir hayvan hastalığı olarak görülen BSE'nin ileriki yıllarda insanlar üzerinde etkilerinin ortaya çıkması ile gıda zincirinin bir bütün olarak ele alınmasının önemli olduğu vurgulanmıştır. İkinci faktör ise BSE krizinden sonra ortaya çıkan "*dioksin*" krizidir. Kriz, hayvan yemlerine kanserojen dioksin içeren hayvansal yağ karışmasıyla ilk kez Belçika' da ortaya çıkmış ve kısa sürede topluluk içinde yayılmıştır (Çeltek, 2004; Kartal ve Sivri, 2007; Anonim, 2007; Artık, 2011).

Hayvanların beslenmesinde kullanılan yemlerin bileşiminde bulunan maddeler ve kemik unu gibi hayvansal ürünlerden elde edilen yemlerin hijyen açısından hayvanların sağlığı ile ilişkili olması, bu ürünlerin ve hayvan hastalıklarının tedavisinde kullanılan veteriner tıbbi ürünlerin kalıntılarının doğrudan gıda zincirine geçme riskinin bulunması Avrupa Birliği'ni gıda zincirini bir bütün olarak ele almaya, gıda mevzuatına ilişkin yasal bir çerçeve oluşturmaya ve mevcut mevzuatı yeniden gözden geçirmeye itmiş ve ilgili Tüzük ile gıda ve yem konusunun bir bütün olarak ele alınması sağlanmıştır. Sonuçta ortaya çıkan bu olumsuzluklar genelde AB gıda güvenliği mevzuatında, özelde ise gıda denetim sistemlerinde çok sayıda reformu tetiklemiştir (Çeltek, 2004; Kartal ve Sivri, 2007; Anonim, 2007; Artık, 2011).

#### **3.2.1. Yeşil Doküman**

Avrupa Gıda Mevzuatı'nın değiştirilmesine ilişkin ilk adım, komisyonun 1997 yılında *AB'de Gıda Hukukunun Genel Prensiplerine İlişkin "Yeşil Doküman"* ı yayımlaması ile atılmıştır. Yeşil Doküman ile yürürlükte bulunan mevzuat ve bu mevzuatın geliştirilmesine ilişkin kapsamlı bir tartışma başlamıştır.

***Yeşil Doküman 4 temel hedefi kapsamaktadır. Bu hedefler:*** (Çeltek, 2004; Kartal ve Sivri, 2007; Anonim, 2007).

1. Mevzuatın tüketici, üretici, imalatçı ve tüccarların ihtiyaç ve beklentilerini ne derece sağladığını belirlemek,
2. Gıda maddelerinin denetim ve kontrollerine ilişkin resmi sistemler ile ilgili önlemlerin gıdaların sağlıklı ve güvenli olmasını ve tüketici çıkarlarının korunmasını ne derece sağladığını belirlemek,
3. Gıda mevzuatına ilişkin kamuoyu oluşturmak,
4. Komisyonun gerekli hallerde Gıda Hukukunu geliştirici uygun önlemler teklif etmesini sağlamak şeklindedir.

Komisyon bu dönemde, politik seçeneklerden önce Gıda Hukukunun temel amaçlarının belirlenmesi üzerinde durmuş ve tüm gıda zincirini kapsayan düzenleyici bir yaklaşımın kabul edilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. Buna göre aşağıda verilen hedefler belirlenmiştir. Bu hedefler:

- Halk sağlığı ve tüketicinin en üst seviyede korunmasının sağlanması,
- Tek pazar içinde malların serbest dolaşımının sağlanması,
- Bilimsel kanıt ve risk değerlendirmesine ilişkin temel bir mevzuat oluşturulması,
- AB'de sanayinin rekabet gücü ve ihracat hacminin artırılması,
- Gıda güvenliği için birincil sorumluluğun sanayici, üretici ve tedarikçiler ile oluşturulması,
- Mevzuatın basit, tutarlı, rasyonel ve açık olmasının sağlanması şeklindedir.

*Yeşil Doküman* ile kapsamlı olan gıda mevzuatının şeffaflık ve tutarlılık bakımından yetersiz olduğu, topluluk içinde henüz uyumlaştırılmamış alanların ticarete engel teşkil edecek şekilde farklılık göstererek zorluklara yol açtığı ve topluluk mevzuatının ulusal düzeyde uygulanması ile yürürlüğe konulmasında farklılıklar olduğu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle gıda

mevzuatının basitleştirilmesi ve daha rasyonel hale getirilmesi gerektiği belirlenmiştir (Çeltek, 2004; Kartal ve Sivri, 2007; Anonim, 2007).

### 3.2.2. Beyaz Doküman

BSE ve dioksin krizlerinin yönetimi sırasındaki başarısızlık, tüketicinin topluluk içindeki ürünlerin kalite ve güvenliğine olan inancını sarsmıştır. Komisyon, tüketici sağlığının en üst düzeyde korunması ve tüketici güveninin yeniden sağlanması amacıyla 14 Ocak 2000 tarihinde yeni bir düzenleyici yaklaşım getiren Gıda Güvenliğine ilişkin “Beyaz Doküman”ı yayımlamıştır. AB’de gıda güvenliği standartlarının yüksek seviyede sağlanması Beyaz Doküman’da Topluluk önceliğini yansıtmaktadır. Bu doküman ile gıda mevzuatı ve gıda güvenliğine ilişkin yeni ve radikal bir yaklaşım ortaya konulmaktadır. Beyaz Doküman AB’nin “**çiftlikten sofraya gıda güvenliği**” yaklaşımını destekleyici mevzuat reformları ile gıda güvenliğini doğrudan veya dolaylı ilgilendiren pek çok konuya ilişkin önlemleri kapsamaktadır. Ayrıca bu doküman gıda zincirinde hijyen hükümlerinden, hayvan sağlığı, hayvan refahı ve bitki sağlığı önlemlerine kadar gıda güvenliğine ilişkin tüm konuların ilk kez bir arada ele alındığı bir belge özelliğindedir (Anonim, 2007).

AB yeni gıda güvenliği yaklaşımı ile;

- kapsamlı ve entegre bir yaklaşım,
- sorumluluk,
- geriye dönük izleme,
- tutarlı,
- etkin ve dinamik bir yaklaşım,
- şeffaflık,
- risk analizi ve
- ihtiyatlılık ilkeleri kabul edilmiştir (Artık, 2011).

**Kapsamlı ve entegre yaklaşım ilkesi:** Gıdaların birincil üretiminden tüketimine kadar tüm aşamaları içine alan ve gıda güvenliğinin temel unsurları olan;

- bilimsel tavsiye,
- veri toplama ve analiz,
- düzenleyici hususlar ve
- kontrole ilişkin hususlar ile

- halkın bilgilendirilmesi gibi konuların entegre olarak ele alındığı yaklaşımın bir ifadesidir (Artık, 2011).

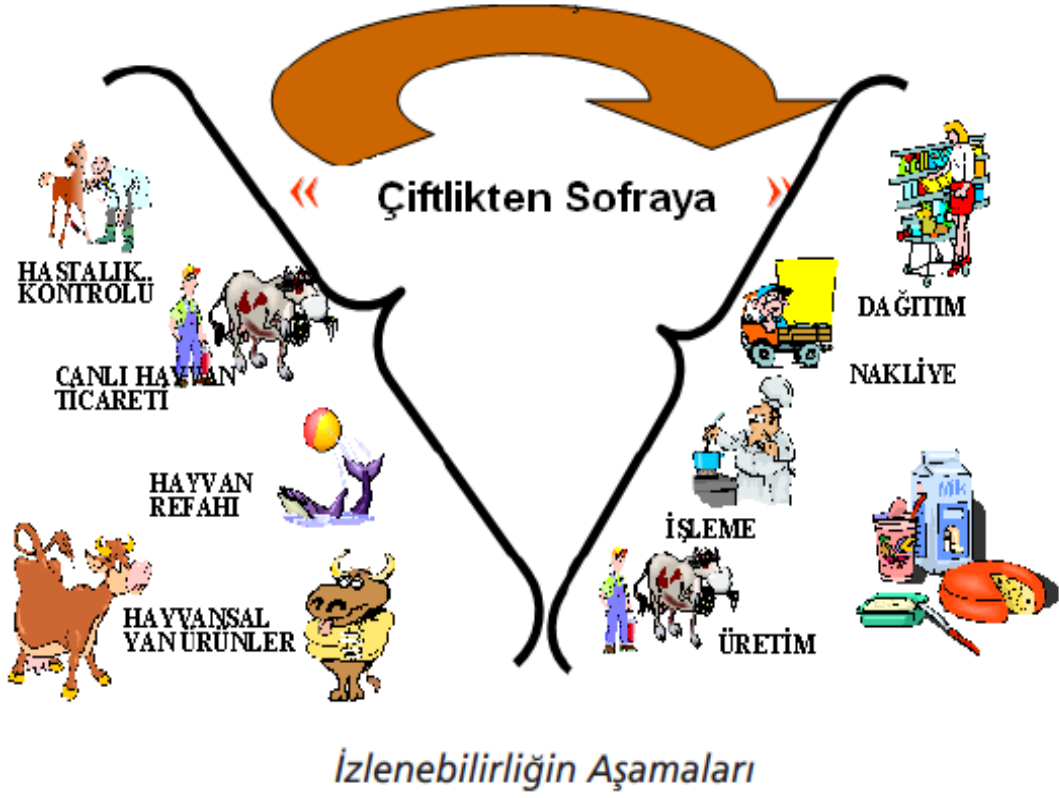
**Sorumluluk İlkesi;** yem imalatçıları, çiftçiler, gıda imalatçıları veya işletmecileri, tüketiciler, üye devletlerdeki ve üçüncü ülkelerdeki yetkili merciler, Komisyon gibi gıda zincirinde yer alan tüm paydaşların rolünün açık olarak belirlenmesi gerekliliği ortaya konulmaktadır (Artık, 2011).

Bu kapsamda;

- Yem imalatçıları, çiftçiler, işletmeciler gıda güvenliği konusunda birinci derecedeki sorumludur,
- Yetkili merciler bu sorumluluğu ulusal gözetim ve kontrol sistemlerinin işletilmesi yolu ile izler ve yürütürler,
- Komisyon yetkili mercilerin bu sistemlerin kullanımlarını ulusal seviyede gerçekleştirdiklerinin teftiş edilmesinden ve denetimlerin değerlendirilmesinden sorumludur,
- Tüketicilerin ise, güvenli gıdaları satın alması, gıdaların uygun koşullarda saklanması ve değerlendirilmesinden sorumlu olduklarını bilmeleri gereklidir.

Bu şekilde yem üretimi, birincil üretim, gıdanın işlenmesi, depolanması, nakliyesi ve perakende satışı da dahil olmak üzere gıda zincirindeki tüm sektörleri kapsayan çiftlikten sofraya politikası sistematik ve tutarlı bir şekilde uygulanmış olacaktır (Anonim, 2007).

**Geriye Dönük İzlenebilirlik İlkesi:** Ortaya çıkan risklerin kaynağının belirlenebilmesi için bu ilke önemlidir. Gıda kaynaklı bir sorun ile karşılaşıldığında, AB içinde yemlerden başlamak üzere, bir ürünün nihai tüketiciye ulaşana kadar geçtiği tüm aşamalar incelenerek sorunun kaynağına ulaşılabilir. Birlik içinde geriye dönük izleme sistemlerinin ve prosedürlerin oluşturulması önem arz etmektedir (Artık, 2011).



Şekil 2. İzlenebilirliğin Aşamaları (Artık, 2011)

**Tutarlı, Etkin ve Dinamik Yaklaşım İlkesi:** Mevcut sistemin ortaya çıkacak risklere hızlı bir şekilde yanıt verebilecek ve üretim zincirindeki gelişmeleri takip edebilecek bir yapıya kavuşturulması, etkili ve dinamik bir gıda güvenliği politikası oluşturulması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca tüm Üye Devletlerde uygulanabilir olması ile Topluluk içinde de bir tutarlılık sağlanmaktadır (Artık, 2011).

**Şeffaflık İlkesi:** Topluluk içinde ortaya çıkan risklerin ve bu risklere ilişkin alınan önlemlerin halka açık ve ulaşılabilir olmasını kapsamaktadır. Kamuoyunun tam ve doğru bir şekilde bilgilendirilebilmesi için bilimsel veri, analiz ve tavsiyelerin halka açık bir şekilde yayınlanması gerekmektedir (Artık, 2011).

**Risk Analizi İlkesi:** Bu ilke gıda güvenliği politikasının temelini oluşturmaktadır. Risk analizi ilkesi risk değerlendirmesi, risk yönetimi ve risk iletişimi olmak üzere üç unsuru kapsamaktadır.

- **Risk değerlendirme** geniş kapsamlı bilimsel bilgi toplanması, bu bilgilerin analizi ve bu analizler sonucunda da doğru ve güncel bir bilimsel tavsiye oluşturulmasını kapsar.

- **Risk yönetimi**; risk değerlendirmesi ve bilimsel tavsiyeler dikkate alınarak politik alternatifler ile uygun önleyici ve kontrol seçeneklerinin belirlendiği süreçtir.
- **Risk iletişimi** ise; risk analizi sürecinde risk değerlendiricileri, risk yöneticileri, tüketiciler, gıda ve yem işletmecileri, akademik topluluk ve diğer ilgili taraflar arasında tehlikeler, riskler, riskler ile bağlantılı faktörlerle ilgili risk değerlendirmesine ilişkin bulgular ve risk değerlendirmesi kararları da dahil olmak üzere bilgi ve görüş alışverişinde bulunulmasıdır (Anonim, 2007; Artık, 2011).

**İhtiyatlılık İlkesi:** Mevcut bilginin değerlendirilmesini takiben sağlık üzerinde zararlı bir etki olması ihtimalinin belirlendiği, fakat bilimsel belirsizliğin devam ettiği özel durumlarda, daha kapsamlı bir risk değerlendirmesi yapılanaya kadar Topluluk içinde sağlığın korunmasının sağlanması için gerekli görülen geçici risk yönetimi önlemlerinin kabul edilmesini kapsamaktadır (Anonim, 2007; Artık, 2011).

Dokümanda aynı zamanda izleme ve takip, hızlı alarm sistemi, gıda güvenliği araştırması, bilimsel işbirliği, analitik destek ve bilimsel tavsiyenin elde edilmesi gibi alanlarda iyileştirmeler yapılması öngörülmüştür (Anonim, 2007).

### **3.2.3. Gıda Güvenliği'ne İlişkin Tüzük (178/2002/EC)**

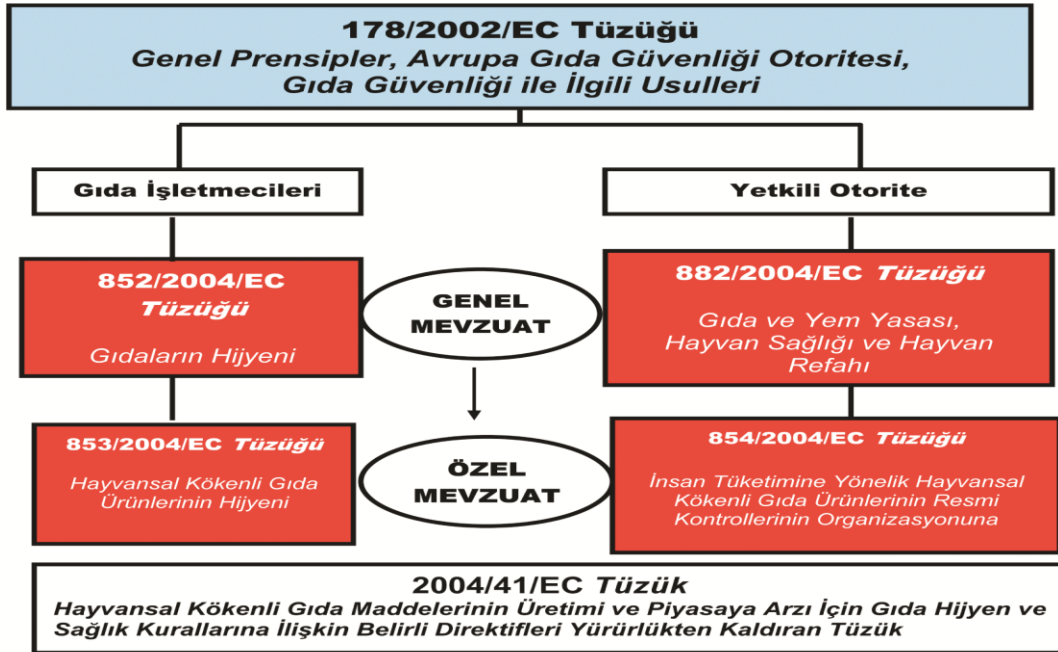
Beyaz Doküman'ın yayımlanmasından sonra 28 Ocak 2002 tarihinde 178/2002/EC sayılı Gıda Kanununun prensiplerini ortaya koyan, Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi'ni (EFSA) kuran ve gıda güvenliğine ilişkin konulardaki usulleri belirleyen Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü kabul edilmiştir. Bu tüzük ile Beyaz Doküman ile tavsiye edilen önlemlerden pek çoğu somutlaştırılarak Avrupa' da ileride oluşturulacak tüm gıda mevzuatı için esas teşkil edecek önemli prensipler, tanımlar ve gereklilikler ortaya konmuştur.

Beyaz Doküman'da Komisyon'un öncelikli politikası; tüketici güveninin yeniden kazanılması ve bu güvenin korunmasıdır. Beyaz Doküman ile öngörülen tedbirlerden biri; halk sağlığının korunması ve tüketici güvenliğinin sağlanmasında önemli rol oynayacak bağımsız bir Avrupa Gıda Otoritesinin kurulmasıdır (Artık, 2011).

Şekil 3. Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi (Artık, 2011)

### Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi

- Yönetim kurulu,
- Yürütme amiri,
- İstişare forum ve bilimsel komite ve
- Bilimsel panellerden oluşmaktadır.



Şekil 4. AB Gıda Mevzuatı (Artık, 2011)



***Tüzüğün (178/2002/EC) hedefleri;*** (Anonim, 2007).

- Gıda ve yemlere ilişkin önlemler için ortak bir temel oluşturulması ve tüketicilerin, ticari tarafların ve diğer paydaşların gıda yasasını destekleyici karar alma sürecine dahil edilmesi,
- Gıda güvenliğine doğrudan etkisi olan gıdalar, hayvan yemleri ve diğer tarımsal girdiler ile temas eden materyallerin gıda yasası kapsamına alınması,
- Gıda zincirinin sürekli bir sistem olarak ele alınması,
- Gıda güvenliğinin sürekli olarak izlenmesi,
- Alınan önlemlerin risk değerlendirmelerinin esas alınması,
- İhtiyatlılık ilkesinin esas alınması,
- Tüketicinin bilgilendirilmesi,
- Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesinin kurulması,
- Otoritenin risk değerlendirmesinde bağımsız bir referans noktası olarak görev yapması,
- Risk değerlendirenler ile risk yöneticileri arasındaki bağın güçlendirilmesi şeklindedir.

Yem ve gıda güvenliği konularından sorumlu tüm birimler 1999 yılında *Sağlık ve Tüketicinin Korunması Genel Müdürlüğü* bünyesinde bir araya gelmiştir. Amaç mevcut tüm kaynakların güçlü ve etkin bir şekilde topluluk seviyesinde gıda güvenliğinin sağlanmasına odaklanmasıdır. Bu nedenle 5 Şubat 2003 tarihinde yem ve gıdaların resmi kontrollerine ilişkin 882/2004/EC Tüzüğü yürürlüğe girmiştir. Bu tüzüğün amacı, AB içinde sınır noktalarında ve üçüncü ülkelerde mevcut topluluk ve ulusal kontrol kurallarının birleştirilmesi ve tamamlanması ile ulusal kontrol sistemleri için bir topluluk çerçevesi oluşturmaktır. Hijyen paketi olarak adlandırılan yeni hijyen kuralları, 852/2004/EC, 853/2004/EC, 854/2005/EC sayılı tüzükler ile 2004/41/EC sayılı direktiften oluşmaktadır. Buna ek olarak, 882/2004/EC sayılı tüzük bir tanımlayıcı mevzuat olarak gıda kontrollerinin yürütüleceği çerçeveyi oluşturmaktadır. Ayrıca 96/61/EC direktifi, çeşitli faaliyetlerden kaynaklanan hava, su ve toprağa verilen kirliliğin bütüncül bir yaklaşımla önlenmesi ve kontrolü amacıyla yayımlanmıştır. Avrupa Birliği'nde gıda güvenliğine ilişkin mevzuat, sistemler ve politikalar bu yeni entegre yaklaşım çerçevesinde sürekli değişim ve gelişim içerisinde. (Kartal ve Sivri, 2007; Anonim, 2007).

### 3.2.4. AB Gıda Mevzuatı ve Denetim Yetkisi

882/2004/EC sayılı yönetmelikte; belirli kontrol görevlerinin devri (madde 5) ile devredilemeyecek görevler (madde 54) belirlenmiştir. Bu görevler devredilse dahi, yetkili otoritenin sorumluluğu devam etmektedir (Artık, 2011).

*Belirli kontrol görevlerinin devrinde (EC 882/2004 Madde 5) aşağıda maddeler halinde verilen şartlar sağlanmalıdır.*

- Devredilecek görevin tam tanımı
  - Tecrübe
  - Altyapı
  - Yetişmiş eleman
  - Tarafsızlık ve çıkardan uzak olmak
  - Avrupa Standartlarına uygunluk (EN 45004) ve
  - Laboratuvarlar için EN ISO/IEC 17025, EN 45002 ve EN 45003 şartlarıdır.

*Devredilemeyecek Yetkiler (EC 882/2004 Madde 54)*

- Gıda işletmecisinin durumu düzeltmesini sağlayacak herhangi bir uygulama ve yaptırım,
- Yasal yaptırım ve cezai uygulamalar,
- Sağlığı ilgilendiren uygulama ve tedbirler,
- Gıda Kanununa uyumun sağlanması amacıyla alınan tedbirler,
- Gıdanın mübadelesi, ithalatı ya da ihracatının sınırlandırılması ya da yasaklanması,
- Gıdanın ihracatçı ülkeye geri gönderilmesi, alınması ya da imhası,
- Gıdanın farklı amaçlar için kullanılmasına izin verilmesi,
- İşyeri faaliyetinin askıya alınması ya da işyerinin belirli bir dönem için tamamen ya da kısmen kapatılması,
- İşyerlerine düzenlenen onaylarının (izin ve tescil işlemlerinin) askıya alınması ya da iptali,
- Üçüncü ülkelerden sevkiyatlar ile ilgili tedbirler
- Yetkili kurum tarafından uygun bulunan diğer tedbirler

AB üyesi ülkelerde gıda konusunda resmi kontrol ve denetimler resmi kurumlar tarafından yürütülmektedir. İncelenen 25 üye ülkede; bu kurumlardan kamu tek başına %56, kamu ile yerel yönetim birlikte %96 ve yerel yönetim tek başına %4 olarak yer almaktadır (Anonim, 2007; Artık, 2011). Denetimlerden sorumlu birim dikkate alınarak yapılan değerlendirmede ise gıda otoritesi %63, bakanlıklar %26, bakanlık ve gıda otoritesi birlikte %10 olarak yer

almaktadır. AB ülkelerinde belirli kontrol görevleri, bir ya da daha fazla kontrol organına devredilebilmektedir. Yetki devrinde bulunması halinde, resmi kontrolleri yerine getirme görevinin devredildiği organların, yetkinlik ve bağımsızlıklarını sağlayacak, kesin biçimde tanımlanmış koşullar ve uluslararası tanınmış kurallara (EN 45004-Akreditasyon) uygun hareket etmesi gerekmektedir. Belirli bir kontrol görevini bir kontrol organına devretmek isteyen bir Üye Devlet, diğer Üye Devletleri ve Komisyonunu haberdar etmek ve Komisyondan onay almak zorundadır (Artık, 2011).

***Yetkili otoritenin resmi kontroller ile ilgili görevlerinin il/ilçe teşkilatına devri için;***

- Denetim birimleri EN 45004 (= ISO 17020) Standardına uygun olarak çalışıyor özellikle ve akredite olmalı,
- Yetkili otorite, resmi kontroller esnasında alınan örneklerin analizini yürütebilecek olan laboratuvarları (EN ISO/IEC 17025'e uygun) belirlemeli,
- Yetkili otorite ile denetim birimi arasında etkin koordinasyon olmalı,
- Yürütülecek görevler ve koşullar tanımlanmış olmalı,
- Devredilen görevleri yürütebilecek uzmanlık, donanım ve altyapıya sahip olmalı,
- Yeterli sayıda, uygun nitelikte ve tecrübeli personele sahip olmalıdır.

**Sonuç olarak AB ülkelerinde;**

Devredilen yetkilerin gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak tarafsız olunmalı ve herhangi bir çıkar çatışması bulunmamalıdır. AB'de özel sektöre devredilen denetim yetkisi bulunmamakta ve denetim kamu tarafından gerçekleştirilmektedir. İngiltere, Belçika ve Hollanda'da özel laboratuvarlara analiz görevi devredilmiştir. Üye ülkelerde bağımsız bir Gıda Otoritesi bulunmaktadır. Denetimler, ülkenin idari yapısına bağlı olarak Bakanlıklar, bağımsız otorite ve işbirliği halinde yerel idarelerce yapılmaktadır. AB'de denetçiler daha geniş yetkilere sahiptir. Risk değerlendirmesi ve risk yönetiminin kurumsal olarak birbirinden mutlak ayrılması gerekmektedir (Artık, 2011).

Çizelge 1. AB Ülkelerinde Resmi Kontrol ve Denetimler (Artık, 2011)

ÜLKE	GIDA GÜVENLİĞİ İLE İLGİLİ KAMU BİRİMİ	OTORİTE	KAMU DENETİMİ	YEREL İDARE DENETİMİ
------	---------------------------------------	---------	---------------	----------------------

<b>İNGİLTERE</b>	Sağlık Bakanlığı	Gıda Standartları Ajansı-EFSA	X	X
<b>ALMANYA (Federal Yapı)</b>	1. Sağlık Bakanlığı 2. Çevre ve Doğal Hayatın Korunması ve Nükleer Güvenlik Bakanlığı 3. Gıda, Tarım ve Tüketiciyi Koruma Bakanlığı	Risk Değerlendirmesi Federal Enstitüsü-BFR ile Tüketiciyi Koruma ve Gıda Güvenliği Federal Ofisi-BVL	X	X
<b>FRANSA</b>	1. Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı 2. Sağlık Bakanlığı 3. Ekonomi Bakanlığı	Fransız Gıda Güvenliği Ajansı (Risk Değerlendirmesi)	X	
<b>HOLLANDA</b>	Tarım, Doğa ve Gıda Kalitesi Bakanlığı	Gıda ve Tüketici Ürünleri Güvenliği Otoritesi-VVA	X	
<b>BELÇİKA</b>	Halk Sağlığı Bakanlığı	Gıda Güvenliği Federal Ajansı	X	
<b>YUNANİSTAN</b>	Tüketiciyi Koruma, Tarım ve Gıda Bakanlığı	Gıda Güvenliği Otoritesi	X	X
<b>İTALYA</b>	Sağlık Bakanlığı	Ulusal Sağlık Hizmetleri Teknik ve Bilimsel Kamu Organı (ISS)	X	X
<b>İSPANYA</b>	1. Sağlık ve Tüketiciden Sorumlu Bak. 2. Tarım, Balıkçılık ve Gıda Bakanlığı 3. Çevre Bakanlığı	Gıda Güvenliği Ajansı-AESA	-	X
<b>PORTEKİZ</b>	1. Tarım Bakanlığı 2. Sağlık Bakanlığı 3. Ekonomi Bakanlığı	Gıda Güvenliği Ajansı	X	
<b>İRLANDA</b>	1. Sağlık, 2. Çevre, 3. Tarım, 4. Denizcilik Birimleri, 5. Yerel Otoriteler/Sağlık Kurulları	İrlanda Gıda Güvenliği Otoritesi	X	X
<b>İSVEÇ</b>	1. Tarım Bakanlığı 2. İçişleri Bakanlığı	Ulusal Gıda Otoritesi (Tarım Bakanlığına Bağlı)	X	X
<b>FİNLANDİYA</b>	Tarım ve Orman Bakanlığı	Ulusal Gıda Kurumu	X	X
<b>AVUSTURYA</b>	Federal Kadın ve Sağlık Bakanlığı	Sağlık Gıda Güvenliği Ajansı	X	X
<b>DANİMARKA</b>	Aile ve Tüketici İşleri Bakanlığı	Danimarka Gıda ve Veterinerlik İdaresi	X	
<b>ÇEK CUMHURİYETİ</b>	1. Tarım Bakanlığı 2. Sağlık Bakanlığı 3. Bölgesel Veteriner İdaresi	Gıda Güvenliği Otoritesi (Tarım Bakanlığına Bağlı)	X	X
<b>POLONYA</b>	1. Sağlık Bakanlığı 2. Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı 3. Rekabet ve Tüketiciyi koruma Bakanlığı		X	

<b>MACARİSTAN</b>	1. Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı 2. Sağlık Bakanlığı 3. İş ve İşgücünden sorumlu Bakanlık	Macaristan Gıda Güvenliği Ofisi	X	
<b>SLOVAKYA</b>		Gıda ve Veterinerlik İdaresi Birimi	X	
<b>SLOVENYA</b>	1. Tarım Bakanlığı 2. Sağlık Bakanlığı		X	
<b>ESTONYA</b>	1. Tarım Bakanlığı 2. Sosyal İşler Bakanlığı 3. Ekonomik İşler Bakanlığı	Gıda ve Veterinerlik Kurulu	X	
<b>LETONYA</b>			X	
<b>LİTVANYA</b>	Tarım Bakanlığı	Devlet Gıda ve Veterinerlik Hizmetleri Birimi	X	
<b>MALTA</b>		Gıda Güvenliği Komisyonu	X	
<b>KIBRIS RUM KESİMİ</b>	Tarım, Doğal Kaynakla ve Çevre Bak.		X	X

### 3.3. Türkiye’de Gıda Güvenliği’nde Genel Durum

Türkiye’de gıda mevzuatı konusunda AB ile entegrasyonun sağlanabilmesi için çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. İlk olarak Türk gıda mevzuatında 1926 yılından bu yana geçerli olan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kaldırılarak bunun yerine 28 Haziran 1995 tarih ve 22327 sayılı ile yayımlanarak yürürlüğe giren 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile daha geçerli kurallar getirilmeye çalışılmıştır. Bu Kararname ile gıda maddeleri üreten iş yerlerinin imalata geçmeden önce Sağlık Bakanlığı’ndan gayri sıhhi müessese ruhsatı ile çalışma izni, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’ndan ise gıda sicili ve üretim izni almaları şartı getirilmiştir (Artık vd., 2013). Türkiye’de AB Müktesebatının üstlenmesine ilişkin Ulusal Programda gıda güvenliği, hayvan ve bitki sağlığı konusu geniş yer almıştır. Bitki ve hayvan sağlığı ve hayvan refahı konularında yürürlükteki mevzuatta yapılan revizyonların yanı sıra yeni mevzuat düzenlemeleri de öngörülmüştür. Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin Gıda ve Yem yasasıyla ilgili genel ilke ve şartları belirleyen, Avrupa Gıda Güvenliği İdaresi’ni kuran ve gıda ve yem güvenliği konularıyla ilgili işlemleri belirleyen 178/2002/EC sayılı Tüzüğü, 28 Ocak 2002 tarihinde yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir (Anonim, 2002). Söz konusu AB Genel Gıda ve Yem Yasasına uyum çalışmalarının, Ulusal Program uyum takvimine göre 02 Mayıs 2004 tarihine kadar tamamlanması taahhüt edilmiştir. Söz konusu AB mevzuatına uyum, “Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ile gerçekleştirilmiştir (Artık vd., 2013). Gıda ürünlerinin güvenli

arızı ve tüketimi için 560 sayılı “Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmündeki Kararname” revize edilerek 05 Haziran 2004 tarih ve 25483 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5179 sayılı Kanun ile AB müktesebatına uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Güvenli gıda üretiminin sağlanabilmesi için ilk şart güvenli hammadde temini olmasına rağmen bu konuda önemli sorunlar bulunmaktadır. Bitkisel ve hayvansal hammaddelerde veya sonraki işleme safhalarında meydana gelen fiziksel, kimyasal ve biyolojik olumsuz etmenler insan sağlığı açısından da tehlike oluştururken, yem maddelerinden kaynaklanan olumsuz etmenler hayvan sağlığı ve dolayısıyla insan sağlığını tehdit edebilmektedir. Ayrıca 5179 Sayılı Gıda Kanunu ile birlikte gıda ile ilgili hizmetlerin tek elden yürütülmesi ve bürokrasinin azaltılması amacı ile Kanun yürürlüğe konulmuştur. Kanunun amaç ve kapsam kısmında; gıda güvenliğinin temini, her türlü gıda maddesinin teknik ve hijyenik şekilde üretim, işleme, muhafaza, depolama, pazarlama ve halkın gereği gibi beslenmesini sağlamak üzere gıda maddeleri üreten iş yerlerinin asgari teknik ve hijyenik şartlarının belirlenmesini esas almıştır. Bu itibarla gıda güvenliğinin sağlanmasında ana hedef, AB ile uyumlu olarak hazırlanan mevzuatlar çerçevesinde, ülke genelinde etkin gıda kontrolü uygulamalarının gerçekleştirilerek, bu kapsamda gıda kontrolünden sorumlu, tek yetkili, AB ile uyumlu uygun idari alt yapının ve kontrol sisteminin oluşturulması hedeflenmiştir (Artık vd., 2013).

Ancak 5179 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerde yetkilerin hangi kurumda olduğu muğlak bırakılmıştır. Belediyeler Kanunu ile çelişiyor olması nedeniyle Danıştay, 5179 sayılı Kanunun 4. maddesinin uygulamasını kısmen Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’ndan alarak belediyelere vermiştir. Bu uygulama gıda güvenliği ve kontrol sisteminde yeni bir çözümsüzlüğe neden olmuştur. Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra ilk çıkan yönetmelik Gıda ve Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeleri Üreten İşyerlerinin Çalışma İzni ile Gıda Sicili ve Üretim İzni İşlemleri ile Sorumlu Yönetici İstihdamı Hakkında Yönetmelik’tir. Bu yönetmelik ekinde getirilen yeni düzenleme ile Gıda ve Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeleri Üreten İş Kolları (56 adet) tasnif edilmiş, gıda işletmelerinde üretimin niteliğine göre sorumlu yönetici olarak istihdam edilecek meslek mensupları belirtilmiştir. Bu yönetmeliği Gıda ve Gıda ile Temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi ile İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmelik takip etmiştir. Bu yönetmeliğe göre, gıda üretim ve satış yerlerinde HACCP sistemi uygulaması zorunlu hale getirilmiştir. Et, süt ve su ürünleri, hazır yemek fabrikaları ile düşük asitli konserve gıdaları üreten işyerlerinin işletme büyüklüklerine göre ilk bir veya iki yıl içinde; diğer işletmelerin de

yine işletme büyüklüklerine göre iki veya üç yıl içinde hijyen kodlarını oluşturarak HACCP sistemi uygulamasına geçmeleri gerektiği belirtilmiştir.

Bu durum; gıda kontrolü açısından yetki karmaşasına yol açmış ve etkili bir gıda kontrol uygulamasını engellemiştir. 1995 yılında AB ile imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması, gıda mevzuatının AB ile uyumlaştırılmasını öngördüğü için, 1995 yılında 560 sayılı “Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine dair Kanun hükmünde Kararname” çıkarılarak, yetki karmaşası önemli ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Bu düzenleme 2004 yılında, bazı değişiklikler ile 5179 sayılı yasaya dönüştürülmüştür (Anonim, 2004). Daha sonra 5996 sayılı kanun 13 Haziran 2010 tarihinde Resmi Gazetede 27601 sayı ile yayınlanmıştır (Anonim 2010; Artık vd., 2013).

5996 sayılı “Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu” gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme ile yemlerin üretim, işleme ve dağıtımının tüm aşamalarını, bitki koruma ürünü ve veteriner tıbbi ürün kalıntıları ile diğer kalıntılar ve bulaşanların kontrollerini, salgın veya bulaşıcı hayvan hastalıkları, bitki ve bitkisel ürünlerdeki zararlı organizmalar ile mücadeleyi, çiftlik ve deney hayvanları ile ev ve süs hayvanlarının refahını, zootekni konularını, veteriner sağlık ve bitki koruma ürünlerini, veteriner ve bitki sağlığı hizmetlerini, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş ve çıkış işlemlerini ve bu konulara ilişkin resmi kontrolleri ve yaptırımları kapsamakta olup, denetimle ilgili yetkileri Tarım ve Köyşeri Bakanlığı bünyesinde toplamaktadır (Anonim, 2010).

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun amacı gıda güvenliğinin sağlanmasıdır. Bu amaca ulaşmak için yapılması gereken işlemler:

- Her türlü gıda maddesinin ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin teknik ve hijyenik şekilde üretim, işleme, muhafaza, depolama, pazarlama ve halkın gereği gibi beslenmesini sağlamak,
- Üretici ve tüketici menfaatleriyle halk sağlığını korumak üzere gıda maddelerinin üretiminde kullanılan her türlü ham, yarı mamul ve mamul gıda maddeleri ile gıda işlemeye yardımcı maddeler ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin güvenliğine ilişkin özelliklerini tespit etmek,

- Gıda maddeleri üreten ve satan işyerlerinin asgari teknik ve hijyenik şartlarının belirlenmesi, gıda maddeleri ile ilgili hizmetler ile denetimine dair usul ve esasları belirlemektir.

Ayrıca gıda ve yem güvenliğini, halk sağlığı, bitki ve hayvan sağlığı ile hayvan ıslahı ve refahını, tüketici menfaatleri ile çevrenin korunması da dikkate alınarak korumak ve sağlamak bu kanunun amaçlarındandır. 8 Haziran 2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 639 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’nın adı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olarak değiştirilmiştir (Anonim, 2011).

### **Türkiye’de Gıda Kontrolü**

5996 sayılı yasa, gıda kontrolü ile yetkili kuruluşu Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olarak tanımlamaktadır. Ancak; doğasında bulunmayan katkı içeren su ve yapay soda dışındaki doğal kaynak, doğal maden, içme ve tıbbi sular ile enternal beslenme ürünleri dahil özel tıbbi amaçlı diyet gıdalar ve tıbbi amaçlı bebek mamaları konusundaki düzenleme ve kontrol yetkisi Sağlık Bakanlığı’na bırakılmaktadır (Artık vd., 2013).

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı adına kontrol görevini Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü (GKGM) yürütmektedir ve bu görevi 81 ildeki il kontrol şubesi ve 41 ildeki il kontrol laboratuvarı ile yerine getirmektedir. Analiz amacı ile özel laboratuvarları da yetkilendirebilmektedir. Bu amaçla yetkilendirilmiş 71 özel laboratuvar bulunmaktadır (Artık vd., 2013).



## KAYNAKLAR

Anonim (2002). 178/2002/EC sayılı Tüzüğü. 28 Ocak 2002.

Anonim (2004). 5179 Sayılı Gıda Kanunu. 05 Haziran 2004 tarih ve 25483 sayılı T.C. Resmi Gazete.

Anonim (2006). Gıda Güvenliği Yönetim Sistemleri-Gıda Zincirindeki Tüm Kuruluşlar İçin Şartlar. TS EN ISO 22000, Türk Standardları Enstitüsü, Ankara.

Anonim (2007). 9. Kalkınma Planı (2007-2013). Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Yayın No: DPT 2711, 82 sayfa.

Anonim (2010). 5996 Sayılı Kanun. 13 Haziran 2010 tarih ve 27601 sayılı T.C. Resmi Gazete.

Anonim (2011). Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. 8 Haziran 2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer T.C. Resmi Gazete.

Anonim (2013). Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile İşbirliği olan Küresel ve Bölgesel Uluslararası Kuruluşlar. T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü Uluslararası Kuruluşlar Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Anonim (2016). Türkiye Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Faaliyet Raporu. <http://www.tgdf.org.tr/yayinlar/tgdf-yayinlar/> (Erişim tarihi: 19.12.2016).

Artık, N. (2011). AB ve Türkiye Gıda Güvenliği Uygulamaları. Gıda Güvenliği Fash Sunumu. 10 Ocak 2011. Namık Kemal Üniversitesi. Tekirdağ

Artık, N., Poyrazoğlu, E.S. ve Konar, N. (2013). Her Yönüyle Gıda Kitabı, Türk Gıda Mevzuatı ve Gıda Denetimi Bölümü. 10. Bölüm, sayfa: 313-324. Sıdaş Medya Ltd.Şti., İzmir.

Artık, N. ve Konar, N. (2015). ISO 22000 HACCP ve Gıda Güvenliği Uygulamaları Eğitimi. Turizm, Sağlık ve Hukuk Sempozyumu. 03-05 Nisan 2015, Nevşehir.

Başaran, B. (2016). ISO 22000 Gıda Güvenliği Yönetim Sistemi. Journal of Food and Health Science, 2 (1); 9-26.

Çeltik, G. (2004). Avrupa Birliği'nde Gıda Güvenliği. Gıda Mühendisliği Dergisi, 18; 17-24.

Erdoğan, S. (2014). Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Gıda Güvenliği. Hayat Yayın Gurubu. Alioğlu Matbaacılık, İstanbul. 349 syf.

İlbeği, İ. (2004). Gıda Güvenliği ve Tüketicinin Korunması. Gıda Mühendisliği Dergisi, 18; 13-16.

Kartal, M. ve Sivri, M. (2007). Gıda Güvenliği ve Uygulamaları Açısından Dünya, AB ve Türkiye. [Anadolu BİL Meslek Yüksekokulu Dergisi](#). 2 (5); 17-27.

Kaya, M., Artık, N., Karakaya, M., Şişik Oğraş, Ş., Yalınkılıç, B. (2010). Gıda Sanayinin Teknolojik Analizi. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi, Bildiriler (II) 1113-1125. 11-15 Ocak 2010. Ankara.

Tayar, M. (2007). AB Uyum Sürecinde Türkiye’de Gıda Güvenliği Sorunu. Radikal Gazetesi, Nisan Ayı Kriter Dergisi Eki.

Tayar, M. (2010). Gıda Güvenliği. T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, (1. Baskı). İstanbul.

Topuzođlu, A., Hıdıroğlu, S., Ay, P., Önsüz, F., İkişik, H. (2007). Tüketicilerin Gıda Ürünleri ile İlgili Bilgi Düzeyleri ve Sağlık Risklerine Karşı Tutumları. TSK Koruyucu Hekimlik Bülteni, 6 (4); 253-258.

Vural, H. (2015). Tarım ve Gıda Güvenliđinde Etik İlkelerin Önemi. Uludađ Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, 29 (2); 193-202.