

GIDA GÜVENLİĞİ, SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ VE YEREL YÖNETİMLER

Yrd. Doç. Dr. Kemal DEMİRAG
m.kemal.demirag@ege.edu.tr

Hülya YILMAZ
Gıda Mühendisi
hulyay.yilmaz@gmail.com

GİRİŞ

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren her sahadaki teknolojik gelişmelerin uyarıcı etkisi ile dünya siyasetinde ve ekonomisinde pek çok yapısal değişimler olmuştur. Bu durum günümüzde de devam etmektedir. Temel olarak bu değişimler dünya ülkeleri arası uzaklıkları ortadan kaldırmış, iletişimi arttırmış ve toplumların sosyal algılamaları üzerinde de etkin olmuştur.

Devam eden bu sürece bağlı olarak uluslararası ticarete pek çok yeni aktör katılmıştır ve böylece dünyanın herhangi bir ülkesinde istenilen bir mal bulunabilmektedir. Bu durum kaçınılmaz olarak dünya gıda ticaretini de etkilemekte, pek çok üreticinin dünya gıda ticaretinde yerini alma çabalarını motive etmektedir.

Bununla beraber gıda maddelerinin yapısal özelliklerine bağlı olarak gıda hammaddeleri üretimi, gıda işleme teknolojileri ve uygulamaları, taşımacılık, depolama, perakendecilik, gıdaları hazırlama ve tüketme gibi pek çok aşamada gıdalar çeşitli kirletici unsurlarla kirlenmekte, dünya genelinde milyonlarca insan kontamine gıda ve su tüketimi nedeniyle hastalanmaktadır. Gıda kaynaklı hastalıkların başında gelen diyareye en çok çocuklarda rastlanmakta ve bu olgu gelişmekte olan ülkelerde önemli düzeyde çocuk ölümlerine neden olmaktadır.

2025 yılına kadar dünya nüfusunun 1 milyarının 60 yaşın üzerinde olacağı ve bu popülasyonun 2/3'ünün gelişmekte olan ülkelerde yaşayacağı bildirilmektedir. Yaşlılık gıda kontaminasyonundan etkilenme riskinin artmasına neden olmaktadır. 1990'da 11 Avrupa ülkesinde 100000 kişiden 120'sinde gıda kaynaklı hastalıklar rapor edilmiştir.

Günümüzde gıdalarda insan sağlığını etkileyebilecek yeni kimyasal tehlikeler ortaya çıkmakta veya gıdalara katılımlarına geçmişte izin verilen bazı kimyasal maddelerin toksik etki yapabilecekleri günümüzde saptanabilmektedir. Bu çalışmanın amacı; gıda güvenliği sisteminin bileşenleri ile sistemde yer alan üretici, tüketici ve devletin yasal çerçevedeki sorumluluklarının belirlenmesi ve sürdürülebilir bir gıda güvenliği için şartları tartışmaktır.

1. GIDA GÜVENLİĞİ YAKLAŞIMI

Gıda ticaretindeki globalleşme nedeni ile bir ülkede kontamine olan bir gıdanın ihraç edildiği ülkede de gıda kaynaklı hastalıklara yol açması gıda güvenliği ile ilgili kontrol kuruluşlarına uluslararası bir nitelik kazandırmıştır.

1983 yılında Gıda Tarım Örgütü FAO ve Dünya Sağlık Örgütü WHO tarafından GIDA GÜVENLİĞİ UZMAN KOMİTESİ oluşturulmuştur. Bu komite, kontamine gıda tüketimi ile

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

ortaya çıkan hastalıkların, en yaygın sağlık problemleri arasında önemli bir yer tuttuğunu ve bu durumun ekonomik üretkenlikte de düşüslere neden olduğunu belirlemiştir. Yine 1992 yılında Roma’da yapılan

FAO/WHO Uluslararası Beslenme Konferansında “besleyici açıdan yeterli ve güvenli gıda tüketiminin dünyadaki her bireyin temel hakkı olduğu” deklare edilmiştir. Bu bakış açısı ile devletin, endüstrinin ve tüketicilerin kendilerinin gıda güvenliği konusunu öncelikli olarak değerlendirmeleri gerektiği vurgulanmıştır.

Gıda güvenliğini sağlamak amacı ile 2002 yılında Avrupa Birliği içerisinde bağımsız bir kuruluş olan, Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi (EFSA) oluşturulmuştur. Bu kuruluşun görevleri olarak;

- Gıda güvenliği ile ilgili tüm konularda bilimsel önerilerde bulunmak
- Hızlı alarm sistemlerini oluşturmak
- Tüketicilerle gıda güvenliği ve sağlık konularında iletişim sağlamak
- Ulusal kuruluşlar ve bilimsel kuruluşlar arasında bir iletişim ağı oluşturmak

olarak sıralanmaktadır.

Avrupa Komisyonunun katılım-öncesi enstrümanlarından biri olan PHARE (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies) Komitesi uyum çalışmaları çerçevesinde “Katılım-Öncesi Program” kapsamında, genel amacı “Türkiye ve Hırvatistan’ın AB Gıda Güvenlik Kurumu (EFSA)’nın bütün aktivitelerine katılımı için hazırlamak” olan program kapsamında gıda güvenlik sistemlerinin güçlendirilmesi” başlıklı proje EFSA tarafından uygulamaya koyulmuştur.

Halen bu çalışmalar T.C Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

1.1 Gıda Güvenliği Nedir?

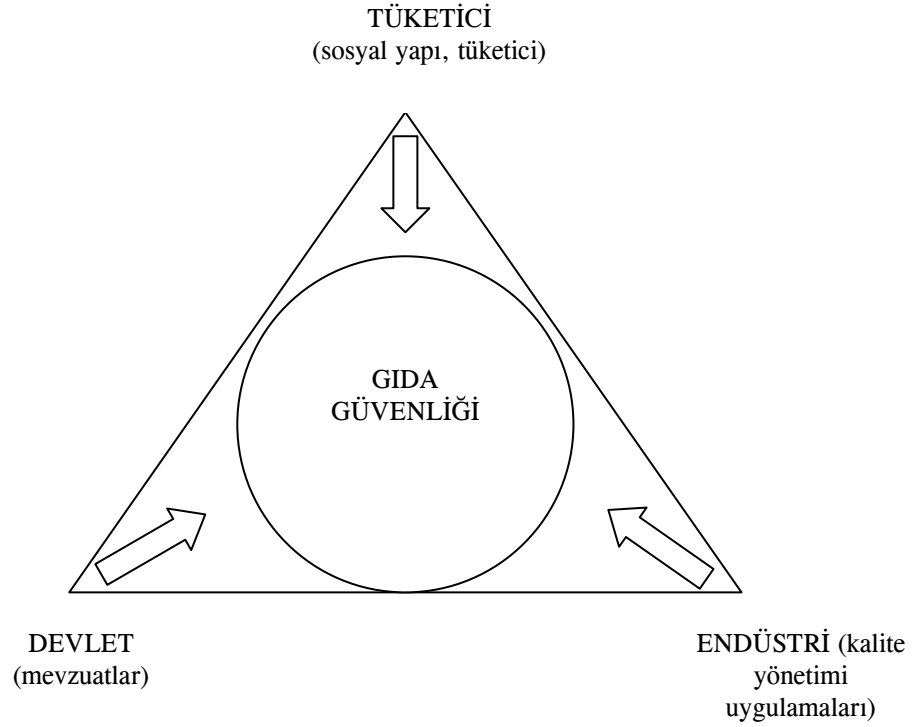
Gıda güvenliği kavramının açıklanması için üç temel kavramın tanımlanmasına ihtiyaç duyulur. Birinci temel kavram olan toksisite; bir maddenin çeşitli koşullarda zarar verme durumudur. Bu zararlı etkilerden bazıları; gelişmekte olan fetusun etkilenmesi (teratojenik etki), kanser oluşumu (kanserojenik etki), genetik materyalin bozulması (mutajenik etki), tüm hücrelerin veya dokuların bozulmasına yol açan yaygın etki, veya belirli organ doku veya hücrelere olan spesifik etkiler olarak özetlenebilir. İkinci temel kavram ise tehlikedir. Tehlike; toksik etki yapması söz konusu olan maddelerdir. Üçüncü terim güvenlidir ve güvenlik; normal kullanımla zarar vermeme durumu olarak açıklanır. Buna göre; Güvenli Gıda Normal kullanımı ile tüketicinin sağlığına zarar vermeyecek olan gıda maddeleridir

Gıda güvenliği; Codeks Alimentarius Uzmanlar Komisyonunun tanımlamasına göre, “sağlıklı ve kusursuz gıda üretimini sağlamak amacıyla gıdaların; üretim, işleme, muhafaza ve dağıtımları sırasında gerekli kurallara uyulması ve önlemlerin alınması”dır. 5179 sayılı Gıda Kanununa göre de gıda güvenliği; “Gıdalarda olabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve her türlü zararların bertaraf edilmesi için alınan tedbirler bütünü” dür.

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

Tanımlardan anlaşılacağı gibi Gıda Güvenliği kavramı bir süreçtir ve dolayısı ile sürdürülebilirliği de kapsamaktadır.

Sürdürülebilirlik; bir durum için ortaya konulmuş şartların ve performansın devam ettirilmesi ve olası gelişmelerin sürece dahil edilmesi olarak açıklanabilir. Bu tanımlama dikkate alındığında gıda güvenliği sürecinin bileşenlerini Endüstri, Tüketici ve Devlet oluşturmaktadır. Bu ilişkilendirme şekil 1’de gösterilmiştir.



Şekil 1. Gıda Güvenliği Sürecinin Bileşenleri

Endüstriyel uygulamalar dikkate alındığında, her bir sektör için gıda güvenliğinin değerlendirilmesi ve gıda güvenliği programlarının oluşturulması için, olası tehlikelerin belirlenmesi ve bu tehlikelerin oluşum özelliklerinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

1.2 Gıda Kaynaklı Hastalıkların Nedenleri

Gıdaların tüketimine bağlı olarak ortaya çıkan hastalıkların ve olumsuz etkilerin nedenleri üç ana grup altında ele alınmaktadır. Bu nedenlerden birincisi Biyolojik tehlikeler olup, Bakteriler (*Salmonella*, *Campylobacter*, *Staphylococcus aureus* ve *Clostridium botulinum*), Virüsler (*Hepatitis A*, *Norwalk virusü*), Parazitler (*Trichinella*, *Taenia*, *Toxoplasma*) ve Küf Toksinleri (Mikotoksinler-*Aflatoksin*, *Okratoksin*, *Patulin*) örnek olarak gösterilebilir. İkinci grup tehlikeler ise kimyasal tehlikelerdir. Alerjenler, pestisit ve veteriner ilaçları, doğal toksik maddeler, endüstriyel kontaminantlar, gıda işleme sırasında oluşan toksik maddeler ve gıda katkı maddeleri ve benzer kimyasal maddeler bu grupta değerlendirilirler. Gıda içerisinde yer alabilen cam, metal parçaları, kemik parçaları, plastik parçaları, taş, toprak parçaları, kabuk, tahta, kağıt, insan veya hayvan kılı gibi fiziksel hasarlara neden olabilecek maddeler fiziksel

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

tehlikeleri oluşturmaktadır. Son yıllarda genetiği değiştirilmiş organizmalar da (GDO'lar) yeni bir risk faktörü olarak karşımıza çıkmış bulunmaktadır.

1.3 Tehlike Kontrolü

Yukarıda sayıldığı şekilde gıdalarda tehlike oluşturan ve gıdaların üretimi veya hazırlanması sırasında oluşan bulaşanların önlenmesi veya azaltılması gerekmektedir. Bu doğrultuda ortaya konan izleme, önleme veya analiz aktivitelerinin hepsi birden tehlikelerin kontrolü olarak algılanmaktadır. Örneğin güvenli olarak işlenmiş gıdaların tekrar kontamine olmaması patojenlerin yayılmasının önlenmesi kadar önemli bir konudur ve bu nedenle işlenmemiş materyallerin güvenli bir şekilde işlenmiş materyallerden ayrı tutulması gerekmektedir. Güvenlik kavrayışında ortaya konan yaklaşımlar zaman zaman 'sıfır hata' olarak algılanabilmektedir. Bu yaklaşım birçok durumda işlem performansları açısından oldukça zordur. Bu durumda ortaya konulacak izleme, önleme veya analiz değerleri için standartlar ve limitler oluşturulmaktadır. Tehlike kontrolü açısından gıda güvenliği sistematığında bu limitler 'Kabul Edilebilir Düzey' olarak değerlendirilirler. Kabul edilebilir düzey; Tehlike yaratan bir madde gıdada kabul edilebilir düşük bir düzeyde ise daha yüksek bir düzeye çıkmasının engellenmesi veya kabul edilemeyecek yüksek bir düzeyde ise kabul edilebilir bir düzeye düşürülmesi olarak değerlendirilmektedir.

1.4 Gıda Güvenliği Sistemi

Gıda güvenliği sistemi denilince gıda güvenliğinin sağlanması amacı ile planlanmış sistematik aktiviteleri kapsamaktadır. Geleneksel gıda güvenliği sistemi anlayışı gıda işleme aktiviteleri olarak düşünülmekte ve sistem uygun teknoloji gereksinimleri (GMP), uygun hijyen gereksinimleri (GHP) ve son ürün kontrolüne dayanmaktadır. GMP istenilen kalitede bir gıda üretimi için gerekli olan ilkeleri, prosedürleri, araçları içeren bir sistemdir. GHP ise hijyenik gereksinimlerle ilgili olup: gıda üretim tesislerinin hijyenik dizaynı ve konstrüksiyonunu, temizleme ve dezenfeksiyon yöntemlerini, gıda işlemede gıdaların mikrobiyal kalitesi, her işlem basamağının hijyenik operasyonu, personel hijyeni gibi uygulamaları içeren bir sistemdir.

Günümüzde gıda güvenliği sistemi ise önleyici yaklaşımları, ürünlerin güvenilirliği ve kalitesinin 'içyapılaşma' ile sağlanması ve risklerin minimize edilmesi temeline dayandırılmaktadır. Bu doğrultuda geliştirilen gıda güvenliği sistemi ise 'Tehlike analizi, Kritik Kontrol Noktaları' (HACCP) sistemidir.

HACCP kavramı sağlık açısından kabul edilemeyen durumların önlenmesi, bu durumlara yol açan şartların ortadan kaldırılması veya kontaminasyonun artmasının veya yayılmasının kabul edilebilir düzeylere düşürülmesi için gerekli aktiviteleri içeren bir kavramdır. Yapısal olarak HACCP ilk kez mikrobiyolojik bulaşmaların ve özellikle patojenlerin gelişmesini engellemek amacı ile geliştirilmiştir. Günümüzde ise kimyasal ve fiziksel tehlikelerin önlenmesini de kapsamaktadır. HACCP yaklaşımı önlemenin, tedaviden daha iyi ve kolay olduğu prensibini savunan ve hedef alan bir sistemdir. Bu temel yapısı itibari ile HACCP sistemi gıda güvenliğinin sağlanmasında evrensel olarak kabul edilen bir yöntem durumuna gelmiştir. HACCP uygulamaları temel olarak gıda güvenliğinin oluşturulması açısından uygulanan bir sistem olmakla beraber yapısal olarak birçok yararı da sağlamaktadır.

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

HACCP sisteminin yararları şekil 2’de gösterilmiştir.

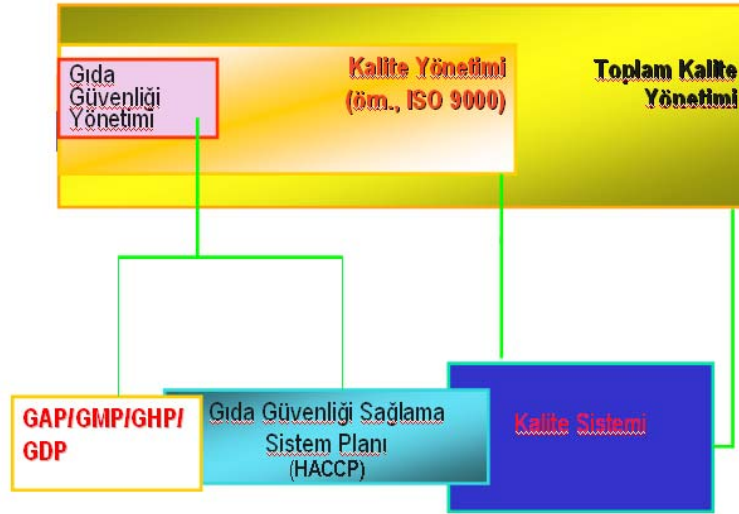


Şekil 2. HACCP Sisteminin Yararları

Şekil 2’de gösterildiği gibi HACCP sisteminin en etkin yararlarından birisi de daha etkili bir kalite sağlama sisteminin kurulmasıdır. Kalite güvencesi ‘bir ürün veya hizmetin kalite gereksinimlerini karşılaması amacı ile gerçekleştirilmesi gereken planlanmış ve sistematik aktivitelerdir’ olarak tanımlandığında HACCP sistemi bu aktivitelerin merkezinde yer almaktadır. Bir kalite güvence sisteminin, kalitenin oluşturulması, sürdürülmesi ve geliştirilmesini hedeflediği dikkate alındığında, hammaddeden başlayarak tüketimine kadar devam eden bir dizi aktiviteler bütünüdür. . Bu durumda kalite güvence sisteminin merkezinde yer alan HACCP sisteminin, Uygun Tarım Gereklere (GAP), Uygun Teknoloji Gereklere (GMP), Uygun Dağıtım Gereklere (GDP), Uygun Hijyen Gereklere (GHP) gibi sistemlerle de desteklenmelidir.

Gıda güvenliği yaklaşımı ve kalite yönetimi arasındaki ilişkilendirme şekil 3’de gösterilmiştir.

Şekil 3’de gösterildiği gibi gıda güvenliği uygulamaları Toplam Kalite Yönetiminin bir bileşeni olarak yönetim sürecinin bir parçasıdır ve temel olarak çiftlikten çatala değişimle açıklanmaya çalışılmaktadır. Bu sürecin aktiviteler açısından ana sorumluluğu üreticilere ait olmakla beraber, gıda güvenliğinin sağlanmasında tüketicinin de önemli bir rolü bulunmaktadır. Örneğin gıdanın hangi amaçla tüketileceği, nasıl hazırlanması gerektiği, hangi koşullarda muhafaza edilmesi gerektiği iyi bilinmelidir. Yanlış kullanım veya hazırlama en güvenli gıdayı bile uygun olmayan bir duruma getirebilmektedir.



Şekil 3. Gıda Güvenliği Yaklaşımı ve Kalite Yönetimi Arasındaki İlişkilendirme

1.5 Gıda Güvenliği Sisteminde Kontrol

Gıda güvenliği yönetim sistemi temel yapısı itibariyle HACCP sistemine dayanmaktadır. GAP, GMP, GHP ve GDP gibi sistematik yöntemlerle desteklenmekte ve üst yapı olarak da Kalite Yönetim Sistemine bağlı olmaktadır. Dolayısıyla gıda güvenliği yönetim sisteminde kontrol bu ilişkilendirmeler irdelenerek daha iyi anlaşılabilir bir durum ortaya koymaktadır. Kalite yönetim sistemi, HACCP sistemi ve diğer sistemler incelendiğinde tüm sistemlerin yapısal olarak geniş anlamda bir iç kontrol sistemine sahip olduğu ve bu kontrol sisteminin aktif bir özellik taşıdığı anlaşılmaktadır. Bu aktif kontrol sistemi izlenebilirlik ilkesi ile ortaya konulmaktadır. Bu durum kontrol aktivitelerinin temel olarak üretici tarafından yürütülmesi gerekliliğini zorunlu hale getirmektedir.

Bununla beraber Ulusal ve Uluslar arası ticaretin düzenlenmesi, tüketici sağlığının korunması gibi temel ilkelere bağlı olarak ülkeler ulusal mevzuatlarını oluşturmakta, ulusal mevzuatlar oluşturulurken uluslar arası mevzuata da uyum sağlanmaktadır. Oluşturulan bu mevzuatlar hukuksal temelde yönlendirici, dış kontrol gücü ve yaptırım uygulayıcı güç olarak sisteme dahil olmaktadır.

Kontrol yapısının diğer bir elemanı ise tüketicinin kendisi olup kontrol aktivitesini tercihe bağlı olarak ortaya koyduğu satın alma veya almama kararı ile belirlemektedir.

Günümüzde tüketicilerin gıdalar ve güvenli gıda ile ilgili bilgi edinme ihtiyaçları ve bilgi edinme çabaları onları sivil toplum örgütleri çatısı altında bir araya getirmektedir. Gıda güvenliğinin sürdürülebilirliği, sivil toplum örgütlerinin çabalarının hukuki tabanda geniş bir örgütlenme, yetki ve sorumluluğa sahip olma ile daha etkin hale gelebilecektir. Tüketicilerin, sürdürülebilir bir gıda güvenliği sistemi açısından; gıdanın evde hazırlanmasında ve muhafazasında gerekli hijyenik ve sağlık koşullarını sağlama konusunda eğitilmeleri gerekmekte ve tüketime sunulan gıdaların güvenli olma koşullarının sağlanmasını endüstri ve devletten talep etmelidirler. Bu konudaki eğitimlerin Devlet, Endüstri ve Eğitim kuruluşlarının ortak çabaları ile gerçekleştirileceği de açıktır.

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

2. Ülkemizde Gıda Güvenliği İle İlgili Mevzuat

Ülkemizde Gıda Güvenliği ile ilgili mevzuat incelendiğinde Gıda Kontrolü ile ilgili en eski mevzuatın 1502 yılında yayınlandığı görülmektedir. **Kanunname-i İhtisab-ı Bursa (Bursa Belediyesi Kanunu)**, dünyanın ilk standart kanunu olarak bilinmektedir. Sultan II. Bayezid zamanında, 1502 yılında yürürlüğe giren kanun o günün ilk, bugünün hala eskimemiş kanunudur. Bu fermenda; hayvan ürünleri, türlü sebze-meyve, tuz, ekmek, sanayi ürünleri, tekstil ürünleri, tarım-tahıl ürünleri, orman ürünleri, deri ürünlerinin satışları, konulacak fiyatlar ve kaliteleri bir standarda bağlanmıştır. Bu kanunun oluşturulması sırasında bilirkişilerin, halkın ve güvenilir kişilerin fikirleri alınmıştır.

1952 yılında Umumi Hıfzısıhha Kanunu kapsamında Gıda Maddeleri Tüzüğü yürürlüğe girmiştir. 1983 yılında ilk kez Gıda Katkı Maddeleri Yönetmeliği yayınlanmıştır. Yine 1983 yılında çıkarılan Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 181 sayılı kanun hükmünde kararname ile Sağlık Bakanlığına ‘Temel sorumluluk Sağlık Bakanlığına ait olmak üzere Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı ve mahalli idarelerle işbirliği suretiyle gıda maddelerinin ve bunları üreten yerlerin sağlık açısından kontrol hizmetlerini yürütmek,’ görevi verilmiştir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 441 sayılı K.H.K ise 1991 yılında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 441 sayılı K.H.K. ile bakanlığa ‘Gıda ve diğer tarım ve hayvancılık ürünlerinin kalite ve standartlara uygun olarak üretimi, işlenmesi, korunması, pazarlanması ve değerlendirilmesini temin ve düzenlemek için gerekli kontrol sistemi ve kuruluşlarını tesis etmek, işletmek ve bu konularda çiftçinin teşkilatlanmasında yardımcı olmak,’ görevi verilmiştir.

1995 yılında Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Kontrolü ile ilgili 560 no’lu kanun hükmündeki kararname yürürlüğe girmiştir. Bu Kararname ile “Madde 6- Gıda maddeleri üreten işyerlerinde işletmenin nev’i ve büyüklüğüne göre gıda bilimi konusunda eğitim görmüş kişilerin sorumlu yönetici ve eleman olarak istihdamı mecburidir.” hükmü getirilmiştir. Bu sayede üretimin ilk aşamasından itibaren iç denetim sağlanarak Güvenli Gıdaya erişim amaçlanmıştır. Söz konusu kararname, 05.06.2004 tarihinde 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun yayımlanması ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5179 no’lu kanunun amacı;

- Gıda güvenliğinin temini, 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 özelliklerinin tespit edilmesi,
- Gıda maddeleri üreten ve satan işyerlerinin asgari teknik ve hijyenik şartlarının belirlenmesi, gıda maddeleri ile ilgili hizmetler ile denetimine dair usul ve esasları belirlemek olarak ortaya konulmuştur.

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

5179 sayılı kanun incelendiğinde amaç, kapsam, risk analizi, kriz yönetimi, izlenebilirlik, işyeri sorumluluğu, sağlığın korunması, tüketici haklarının korunması, kontrol ve sertifikasyon gibi ana başlıkları ve diğer hükümleri itibariyle üreticinin, tüketicinin ve devletin sorumlulukları doğrultusunda sürdürülebilir bir gıda güvenliği sistemi için genel şartları ortaya koyduğu anlaşılmaktadır.

1995 yılında 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlanması ile birlikte; Gıda üretim ve satış yerleri hakkında yönetmelik, Gıdaların üretimi, tüketimi ve denetlenmesine dair yönetmelik, Gıda güvenliği ve kalitesinin denetimi ve kontrolüne dair yönetmelik olmak üzere konuya ilişkin pek çok yönetmelik çıkarılmıştır. Çıkarılan bu yönetmeliklerin yürütme yetkisi Tarım ve Köyişleri Bakanlığında olduğu görülür. Zaten Avrupa Birliği Uyum çalışmaları doğrultusunda gıda güvenliği konusunda yetkili birim Tarım ve Köyişleri Bakanlığıdır.

Bununla beraber halk sağlığının korunması, gıda ticareti gibi temel sorumluluklar çerçevesinde Sağlık Bakanlığı gibi bazı bakanlıklar ve yerel yönetimler de konunun çeşitli yönleri ile gıda güvenliği sistemine dahil olmaktadır.

Örneğin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (10.07.2004), 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (22.02.2005) ve 5393 sayılı Belediye Kanunu (03.07.2005) gibi kanunlarla yerel idarelere verilen görevler çerçevesinde gıda işyerlerinin de dahil olduğu gayri sıhhi müessese ve sıhhi müessese kapsamındaki işyeri açma ve çalışma ruhsatı il özel idaresi ve ilgili yerel yönetimlerce düzenleme ve denetleme yetkisi verilmiştir. 5179 sayılı yasanın Piyasa gözetimi ve denetiminin esaslarını tanımlayan 23. Maddesinde geçen *‘Bu Kanun ve bu Kanuna istinaden çıkarılan mevzuatın uygulanmasına ilişkin olarak tüm gıda maddeleri ve gıda ile temas eden madde ve malzemeleri üreten, satan işyerleri ile bu yerlerde üretilen, satılan tüm gıda maddelerinin ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin piyasa gözetimi ve denetimi, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde yapılır.’* şeklinde yetkili otoriteyi tanımlamada açıklık bırakan ifade; daha sonra çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 7. Maddesinde yer alan *‘Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.’* hükmünü içeren j fıkrası ile belediyelerin gıda denetiminde yetki sahibi kılınmasının yolunu açmıştır. 5179 sayılı yasaya dayanılarak çıkarılan gıda denetimlerini düzenleyen yönetmelikler Çankaya Belediyesinin ilgili Büyükşehir ve Belediye kanunlarına dayanarak yaptığı itirazlar sonucu Danıştay tarafından ilk olarak 28.04.2005 tarihinde olmak üzere iptal edilmiş ve son olarak Danıştay 10. Dairesi tarafından “Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik”in 30.06.2008 tarihinde iptaliyle belediyelerin yetkili olduğu mahkeme kararlarıyla kesinleşmiştir.

Oluşan yasal boşluğu gidermek amacıyla en son durumda 5179 sayılı yasaya dayanılarak yeni bir yönetmelik hazırlanmış ve 26.09.2008 tarih, 27009 sayılı tarihli Resmî Gazetede ‘Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik’ adıyla yayımlanmış bulunmaktadır. Bu yönetmeliğin 4. Maddesinde denetim; *‘Ulusal düzeyde bu Yönetmelikte belirtilen kriterlere uygunluk işlemleri açısından Tarım ve Köyişleri Bakanlığı; bunun dışında gıda üretim, satış ve toplu tüketim yerlerinin denetlenmesi açısından kendi özel mevzuatına*

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

göre yetkili il özel idaresi, belediye ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından veya mahalli mülki idare amirin koordinasyonu veya işbirliğinde, gıda kontrol hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya doğrulanması için yapılan işlemleri,’, ‘inceleme’ ise ‘Uluslararası düzeyde bu Yönetmelikte belirtilen kriterlere uygunluk işlemleri açısından Tarım ve Köyişleri Bakanlığı; bunun dışında gıda üretim, satış ve toplu tüketim yerlerinin denetlenmesi açısından kendi özel mevzuatına göre yetkili il özel idaresi, belediye ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından veya mahalli mülki idare amirin koordinasyonu veya işbirliğinde, gıda kontrol hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya doğrulanması için yapılan işlemleri,’ şeklinde tanımlanmaktadır.

Bunun sonucunda gıda güvenliğinde sürdürülebilirliğin sağlanmasında çok önemli olan izlenebilirliğin sağlanması amacıyla yönelik tüm yetki ve sorumlulukları bünyesinde toplayan tek bir otorite oluşturma çabaları etkisizleşmiştir.

Bu durum en azından denetleme yetki ve sorumlulukları açısından uygulamada bazı kargaşalara sebep verebilecek ve gıda güvenliği yönetim sisteminin izlenebilirlik, bildirim sistemi, risk değerlendirilmesi, risk iletişimi ve yönetimi tüketicinin bilgilendirilmesi gibi yapısal özelliklerinde kırılmalara neden olabilecektir. Temel olarak Gıda güvenliği yönetim sisteminin bir belgelendirme sistematığı olmadığı, doğrudan bir yönetim anlayışı olduğu hiçbir zaman gözden uzak tutulmamalıdır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı sahip olduğu yetki ve sorumluluklar çerçevesinde Gıda Denetçisi / Gıda Kontrolörü sistemini oluşturmuş ve Tarım İl Müdürlüklerince bu görev yerine getirmeye başlanmıştır. Gıda güvenliği yönetim sisteminin sürdürülebilirliği açısından hukuki temelde çeşitli bakanlık ve yerel yönetimlerce verilmiş olan bu yetkilerin, bir yönetim sistemi açısından hızla gözden geçirilerek kontrol aktivitelerinin daha verimli ve yaygın hale getirilmesi önem taşımaktadır. Bu doğrultuda yetki ve sorumlulukların tek bir otoriteye bağlanması en doğru yaklaşım olacağı gözden kaçırılmamalıdır.

Her ne kadar gıda güvenliği açısından gıda konusunda tek bir otoritenin var olması gerekliliği tarafımızdan savunuluyor olsa da şu anda geçerli olan hukuki ve yasal koşullar belediyeleri de yetkili kılmaktadır. Gıda güvenliği alanında yetkili olan otoriteler gıda güvenliğinin tam ve eksiksiz olarak sağlanabilmesi için sorumluluklarının gereğini yerine getirmeye yönelik tüm tedbirleri almakla yükümlüdürler. Yasalarımız bu konuda belediyeleri de yetkili kılmakla onlara bu sorumluluğu yüklemiş bulunmaktadır. Belediyelerimizin bu yükümlülüğün gereğini yerine getirebilmeleri için yeni bir yapılanmaya gereksinimleri vardır. Hali hazırda bu görevi yerine getirmeye çalışan belediyelerde bu hizmetler “sağlık” birimleri altında yapılmakta, konuya uzak meslek disiplinlerinin görevin gereklerine doğal olarak kendi mesleki bakışlarıyla yaklaşımları nedeniyle hizmetin kalitesi olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu sakıncanın giderilebilmesi ancak gıda güvenliği ile ilgili hizmetlerin gerektirdiği görevleri yapmak üzere oluşturulacak birimi içeren yeni bir yapılanma ile olasıdır. Bu birimlerde konusunda yüksek öğrenim görmüş, yeterli sayıda deneyimli teknik elemanın istihdam edilmesi bir zorunluluktur.

Yasanın gıda güvenliği ile ilgili olarak belediyelere yüklediği görevlerden laboratuvar kurmak görevinin büyük bir maliyet gerektiriyor olması ve her belediyenin ayrı ayrı laboratuvar kurmasının gereksiz kaynak israfına yol açacağı noktasından bakarsak bunun yerine Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile protokol yapılarak var olan laboratuvar olanaklarını kullanma yolunun seçilmesinin ülke kaynaklarını korumak açısından önemli olduğunu düşünüyoruz.

*Bu Bildiri Gıda Mühendisleri Odası Adına Düzenlenmiştir.

3. SONUÇ

Gıda güvenliği yönetimi sisteminin ülkemizde oluşturulması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması ülkemiz kaynaklarının nasıl değerlendirileceği sorusuyla başlayıp, gelecek planlaması ve ekonomik yapımızda ki büyüklüğünün ne olup olmayacağı ile ilgili olarak devam etmektedir. Ülkemiz dünya genelinde birçok ülkeden farklı olarak tarımsal ürün yetiştirme, gıda maddeleri üreticisi ve dış satım potansiyeline sahip bir ülke olarak geniş bir potansiyeli sahiptir. Gelecekte globalleşen dünya genelinde değişen yaşam koşulları ve hazır gıda ürünlerine daha fazla yönelme bu konunun önemini ülkemiz açısından daha fazla arttırmaktadır. Bu nedenle sürdürülebilir bir gıda güvenliği sisteminin etkin bir şekilde oluşturulması Türkiye'nin gıda ticaretindeki önemini gelecekte daha da arttıracaktır.

KAYNAKLAR

Anon, 2004. Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Kanun no: 5179. TC Resmi Gazete Sayı: 25483 (05.06.2004, Ankara).

Anon, 2004. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kanun no: 5216. TC Resmi Gazete Sayı: 25531 (23.07.2004, Ankara).

Anon, 2005. İl Özel İdaresi Kanunu, Kanun no: 5302. TC Resmi Gazete Sayı: 25745 (04.03.2005, Ankara).

Anon, 2005. Belediye Kanunu, Kanun no: 5393. TC Resmi Gazete Sayı: 25874 (13.07.2005, Ankara).

Anon., Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 181 sayılı kanun hükmünde kararname, 1983,

Anon., Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 441 sayılı K.H.K , 1991

Anon., Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 560 no'lu Kanun Hükmündeki Kararname,1995

Anon., Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik, 26.09.2008 tarih, 27009 sayılı tarihli Resmi Gazete

Demirağ, K. 2005. Güvenli Gıda Nedir? Gıda Güvenliğinde Bileşenler, Süt Sanayiinde Gıda Güvenliği ve Mevzuat Hakkında Bilgilendirme Semineri, Yayın no: 2005-12, s 50-56. İstanbul.

Anon, 2006. Gıda Güvenliği Yönetim Sistemleri, (TS EN ISO 22000). Türk Standartları Enstitüsü, Ankara.

<ftp.fao.org/es/esn/nutrition/ICN/ICNCONTS.HTM>

<http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa-locale-1178620753812-AboutEfsa.htm>

<http://www.bsigroup.ae/en/Assessment-and-certification-services/Management-systems>