

TÜRKİYE ve DÜNYADA GIDA DENETİMİ ve LABORATUVARLAR

Ülkemizde ve dünyada gıda kontrol hizmetleri; gıda güvenliğinin denetimi ve kontrollerine ilişkin yasalar ve bu yasalar ile yetkili kılınan muhtelif kamu kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülmekte olup üretim ve satış yerlerinin denetimi ile dış ticarete yönelik denetimi içine alan entegre bir sistem içinde gerçekleştirilen tüm çalışmaları kapsamaktadır.

Bugün için ulusal düzeydeki gıda kontrol sistemlerinde genellikle üç farklı uygulamanın yapıldığı görülmektedir. Bunlar; gıda kontrolü için birden fazla ajansın sorumlu olduğu sistem, tek bir ajansın sorumlu olduğu sistem, tekli ve çoklu sistemin değişik düzeylerde karma olarak uygulandığı sistemdir. 2004 yılında çıkarılan yasa ile gıda denetim hizmetleri bazı istisnalar dışında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın kontrolüne bırakılmıştır. Avrupa Birliği ülkeleri ve Amerika'da da farklı uygulamalar yapılmaktadır.

Geçmişten Bugüne Türkiye'de Gıda Denetimi Uygulamaları

Ülkemizde gıda denetimiyle ilgili uygulamaların ilk yasal dayanağı 06.05.1930 tarih ve 1489 sayılı Resmi gazetede yayımlanan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile bu Kanun'un 199'uncu maddesine göre çıkarılan kısa adı "Gıda Maddeleri Tüzüğü"dür. 14.12.1983 tarih ve 18251 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sağlık Bakanlığı Teşkilat ve Görevlerine ilişkin 181 sayılı KHK (Kanun Hükmünde Kararname) hükümleri gereğince "Her türlü gıda ve gıda katkı maddeleri ile temasta bulunan ambalaj ve diğer malzemeler ile ilgili bilgi, belge ve laboratuvar analiz sonuçları değerlendirilerek uygun bulunması halinde söz konusu maddelere üretim, ithalat ve ihracat izni ile ilgili işlemler" bir bütün olarak Sağlık Bakanlığı'nca yürütülmüştür. 17.05.1928 tarih ve 1267 sayılı Yasa Tasarısı ile kurulan Refik Saydam Hıfzıssıhha Müessesesi 181 sayılı KHK ile Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı adını almış, Ulusal Referans Laboratuvar statüsüne kavuşturulmuştur. Sağlık Bakanlığı, gıda kontrol hizmetleri kapsamında alınan gıda örneklerinin analizini Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı ve bu Başkanlığa bağlı olan 15 Bölge Hıfzıssıhha Enstitüsü Müdürlükleri ile Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı 68 il,10 ilçe halk sağlığı laboratuvarında gerçekleştirmiştir.

12.03.1985 tarih ve 18692 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3161 sayılı Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı Kanunu ile gıda alanında o güne kadar araştırma ve geliştirme çalışmaları gerçekleştiren Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığına gıda denetim hizmetlerini yürütme görevi de verilmiş ve bu kapsamda gıda üretim yerlerinin kalite ve güvenlik kontrolleri yapılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 26.6.1989 tarihinde yürürlüğe konulan "Tarım ve Köyişleri Bakanlığı İl Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki Yönetmeliğe göre İl Kontrol Laboratuvar Müdürlükleri kurulmuş ve bu Müdürlüklere gıda üreticilerinin kalite ve güvenlik analizlerini yapma görevi verilmiştir. 09.08.1991 tarih ve 20955 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevlerine ilişkin 441 sayılı KHK hükümleri gereğince "Gıda standartları ve kalite kontrol hizmetleri için temel prensipleri belirlemek, duyurmak, uygulamaları denetlemek, Türk Gıda Kodeksini hazırlamak, mecburi uygulanan standartların kontrolünü yapmak ve bunların uygulamalarını denetlemek" görevleri Tarım ve Köyişleri Bakanlığına verilmiştir. Bunun yanı sıra, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından mecburi uygulamaya konulan gıda standartlarına göre yurt içinde ve

Dr. Bediha DEMİRÖZÜ
Gıda Y. Mühendisi
Koruma ve Kontrol Genel
Müdürlüğü

dış ticaret aşamalarında kontroller gerçekleştirilmiş, gıda maddelerinin ithalat kontrollerinde Dış Ticaret Müsteşarlığınca her yıl yayımlanan Dış Ticarete Standardizasyon Tebliği gereğince "kontrol belgesi" onaylanması görevi belirli ürünler için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

Bugün için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, gıda denetim hizmetleri kapsamında alınan gıda örneklerinin analizini 39 İl Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü ve Bursa Gıda Kontrol ve Araştırma Enstitüsü Müdürlüğünde gerçekleştirilmektedir. Adana, Afyon, Amasya, Ankara, Balıkesir, Bolu, Burdur, Bursa, Çanakkale, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Edirne, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Giresun, Hatay, Isparta, Mersin, İstanbul, İzmir, Kars, Kastamonu, Kayseri, Kocaeli, Konya, Muğla, Ordu, Rize, Samsun, Sivas, Tekirdağ, Tokat, Trabzon, Şanlıurfa, Van bu laboratuvarların bulunduğu illerdir.

28 Haziran 1995 tarih ve 22327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 560 sayılı Gıdaların Üretim, Tüketim ve Denetlenmesine Dair KHK'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte, gıda ve gıda katkı maddeleri ile gıda maddeleri ile temasta bulunan ambalaja yönelik izin işlemlerini yürütmekle yükümlü birimler yeniden tanımlanmış, Kararnamede bahsedilen hususlarla ilgili görev ve yetkiler Sağlık Bakanlığı ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na verilmiştir.

560 sayılı KHK gereğince; gıda güvenliği kontrolleri üretim, ithalat ve ihracat safhalarında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından, gıda satış noktalarında ise Sağlık Bakanlığı tarafından yapılmıştır. Sağlık Bakanlığı Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Belediyelerle işbirliği halinde bu görevleri yerine getirmiştir. Ayrıca, doğal ve mineral sularla ilgili yasal düzenlemeler Sağlık Bakanlığı sorumluluğuna bırakılmıştır.

20.12.1994 tarih ve 22147 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesinde yer alan Dış Ticarete Standardizasyon Genel Müdürlüğüne ihracat ve ithalatın kalite ve standartlar yönünden denetlenmesine ait mevzuatı hazırlamak ve uygulamak, zorunlu olarak uygulamaya konulmuş olan Türk Standartlarının gerekli gördüğü denetimleri yapmak veya yaptırmak ile Laboratuvar Müdürlüklerinin çalışmalarını koordine etmek görevi verilmiştir. Yaş meyve ve sebze, bakliyat, bitkisel yağlar, pamuk ile kuru ve kurutulmuş meyvelerden oluşan ve Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Yönetmeliğinin bir nolu ekinde yer alan tarımsal ürünler (70 kalem) için ihracatta zorunlu standart denetimi uygulanmaya başlanmıştır. Bu çerçevede; Dış Ticarete Standardizasyon Genel Müdürlüğü'nün bağlı kuruluşu olan 4 ayrı Bölge Müdürlüğü'nün

Laboratuvar Müdürlükleri de (İzmir, Mersin, Trabzon, Malatya) ilgili yasa ve yönetmelikler kapsamında verilen görevleri gerçekleştirmeye başlamıştır.

3.8.2004 tarih ve 24129 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2000/16 sayılı Dış Ticarete Standardizasyon Tebliği ile belli şartlara haiz kuru üzüm, yemeklik bitkisel yağ ve işlenmiş iç fındık işletmelerine "Ticari Kalite Denetim Yeterlilik Belgesi" verilmek suretiyle ihracat basamağında kontrolden muaf tutulmaları sağlanmıştır. Ayrıca, 18.6.2000 tarih ve 24083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Uluslararası Gözetim Şirketi Statüsüne İlişkin Tebliğ (Dış Ticarete Standardizasyon 2000/10) ile dış ticarete gözetime konu malların kalitesinin, miktarının, fiyatının ve/veya gümrük sınıflandırılmasının doğruluğunun saptanması ile ilgili her tür faaliyette bulunmak üzere firma ve kuruluşlara uluslar arası gözetim şirketi statüsü verilmesi sağlanmış ve bu şirketlerin faaliyetleri ile ilgili olarak laboratuvar hizmetlerine ihtiyaç duymaları halinde söz konusu analizleri bünyelerinde bulunan TSE veya TÜBİTAK'dan alınmış Laboratuvar Yeterlilik Belgesine haiz laboratuvarlarında veya TÜRKAK'dan akredite edilmiş laboratuvarlarda, bu belgelere sahip özel laboratuvarlarda veya üniversite ve kamu laboratuvarlarında yaptırabilir hükmü getirilmiştir.

Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı, 4458 sayılı Gümrük Kanununun uygulamasına ilişkin Gümrük Yönetmeliğine göre "laboratuvar tahlilleri gümrük laboratuvarlarında yaptırılır. Tahlilin gümrük laboratuvarında yaptırılmaması halinde ücreti yükümlülere ödenmek kaydı ile Gümrük Müdürlüklerince uygun görülen laboratuvarlarda yaptırılır" hükmü yer almaktadır. Bugün için Gümrük Müsteşarlığı'na bağlı İstanbul, Ankara, İzmir, Şırnak, Mersin, Edirne, Antalya, Hatay, Gaziantep, Bursa, Zonguldak, Kocaeli ve Trabzon'da toplam 16 laboratuvar vardır ve bu laboratuvarlarda malın GTIP'sine yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

5 Haziran 2004 tarih ve 25483 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmündeki Kararnemenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun ile yukarıda adı geçen görevler yeniden düzenlenmiştir. Bu çerçevede; üretim, ithalat ve ihracat safhalarındaki denetim ile gıda satış noktalarındaki denetim görevi Tarım ve Köyişleri Bakanlığına verilmiştir. Ürünün spesifikasyonlarına uygun üretildiğini kanıtlamak işyeri sorumluluğu olarak belirlenmiştir. İthalat ve ihracat aşamalarındaki denetim esaslarını oluşturmada Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yetkili kılınmakta birlikte, usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin hazırlanmasında Dış Ticaret Müsteşarlığının görüşü alınacak hükmü getirilmiştir. Suların denetimi Sağlık Bakanlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı arasında paylaştırılmıştır. Bunun yanı sıra Bakanlık dışındaki diğer kamu ve özel kuruluşlarına

kontrol ve sertifikasyon yetkisi verilerek ürün kalitesi, risk analizi ve benzer konularda kalite ve sertifikasyon hizmeti yapabilirler hükmü getirilmiştir.

Gıda denetiminde doğrudan görev almamakla birlikte, gıda kalite ve standartlarını belirlemede ve belgelendirmede yetkili kuruluş olan Türk Standardları Enstitüsü (TSE) 132 sayılı Kanunla kurulmuştur. TSE, standartlarla ilgili araştırma maksadıyla ve ihtiyari standartların tatbikatında kontrol için laboratuvarlar kurmak, muayene, analiz ve deneyleri, resmi veya hususi sektörün talep edeceği teknik çalışmaları yapmak ve rapor vermek görevlerini üstlenmiştir. TSE'ye bağlı Ankara- Merkez, İzmir, Kayseri, Denizli ve Çorum olmak üzere 5 ayrı Müdürlükte TSE uygunluğu test etmek üzere çalışmalar yapılmaktadır.

Gıda alanında çalışma yapan bir diğer resmi kuruluş Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumudur. TÜBİTAK-Marmara Araştırma Merkezi Gıda Bilimi ve Teknolojisi Araştırma Enstitüsü; gıda bilimi ve teknolojisi alanında, ulusal kalkınma hedefleri doğrultusunda, gıda sanayinin teknolojik yönden gelişmesine, ihracatta rekabet gücünün artırılmasına, beslenme sorunlarının giderilmesine yönelik AR-GE çalışmaları yapmaktadır. Ayrıca, gıda üreticisi firmaların otokontrolü ve ürünlerin ulusal ve uluslararası mevzuatlara uygunluk durumlarının belirlenmesi amacıyla ve özellikle gıda ihraç ürünlerinde kalite kontrol analizleri yapılmaktadır. Ankara ATAL, Bursa BUTAL ve MEGALAB gıda analizleri yapmak üzere TÜBİTAK tarafından kurulmuş olan diğer laboratuvarlardır.

Sağlık Bakanlığı ile birlikte gıda denetim hizmetlerinde görev almış olan bazı belediyeler kendi bünyelerinde laboratuvar hizmetlerini de gerçekleştirmektedir. TÜRKAK veri tabanına göre; gıda denetiminde görev alan İstanbul, Ankara, Bursa, Giresun, Kocaeli, Manisa ve Antalya'da belediyelere bağlı olarak hizmet veren 10 laboratuvar Müdürlüğü vardır ve bu laboratuvarlarda piyasa denetimi ve gözetimine yönelik çalışmalar yürütülmektedir.

Üniversite Laboratuvarları gıda denetiminde kısmen görev yapan, ancak daha çok gıda üreticilerinin talepleri ve otokontrol ile ürün geliştirme çalışmalarında görev alan laboratuvarlardır.

Tarım ve Köyşleri Bakanlığı tarafından yetkilendirilmiş, Aralık 2004 tarihi itibarıyla İstanbul, İzmir, Antalya, Aydın, Ankara, Erzurum, Nevşehir, Gaziantep, Samsun ve Ordu'da 22 adet Özel Gıda Kontrol Laboratuvarı vardır. Bu laboratuvarlar, gıda denetim hizmetleri kapsamında ve Bakanlıkça izin verilen faaliyet alanları içerisinde ithalat, ihracat denetimlerinde ve özel istek analizlerinde görev almaktadırlar.

Avrupa Birliği'nde Gıda Denetimi Uygulamaları

Avrupa'da son yıllarda yaşanan BSE, şap gibi zoonoz hastalıkların yarattığı ekonomik ve sosyal kayıplar nedeniyle Avrupa Birliği vatandaşlarının tükettikleri gıdaların güvenirliliği konusundaki endişe ve hassasiyetlerinin artmasıyla birlikte gıda güvenliği Avrupa Birliği'nin öncelikli konuları arasında yerini almıştır. Özellikle yakın geçmişte patlak veren BSE, şap vakaları ile dioksin krizi gibi gıda kaynaklı kriz ve vakalar Komisyonun mevcut gıda güvenliği politikasını yeniden düzenlenmesine ve yeni bir gıda güvenliği politikası oluşturulmasına neden olmuştur. Bu çerçevede Komisyon, Ocak 2000 tarihinde yayımladığı Beyaz Kitapta, tutarlı ve şeffaf kurallar yoluyla gıda mevzuatının modernizasyonu, gıda zincirinin her aşamasında kontrollerin artırılması, insan sağlığı ve tüketicinin korunması için bilimsel tavsiye sisteminin güçlendirilmesini amaçlayan yeni bir gıda politikasının oluşturulmasına yönelik önerilerde bulunmuştur.

Komisyon, yeni gıda politikasının üç strateji üzerine kurulmasını önermiştir. Bunlar: Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesinin (EFSA) kurulması; Gıda mevzuatının "Tarladan Çatala" yaklaşımı çerçevesinde uygulanması; Yem ve gıda alanında faaliyet gösteren kişilerin gıda güvenliğinden öncelikli olarak sorumlu tutulması ve üye ülkelerin bu kişilerin faaliyetlerinin gözetim ve kontrolünü sağlaması, Komisyonun ise üye ülkeler nezdinde gerçekleştirdiği denetim ve kontroller vasıtasıyla üye ülkelerin kontrol kapasitesi ve performansını test etmesi prensibinin oluşturulmasıdır.

Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi; yeni gıda güvenliği politikasının temellerini oluşturacak olan, bilimsel tavsiyelerde bulunma, gerekli verilerin toplanması ve analizi, kontrol ve ortaya çıkan riskler konusunda tüketicinin bilgilendirilmesi işlevlerini Avrupa Birliği düzeyinde yerine getirecek olan bağımsız bir kurumdur.

İkinci strateji olan "Tarladan-Çatala" gıda mevzuatının uygulanması; yem üretimi, temel maddelerin üretimi, gıda maddelerinin işlenmesi, depolama, taşıma ve perakende satış dahil olmak üzere gıda üretimi zinciri içinde faaliyet gösteren tüm sektörlerin gıda güvenliği kriterlerine uyumlu bir şekilde hareket etmeleri, böylece zincirin başından sonuna kadar gıda güvenliği ve kalitesi düzeyinin güvence altına alınması anlamına gelmektedir. "Tarladan-Çatala" kavramı AB'nin gıda güvenliği ve hijyeni için benimsediği yeni yaklaşımı özetlemektedir.

Üçüncü strateji gıda üreticilerinin kendileri tarafından uygulanan kontrol programları ve kullandıkları modern risk kontrol teknikleri yoluyla ürettikleri gıdaların güvenliğinden öncelikli olarak sorumlu tutulmalarıdır. Bu strateji çerçevesinde, temel gıda maddeleri dışındaki gıda ürünlerine yönelik faaliyette bulunan tüm üreticilerin Kritik Kontrol

Noktaları ve Tehlike Analizleri Sistemini (HACCP) uygulamaları zorunlu tutulmaktadır. Diğer taraftan, gıda ürünlerinin ve içeriğini oluşturan maddelerin takibi bakımından gıda ile ilgili faaliyette bulunan tüm tesislerin kayıt altına alınması ve ürünlerin etiketlenmesi de zorunlu hale getirilmektedir.

Komisyonun Beyaz Kitaptaki önerilerini içeren "AB Gıda Güvenliği Otoritesinin Kurulması ve AB Genelinde Yeni Bir Gıda Güvenliği Sisteminin Yürürlüğe Konulmasına İlişkin Tüzük Tasarısı" 21 Ocak 2002 tarihli AB Tarım Bakanları Konseyi toplantısında onaylanmış ve 1 Şubat 2002 tarihli Topluluk Resmi Gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Aday ülkelerin üyeliklerinin gerçekleşmesiyle birlikte bu ülkelerde üretilen gıda maddelerinin AB iç pazarında serbest dolaşımından faydalanacak olmaları nedeniyle, AB içerisinde uygulanmakta olan gıda güvenliği önlemlerinin aynı şekilde "Aday Ülkeler" tarafından da uygulamaya konulmasını gerektirmektedir.

Avrupa Birliğinde halen gıda alanında resmi kontrollere esas olan iki Direktif vardır. Bunlar; Gıda Maddelerinin Resmi Kontrolüne İlişkin 89/397/EEC sayılı Konsey Direktifi ve Gıda Maddelerinin Resmi Kontrolüne İlişkin Ek Önemler Konusundaki 93/99/EEC sayılı Konsey Direktifi'dir. Bu Direktifler, veterinerlik mevzuatındaki şartların uygulanması saklı kalmak kaydıyla, tüm gıdaları kapsamaktadır ve genel olarak, gıda ürünleriyle teması hedeflenen maddeler yanında gıda maddeleri, gıda katkı maddeleri, vitaminler, mineral tuzlar, iz elementler ve diğer katkıların kurallara uygunluğunu temin etmek için Üye Devletlerde kontrol hizmetleri tarafından uygulanacak genel ilkeleri belirtmektedir. Direktiflerde özellikle Üye Devletlerde resmi kontrollerin düzenlenmesi, numune alma ve analiz, yetkili makam tarafından alınan önlemlere karşı temyiz hakkı, önceden oluşturulmuş planlara göre kontrollerin organizasyonu, Üye Devletlerdeki Topluluk kontrolleri ve karşılıklı yardım konularındaki kurallar yer almaktadır. Ayrıca, bu direktifler laboratuvar hizmetlerinin yürütülmesi görevinin öncelikle resmi laboratuvarlar tarafından yürütülmesi gerektiğini, resmi otoritenin istemesi durumunda akredite edilmiş diğer laboratuvarların da gıda denetiminde yetkilendirilebileceğini belirtmektedir. Resmi kontrollerde yetkilendirilmiş laboratuvarlar Avrupa Birliğinin C kodlu Resmi Gazetesinde yayımlanmaktadır. Bugün için AB içinde Topluluk Referans Laboratuvarları, Ulusal Referans Laboratuvarlar, Resmi Otorite Laboratuvarları ile resmi analizlerde yetkilendirilmiş özel laboratuvarlar gıda kontrolünde yer alan laboratuvarlardır. Topluluk Referans Laboratuvarları; yürürlükteki Topluluk Mevzuatı bünyesinde çok sayıda Topluluk Referans Laboratuvarı (CRL'ler) kurulmuştur ve Bunlar, Topluluk'tan gelen

mali destekle işletilmektedir. Bu laboratuvarlar, tüketicinin yüksek bir düzeyde korunmasını sağlamak açısından önemli bir role sahiptir. Analitik yöntemlerin ayrıntılarını sunmak; karşılaştırmalı testler düzenlemek; kendi yetki alanlarında yeni analitik yöntemler elde etmek için gereken uygulamalı ve bilimsel etkinliklerin eşgüdümünü sağlamak; eğitici kurslar düzenlemek; ve Komisyon'a teknik destek sağlamakla yükümlüdür. Ulusal Referans Laboratuvarlar; üye devletlere ait laboratuvarlardır ve ulusal düzeyde görev yapmaktadır. Her üye devlet, her bir CRL için bir veya daha çok ulusal referans laboratuvarı atanmasını sağlamakla yükümlüdür. Bu laboratuvarlar, CRL ile Üye Devletlerdeki tüm resmi laboratuvarlar arasında iletişim noktası işlevini görmektedir. Bunun yanı sıra, resmi numunelerin analitik sonuçlarının elde edilmesiyle ilgili standart bir düzeyi temin etmede önemli bir rol oynamaktadır. Resmi Laboratuvarlar; üye ülkede uygulanan gıda kontrol sistemine göre tek bir otoriteye veya farklı otoritelere bağlı olarak görevlerini yürüten laboratuvarlardır. Yetkilendirilmiş Laboratuvarlar ise akredite oldukları konularda yetkili resmi otorite tarafından yetkilendirilmiş laboratuvarlardır.

Avrupa Birliği gıda güvenliği ile ilgili direktiflerini sürekli revize etmektedir. Bu kapsamda, 2004 yılında gıda ve yem denetimi ile ilgili yeni bir direktif yayınlanmıştır. 2006 yılından itibaren yürürlüğe girecek olan 29 Nisan 2004 tarih ve (AT) 882/2004 sayılı yem ve gıda yasası ile hayvan sağlığı ve hayvan refahı kurallarına uyumun doğrulanmasını sağlamaya yönelik olarak gerçekleştirilen resmi kontrollere ilişkin bu direktif ile; yetkili makamların resmi kontrolleri yürütmeleri için bir dizi yeni kural getirilmiştir. Buna göre; denetim yapacak makamlar tarafsızlıklarını ve etkililiklerini temin etmek üzere bir dizi işlevsel kriterleri karşılamak zorunda bırakılmıştır. Ayrıca, yeterli sayıda uygun bir şekilde nitelikli olmuş ve deneyimli personele sahip olmaları ve görevlerini yerine getirebilmeleri için uygun donanıma sahip olmaları istenmiştir. Bu makamlar resmi kontrollerini; rutin gözetim kontrolleri, inceleme, doğrulama, denetim, örnek toplama, örneklerin test edilmesi gibi daha geniş kapsamlı kontroller dahil olmak üzere, kontrol amaçlı geliştirilen uygun teknikler kullanılarak yürütülmek durumundadır. Ayrıca, kontrol tekniklerinin doğru bir şekilde uygulanması için resmi kontrolleri yürüten personelin uygun bir şekilde eğitilmeleri, özellikle kritik kontrol noktalarında tehlike analizi (HACCP) esaslarının uygulanması ile ilgili eğitimlerini tamamlanmaları gereklidir. Resmi kontrolleri yürütmek üzere, uzmanlığın merkezi düzeyden yerel veya bölgesel düzeye devredilmesi durumunda, merkezi düzey ile bölgesel veya yerel düzey arasında etkili ve etkin koordinasyonun olmasını temin edilmesi gerektiği direktifte belirtilmiştir. Aynı direktif, gıda denetiminde görev yapan resmi laboratuvarlar için de bir

dizi kural getirmiştir. Buna göre; yetkili makamlar resmi kontrollerin ve kontrol görevlerinin etkin ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla, test yapılması için uygun laboratuvar kapasitesine sahip olmalıdır denilmiştir. Bunun yanı sıra; resmi laboratuvarların akredite olması ve bu laboratuvarlarda yeterli sayıda tecrübeli personel bulundurulması şartı getirilmiştir. Resmi örneklerin analizinde yer alan laboratuvarlar uluslararası onaylanmış prosedürler veya kriterlere dayalı performans standartlarına uygun olarak çalışması, mümkün olduğunca güncellenmiş analiz metodlarını kullanması, özellikle Topluluk Yasası ile belirlenen azami kalıntı miktarları esas alınmak üzere, aranan maddenin doğru bir şekilde belirlenmesine imkan tanıyacak donanımına sahip olması gerektiği ifade edilmiştir. Topluluk ve Ulusal Referans Laboratuvarlarını belirlerken daha yüksek kalitede ve aynı analitik neticelerin elde edilmesine katkıda bulunacak laboratuvarların seçilmesi gerektiği ve bu hedefe ancak güncel analitik metodların kullanılması, referans malzemenin ulaşılabilir olmasının temin edilmesi ve karşılaştırmalı testlerin düzenlenmesi ve laboratuvarlardaki personelin eğitilmesi gibi faaliyetler ile ulaşılabileceği belirtilmiştir. Referans laboratuvarların faaliyetleri, yem ve gıda yasası ile hayvan sağlığı alanlarının hepsini kapsaması gerektiği belirtilmiştir. Aynı direktifte; Yetkili makamın belirli koşullar altında belirli görevleri kontrol kuruluşlarına devredebileceği belirtilerek bunun çerçevesi ortaya konulmuştur. Buna göre; kontrol kuruluşunun yürüteceği görevler ile hangi koşullar altında yürütebileceğinin tam olarak anlatılması istenmiştir. Bunun yanı sıra; kontrol kuruluşunun kendisine devredilen görevleri yürütmek için gerekli olan uzmanlık, donanım ve altyapıya sahip olduğu, yeterli sayıda uygun bir şekilde nitelikli ve tecrübeli personelinin olduğu ve kendisine devredilen yetkilerin gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak tarafsız olduğu ve herhangi bir çıkar çatışmasının bulunmadığını ispatlaması gerektiği belirtilmiş ve akredite olma şartı getirilmiştir. Ayrıca, yetki devri yapan yetkili makam ile kontrol kuruluşu arasında etkin ve etkili koordinasyonun olması gerektiği belirtilmiş ve yetkili makamın kontrol kuruluşunu denetleme yetkisini kullanması, kontrol kuruluşunun başarısız olması durumunda devretmiş olduğu yetkileri bir an evvel geri çekmesi gerektiği hükmü getirilmiştir.

AB'de gıda denetimi konusunda her bir ülke düzeyinde değişim süreci henüz tamamlanmamıştır. Bununla birlikte, adı geçen yaklaşımların ve yönetmeliklerin kabulüyle birlikte üye ülkeler gıda denetiminde mevcut sistemlerini değiştirmeye başlamıştır. Üye ülkelerden bazıları değişime hızla uyum sağlayarak Ulusal Gıda Otoritelerini kurmuş, bazıları ise henüz bu yapıyı oluşturmamıştır. Bu nedenle gıda denetiminde, Avrupa Birliğinin temel prensiplerine uyulmakla birlikte, ülke bazında farklı yapılanmalar mevcuttur. Üye ülkelerin gıda denetimiyle ilgili uygulama örnekleri şu şekildedir;

İngiltere; Avrupa Birliğinin yeni yaklaşımlarına uyumlu olarak Bakanlar Kuruluna direk olarak bağlı olan Gıda Standart Ajansı, gıdaların resmi kontrolünde merkezi yetkili olarak belirlenmiştir. Bu ajans; Tarım, Gıda ve Balıkçılık Bakanlığı ve İngiltere Sağlık Departmanlarıyla bağlantılı olarak çalışmalarını sürdürmektedir. İngiltere ve Avrupa Birliğinin Referans Laboratuvarları olan Merkez Bilim Laboratuvarı (Central Science Laboratory) ve "Public Analyst" ler (kimyasal analiz master eğitimi alan, genelde devlet laboratuvarlarında çalışan ve mahkemede imzası kabul edilen kişilerdir) bu ajansa bağlı olarak çalışmalarını sürdürmektedir. İngiltere'de 499 lokal otorite vardır. Laboratuvar servisleri; Ulusal Sağlık Servisi altında halk sağlığı laboratuvarları bulunmaktadır ve 8 bölge içinde 47 laboratuvar gıda kontrolünde görev almaktadır. Gıda denetiminde sorumlu olan lokal otoriteler ve sağlık servisleri de bu ajansa bağlı olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

Almanya'da gıda hijyeninde Sağlık Federal Bakanlığı yetkili Bakanlık olarak görev yapmaktadır. Bu Bakanlık içerisinde yer alan BgVV enstitüsü federal düzeyde sorumludur. Bu birim içinde 422 ünite gıda hijyeninden sorumludur. 415 ünite de hayvansal orijinli olmayan gıdaların izlemesinden sorumludur. Almanya'da Hessen, Berlin bölgelerinde merkez, bölge ve lokal otorite olmak üzere farklı birimler gıda kontrolünde görevlidir. Laboratuvar hizmetleri de Hessen Land'ında 3, Berlin'de ise 2 olmak üzere 5 ayrı laboratuvarda gerçekleştirilmektedir.

Tüketiciyi Koruma, Gıda ve Tarım Federal Bakanlığı'da gıda kontrolünde görev alan diğer Bakanlıktır.

Fransa'da gıda kontrolü 3 ayrı Bakanlık tarafından gerçekleştirilmektedir. Ekonomi, Finans ve Sanayi Bakanlığı, Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı öncelikle görev yapan Bakanlıklardır. Sağlık Bakanlığı da 3. otorite olarak resmi kontrol gücüne sahip Bakanlıktır. 1998 tarihinde kurulan Fransız Gıda Güvenlik Ajansı AFSSA gıda güvenliği konularında risk değerlendirme görevini yürütmektedir ve yukarıda adı geçen Bakanlıklarla bağlantılı olarak çalışmaktadır. Ekonomi, Finans ve Sanayi Bakanlığı içinde Rekabet, Tüketici İşleri ve Sahtekarlığı Önleme Genel Müdürlüğü market kontrolünde görevlidir. Tarım ve Balıkçılık Bakanlığında Gıda Genel Müdürlüğü hayvansal orijinli gıdaların kontrolünden sorumludur. Gıda kontrolünde yetkili diğer Bakanlık olan Sağlık Bakanlığında Sağlık Genel Müdürlüğü de gıda kaynaklı hastalıkların değerlendirmesinde görev yapmaktadır. Ancak bu Bakanlık rutin örnekleme yapmamaktadır. Gıda denetim hizmetlerinde görev alan laboratuvarlar Ekonomi, Finans ve Sanayi Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmaktadır ve bu Bakanlığa bağlı 9 resmi kontrol laboratuvarı vardır.

Finlandiya'da Gıda kontrolü uygulama sorumluluğunu esas olarak 4 ayrı bakanlık paylaşmaktadır. Bu bakanlıklar; Tica-

ret ve Endüstri Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Sosyal İlişkiler ve Sağlık Bakanlığı ile Maliye Bakanlığıdır. Maliye Bakanlığı sadece gümrük laboratuvarlarından sorumludur. Gıda konusunda merkezi otorite olan Ulusal Gıda Ajansı (NFA) diğer üç bakanlıkla (Ticaret ve Endüstri Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Sosyal İlişkiler ve Sağlık Bakanlığı) doğrudan ilişki içindedir.

NFA bu Bakanlıklara bağlı merkezler ve enstitüler ile dolaylı olarak bağlantılıdır. Bölgesel ve daha alt bölgelerde olan analitik laboratuvarlar ise doğrudan NFA'ya bağlıdır. Gıda kontrolü konusunda merkezi otorite olan NFA'nın hazırladığı prosedürlere göre gıda kontrol hizmetleri uygulanmaktadır.

Danimarka'da: Gıda kontrol hizmetleri Gıda, Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Bakanlık altında 11 bölgesel gıda kontrol otoritesi mevcuttur ve bunlara bağlı laboratuvarlarda denetim, izleme ve bilgi sağlama görevleri yapılmaktadır.

İrlanda'da: gıda kontrol hizmetleri İrlanda Gıda Güvenlik Otoritesi (FSAI) tarafından gerçekleştirilmektedir. Bakanlık altında 47 resmi ajans yer almaktadır. Tarım ve Gıda Departmanı altında 8, Sağlık kurulunda 10, Lokal otoritelerde 2 ve 1 Denizcilik Enstitüsü olmak üzere 21 laboratuvarlarda denetim, izleme ve bilgi sağlama görevleri yapılmaktadır.

ABD'de Gıda Kontrolü Uygulamaları

ABD'de federal, eyalet ve yerel düzeyde çok sayıda ajans gıda güvenliği alanında görev almaktadır ve her birinin sorumlukları yasalarla belirlenmiştir. Tarım Bakanlığı bünyesindeki Gıda Güvenliği ve Denetim Servisi ile Hayvan ve Bitki Sağlığı Denetim Servisi, Çevre Koruma Ajansı ve Sağlık ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı Gıda ve İlaç İdaresi (Food and Drug Administration-FDA) federal düzeyde gıda güvenliğinden sorumlu olan devlet kuruluşlarıdır. ABD'de gıda güvenliği alanındaki temel yasalar; Federal Gıda, İlaç ve Kozmetik Yasası, Federal Et Denetim Yasası, Kanatlı Ürünleri Denetim Yasası, Yumurta Ürünleri Denetimi Yasası, Gıda Kalitesini Koruma Yasası ve Halk Sağlığı Servisi Yasasıdır. Bu yasaları düzenlemekle görevli olan ajanslar; İdari Prosedür Yasasını, Federal Danışma Komite Yasasını, Serbest Bilgi Alma Yasasını izlemek zorundadır. İzlenmesi zorunlu olan bu yasalar sayesinde; ABD'de kuralların oluşturulması sırasında federal ajansların hangi çerçeve içerisinde hareket edebileceği belirlenerek yasaları uygulayacak kurumlar arasındaki denge sağlanmakta, lokal düzeyden federal düzeye doğru ve düzenli bilgi akışının yasal temellerinin oluşturulması sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra, kurumlar aralarındaki uyumsuzluklar giderilmekte ve aynı alanda birbirinin zıttı kuralların oluşturulması önlenmektedir.

Tüketici sağlığının korunmasını amaçlayan Sağlık ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın ithalata yönelik en önemli kuruluşu olan FDA, kırmızı ve beyaz et, dondurulmuş ve kurutulmuş yumurta ile alkollü içecekler ve tütün mamullerinin etiketlenmesi dışında tüm gıda ürünleri, kozmetik ürünler, ilaçlar, tıbbi ve radyolojik ürünlerin tüketiciye zarar vermemesi yönünde çalışmaları yürütmektedir ve tüketicinin korunmasına yönelik olarak çalışan ABD'nin köklü kuruluşlarından birisidir.

ABD'de yaygınlık kazanmaya başlayan ve ciddi kayıplara yol açan gıda zehirlenmelerini önlemek amacıyla, "Gıda Güvenilirliği Programı"nı başlatan FDA, ilk olarak su ürünleri üretiminde bulunan firmaların HACCP sistemine dayanan ve gıdalardaki bulaşmayı en aza indirmeyi amaçlayan uygulamayı zorunlu tutmuştur. Daha sonra bu uygulamanın kapsamı genişletilmiş, bugünkü durum itibarıyla et ürünleri, düşük asitli gıdalar ve meyve suları için söz konusu uygulamayı zorunlu hale getirilmiştir

ABD pazarı, Avrupa Birliği pazarından önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Gıdanın denetimine ilişkin görevler birçok kuruluş tarafından gerçekleştirilmektedir. Avrupa Birliği'nce kurulması öngörülen Avrupa Gıda Otoritesi mevcut sistemin etkinliğini artırmak için önemli bir örnek teşkil etmiş ve ABD'de de buna benzer bir yapının geliştirilmesi ve gıda ile ilgili kuruluşlarının bir araya getirilmesi gündeme gelmiştir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Yukarıda verilen bilgilerden de görülebileceği üzere; gıda güvenliği alanında uluslar arası kuralları belirleyen AB ve ABD'de gıda güvenliği alanında birden fazla resmi otorite görev alabilmekte ve uygulayıcı olarak karşımıza çıkabilmektedir. Bununla birlikte, bu ülkelerde gıda güvenliği alanında çalışmalarını sürdüren bu birimler; hangi çerçeve içerisinde hareket edebileceklerini belirleyen, uygulayıcı kurumlar arasındaki dengeleri oluşturan ve uyumsuzlukları gidermeyi amaçlayan, aynı alanda birbirinin zıttı kuralların oluşturulmasını önleyen, sahadan merkeze kadar doğru ve düzenli bilgi akışını sağlamayı esas alan bir sistem içerisinde ve diğer yasalara uymak koşulu ile çalışmalarını sürdürmektedirler. Buna rağmen, son yıllarda yaşanmış olan gıda kaynaklı krizler bu ülkelerin gıda güvenliği alanında mevcut sistemlerini gözden geçirmelerine yol açmış ve konuda sorumlu tek bir yetkili otorite oluşturma yönünde çalışmaların başlatılmasına neden olmuştur. Benzer şekilde ülkemizde de geçmişte gıda güvenliği alanında birden fazla resmi otorite görev alırken, günümüzde bu çalışmaları planlayacak ve koordine edecek tek bir yetkili otoritenin oluşturulması yönünde çalışmalar başlatılmıştır. Bununla birlikte, mahalli idarelere de gıda güvenliği alanında hizmet verme olanağını sağlayan yasalar hazırlanmaktadır.

Ayrıca, su ürünleri, bitki sağlığı ve hayvan sağlığı alanında mevcut yasaların revizyonu çalışmalarına da hız verilmiştir. Hazırlanmakta olan her bir yasada içerik olarak konuda gelişmiş olan ve hazırlayan birim tarafından seçilen farklı ülkelerin yaklaşımları benimsenebilmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak kapsam açısından bakıldığında, revize edilen bu yasalar; kurumlar aralarındaki uyumsuzlukları ortaya çıkarabilecek, aynı alanda birbirinin zıttı kuralların oluşturulmasına yol açabilecek yeni maddeleri içerebilmektedir. Bunun yanı sıra, mevcut yasalarla yetki devrini yapan otorite ile yetki devri yapılan otorite/birim arasında uyumsuzluk olması sonucu yetki devrinin geri alınmasının gerektiren durumlarda, acilen verilen yetkinin geri alınmasını sağlayacak kesin yasal dayanakların yetersiz olması yada hiç bulunmaması ve aynı alanda farklı yorumlara yol açabilecek yasal hükümlerin oluşturulması riski gelecekte gıda güvenliği alanında hukuksal açıdan ve saha uygulamaları açısından ciddi kaoslara yol açabilecektir. Bu nedenle, tıpkı AB ve ABD yasalarında olduğu gibi, yeni yapılanma sırasında gıda güvenliği alanında görev alması muhtemel olan kurum ve kuruluşların yetki ve sorumluluklarında zıtlıkları ve birbirine geçmeyi engelleyecek, yetki devri yapan kurumun gerektiğinde yeni bir yasa gücü olmaksızın verilen yetkilerini acilen geri alınmasını sağlayacak yasal zeminin şimdiden oluşturulması gerekmektedir. Aksi takdirde gelecekte gıda güvenliği alanında içinden çıkılması güç ve bugünkünden daha karmaşık olan yeni bir yapılanma karşımıza çıkabilecektir.

KAYNAKLAR

1. DTM, 2004, Dış Ticaret Mevzuatları, <http://www.foreigntrade.gov.tr/dts/mevzu/>
2. European Commission, 2002, 178/2002/AT, OJ L 31, Brussels
3. European Commission, 1997, Commission Green Paper-The General Principles of Food Law in the European Union, COM(97) 176 Final, Brussels.
4. European Commission, 2003, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Official Feed and Food Controls, COM(2003), 52 Final, 2003/0030 (COD), Brussels.
5. European Commission, 2000, White Paper on Food Safety, COM(1999) 719 Final, Brussels.
6. FAO/WHO, 200-, Assuring Food Safety And Quality, Guidelines for Strengthening National Food Control Systems, Joint FAO/WHO Publication, <http://www.>
7. MUSIAD, 2004, İhracatta zorunlu uygulamada bulunan standartlar, <http://www.musiad.org.tr/disliskiler/>
8. SANCO, FVO Inspection Reports, France, Germany, United Kingdom, Ireland, <http://europa.eu.int/comm/food/inspections/> ■