

TÜRK GIDA MEVZUATINDAKİ DEĞİŞİM VE YENİ YAKLAŞIMLAR

Abdi KARACABEY¹ Nevzat ARTIK² Halis KORKUT³
Mehtmet AÇIKGÖZ⁴ Filiz SOYDAL⁵

ÖZET

Yirmibirinci yüzyıla girerken Türk gıda mevzuatındaki değişim ve yeni yaklaşımlarının incelenmesi önem taşımaktadır. Bir başka ifade ile, yeni gıda mevzuatının Türk gıda sektörüne üretici, işleyici ve tüketici bakımından neler getirip götürdüğü, uluslararası gıda düzenlemeleri ile ne şekilde uyum içerisinde olduğu ortaya konmalıdır.

Türkiye'de gıda mevzuatı son yıllar içerisinde büyük değişim içerisine girmiştir. Günümüze değin kayda değer aşamalar gerçekleştirilmiştir. Ancak, gıda mevzuatının uygulama sürecinde aynı değişim ve gelişmeler olduğunu söylemek güçtür. Gıda sektörü gelişmiş ülkelerde sürekli önem verilen ve teşvik edilen bir konumdadır. Tüketici sağlığı ve gıda güvenliğine oldukça fazla önem verilmekte olup gıda mevzuatı ve uygulamaları arasında paralel gelişmeler gözlenmektedir. Gıda hizmetlerine ilişkin gıda politikaları sürekli güncelleşmekte, yenilikler anında uygulanabilmektedir.

Tarım ve gıda bakımından çok büyük potansiyele sahip ülkemizde, gıda için halen yapısal ve yönetsel problemlerin olması, bunların çözümlerinin anında gerçekleşmemesi ülkemiz ekonomisine olumsuz etkide bulunmaktadır. Büyük bir potansiyele sahip olmasına rağmen, ülke kaynaklarının rasyonel bir şekilde korunmaması gıdada günümüze değin arzu edilen düzeyde gelişmeyi sağlayamamıştır.

1. GİRİŞ

Gıda sektöründeki hızlı gelişmeler, dünya gıda mevzuatında sürekli değişime neden olmaktadır. Bunun ülkemize yansması, 1995 yılında Türk gıda mevzuatının güncelleştirilmesi olarak gerçekleşmiştir. Yeni gıda düzenlemeleri ile hızlı bir değişim süreci yaşanmakta, bu durum gıda dünyasının önemli üyeleri olan yasa koyucu ve karar vericiler, akademik personel, sanayi temsilcileri, sivil toplum örgütleri ve tüketici kuruluşları bazında geniş tartışmalar yaratmaktadır. Bu çalışma ile Türk gıda mevzuatındaki değişim ve yeni yaklaşımlar açıklanacak, gıda kalite ve güvenliği konusu çeşitli yönlerden irdelenmiştir.

1) Yrd. Doç. Dr., A. Ü. Ziraat Fakültesi Süt Teknolojisi Bölümü - ANKARA

2) Prof. Dr., A. Ü. Ziraat Fakültesi Gıda Mühendisliği Bölümü - ANKARA

3) Tarım ve Köyşleri Bakanlığı - ANKARA

4) SÜTAŞ - ANKARA,

5) Dr., Tarım ve Köyşleri Bakanlığı - ANKARA.

1. GIDA MEVZUATI HAKKINDA GENEL BİLGİ

Gıdaya ilişkin hizmetler, son yıllara kadar çeşitli mevzuatlara göre yürütülmekteydi. Gıda konusunda başlıca mevzuat, gıda maddelerinin sağlık yönünden kontrole tabi tutulmasını amir olan 1930 tarih ve 1593 sayılı "Umumi Hıfzısıhha Kanunu"dur. Bu Kanun müstakil bir "gıda kanunu" niteliğinde değil, genel bir sağlık kanunu niteliğindedir. Çizelge 1., 1995 yılı öncesi önemli gıda mevzuatını tanımlamaktadır.

Çizelge 1. 1995 yılı öncesi önemli gıda mevzuatı

| MEVZUATIN ADI | NİTELİĞİ | SAYI ve TARİHİ |
|--|------------|----------------|
| Umumi Hıfzısıhha Kanunu | Kanun | 1593 1927 |
| Sular Hakkında Kanun | Kanun | 831 1926 |
| | Ekler | 2634 1934 |
| Ticarette Taahhüsün Men'i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Hakkındaki Kanun | Kanun | 1705 1930 |
| | Ekler | 3018 1936 |
| Türk Standartları Enstitüsü Kuruluşu | Kanun | 130 1960 |
| Ziraat Vekaleti Vazife ve Teşkilatı | Kanun | 3203 1937 |
| Belediye Kanunu | Kanun | 1580 1930 |
| İspirto ve İspirtolu İçkilerin İnhisarı | Kanun | 4250 1942 |
| Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya ve Levazım Hususi Vasıfları | Tüzük | 1952 |
| Türk Standartlarının Uygulanması | Tüzük | 1967 |
| Gıda Katkı Maddeleri | Yönetmelik | 1988 |
| Kaynak Suları | Yönetmelik | 1974 |
| Maden Suları | Yönetmelik | 1988 |
| Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan veya Bulunmak Üzere İmal Edilen Plastikler | Yönetmelik | 1980 |
| Gayri Sıhhi Müesseseler | Yönetmelik | 1983 |
| İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları | Yönetmelik | 1989 |

Günümüz itibariyle iptal edilen gıda mevzuatları aşağıdaki gibidir:

* 19.3.1927 tarih ve 992 sayılı Seriri ve Gıda Taharriyat ve Tahliyat Yapılan ve Masli Teamüller Aranılan Umuma Mahsus Bakteriyoloji ve Kimya Laboratuvarları Kanununun başlığında bulunan "ve gıda", 1 inci maddesindeki "gıdai ve" ile 7 inci maddesindeki "ve gıda" ibareleri yürürlükten kaldırılmıştır.

- * 24.4.1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının 6 numaralı bendindeki "Gıdalar ile" ibaresi, 20 inci maddesinin birinci fıkrasının, 8 numaralı bendi ile 170, 171 ve 172 inci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 24.4.1930 tarihli ve 1593 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile getirilen hükümlerine aykırılık gösteren hükümler yürürlükten kaldırılmıştır, diğer kanunların bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı hükümleri uygulanmaz.
- * 3.4.1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinin 28.nci fıkrasındaki "yiyeceği, içeceği ve" 61 inci fıkrasındaki" ve hususi teşebbüs tarafından kurulan aynı mahiyetteki tesisleri sağlık ve teknik bakımlardan murakabe etmek" ibareleri ile 77'nci fıkrası yürürlükten kaldırılmış ve 13'üncü fıkrasının başına "Gıda maddeleri üreten işyerleri hariç" ibaresi eklenmiştir.
- * 8.6.1942 tarihli ve 4250 sayılı İspirto ve ispirotolu İçkiler İnhisarı Kanunu'nun 1. nci maddesinin 4. üncü fıkrası ile 12,13,29,30,31 ve 34. üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.
- * 10.6.1930 tarihli ve 1705 sayılı Ticarete Tağışın Men'i, İhracatın Murakabesi ve korunması Hakkında Kanun 1. inci maddesinin başına "Gıda maddeleri hariç olmak üzere" eklenmiştir.
- * 14.6.1989 tarih ve 3572 sayılı kanunun 2.nci maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bend eklenmiştir.
 - a) 1.inci, 2.nci ve 3. üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseselere"
- * 27.6.1994 tarihli ve 3030 sayılı Kanun 6'ncı maddesinin e bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.
 - e) "Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1., 2. ve 3'üncü sınıf gayri sıhhi müesseselerin gıda ile ilgili olanları hariç açılışı ve çalışmalarına ruhsat vermek"
- * 10.12.1985 tarih ve 188954 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Ambalajlama (Genel İlkeler) Standardının (TS 4331), gıdayla ilgili hükümleri yürürlükten kalkmıştır.2.5.1999 tarih ve 20506 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Aflatoksin Kontrolüne dair tebliğ yürürlükten kalkmıştır.
- * 3.9.1990 gün ve 20624 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Zirai Mücadele İlaçları (pestisit) ve Bitki Gelişimi Düzenleyici Maddelerin Kalıntı Limitlerinin Kontrolüne dair tebliğ yürürlükten kalkmıştır.
- * Ürün tebliğleri yayımlanan gıdalarla ilgili TS tarafından yayımlanan Standartlar ek ve değişiklikleri yürürlükten kalkmıştır.
- * 12 Ocak 1990 tarih 20400 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kasaplık Kanatlı Hayvanların Kesim Yerlerinin Asgari Teknik ve Hijyenik şartlarını gösterir Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

3. Yeni Gıda Mevzuatı

Yakın zamana kadar, bilimsel ve teknolojik ilerlemelerden yoksun bir mevzuat, etkin olmayan bir şekilde çeşitli organizasyonlar tarafından uygulanmakta idi. Bu durum, pek çok gıda problemine neden olmakta ve aynı zamanda bilimsel ve teknolojik gelişmelere uygun yaklaşımlara izin vermemekte idi.

Bu nedenle, son yıllarda ülkedeki mevcut gıda sisteminin daha etkin hale getirilmesi amacıyla yeni gıda mevzuatına yönelinmiştir. Bunun sonucu ülkede etkin bir gıda sistemi yerleştirme çabaları ortaya çıkmıştır.

Bununla birlikte Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşmasının (SPS) gerekliliklerini yerine getirmek ve aynı zamanda, Avrupa Birliği (AB) ile Gümrük Birliği sonucu çalışmalar önem kazanmıştır. Bu çerçevede, ülke şartları da göz önünde bulundurularak, Kodeks Alimentarius Komisyonu (CAC), AB, Amerika Gıda ve İlaç İdaresi (FDA), Gıda ve Tarım Organizasyonu (FAO) gibi uluslararası mevzuat incelenerek temel bir yasa çalışması yapılmıştır. Bunu müteakip, 1995 yılında 560 sayılı "Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair" Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmıştır.

Kararname gıdaların hammaddeden başlayarak, üretiminden son tüketiciye ulaşıncaya kadar tüm aşamalarını disipline eden maddelerden oluşan çerçeve bir yasa olup gıda maddelerinin teknik ve hijyenik kurallara uygun üretim, işleme, muhafaza, depolama, taşıma ve pazarlamasını sağlamak, üretici ve tüketici çıkarları ile halk sağlığını korumak amacıyla gıda hizmetlerini belirlemektedir.

Bir diğer yeni gıda mevzuatı Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği (TGK) dir. Bu yönetmelik, gıda katkı maddeleri, gıda aromaları, bulaşanlar, pestisit kalıntı limitleri, gıda hijyeni, ambalajlama, etiketleme - işaretleme, gıdaların taşınması ve depolanması ile numune alma ve analiz metodlarını kapsamaktadır.

Yeni gıda mevzuatının 1995 yılından günümüze kadar çıkarılan kısmı isimleri ile Resmi Gazete tarih ve sayıları itibarıyla aşağıda verilmektedir:

- * 28 Haziran 1995 tarih ve 22327 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıdaların Üretim Tüketim ve Denetlenmesine dair 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararname
- * 21 Ekim 1995 tarih ve 22440 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Distile Alkollü İçkiler Hakkında Tebliğ,
- * 7 Kasım 1995 tarih ve 22456 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında 4128 sayılı Kanun,
- * 23 Haziran 1996 tarih ve 22675 sayılı Resim Gazetede yayınlanan, Kanatlı Hayvan Eti ve Et ürünleri üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair yönetmelik,
- * 10 Temmuz 1996 gün ve 22692 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik,

- * 19 Ağustos 1996 tarih ve 22732 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kırmızı Et ve Et ürünleri üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik,
- * 13 Aralık 1996 tarih ve 22846 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, Siyah Çay Tebliği,
- * 20 Ağustos 1997 tarih ve 23086 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan ekmek ve Çeşitleri Hakkında Tebliğ,
- * 12 Eylül 1997 tarih ve 23108 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Ekmek ve Çeşitleri Hakkında değişiklik Tebliği,
- * 18 Ekim 1997 tarih ve 23144 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Doğal Kaynak, Maden ve İçme Suları ile Tıbbi Suların İstihsalı, ambalajlanması ve satışı hakkında Yönetmelik,
- * 16 Kasım 1997 tarih ve 23172 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, Türk Gıda Kodeksi Yönetmelik,
- * 25 Aralık 1997 tarih ve 23211 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Siyah Çay Hakkında Değişiklik Tebliği,
- * 25 Nisan 1998 tarih ve 23323 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Yemeklik Zeytinyağı ve Yemeklik Prina Yağı Hakkında Tebliğ,
- * 31 Mayıs 1998 tarih ve 23358 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik,
- * 9 Haziran 1998 tarih ve 23367 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmelik,
- * 9 Haziran 1998 tarih ve 23367 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Meyve Suyu ve Benzeri Ürünler Tebliği,
- * 9 Temmuz 1998 tarih ve 23397 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Yemeklik Tuz Tebliği,
- * 9 Temmuz 1998 tarih ve 23397 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıda üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik,
- * 10 Temmuz 1998 tarih ve 23398 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi-Ekmek ve Çeşitleri Tebliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ,
- * 8 Ağustos 1998 tarih ve 23427 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bedelsiz ve Ticari Değeri Olmayan Bazı Gıda Maddeleri ile Ambalaj Maddelerinin İthaline İlişkin Tebliğ,
- * 28 Ağustos 1998 tarih ve 23447 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bebek Mamekleri-Bebek Formülleri Tebliği,

- * 30 Ekim 1998 tarih ve 23508 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi-Alkolsüz İçecekler Tebliği,
- * 9 Aralık 1998 tarih ve 23548 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Avrupa Topluluğu veya İkili ve Çok Taraflı Serbest Ticaret/Tercihli Ticaret Anlaşmaları Çerçevesinde Bazı Gıda Maddelerine İlişkin Açılan Tarife Kontenjanlarından Faydalanabilmek için Tarım ve Köyişleri Bakanlığında Uygunluk Belgesi Alınması Aşamalarında Aranacak Şartlara İlişkin Tebliğ,
- * 17 Aralık 1998 tarih ve 23556 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi-Bebek Mamaları-Bebek Formülleri Tebliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ,
- * 17 Şubat 1999 tarih ve 23614 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi-Buğday Unu Tebliği,
- * 22 Şubat 1999 tarih ve 23619 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik,
- * 01 Nisan 1999 tarih ve 23653 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıda Maddeleri Üreten İşyerlerine ve Ürünlerine verilen Gıda Sicil, Tescil ve Üretim İznine ait İşlemler için Alınacak Ücretlerin Tahsil ve Harcama Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik,
- * 9 Haziran 1999 tarih ve 23720 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik,
- * 24 Temmuz 1999 tarih ve 23765 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi-Sakız Tebliği yayımlandı.
- * 31 Ağustos 1999 tarih ve 23802 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi-Yemeklik Tuz Tebliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ,
- * 21 Ekim 1999 tarih ve 23853 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi- Şeker Tebliği.
- * 24 Ekim 1999 tarih ve 23856 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik.

4. Yeni Gıda Mevzuatının Gıda Hizmetlerine Etkileri

4.1 Gıda sanayiine etkileri

Yeni gıda mevzuatı, gıda imal eden, işleyen ve ticaretini yapan kişilere TGK'ne aykırı davranılmasını yasaklamıştır. Gıda sanayii tesisleri üretimleri esnasında Yönetmelikte belirtilen gıda kalite kriterleri ve spesifikasyonları, gıda hijyeni, gıda katkı maddeleri, kontaminantlar, etiketleme, ambalajlama ve ambalaj materyalleri ve depolama ile dağıtım ile ilgili özelliklere uymak durumundadırlar.

TGK, gıda mevzuatının önemli bir bölümü olup Kodeks Alimentarius, FDA ve AB direktifleri ile uyumlaştırılmıştır. Diğer yandan, günün bilimsel ve teknolojik gelişmelerini yansıtmaktadır. Bu yönetsel çabalardan giderek Türkiye'nin dünyadaki gelişmelere paralel olarak yasal düzenlemeler içerisinde olduğu sonucuna gidilebilir. Türk gıda sistemi bu günkü konumuyla gıda tesislerinin HACCP (Kritik Kontrol Noktalarındaki Tehlike Analizi) ve GMP (İyi İmalat Uygulamaları) gibi kalite güvence (QA) programlarını uygulayan gıda güvenirlilik yaklaşımına doğru gitmektedir.

Bu amaçla, HACCP kavramı yeni gıda mevzuatı çerçevesinde çıkarılan Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmelik içerisinde yer almıştır. Gıda tesislerinin uluslararası kabul gören kalite güvence sistemleri ve HACCP sistemine sahip olması Yönetmeliğin getirdiği başlıca yeniliklerdendir.

Yeni gıda mevzuatının getirdiği yeniliklerle üretimin her aşamasındaki kontrol ve denetimi kolaylaştırarak gıdanın ulusal ve uluslararası serbest ticaretini sağlama, böylece sanayinin önünü açma hedeflenmektedir. Ayrıca TGK ve ürün tebliğlerinin sanayiciye uygulama kolaylığı getirmesi ve bu yönüyle haksız rekabeti önlemesi amaçlanmaktadır.

Bunun yanı sıra üretici, üretim hattında kritik kontrol noktalarını ve bu noktalarda oluşabilecek riskleri belirleyerek önlemlerini zamanında alabilecek, böylece hem ekonomik kayıplar önlenecek, hem de tüketicimize daha sağlıklı ve kaliteli gıda maddesi sunulacaktır. Özetlemek gerekirse Yeni gıda düzenlemelerinin sağlayacağı faydaları aşağıdaki başlıklar altında toplayabiliriz:

- * Gıda sanayiinin kaliteli ve güvenilir gıda üretmesi
- * Gıda güvenirliliğinin sağlanması
- * Kalitenin geliştirilmesi
- * Toplum ve çevre sağlığının korunması
- * Haksız rekabetin önlenmesi
- * Hatalı üretimden kaynaklanan kayıpların önlenmesi
- * Politikaların doğru olarak tespiti
- * Sanayiinin gelişiminin hızlanması
- * Sektörün ülke ekonomisine katkısının daha da artması
- * Gıda sanayiinin uluslararası boyutta rekabet edebilirliği

Yukarıda açıklanan etkilerin yanı sıra, yeni gıda mevzuatının gıda sanayiine arzu edilmeyen bazı etkilerinin olduğu da yadsınamaz. Örneğin, gıda yasasının öngördüğü diğer mevzuatın tamamlanarak uygulamaların, denetim ve kontrollerin etkili ve yeterince yapılamaması nedeniyle yasada belirtilen amaçların bir kısmı henüz gerçekleşmemiştir. Kayıt dışı olan üretim yerlerinin, kayıt içine alınması sağlanmadığından, haksız rekabetin önlenmesi, güvenilir gıda üretimi, kaliteli ve güvenli ürün arzının artışı ve tüketicilerin korunmasında istenen düzeyde bir ilerleme sağlanamamıştır.

Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği ve bazı Ürün Tebliğlerinin uygulamaya girmesiyle "sanayicinin ülke içerisinde belli bir standarda gireceği, tüketicilerin kaliteli ve güvenilir ürüne ulaşmasının sağlanacağı" beklentisi, henüz tam olarak gerçekleşmemiştir. Gıda sektörünün kendi iç dinamiğinden gelen modernleşme atakları yoğun olarak sürmekte olmasına rağmen, gıda mevzuatı bu güncelleşmenin arkasında kalmakta, zira mevzuat kolay ve sürekli biçimde yenilenememektedir.

Diğer yandan pek çok ürün grubunun, özellikle ülkemiz için önem arzeden ürünlerin kodeks tebliğleri henüz yayınlanmamıştır. Ürün gruplarının yönetmelik ve tebliğleri tamamlanmadığı için, bir ürün grubu içinde doğal olarak bulunacak bir ürün için Gıda Kodeksinde bulunmayan ürünlere de aynı işlemler uygulanabilmektedir.

Gıdaların üretimi, tüketimi ve denetlenmesine dair yönetmelikte açık olarak belirtilmesine rağmen, uygulamada ürün tescil ve izin işlerinde Gıda Kodeksinde yer alan ürünler için yapılan işlemlerle, Gıda Kodeksinde yer almayan ürünler için yapılan işlemler arasında pek büyük bir fark bulunmamakta, uzun ve zaman alıcı işlemler yapılmaktadır.

4.2 İhracat ve İthalata Etkileri

560 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelikleri belirlenen usul ve esaslar dahilinde tarım ürünleri ve gıda maddeleri ithalat ve ihracatına bazı düzenlemeler getirmektedir.

İhracat

KHK ye göre; ihracat kontrolü, alıcı ülke talepleri doğrultusunda ihracatçı veya temsilcisinin malın denetlenmesini isteyen bir beyanname vermesi üzerine en seri şekilde üretim, depo, antrepo veya işyerinden denetlenmeye en uygun olanında ihracatçı veya temsilcisi de hazır bulunmak suretiyle yapılır. Burada esas amaç iç pazarda gıda mevzuatına göre üretilen ve kontrol edilen ürünleri talep olmamasına rağmen tekrar ihracat esnasında denetleyerek bürokratik engel getirmemektir. Böylelikle ihracata ivme kazandırılmaktadır. Ayrıca, denetim esnasında muayene ve analiz edilmek üzere gerektiğinde numune alınır. Denetim raporu ve analiz sonuçlarının değerlendirilmesinde alıcı ülke talebi ve/veya Gıda Kodeksi esas alınır.

Yeni gıda mevzuatının bir diğer etkisi, ihracata konu ham, yarımamul ve mamul maddelere kimyasal, fiziksel ve biyolojik yönden insan tüketimine uygun olduğuna dair gıda sertifikaları düzenlenmesidir. Uluslararası gıda ticaretinde ürünlerin performansı gerek üretilen yerlerin hijyenik koşulları karşılaması, gerekse ürünün güvenilir olması ile ölçülmekte ve bu amaçla yetkili gıda kontrol otoritesi tarafından verilen belge/sertifikalar önem taşımaktadır.

Daha önceki gıda mevzuatında buna ilişkin bir husus bulunmamakta, çoğu zaman gıda maddelerine bitki sağlık sertifikası düzenlenmekte idi. Örneğin, sirke ya da çikolata gibi ürünler gıda güvenilirlik sertifikaları yerine talep halinde bitki sağlık sertifikaları ile hareket etmekteydi.

İthalat

Yeni gıda mevzuatına göre, ithal edilen ürünlere, iç pazardaki kontrol ve denetim hükümleri uygulanır ve Türk Gıda Kodeksine uygunluk aranır. Gıda Kodeksinde yer almayan ürünlerin ithalatında uluslar arası mevzuata (EEC, FDA, Codex Alimentarius Commission, vb.) uygunluk aranır veya ikili ve/veya çoklu anlaşmalar dikkate alınır. İthal edilen herhangi bir gıda maddesi, Gıda Kodeksine uygun etiketleme ve ambalaj yapılması ve satışa hazır hale getirilmesi şartıyla yurt içinde mübadele edilebilir.

Bedelsiz ve Ticari Değeri Olmayan Bazı Gıda Maddeleri ile Ambalaj Maddelerinin İthaline İlişkin Tebliğ ile sanayideki gelişmelere paralel numune olarak az miktarda ürün getirilmesinde bürokratik işlemler azaltılmıştır.

Resmi Gazetede yayınlanan, Avrupa Topluluğu veya İkili ve Çok Taraflı Serbest Ticaret/Tercihli Ticaret Anlaşmaları Çerçevesinde Bazı Gıda Maddelerine İlişkin Açılan Tarife Kontenjanlarından Faydalanabilmek için Tarım ve Köy İşleri Bakanlığında Uygunluk Belgesi Alınması Aşamasında Aranacak Şartlara İlişkin Tebliğ ile günümüze değin ilk kez bir ithalatçının gerçekten gıda ithalatçısı olup olmadığı belirlenmekte ve buna göre uygunluk belgesi verilmektedir.

Yeni mevzuat ithalat kontrolüne belli bir disiplin getirmiştir. Ancak, hali hazırda gıda ithalat kontrol işlemlerinde etkin bir kontrol yapıldığını söylemek güçtür. Zira, yaklaşık 65 milyon nüfusa sahip olan Türkiye’de, gıda ithalatında Kontrol Belgesi düzenleme işlemleri büyük ölçüde Tarım Bakanlığı merkez teşkilatından yürütülmeye çalışılmakla birlikte, gerçekte yürümektedir. Tarım Bakanlığının 80 ilde kontrol birimi olmasına rağmen gerek yetki verilen il sayısı, gerekse ürün sayısı oldukça azdır. Gıda maddesinin ön kontrolü ile fiili ithalat esnasındaki kontrollerinin ayrı yerler ve kişiler tarafından yapılması, sadece etkin olmayan, gıda sanayine engel çıkaran bir gıda ithalat kontrolünü ortaya çıkarmaktadır.

Gıda dış ticareti açısından, yeni mevzuatın getirdiği bir diğer önemli yenilik ise, gümrük teşkilatı olan yerlerde ithal ve ihraç edilecek gıda maddelerinin kontrolü için Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca, ilgili kurumların görüşü alınarak giriş ve çıkış kapılarının tespit ve ilan edileceğidir.

Dünya Ticaret Örgütü Anlaşmaları

Türkiye, 1994 yılında Uruguay Round çok taraflı müzakerelerin sonucunda kurulan Dünya Ticaret Örgütü (WTO) ne üyedir. Bu nedenle ülkemiz Tarım Anlaşması, Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması, Ticarete Teknik Engeller Anlaşması’ndan kaynaklanan bir takım yükümlülükler altına girmiştir.

Tarım Anlaşması; pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç destekler gibi üç önemli konuyu ilgilendirmektedir. Anlaşma her bir üye ülke için asgari ithalat esası getirmektedir. Gelişmiş ülkeler için tüketimlerinin % 5 i kadar, gelişmekte olan ülkeler için ise % 4 ü kadar ithalat zorunluluğu bulunmaktadır.

Üye ülkeler tarıma uyguladıkları ihracat sübvansiyonunu azaltacak, bundan sonraki uygulamalarını ise belli bir esasa bağlayacaktır. Uzun dönemde, adil ve serbest pazara dayalı bir tarım ticaret sistemi oluşturmak, destek ve koruma ile ilgili taahhütlerin müzakeresi yoluyla güçlendirilmiş ve daha etkin işleyen WTO kuralları ve prensiplerinin oluşturulması başlıca hedeflerdendir.

Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (SPS)

SPS Anlaşması; insan, hayvan ve bitki sağlığı ile ilgili önlemlerin hangi koşullarda ve nasıl uygulanacağını belirtmektedir. Amaç ülkeler tarafından alınan önlemleri bilimsel bir temele oturtmaktır. Ancak bilimsel bir gerekçe olması durumunda, uluslararası normlar ve düzenlemeler üzerinde bir koruma düzeyine gidilebilmektedir.

Ticarette olumsuz etkileri en aza indirmek üzere sağlık ve bitki sağlığı önlemlerini geliştirmek, güçlendirmek için çok uluslu bir çerçevede kural ve disiplinler oluşturmak Anlaşmanın temel yaklaşımıdır. Anlaşma, gıda normları için Dünya Kodeks Komisyonunu referans göstermekte, buna göre WTO üyesi ülkelerin kendi ulusal gıda mevzuatlarını belirlerken söz konusu Kodeks Komisyonu' nunca hazırlanan normları izlemelerini tavsiye etmektedir.

Yeni gıda mevzuatı kapsamında Türk Gıda Kodeksi ve Ürün Normlarının hazırlanmasında WTO-SPS Anlaşmasında belirtilen normların da göz önünde bulundurulması, Anlaşmanın yükümlülüklerini yerine getirmede avantaj sağlamaktadır.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü SPS önlemlerinde Dünya Ticaret Örgütü'nün temas noktasıdır. Uluslararası gıda ticaretinde giderek etkin bir rol oynayan ve gıda kontrolüne ortak bir yaklaşım getiren SPS önlemlerine ilişkin çalışmaların etkin hale getirilmesi için Genel Müdürlük içerisinde "SPS-Bildirim ve Temas Merkezi" kurulmuştur.

Ticarette Teknik Engeller Anlaşması (TBT)

Uluslararası standartların ve uygunluk değerlendirmesi sistemlerinin üretimi artırma ve uluslararası ticaretin gerçekleşmesini kolaylaştırmak; teknik düzenlemelerin ve standartların ambalajlama, markalama ve etiketleme kuralları, uluslararası ticarette gereksiz teknik engeller yaratılmaması en önemli amaçlardandır.

Yeni gıda mevzuatında ambalajlama, etiketleme-işaretleme önemli bir yer tutmaktadır.

Avrupa Birliği ile uyum alışmaları

Türkiye'nin 1959 yılından bu yana Topluluk ile ilişkileri,çeşitli anlaşma, protokol ve kararlar çerçevesine sürdürölmektedir. Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'de yer alan yükümlölüklerimiz, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararında da yinelenmiştir.

Teknik mevzuat uyumu çerçevesinde yeni gıda mevzuatı büyük ölçüde Avrupa Topluluğu gıda mevzuatıyla uyum içerisinde. AB'nin üçüncü ölkelerden yaptığı tarım ürünleri ve gıda maddeleri ithalatında istediği ileri derecede sağlık şartları, Türkiye'nin Topluluk üyesi ölkelere olan ihracatını giderek zorlaştırmaktadır. Canlı hayvan,hayvansal ürünlere yönelik istenilen kriterleri yerine getirmek üzere Bakanlıkça yoğun çalışmalar içerisine girilmiştir. Süt ve ürünleri, bal, su ürünleri için residü izleme planları hazırlanarak AB Komisyonu'na gönderilmiştir. Anılan planların öлке düzeyinde dönemsel olarak bölgesel bazda uygulanmasına ilişkin numune alma, laboratuvarda analiz, değerlendirme işlemleri başlatılmıştır. Ancak henüz iyi laboratuvar uygulamalarının yeterli olmaması, laboratuvarlar arası ve laboratuvar içi standartların etkin olmaması vb nedenlerle etkin bir uygulamanın yapıldığını söylemek güçtür. Bunun dışında, kuru üzüm, yer fıstığı, kırmızı biber vb. ihraç ürünlerimizde, ihracat esnasında, zaman zaman uluslararası limitlere uymayan gıda güvenliği sorunları yaşanmaktadır.Ölkemizin önemli derecede kuru üzüm üreticisi ve ihracatçısı olmasına rağmen risk arzeden gıda güvenliği (pestisit-kurşun) sorunları son yıllarda kuru üzüm ihracatını menfi yönden etkilemektedir. Burada SPS Anlaşmasında yer alan her ölkenin "uygun koruma düzeylerini belirleme ve buna göre önlemler alma" kuralının da rolü bulunmaktadır. Bu durumda üye ölkeler farklı yollar içerisinde farklı düzeyde uygulama yapabilmektedirler.Örneğin Kanada ve AmerikaTürkiye orijinli kuru üzümüne yok denecek düzeyde limit uygulayabilmektedir. SPS anlaşmasında risk değerlendirmesi olmasına rağmen risk yönetimine dair herhangi maddenin bulunmaması ölkelerin riski düşürücü yada elimine edici önlemler almasına imkan vermemektedir. Oysa ki Kodeks Alimentarius Komisyonuna üye ölkeler, yapılan toplantılarda ticarete konu olan kendi orijin ürünleri ile ilgili olarak standartlarda yer alan limitleri bilimsel bazda çalışmalarla yönlendirebilmektedir. Ölkemizin de geleneksel ürünler başta olmak üzere ticaretine engel olabilecek bazı limitleri inceleyerek, bilimsel bazda araştırma ve değerlendirmelere dayalı görüşler hazırlayarak bunları Kodeks Alimentarius Komisyonu standart hazırlama toplantılarına iletmelidir.

Türkiye ile AT arasında sanayi ürünlerini konu alan bir Gümrük Birliği'nin (GB) kurulması, 6 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararınca gerçekleşmiştir. Böylelikle ortaklık ilişkisinin son dönemi başlamıştır. Tarım ürünleri sanayi ürünü olmadığından dolayı doğrudan GB'ne girmemiş,ancak bünyelenininde hububat, süttozu, tereyağ, şeker bulunan bazı işlenmiş tarım ürünleri GB kapsamına girmiştir.

İşlenmiş tarım ürünleri sisteminin yerleştirilmesi ile tarım ve sanayi paylarının ayrılarak sanayi paylarının sınırlanması söz konusu olmaktadır. Gümrük Birliği ile gıda sektöründe başlangıçta rekabet beklenilmekle birlikte, bunun tezahürü beklenen düzeyde gelişmemiştir. Öyle ki tarım ürünlerinin serbest dolaşımında olmadan, bazı tarım ürünlerinin işlenmesi sonucu elde edilen ürünlerin GB girmesi her iki taraf arasındaki ticareti AB lehine geliştirmiştir. Örneğin, GB sonucu dış ticaret verileri incelendiğinde şekerli ve kakaolu mamüllerin içerisinde çikolata ithalatının önemli derecede arttığı görülmektedir.

Türkiye tarım sektöründe, Katma Protokol hükümlerine göre öngörülen 22 yıllık süre içerisinde Topluluk Ortak Tarım Politikasına (OTP) uyum sağlayamamıştır. OTP piyasa mekanizmaları, özellikle mevcut sınır korumacılığı Topluluk çiftçileri için büyük ölçüde fayda getirmekte olup, böylece Topluluk dışındaki ülkelerle sınırlı bir rekabet içerisinde kalmaktadırlar. Tarım ürünlerinin Topluluk ile serbest ticarete girmesi, yani serbest dolaşıma girmesi ancak OTP'na uyum ile gerçekleşebilecektir

Cardiff Zirvesi kararları gereği ortaya konulan "Avrupa Stratejisi" ni takiben, 25 Kasım 1998 tarihinde, Avrupa Komisyonu Tarım Genel Müdürlüğü'nce Türk ve Topluluk Tarım politikalarının yakınlaştırılması amacıyla 3 aşamalı bir plan ortaya konulmuştur. Plan, Türkiye'de Topluluk karşılığı tarım mevzuatı düzenleme ve uygulamalarının düzenlemelerin belirlenmesi, karşılıklı teknik diyalog ve uygulama safhalarından oluşmaktadır. AB'nin genişleme sürecinde olduğu merkezi ve doğu Avrupa ülkelerine uyguladığı plan ile aynıdır.

Türkiye'nin AB'nin Ortak Tarım Politikasına uyumu konusundaki çalışmalarda sorumluluk, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na verilmesine rağmen, Bakanlık şu ana kadar OTP'na uyum konusunda bazı hazırlıklar yapmakla birlikte, etkin bir organizasyon ve performans gösterememiştir.

25 Şubat 1998 tarih ve 1/98 sayılı AB-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı gereği, Türkiye ile Topluluk arasındaki tarım ürünleri ithalat ve ihracatında, miktar kısıtlamaları ve eşdeğer önlemlere başvurulmayacaktır. Buna göre, Avrupa Birliği ve Türkiye menşeli bazı tarım ürünleri ithalatında karşılıklı olarak Tarife Kontenjanı açılarak uygulamaya girmiştir. Söz konusu uygulama AB'nin genişleme sürecindeki ülkelere de yansımaktadır. Örneğin; Macaristan, Litvanya vb. ülkelerle olan serbest ticaret anlaşmaları. Esasen serbest ticaret anlaşmaları ülke düzeyinde etkin bir şekilde tartışılmadan hazırlanmakta, buda zaman zaman tarım ve gıda sektörü açısından istenilmeyen gelişmelere neden olabilmektedir. Serbest ticaret anlaşmaları üretici/çiftçi, sanayici ve üreticileri çok yakından ilgilendirmektedir. Dolayısıyla tarım ürünlerinin tavizli ticaretine ilişkin karar vermede; bu ürünlerin üretilmesinden, işlenmesinden ve tüketiminden sorumlu kişilerin de yasal otoriteler kadar hakkı olduğu düşünülmektedir.

Diğer ülkelerle olan ticarete etkileri

Türkiye coğrafi konumu gereği Asya, Avrupa, Afrika ve Orta Doğu ülkeleri arasında köprü durumundadır. Dünya tarım ürünleri ticaretinde önemli ve belirleyici rol almak Türkiye'nin hedefleri arasındadır. Yeni gıda mevzuatı ile uluslararası kabul görmüş mevzuata yakınlaşmamız Türkiye'nin diğer ülkelerle olan ticaretini olumlu olarak etkilemektedir.

4.3 Tüketicie yansması

İnsan; yaşaması için gıda tüketen bir varlıktır. Gıda ihtiyacının karşılanmasında zarar görmemek tüketicinin en doğal hakkıdır. Bu nedenle "tüketici hakları" çok önemli bir konudur.

Günümüzde bir çok sanayi dalında olduğu gibi gıda sanayii'nde bir gelişme ve değişim içerisinde. Bu değişim ile, ülke bazında ve uluslararası boyutta "kalite" ve "gıda güvencesi" olguları önem kazanmış durumdadır. Tüketicilerin bu açıdan korunması için 560 sayılı KHK yeni bir yaklaşım getirmiştir. Gıdaların hammaddeden, mamul maddeye kadar olan üretim sürecinin denetlenmesi ve düzenlemelerin yapılmasının önemli bir amacı tüketiciyi korumaktır. 560 sayılı KHK ile gıda üreten tesislerde üretimi denetleyecek sorumlu müdürlerin bulunma zorunluluğu tüketiciye kaliteli gıda ulaştırmaya yönelik çok önemli bir adımdır.

KHK tüketicilerin lehine hükümler taşımakla birlikte asıl görev tüketicilere düşmektedir. Bilinçli bir tüketici; gıda maddesini satın alırken doğal olarak kodeks, standart ve gıda yönetmeliklerine uygun olup olmadığını incelemelidir. Bu amaçla ilk aşama etiket bilgilerinin okunmasıdır. Ancak bu şekilde tüketiciler kalite çevriminde yerini alabilecek ve görevlerini yerine getirebilecektir. Ancak bu husus tüketicilerin eğitimi ile mümkün olabilecektir. Tüketicilerin eğitimi gıda sektörüne yönlendirici katkılar sağlayan önemli bir husustur. Eğitilmiş tüketici, üreticiyi adeta oto kontrole alan bir denetim çemberi oluşturacaktır.

KHK, tüketicilere daha kaliteli gıda sunma yolunda önemli adımdır. Ancak, tüketici demekleri kendi bünyesinde bir "gıda" seksiyonu kurmalı ve tüketiciyi eğitmek için programlar düzenlemelidir.

Gelişmiş ülkelerde tüketici eğitiminde devlet, gıda üreticileri ve tüketici örgütleri etkin rol oynamaktadırlar. ABD'de yapılan 500'e yakın tüketici eğitimi programı bulunmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde farklı tüketici koruma politikaları uygulanmıştır. Halen eğitim ile ilgili faaliyetler devam etmektedir. Ülkemizde tüketici eğitimi çok yetersiz durumdadır. Tüketiciler özellikle gıda ile ilgili konuları basındaki abartılı ve çoğunlukla yanlış haberlerden izlemektedirler.

TKB, KHK gereği ülkede üretilen ithal ve ihraç edilen tüm gıda maddelerinin kontrolünden sorumlu yetkili bir otoritedir. TKB tüketicileri güvenilir olmayan gıdalardan korumayı ve gıda endüstrisindeki haksız rekabet şartlarını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Buna göre, gıda işleme, üretim, imalat, pazarlama, depolama ve analiz metodlarında TGK'ni uygulamak ile yükümlüdür.

Bu çerçevede gıda maddelerinin bileşimlerinde bulunan ingredientleri onaylamakta ve gıda zincirinin tüm aşamalarında asgari teknik spesifikasyonları belirlemede, ayrıca yeterli ve dengeli beslenme şartlarını ortaya koymaktadır.

Bu bağlamda gıdaların üretilmesi, işlenmesi, hazırlanması, ambalajlanması, taşınması, depolanması aşamalarında kullanımına izin verilen gıda katkı maddelerinin gıdalardaki limitlerini belirlemede ve böylece tüketici açısından güvenirliliğini sağlamaktadır.

Sağlık Bakanlığı (SB), TKB gibi yetkili bir kuruluş olup gıda tesislerinin üretim öncesi çalışma iznini vermektedir. SB ile TKB işbirliği içerisinde TGK'ni hazırlamaktadır. SB aynı zamanda doğal ve mineral sularla ilgili yasal düzenlemelerden sorumludur. Gıda perakende satış noktalarında SB şti belediyeler ile birlikte gıda kontrolü yaparak tüketici haklarını korumaktadır.

5. GIDA MEVZUATI UYGULAMALARINDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİYİRİ

5.1 Sorunlar

Gıda mevzuatından kaynaklanan sorunlar

- TGK yayınlandığı günde dünya standartlarında olmakla birlikte, gelişen teknolojilere ayak uyduracak şekilde, kolaylıkla eklemeler ve/veya çıkartmalar yapılacak şekilde düzenlenmemiştir. Bu gibi işlemler için çok fazla bürokrasi bulunmaktadır.
- Uzun yılların özlemi olan Gıda Yasası 1995 yılında çıkarılmasına rağmen ilgili yönetmelik ve tebliğlerin çıkarılarak mevzuatın tamamlanmasında yetersiz kalınmıştır. Gıda ile ilgili görevlendirilen kadronun azlığı, bugüne kadar Genel Müdürlük düzeyinde teşkilatlanamama gibi nedenler gıda hizmetlerinde aksamalara neden olmuştur.
- 1997 yılında yayınlanan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği kapsamında bu güne değin az sayıda çıkarılan ürün tebliğleri içerisinde potansiyel risk grubu ürünler bulunmamakla birlikte, örneğin Türk Gıda Kodeksi Sakız Tebliği yayınlanmıştır. Az sayıda ürün tebliğleri çıkarılmasındaki nedenlerden birisi de, bu konuda görev yapan uzman personelin az sayıda olmasıyla ilgilidir.
- TGK'nde örneğin; helva, lokum, akide şekerin adı geçmezken, şeker bazlı şekerlemeler; meyve ve sebze şekerlemeleri, şekerleme şeklinde geçen ürün gruplarının tanımı yer almadığından ilgili gıda maddelerinin hangi gruba girdiği, böylece ürünlerdeki katkı maddelerinin üst sınırı bilinmemektedir. Bu üst sınırın belirtilmesi gerekmektedir.

Gıda kontrol mevzuatının yönetiminden kaynaklanan sorunlar

- Yönetmeliklerle zorunlu hale getirilen ve TGK'de sınırları verilen ham maddelerde kalıntı analizlerinin tümünü gerçekleştirecek bir yetkili ve akredite laboratuvar bulunmamaktadır.
- Tüm gıda analizleri ve numune alma ve muhafaza şartları resmi olarak uluslararası düzeyde uygulanan biçimde, her laboratuvarında aynı şekilde tatbik edilecek halde hazırlanıp yayınlanmadığından, laboratuvar analizlerine tam olarak güven yoktur. Firmalar bazen gereksiz ve haksız yere mahkemeye çıkabilmektedir.
- Gıda sanayiinde kayıt dışı olanlar, bu avantajlarını haksız rekabet suretiyle sürdürmüşler, denetimler tüm firmalar bazında sürdürülememiştir. Kayıt dışı olan üretim yerlerinin, kayıt içine alınması sağlanmadığından, haksız rekabetin önlenmesi, kaliteli ve güvenilir gıda arzının artışı ve tüketicilerin korunmasında istenilen düzeyde bir ilerleme sağlanamamıştır. Bir başka ifade ile yeterli kontrol ve otokontrol mekanizması oluşturulamamıştır.
- AB ve Dünya Kodeks normları ile büyük ölçüde uyum içerisinde olan yeni gıda mevzuatımızın uygulanmasında ortaya çıkan aksaklıklar, dış ticarete yeterli güven ve itibar sağlanamamasına neden olmuştur.

Gıda sicili ve üretim izninden kaynaklanan sorunlar

- Gıda üretim izni için yatırılan ücret; her yeni ürün için tek tek ödendiğinde fazla önemli olmamakla birlikte, bu ücret firmaların tüm ürünleri için bir seferde yeniden izin yenilemeleri istendiği için çok büyük meblağlar tutabilmektedir.
- Firmaların başlangıçta, gıda kodeksine uygun üretim yapacaklarına dair Bakanlığa taahhütname vermelerine rağmen, başlangıçta bütün analizlerin istenmesi uygulamada aksamalara neden olmaktadır.
- Ülkemizde 24 binden fazla gıda üreten işyerinin Gıda Siciline kaydı öncelikle sağlanması gerekirken, başvuruda istenen evrakların çokluğu ve bunların Sağlık Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Belediyeler vb. kurumlardan teminlerinin uzun aylar alması nedeniyle, dosyalarını tamamlayamayan firmalar başvuramamaktadır. Neticede 1995 yılından günümüze başarı % 15 i dahi bulamamıştır.
- Türk gıda sanayiinin gıda sicili ve üretim izinlerinin verilmesi işlemlerinin yakın zamana kadar sadece merkezden yürütülmesi, doküman yönetiminde ve başvuru taleplere makul bir zaman içerisinde cevap verilmesinde kargaşalara neden olmuştur.

- Gıdaların üretimi, tüketimi ve denetlenmesine dair yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair olan ve 9 Haziran 1999 yılından sonra yürürlüğe giren yönetmeliğin Madde 2-Ek Madde "Ek Madde 1-9/6/1998 tarihli ve 23367 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmeliğin yayın tarihinden önce gıda işletmelerinde sorumlu yönetici olarak çalışan ve halen bu görevi yürütmekte olan, aynı Yönetmeliğin 7 nci maddesinin (a) bendinde belirtilen meslekler dışındaki meslek gruplarına ait kişilerin bu görevlerini devam ettirmeleri Bakanlık iznine tabidir" hükmü, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 14.04.1995 tarih ve E:1993/292, K:1995/281 sayılı kararı ile kesinleşen "Ziraat Mühendislerinin Görev ve Yetkilerine İlişkin Tüzük"ün geçici 1. Maddesi ile çelişmektedir.

İlgili Danıştay hükmü "Bu tüzüğün yürürlüğe girdiği tarihten önce, diploma aldıkları lisans dalları dışındaki konularda mesleki faaliyette bulunmuş olan ziraat mühendislerinin durumlarını belgelemeleri koşuluyla, bu alandaki yetkileri kullanma hakları saklıdır. Bu belgeler görev yaptıkları kamu kuruluşları veya bağlı buldukları meslek kuruluşları tarafından verilir" olarak düzenlenmiştir. Buna göre Ziraat Mühendisleri durumlarını belgelemeleri koşuluyla gıda işletmelerinde sorumlu yönetici olarak çalışma hakkına sahiptirler.

İdari para cezalarının uygulanmasından kaynaklanan sorunlar

- KHK'nin 4128 sayılı Kanun'la değişik 18/A ve 18/B maddelerinin uygulanmasında, 01.08.1999 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 4421 sayılı "Türk Ceza Kanunu ile Cezaların İnfazı Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" dan sonra bir takım tereddütler ortaya çıkmıştır.

Kanun veya Tüzüklerdeki para cezalarındaki artışı Memur Maaş Katsayısına bağlayan ve 3506 sayılı Kanunla getirilen sistem, 4421 sayılı Kanunla terkedilmiş ve anılan bu Kanunla para cezalarındaki artış Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen "Yeniden Değerlendirme Oranı"na bağlanmıştır.

Bu düzenlemeye göre, 560 sayılı KHK'nin 18/A maddesindeki idari nitelikte olanlarda dahil para cezaları 01.08.1999 tarihi itibarıyla 8 misli artmış bulunmaktadır. Daha önceki konumuyla çok ağır olan, özellikle de küçük ve orta ölçekli işletmelerde uygulanması zor olan para cezalarına, bu kez hesaplanma yöntemi itibarıyla değişiklik gelmiştir.

5.2 Çözüm önerileri

Gıda mevzuat ve kontrolünde gıda sanayiinin rolü

Gıda sanayii temsilcileri,

- ulusal ve uluslararası gıda mevzuatını yakinen izlemeli, risk değerlendirme sürecinde bilimsel verilerle destekleyici rol almalıdır.
- gıda sanayii alt sektörleri bazında uzmanlaşmış kadrolarını gıda bilimi çalışmaları için yönlendirmelidir.
- en iyi gıda teknoloji ve uygulamaları transfer ederek aşağıda belirtilen konularda başarı sağlamalıdır;
 - sürdürülebilir ve artırılabilir tarımsal üretim,
 - satın alınabilir fiyatlarda uygun miktarlarda kaliteli ve güvenilir gıdaların üretimi, işlenmesi ve pazarlaması,
 - tüketiciyi koruma ve uluslararası ticaret yapma.
- halihazırdaki çabalarını genişletmeli ve sanayide yenilikler ortaya koymalıdır, gıda alanındaki önemli yenilikler ve gelişmeler üzerine genel tartışmalar başlatmalı, en önemlisi bu bilgileri paylaşmalıdır.
- yukarıda belirtilen konularda gerektiğinde ilgili uluslararası organizasyonlarla işbirliğine girebilmelidir.

Gıda mevzuatı ve kontrolunda akademik yapının rolü

- Gıda denetimi, analiz, üretim, gıda ürün geliştirme, tüketim açısından ulusal düzeyde değişimlerde etkin rol oynamalıdır. Bu konuda eğitim ve hizmet içi eğitim programları yürütmelidir.
- Beslenme bakımından hassas gruplar ve sosyal bakımdan yetersiz gruplar başta olmak üzere, spesifik gruplara yönelik gıda güvencesi stratejilerini belirlemede hükümete yardımcı olmalı ve bu konuda uluslararası kuruluşlardan destek teminini araştırmalıdır.
- Araştırma öncelikleri gıda kalitesinin geliştirilmesine yönelik olmalıdır. Lokal, ulusal ve bölgesel düzeyde gıda güvenliği konusunda bilgi sağlayan araştırmalar geliştirmelidir. Araştırma bulgularına göre yasal otoritelere ya da uluslararası kuruluşlara önerilerde bulunmalıdır. Örneğin geleneksel ürünlerimizden olan kuru üzümüne dair risk değerlendirmesi, risk yönetimi konularında araştırmalar yürüterek gıda mevzuatı karar alma prosedürüne katkıda bulunmalıdır.
- Hükümet ve sanayi ile işbirliği içerisinde kısa dönemler halinde gıda işletme personeline yönelik eğitim programları geliştirmelidir. Ayrıca, gıda sanayindeki gıda üretim personeline çeşitli düzeylerde gıda kalite ve güvenliği yönetim programları vermelidir.

Gıda mevzuatı ve kontrolunda tüketicilerin rolü

- Hükümet tarafından ve ulusal ya da uluslararası kuruluşlarca gerçekleştirilen gıda konusundaki eğitim programları, gıda mevzuat bilgileri tüketici eğitimleri ile tüketicilere yansımalıdır. Tüketicilerin eğitimi için bir TV kanalında önemli gıdalar ile ilgili sürekli yayınlar yapılmalıdır. Temel eğitimde "gıda" ile ilgili konuları içeren bir ders müfredatta yer almalıdır.
- Tüketici organizasyonlarının gıda mevzuatı ve gıda güvenliği ile ilgili gıda politika sürecine daha çok katılmaları için çeşitli fırsatlar yaratılmalıdır.
- Açıklık ve şeffaflık altında gıda mevzuatı ve uygulamaları tüketici organizasyonları ile tartışılmalı ve bunların çeşitli aşamalara katılımları sağlanmalıdır.
- Gerek sanayi, gerekse gıda ile ilgili diğer kuruluşlar gıda kalite ve güvenliği konularında tüketici ilgisini çekmek, bu konudaki programlara yönelmelerini sağlamak için "on-line" bilgi ağı tesis ederek tüketicilere ulaşmalıdırlar.
- Hatalı gıda ile karşılaşan tüketicinin nasıl bir yol izlemesinin gerektiği tüketici kuruluşlarınca bilinmelidir. Basında gıdayı bilmeyen ve abartılı haber peşinde olan kuruluşlara engel olunmalıdır.

Gıda mevzuatı ve kontrolunda Devletin rolü

- Zaman içerisinde mevcut ürün kalite ve güvenliği bakımından gıda mevzuatını uluslararası kabul görmüş standartları baz alarak güncelleştirmelidir.
- Gıda imalatçıları, gönüllü olarak "ürün sertifika programları"ni kabul etmeleri için teşvik etmelidir.
- Gıda kontrol hizmetleri ile ilgili kuruluşlar, gıda güvenliği konularının önemini açıklayan ve tanımlayan eğitici ve bilgi sağlayan dökümanları hazırlayarak tüketicilere sunmalıdır.
- Açık bir şekilde, gıda politikası sürecinin gelişmesinde tüketicilerin ve tüketici organizasyonlarının rolünü belirlemeli ve bunu duyurmalıdır.
- Hükümet gıda üretimi, mevzuatı ve güvenliği konularında Enformasyon Teknoloji Sistemlerini tesis etmeli, kapasitesini güçlendirmelidir.
- Gıda hizmetleri ile ilgili olarak oluşturulan ya da oluşturulacak kurallar biran önce yasallaştırılmalı ve etkin faaliyetlerini sağlamalıdır.

6. SONUÇ

Avrupa Birliğine entegrasyon çalışmalarının sürdürüldüğü, 2000'li yıllara girmeye hazırlandığımız günümüzde 560 sayılı KHK ve buna bağlı çıkarılan yönetmelikler ve tebliğlerin önemli bir eksikliği ortadan kaldıracığı söylenebilir. Ancak burada önemli olan husus bu mevzuatları yayınlamanın yanında, etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamakta önemlidir. Bunun için gıda kontrolünde yeniden yapılanmaya ihtiyaç vardır. Etkin bir gıda kontrolü gerçekleştirebilmek için Gıda İşleri Genel Müdürlüğüne bağlı sadece gıda kontrolünden sorumlu birimlerin bulunması gereklidir. Gıda kontrolünde esas gıda kontrolörünün denetim esnasında, denetlenenlerden konuya daha fazla hakim olmasıdır. Bu nedenle gıda kontrollerinde kontrolörlerin mutlaka gıda mevzuatına uygun eğitim almış olmaları ve konularında uzmanlaşmış olmaları gereklidir. Bakanlık uzun süredir teknik eleman sınavı açmamıştır ve emekli olan gıda kontrolörlerinin yerine ikame gerçekleşmemiştir ve gıda hizmetlerinde istihdam edilecek yeni teknik elemanlara ihtiyaç vardır.

Teknolojiye ayak uydurma, güncel bilgi birikimine sahip olarak sanayiye rehber olma, tüketiciyi koruma ve uluslararası ticareti kolaylaştırma gıda mevzuatlarının ana ilkelerindedir. Bu nedenle mevzuatlarda olmasına rağmen, pratikte uygulanmayacak olan hususlar devlet kontrollerinde devletin etkinliğini azaltmakta, haksız rekabete engel olamamakta, bazı kötü niyetli işletmecileri cesaretlendirmekte ve böylece taklit ve tahşişin artmasına neden olabilmektedir. Gıda kontrol laboratuvarlarının akreditasyonu ve uygulanacak olan analiz yöntemlerinde bütünlüğün sağlanması da diğer önemli bir husustur.

Kontrol sistemimizi; son ürün kontrolüne dayalı reaktif kontrol sisteminden üretim hattında kritik kontrol noktalarında ve bu noktalarda oluşabilecek riskleri belirleyerek önlemleri zamanında alan ve böylece tüketicimize kabul edilebilir oranda risk taşıyan, daha sağlıklı ve kaliteli gıda maddesi sunma imkanı veren proaktif kontrol sistemine geçirmek zorundayız. Bunun için HACCP, iyi hijyen uygulamaları (GHP) ve iyi üretim uygulamaları (GMP) birlikte uygulanmak zorundadır. Bu sistemlerin başarıyla uygulanması hammaddeden başlayarak, tüketimin son aşamasına kadar belirli noktalarda kontroller ve analizler ile üretici, işletmeci, pazarlamacı, tüketici eğitimi ve işletmelerin kendi oto kontrollerin tesis edilmesiyle mümkün olabilecektir. Etkin bir kontrol sistemini oluşturmada devlet kontrolleri yanında tüketicinin gıda kontrolü yapması, daha kaliteli ve sağlıklı ürünler için en etkili yoldur ve buda bir eğitim çalışmasını gerektirmektedir.

Bu itibarla kamu kuruluşları, gıda sanayi, üniversiteler, tüketici dernekleri ve medyaya büyük görevler düşmektedir.

KAYNAKLAR:

- ANONYMOUS 1999, TMMOB, ZMO, Haber Bülteni, Haziran sayısı.
ANKARA
- ANONYMOUS 1999, FAO, WHO, WTO, 2000 YILINDA ULUSLAR
ARASI GIDA TİCARETİ, Uluslararası Konferans notları,
AVUSTRALYA.
- AYDIN, M., 1976. GIDA KONTROLU VE MEVZUATI. T. Odalar birliği
Matbaası, ANKARA.
- DEDA, N, S.,1989. Açıklamalı-İçtihatlı GIDA MADDELERİ MEVZUATI
ve TATBİKATI. Seçkin Kitabevi, ANKARA.
- OLCAY, E, M., ELDEM, H., 1990,Açıklamalı-İçtihatlı GIDA MADDELERİ
MEVZUATI. Evrim Kitabevi. İSTANBUL.
- SOYDAL, F., 1999. TÜRKİYE'DE GIDA STRATEJİLERİ. Gıda Dergisi,
Globus Dünya Basınevi, Haziran sayısı, İSTANBUL.