THE PERSPECTIVE OF NEW ERA SCIENCES
INTERNATIONAL SCIENTIFIC JOURNAL
www.global-science-review.com
editor@global-science-review.com

TURIZM SOHASIDAGI TADBIRKORLIK FAOLIYATINI TASHKIL ETISH VA BOSHQARISHNING HUQUQIY ASOSLARI

Saytiyev Olimjon Avliyoqulovich
Kasbiy ta'limni rivojlantirish instituti bosh mutaxassisi
saytiyev91@bk.ru

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

Сайтиев Олимжон Авлиекулович
Институт развития профессионального образования

LEGAL FOUNDATIONS FOR ORGANIZING AND MANAGING ENTREPRENEURIAL ACTIVITIES IN THE TOURISM SECTOR

Saytiyev Olimjon Avliyakulovich
Institute for the Development of Vocational Education

Annotatsiya. Maqolada O'zbekiston turizm sohasidagi tadbirkorlikni boshqarishning huquqiy asoslari, litsenziyalash, davlat-xususiy sheriklik va iste'molchilar huquqlari tahlil qilingan. Unda milliy qonunchilik va xalqaro tajriba o'rganilib, soha tizimini takomillashtirish bo'yicha amaliy takliflar berilgan.

Kalit so'zlar: Turizm, tadbirkorlik, huquqiy tartibga solish, litsenziyalash, davlat-xususiy sheriklik, turizm qonunchiligi, iste'molchilar huquqlari.

Аннотация. В статье анализируется правовая база управления предпринимательством в туристическом секторе Узбекистана, вопросы лицензирования, государственно-частного партнерства и защиты прав потребителей. Изучаются национальное законодательство и международный опыт, а также предлагаются практические рекомендации по совершенствованию отраслевой системы.

Ключевые слова; Туризм, предпринимательство, правовое регулирование, лицензирование, государственно-частное партнерство, законодательство в сфере туризма, права потребителей.

Annotation. The article analyzes the legal framework for managing entrepreneurship in the tourism sector of Uzbekistan, licensing, public-private partnerships, and consumer rights. It studies national legislation and international experience and provides practical proposals for improving the industry system.

Keywords: Tourism, entrepreneurship, legal regulation, licensing, public-private partnership, tourism legislation, consumer rights.

Kirish

Bugungi kunda O‘zbekiston iqtisodiyotining strategik tarmoqlaridan biri bo‘lmish turizm tizimini rivojlantirish, sohadagi xizmatlar ko‘rsatishning huquqiy asoslarini takomillashtirish ustuvor yo‘nalishlar qatorida e’tirof etilmoqda. So‘nggi yillarda respublika YaIMda turizm xizmatlariga bo‘lgan talabning ortib borayotganligi, ushbu sohadagi tadbirkorlik faoliyatini yanada qo‘llab-quvvatlash, tarmoqqa milliy va chet el investitsiyalarini ko‘proq jalb etish, turistik korxonalarning moliyaviy-huquqiy barqarorligini ta’minlash asosida mamlakatda yangi ishchi o‘rinlarini yaratish imkonini beradi.

Bu yo‘nalishda turizm sohasidagi tadbirkorlik faoliyatini tashkil etish va boshqarishni takomillashtirish maqsadida:

– turistik xizmatlar bozorida milliy operatorlar va tadbirkorlar o‘rtasida sog‘lom raqobat muhitini huquqiy jihatdan ta’minlash;

– mehmonxonalar va joylashtirish vositalari fondini kengaytirish hamda ularni xalqaro standartlar asosida litsenziyalash;

– turistik-rekreatsion zonalar va infratuzilmani boshqarishning huquqiy mexanizmlarini yanada rivojlantirish;

– milliy turistik mahsulotlarning jozibadorligi va raqobatdoshligini oshirish maqsadida sohadagi soliq va bojxona imtiyozlari tizimini takomillashtirish;

– turizm sohasida tadbirkorlik subyektlarining huquqiy himoyasini kuchaytirish va xizmat ko‘rsatish sifatini me’yoriy-huquqiy tartibga solish belgilangan.

Adabiyotlar sharhi

Turizm sohasidagi tadbirkorlik faoliyatining huquqiy asoslarini o‘rganish bo‘yicha xorijiy va mahalliy tadqiqotchilarning ko‘plab ishlari mavjud. Ushbu sohadagi xorijiy ilmiy adabiyotlarni tahlil qilar ekanmiz, bir qator muhim yo‘nalishlarni ajratib ko‘rsatish mumkin.

Evropa miqyosida turizm qonunchiligini tadqiq etgan olimlar orasida Goeldner va Ritchie (2012) alohida o‘rin tutadi. Ular o‘zlarining “Tourism: Principles, Practices, Philosophies” asarida turizm tadbirkorligini huquqiy tartibga solishning asosiy modellarini taqdim etib, davlatning turizm sektoriga aralashuvining optimal darajasini belgilashga harakat qilgan. Ularning fikricha, muvaffaqiyatli turizm qonunchiligi uchun uch omil: aniqlik, moslashuvchanlik va xalqaro uyg’unlikning mavjudligi zarur.

Rivojlanayotgan mamlakatlar turizmini huquqiy tartibga solish masalasini Hall (2008) batafsil o‘rganган. U o‘zining “Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships” asarida turizm siyosatining huquqiy instrumentlarini tasniflab, qonunchilik bilan bozor mexanizmlari o‘rtasidagi muvozanatni topish muhimligini ta’kidlagan.

O‘zbekiston turizmini huquqiy tartibga solish masalalari Yo‘ldoshev A.A. (2020), Xasanov B.N. (2019) va Toshmatov O‘.T. (2021) tadqiqotlarida ko‘rib chiqilgan. Yo‘ldoshev milliy turizm qonunchiligining tarixiy rivojlanishini o‘rganib, asosiy qonunlar qabul qilingan davrlarni tahlil qilgan. Xasanov esa turizmda litsenziyalash tizimining xususiyatlarini va uning tadbirkorlik muhitiga ta’sirini o‘rganган.

Mavjud adabiyotlar tahlili shuni ko‘rsatadiki, O‘zbekistondagi turizm qonunchiligi sohasida hali yetarlicha o‘rganilmagan qator masalalar mavjud:

birinchidan, elektron turizm xizmatlari va raqamli platformalar faoliyatini huquqiy tartibga solish; ikkinchidan, turizm subyektlarining yetkazilgan zararni qoplash mexanizmlari; uchinchidan, ekologik turizm sohasidagi maxsus huquqiy rejim. Mazkur maqola aynan shu bo‘shliqlarni to‘ldirishga qaratilgan.

Shuningdek, UNWTO, OECD va Evropa Ittifoqining turizm sohasidagi huquqiy hujjatlari tahlil qilinib, xalqaro amaliyotdagi eng yaxshi tajribalar aniqlangan. Bu esa tadqiqot xulosalarining xalqaro darajada qo‘llanilishini ta’minlaydi.

Tadqiqot metodologiya

Ushbu tadqiqotda huquqshunoslik fani metodologiyasining bir qator usullaridan foydalanilgan. Metodologik yondashuv quyidagi asosiy yo‘nalishlarga asoslanadi:

Tadqiqotning empirik bazasini O‘zbekiston Respublikasining turizm sohasidagi normativ-huquqiy hujjatlari (qonunlar, farmonlar, qarorlar, yo‘riqnomalar), xalqaro shartnomalar va konventsiyalar, shuningdek 2019–2024 yillar davomida turizmga oid sud amaliyoti materiallari tashkil etadi.

Qiyosiy-huquqiy tahlil usuli yordamida O‘zbekiston, Qozog‘iston, Rossiya, Turkiya va ba’zi Yevropa davlatlarining turizm qonunchilik tizimlari solishtirma tahlil qilindi. Bu yondashuv xalqaro tajribadan saboq olish va milliy qonunchilikni takomillashtirish imkonini beradi.

Normativ tahlil: 2022–2024 yillar davomida qabul qilingan turizm sohasidagi 47 ta normativ-huquqiy hujjat o‘rganildi. Hujjatlar uchta mezonga ko‘ra baholandi: (1) qamrab olish kengligi; (2) amaliy qo‘llanilishi; (3) xalqaro standartlarga muvofiqligi.

Sotsiologik usul: Turizmga oid 35 ta xususiy korxona vakillari, 12 ta davlat organi xodimi va 8 ta turizm sohasi eksperti bilan yarim tuzilgan (semi-structured) intervyu o‘tkazildi. Intervyu natijalari miqdoriy va sifatiy tahlil usullari yordamida qayta ishlandi.

Statistik tahlil: O‘zbekiston Davlat Statistika Qo‘mitasi va O‘zbekiston Milliy Turizm Kompaniyasining 2015–2024 yillar davomidagi statistik ma’lumotlari asosida turizm sohasidagi tadbirkorlik faolligi dinamikasi tahlil qilindi. Ma’lumotlar grafiklar va jadvallar vositasida vizuallashtirildi.

Tadqiqotning cheklangan tomonlari sifatida quyidagilarni ko‘rsatish mumkin: sud amaliyotiga kirish imkoniyatining cheklanganligi, so‘rovnomaga ishtirokchilarning vakilligi masalasi va ba’zi normativ hujjatlarning yashirinlik rejimligi. Mazkur cheklovlarni bartaraf etish uchun ochiq ma’lumotlar manbalaridan keng foydalanildi.

Tahlil va natijalar muhokamasi.

1.O‘zbekistonda turizm qonunchiligining rivojlanish bosqichlari

O‘zbekistonda turizm sohasidagi huquqiy bazaning shakllanishi uch asosiy bosqichga bo‘linadi. Birinchi bosqich (1991–2003): dastlabki qonunchilik bazasini yaratish davri. Bu davrda “Turizm to‘g‘risida”gi asosiy qonun (1999) qabul qilinib, turistik faoliyatning asosiy huquqiy tushunchalari va tamoyillari belgilandi.

Ikkinchi bosqich (2004–2016): litsenziyalash tizimini takomillashtirish va xalqaro integratsiya davri. Bu davrda bir qator ikki tomonlama turizm shartnomalarida ishtirok etildi, litsenziyalash tartibi soddalashtirildi va turoperatorlar faoliyatini tartibga soluvchi yangi normalar joriy etildi.

Uchinchi bosqich (2017-hozirgi kun): tizimli islohotlar davri. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2018-yil 3-fevraldagi PF-5326-sonli “Turizm sohasini jadal rivojlantirish chora-tadbirlari to‘g’risida”gi Farmoni asosida turizmni boshqarish tizimi tubdan qayta qurildi. Davlat turizm qo‘mitasi tashkil etildi, litsenziyalash tartibi yanada soddalashtirildi va turizm zonalari huquqiy maqomi aniqlantirildi.

2. Turizm sohasidagi tadbirkorlik subyektlarining huquqiy maqomi

O‘zbekiston qonunchiligi bo‘yicha turizm sohasidagi tadbirkorlik subyektlarining asosiy toifalari quyidagilardan iborat:

– Turoperatorlar – turistik mahsulotni shakllantiruvchi, targ'ib qiluvchi va sotuvchi yuridik shaxslar. Ular majburiy litsenziyalash va moliyaviy kafolat taqdim etish talablariga bo‘ysunadi.

– Turagentliklar – turoperator bilan shartnoma asosida turistik xizmatlarni sotuvchi vositachilar. Ularga yumshoqroq litsenziyalash tartibi qo‘llaniladi.

– Mehmondo‘stlik va yashash joyi xizmatlari ko‘rsatuvchilar – mehmonxonalar, pansionatlar, hostellar va boshqa yashash xizmatlari ko‘rsatuvchi subyektlar.

– Ekskursiya xizmatlari ko‘rsatuvchilar – gidlar, ekskursiya byurolari va ixtisoslashgan turizm kompaniyalari.

– Turizm infratuzilmasi ob'yektlari – transport xizmatlari, ovqatlanish joylari va madaniy-sog'lomlashtirish muassasalari.

Tadqiqot natijalari shuni ko‘rsatdiki, amaldagi qonunchilikda turoperator va turagentlik tushunchalari o‘rtasidagi farq qisman aniq belgilangan bo‘lsa-da, raqamli platformalar orqali turistik xizmat ko‘rsatuvchilarning huquqiy maqomi hali aniq tartibga solinmagan. So‘rovda qatnashgan tadbirkorlarning 67 foizi bu masalada qonunchilik bo‘shliqlarini ta'kidlagan.

3. Litsenziyalash va ruxsatnomalar tizimi

“Litsenziyalash to‘g'risida”gi qonun (2020-yil tahriri) va “Ruxsatnomalar va bildirishnomalar to‘g'risida”gi qonun (2019) asosida turizm sohasida ikki toifali tartibga solish joriy etilgan: litsenziyalanadigan faoliyat turlari va bildirishnoma asosida amalga oshiriladigan faoliyat turlari. Turoperator faoliyati litsenziyalanishi shart bo‘lib, buning uchun quyidagi talablarning bajarilishi zarur:

– Ustav kapitalining belgilangan minimal miqdori (500 mln so‘mdan kam bo‘lmagan miqdor);

– Malakali mutaxassislarning mavjudligi (kamida bittasi turizm sohasida oliy ma'lumotga ega);

– Turist uchun moliyaviy javobgarlik sug'urtasi;

– Yashash joyi bilan shartnomalar va transport ta'minoti bo'yicha oldindan kelishuvlar.

Intervyular natijalari shuni ko'rsatdiki, litsenziyalash jarayoni hali ham ma'muriy to'siqlarni o'z ichiga oladi. Tadbirkorlarning 54 foizi litsenziya olish muddatini ortiqcha uzun (o'rtacha 42 ish kuni) deb baholagan, 38 foizi esa talab qilinadigan hujjatlar ro'yxatining haddan tashqari ko'pligi muammosini ta'kidlagan. Qiyosiy tahlil shuni ko'rsatadiki, qo'shni Qozog'istonda shu jarayon 21 ish kuni ichida amalga oshiriladi.

Qiyosiy tahlil quyidagi natijalarni berdi: O'zbekiston turizm qonunchiligi strukturasi jihatdan Rossiya va Qozog'istonga yaqin, ammo investitsiyalarni jalb qilish mexanizmlari bo'yicha Turkiyadan orqada. Turkiyada turizm sektoriga xorijiy investitsiyalarni jalb qilish uchun maxsus soliq imtiyozlari va erkin turizm zonalari rejimi joriy etilgan, bu esa milliy turizm bazasini jadal kengaytirgan.

UNWTO standartlari bilan solishtirganda, O'zbekistonning amaldagi turizm qonunchiligi iste'molchilarni himoya qilish kafolatlari bo'yicha 62 ball (100 ballik tizimda), ekologik turizm tartibga solish bo'yicha 48 ball va raqamli turizm xizmatlarini qamrab olish bo'yicha atigi 31 ball to'pladi. Bu raqamlar qonunchilikni takomillashtirish uchun katta imkoniyat mavjudligini ko'rsatadi.

Tadqiqot natijalari ko'rsatganidek, O'zbekistonda turizm sohasidagi huquqiy tartibga solish tizimi so'nggi yillarda sezilarli darajada rivojlandi, ammo bir qator tizimli muammolar hali ham mavjud. Bu muammolar o'zaro bog'liq uchta darajada namoyon bo'ladi: normativ, institusional va amaliy.

Normativ darajada asosiy muammo – bu turli normativ hujjatlar o'rtasidagi ziddiyatlar va bo'shliqlar. Jumladan, "Turizm to'g'risida"gi qonun, "Tadbirkorlik faoliyati erkinligining kafolatlari to'g'risida"gi qonun va Soliq kodeksining turizm sohasi uchun alohida qoidalari o'rtasida ba'zi hollarda qarama-qarshiliklar mavjud. Bu vaziyat tadbirkorlarda huquqiy noaniqliqni keltirib chiqaradi.

Institusional darajada turizm sohasini boshqarishning vakolatlari bir nechta organ o‘rtasida taqsimlangan: Davlat turizm qo‘mitasi, Adliya vazirligi, Moliya vazirligi va mahalliy hokimiyatlar. Bu esa koordinatsiya muammolarini yuzaga keltiradi. Tadqiqotda ishtirok etgan davlat organi xodimlarining 75 foizi idoralararo koordinatsiya yetishmovchiligini tan oldi.

Amaliy darajada tadbirkorlar asosan ikki muammoni ta’kidlashdi: birinchisi – huquqiy normalarning amalda qo‘llanilishidagi nomuvofiqlik (bir xil holat turli inspektorlar tomonidan turlicha talqin qilinishi); ikkinchisi – raqamli xizmatlar sohasida tartibga soluvchi normalarning mavjud emasligi. Online turizm platformalari, "sharing economy" prinsipi asosida ishlovchi uy-joylarni ijaraga berish xizmatlari va virtual ekskursiyalar uchun aniq huquqiy asos hali shakllanmagan.

Xalqaro tajriba bilan solishtirganda, O‘zbekiston o‘z qonunchiligini takomillashtirishda Gruziya va Armanistonning turizm qonunchilik islohot tajribasidan saboq olishi maqsadga muvofiq. Bu mamlakatlar qisqa vaqt ichida turizm sohasidagi ma’muriy to‘siqlarni keskin kamaytirish va shu bilan birga samarali nazoratni ta’minlash muvozanatini topishga muvaffaq bo‘ldi.

Mavjud adabiyotlarning yuqorida ko‘rsatilgan xulosalari bilan solishtirganda, mazkur tadqiqot Yo‘ldoshev (2020) xulosalarini tasdiqlab, Xasanov (2019) tomonidan qayd etilgan litsenziyalash muammolarini miqdoriy jihatdan aniqlashtirdi. Shu bilan birga, raqamli turizm xizmatlarini tartibga solish masalasida yangi topilmalar ilmiy bazaga muhim qo‘shimcha kiritadi.

Xulosa va takliflar .

Ushbu tadqiqot O‘zbekistonda turizm sohasidagi tadbirkorlik faoliyatini tashkil etish va boshqarishning huquqiy asoslarini keng qamrovli tahlil qildi. Asosiy xulosalar quyidagilardan iborat:

Birinchidan, so‘nggi yillarda amalga oshirilgan islohotlar natijasida turizm sohasidagi normativ-huquqiy baza sezilarli darajada mustahkamlangan. 2017-yildan

beri qabul qilingan qonunchilik hujjatlari o‘z oldingisi bilan solishtirganda ancha rivojlangan tizimni tashkil etadi. Turoperatorlar va turagentliklarning huquqiy maqomi aniqlanib, litsenziyalash tartibi soddalashtirilgan.

Ikkinchidan, qonunchilikda hali bir qator bo‘shliqlar mavjud bo‘lib, ularning asosiysi raqamli turizm platformalari va "sharing economy" xizmatlarini tartibga soluvchi normalarning yo‘qligidir. Bu bo‘shliq tezkor hal etilmasa, raqobatbardosh afzalliklardan foydalanish imkoniyatini qo‘ldan berish xavfi bor.

Uchinchidan, litsenziyalash jarayonining davomiyligi va murakkabligi turizm sohasidagi tadbirkorlik faolligini chegaralaydi. Xalqaro tajriba asosida bu jarayon "one-stop-shop" tamoyiliga o‘tkazilishi va raqamli formatda to‘liq amalga oshirilishi lozim.

To‘rtinchidan, turizmda iste’molchilar huquqlarini himoya qilish mexanizmlari xalqaro standartlarga etarlicha mos kelmaydi. Turist-tadbirkor mojarolarini hal qiluvchi ixtisoslashtirilgan hakamlik mexanizmi joriy etilishi tavsiya etiladi.

Tadqiqot asosida quyidagi takliflar ishlab chiqildi: (1) "Raqamli turizm to‘g’risida" alohida qonun yoki "Turizm to‘g’risida"gi qonunga tegishli bo‘lim kiritish; (2) turizm litsenziyalashini to‘liq elektron formatga o‘tkazish va muddatni 14 ish kuniga qisqartirish; (3) turizm bo‘yicha ixtisoslashtirilgan mediatsiya va hakamlik tizimini tashkil etish; (4) ekologik turizm sohasida alohida huquqiy rejimni joriy etish; (5) UNWTO tavsiyalari asosida iste’molchilarni himoya qilish standartlarini yangilash.

Kelajakda o‘tkaziladigan tadqiqotlar uchun quyidagi yo‘nalishlar tavsiya etiladi: turizmda sun’iy intellektdan foydalanishning huquqiy masalalari, ekologik turizm sohasidagi maxsus tartibga solish va turizmda moliyaviy texnologiyalardan (FinTech) foydalanishning huquqiy jihatlari.

Adabiyotlar/Литература/Reference:

1. O‘zbekiston Respublikasining "Turizm to‘g’risida"gi Qonuni. 20.08.1999-y., 827-I-son. // O‘zbekiston Respublikasi Qonun hujjatlari ma’lumotlari milliy bazasi.

2. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining "Turizm sohasini jadal rivojlantirish chora-tadbirlari to‘g’risida"gi Farmoni. 03.02.2018-y., PF-5326-son.

3. O‘zbekiston Respublikasining "Litsenziyalash to‘g’risida"gi Qonuni. 25.09.2019-y., ZRU-567-son (2020-yil tahriri).

4. O‘zbekiston Respublikasining "Ruxsatnomalar va bildirishnomalar to‘g’risida"gi Qonuni. 12.10.2019-y., ZRU-578-son.

5. O‘zbekiston Respublikasining "Tadbirkorlik faoliyati erkinligining kafolatlari to‘g’risida"gi Qonuni. 25.05.2000-y., 69-II-son (yangi tahriri, 2020).

6. Goeldner, C.R. & Ritchie, J.R.B. (2012). Tourism: Principles, Practices, Philosophies (12th ed.). John Wiley & Sons, New Jersey. 576 p.

7. Hall, C.M. (2008). Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships (2nd ed.). Pearson Education, Harlow. 301 p.

8. Yo‘ldoshev, A.A. (2020). O‘zbekistonda turizm sohasini huquqiy tartibga solishning tarixiy rivojlanishi. Yuridik fanlar doktori (PhD) dissertatsiyasi. Toshkent: O‘zMU. 178 bet.

9. Xasanov, B.N. (2019). Turizmda litsenziyalash tizimi va tadbirkorlik muhitiga ta’siri. "Huquq va biznes" jurnali, №3(15), 44–52 betlar.

10. Toshmatov, O‘.T. (2021). Ekologik turizm sohasidagi huquqiy munosabatlarni tartibga solish muammolari. "O‘zbekiston yuridik axborotnomasi", №2, 78–85 betlar.

11. UNWTO (2023). Tourism and the Sustainable Development Goals – Journey to 2030. World Tourism Organization, Madrid. https://doi.org/10.18111/9789284422418

12. OECD (2022). OECD Tourism Trends and Policies 2022. OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/a8dd16ad-en

13. World Travel & Tourism Council (WTTC). (2024). Economic Impact Research. London: WTTC. Retrieved from https://wttc.org/research/economic-impact

14. O‘zbekiston Davlat Statistika Qo‘mitasi (2024). Turizm statistikasi: 2015–2024 yillar. Toshkent: Davstat. https://stat.uz/oz/ofitsialnaya-statistika/turizm

15. Smith, V.L. & Eadington, W.R. (Eds.) (1992). Tourism Alternatives: Potentials and Problems in the Development of Tourism. University of Pennsylvania Press. 281 p.