

УДК: 338.48  
ГРНТИ 06.71.57

## Анализ законодательных и институциональных основ развития туризма в Республике Узбекистан

*Б.Х. Тураев*, д.э.н.  
e-mail: *baha\_74@rambler.ru*

*Е.А. Ким*  
e-mail: *kim\_jenya\_88@mail.ru*

### Аннотация

**Предмет/тема.** В статье рассматриваются законодательные и институциональные основы функционирования туристской отрасли в Республике Узбекистан. **Цели/задачи.** Целью работы является анализ проводимых реформ в области туризма и их влияния на развитие отрасли, а также оценка достигнутых результатов. **Методология.** Проведён детальный обзор принятых государственных программ в сфере развития туризма, дана подробная характеристика деятельности основного государственного института в лице Государственного комитета по развитию туризма. **Результаты.** Сделан вывод о том, что туризм – перспективное направление экономического развития республики. Выявлено, что проводимые в стране институциональные и законодательные преобразования являются объективным требованием времени; имеющиеся статистические данные подтверждают их результативность. В работе проанализирована новая, вынесенная на обсуждение Концепция развития сферы туризма Республики Узбекистан до 2025 года. **Выводы/значимость.** Проведённый анализ нормативно-правовых документов выявил, что мероприятия, отраженные в существующих государственных программах, активно реализуются на практике и уже привели к значительному росту показателей в отрасли. Несмотря на этот факт, важным признается необходимость эффективного решения проблем, озвученных в Концепции. Обосновывается значимость дальнейшего рационального реформирования сферы туризма с целью усиления её роли в национальной экономике.

**Ключевые слова:** *концепция, реформирование, Государственный комитет по развитию туризма, внутренний туризм, диверсификация, визовый режим, туристский бизнес*

DOI: <https://doi.org/10.33051/2500-2325-2019-2-83-89>

На сегодняшний день туризм обладает огромным потенциалом роста не только в развитых странах, но и в развивающихся. Однако немаловажным фактором успеха развития туристского бизнеса является то, как на государственном уровне воспринимается эта отрасль, и какую поддержку ему оказывают государственные институты. Если государство хочет получить доходы от туризма, то оно должно вкладывать значительные средства для развития и улучшения своих территорий с целью объективной оценки и анализа туристского потенциала. Разработанные на государственном уровне программы должны способствовать развитию туристской отрасли, созданию и совершенствованию необходимой инфраструктуры, а также рекламы и информационного обеспечения.

В условиях глобализации число людей, которые участвуют так или иначе в туристских отношениях, ежегодно увеличивается. В связи с этим формирование четкой нормативно-правовой базы стало необходимым условием функционирования отрасли в каждой стране, которая выбрала туризм одним из перспективных направлений своего экономического развития. И Узбекистан, безусловно, является такой страной.

В последние годы в стране наблюдаются коренные изменения, затрагивающие все сферы общественной жизни. Туризм не стал исключением. Ведётся активная работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, реорганизации структуры управления отраслью, продвижению национального туристского продукта на мировой рынок и развитию внутреннего туризма.

В результате проводимых реформ количество иностранных граждан, посетивших республику, возросло с 1946,6 тыс. чел. в 2012 г. до 2847,9 тыс. человек в 2017 г. Доля туризма в экспорте составила 11,4% [1]. Приведенные выше цифры свидетельствуют о значительном потенциале туризма и его важной роли в развитии национальной экономики.

За годы независимости в Республике Узбекистан была сформирована основная законодательная база в сфере туризма; приняты закон «О туризме», различные программы развития туризма; образована НК «Узбектуризм». Но, учитывая динамичный характер самой отрасли, крайне важно принимать своевременные решения по обновлению и совершенствованию не только законодательства, но и самого механизма управления туризмом. С этой целью и активизировалась кардинальная структурная перестройка отрасли.

В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 2 декабря 2016 года № УП-4861 «О мерах по обеспечению ускоренного развития туристской отрасли Республики Узбекистан» были приняты меры о реорганизации НК «Узбектуризм» в Государственный комитет Республики Узбекистан по развитию туризма (Госкомтуризм), определены основные задачи и приоритеты государственной политики в сфере туризма, начале процесса упрощения визовых процедур [6]. Этот документ стал новой вехой в истории развития отечественного туризма. После его принятия наметились основные тенденции в развитии отрасли, и началась полномасштабная работа по реализации поставленных в нём задач.

Госкомтуризм, являясь основным государственным органом в сфере туризма, претерпел за период с принятия Указом Президента Республики Узбекистан от 2 декабря 2016 года №УП-4861 «О мерах по обеспечению ускоренного развития туристской отрасли Республики Узбекистан» до сегодняшнего дня значительные изменения. В первую очередь, была преобразована его организационная структура. Она на данный момент все ещё остается подвижной, так как по договоренности сторон, в неё могут быть включены общественные организации, деятельность которых связана с туризмом.

Существенным отличием новой структуры Госкомтуризма от предыдущей является то, что в её состав входят 9 территориальных управлений и 4 Департамента по развитию туризма, что говорит о комплексном подходе реформирования отрасли. Ранее в структуре комитета было всего 5 территориальных управлений, расположенных в наиболее популярных для туристов регионах. На данный момент ведется активная работа по повышению туристской привлекательности не только всемирно известных туристских дестинаций республики, но и созданию новых туристских продуктов, раскрывающих Республику Узбекистан с абсолютно неизведанной широкому кругу потребителей стороны.

Также в целях повышения эффективности деятельности Госкомтуризма и усиления его роли в привлечении иностранных инвестиций было принято решение об увеличении численности сотрудников: центрального аппарата с 43 единиц до 107; территориальных управлений с 25 до 63. Помимо этого общая численность персонала в каждом из 4 департаментов составляет 35 человек [3].

На современном этапе развития конструктивная и рациональная деятельность Госкомтуризма, как основного института сферы туризма, станет залогом её успешной работы в будущем. Ведь именно институты выступают фундаментальными факторами функционирования экономических систем в долгосрочной перспективе [2].

В августе 2017 г. была утверждена программа первоочередных мер по развитию туризма на 2018-2019 годы [5]. В ней отражены следующие основные направления реформирования отрасли:

- Совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере туризма. На сегодняшний день внесены уточняющие поправки в закон «О туризме» (1999г.) и идет обсуждение проекта закона в новой редакции.
- Развитие международного сотрудничества, обеспечение доступности поездок в Узбекистан. В этом направлении в тесном взаимодействии с ЮНВТО ведётся работа по присоединению Республики Узбекистан к важным международным конвенциям в сфере туризма. Перед НК «Ўзбекистон хаво йўллари» и НК «Ўзбекистон темир йўллари» поставлены задачи по максимально эффективному использованию имеющихся ресурсов с целью повышения качества и доступности предоставляемых транспортных услуг.
- Задействование неиспользуемых ресурсов, диверсификация туристских продуктов, формирование благоприятных условий для развития туристской отрасли. Развитие новых видов туризма таких как, медицинский, сельский, рекреационный, экологический, учитывая их огромный потенциал в стране, будет способствовать повышению конкурентоспособности отрасли. Разработан и внедрен в виде мобильного приложения национальный туристский сервис

«Uzbekistan pass», который объединяет в себе все туристские (онлайн и офлайн) сервисы в единую дисконтную систему. Одним из безусловных преимуществ этого сервиса является наличие функции быстрого вызова экстренных служб под названием «SOS».

- Реализация первоочередных мер по развитию сферы туризма в разрезе регионов. Утверждены территориальные программы, в которых определены конкретные мероприятия по повышению туристского потенциала и привлекательности регионов, а также сроки исполнения, ответственные исполнители, источники финансирования и их расчётная стоимость. Особенно хочется отметить реализацию таких крупных проектов, как создание туристской зоны «Қадимий Бухоро», свободных туристских зон «Чарвак» и «Samarkand city».

- Продвижение национального туристского продукта на внутреннем и внешнем рынках. Принимая во внимание важность этого направления ГУП РА «Великий шёлковый путь» было преобразовано в ГУП «Центр продвижения национального туристского продукта». Основным видом его деятельности является организация международных туристических мероприятий в Республике Узбекистане и за рубежом. Стоит отметить, что за 1 полугодие 2018 г. число материалов об Узбекистане в популярных СМИ превысило 70. Эта цифра показывает рациональность выбранного пути популяризации туристского потенциала республики. Помимо этого, в течение текущего года были организованы инфотуры для представителей порядка 50 зарубежных СМИ более, чем 20 стран.

Ещё одним, несомненно, значительным достижением проводимого в стране реформирования стал процесс кардинального упрощения визового режима. С 10 февраля 2018 г. установлен безвизовый въезд для 8 стран (всего их 17) и увеличено количество стран, для которых применяется упрощенный режим получения въездных виз с 12 до 51. Наряду с этим с 15 июля 2018 г. начала функционировать система выдачи электронных виз – e-visa; введён порядок безвизового въезда в страну через международные аэропорты Республики Узбекистан транзитными пассажирами из 101 страны; введён порядок безвизового пребывания для граждан, не достигших 16-летнего возраста, сроком не более 90 дней. Регистрация иностранных гостей полностью переведена на электронный формат и осуществляется через сервис e-mehmon.

Таким образом, быстро и эффективно был реализован план по упрощению визового режима, принятый в начале года. Подтверждением является тот факт, что за 9 месяцев 2018 г. количество иностранных посетителей составило 4,4 млн. человек против 2,2 млн. в 2017 г. Приведенные данные позволяют прогнозировать дальнейший рост этого показателя до конца года.

Логическим продолжением проводимых в отрасли преобразований стало принятие Программы развития внутреннего туризма «Ўзбекистон бўйлаб саёхат қил!» («Путешествуй по Узбекистану!») [4]. Внутренний туризм - это один из главных факторов устойчивого социально-экономического развития регионов. С его помощью можно сгладить негативные последствия сезонных колебаний туристского спроса. Как правило, в Республике Узбекистан низкий туристский сезон наступает в связи с климатическими условиями и приходится на разгар лета и зимы. Туристы, приезжающие из-за рубежа, не приспособлены к таким условиям и соответственно не хотят путешествовать в этот период. Внутренние же туристы вполне комфортно себя чувствуют и могут совершать поездки. Учитывая этот факт, именно в период с ноября по март, а также с июля по август каждого года предоставляются самые выгодные условия и скидки для туров в рамках осуществления программы. Так, если в 2017 г. количество внутренних туристов составляло 10,6 млн. чел., то в 2018 г. ожидается увеличение до 15 млн. чел.

В целом план практических мер по реализации программы состоит из следующих элементов:

- Организационные меры по реализации программы. На этом этапе необходимо было решить ряд вопросов по оптимизации условий для претворения в жизнь основного лозунга «Путешествуй по Узбекистану!». Для этого было установлено, что расходы на оплату туристско-экскурсионных туров для граждан республики покрываются на паритетной основе (табл.1).

Также введены налоговые льготы для всех участников программы, предусмотрено выделение коммерческими банками потребительских кредитов на покупку туристских туров до 10 млн. сум с возможностью погашения за счет заработной платы.

- Меры по продвижению потенциала внутреннего туризма. В связи с этим было принято решение о том, что реклама внутреннего туризма, размещенная Госкомтуризмом, приравнивается к социальной. Помимо этого, организациям предоставляются преференции для использо-

вания официальных логотипов Uzbekistan, Uzbekistan travel, «Ўзбекистон бўйлаб саёҳат қил!» при изготовлении и тиражировании печатной продукции.

Таблица 1

## Расходы на оплату туристско-экскурсионных туров для граждан

Категория населения	Источники финансирования
Учащиеся образовательных учреждений	Собственные средства Средства Союза молодёжи
Работники организаций	Собственные средства Средства работодателей (в бюджетных организациях внебюджетные средства организации)
Дети-сироты, дети из малообеспеченных семей, лица с инвалидностью с обеспечением охвата не менее 20% от их общей численности	Благотворительные пожертвования Средства, предусмотренные в ежегодных параметрах Государственного бюджета
Пенсионеры, ветераны войны и труда	Собственные средства Средства фонда «Нуроний» Благотворительные пожертвования
Женщины-активистки	Собственные средства Средства Комитета женщин республики Средства общественного фонда «Махалля» Благотворительные пожертвования
Активисты махаллей и молодые семьи	Собственные средства Средства общественного фонда «Махалля»

- Меры по стимулированию внутренних туристских потоков. Среди них наиболее важными, на наш взгляд, являются внедрение сервиса gent car, создание единого ежегодного календаря культурно-развлекательных, спортивных, выставочных и других мероприятий, организация индустриальных туров.

- Улучшение инфраструктуры туризма и создание необходимых условий для туристов. К этому направлению относятся: определение в каждом регионе республики 20 участков земли, общей площадью не менее 20 гектаров, для строительства гостиниц, тематических парков и так далее; разработка инвестиционных проектов по выделяемым участкам; безвозмездное предоставление субъектам предпринимательства типовых проектов гостиниц и гостевых домов за счет средств внебюджетного фонда поддержки туристской сферы; утверждение налоговых льгот и преференций хозяйствующим субъектам, занимающимся реконструкцией и строительством современных санитарно-гигиенических узлов; проведение ежегодного международного инвестиционного форума в сфере туризма. В текущем году по предварительным оценкам в ходе работы форума было подписано 9 соглашений на общую сумму 30 млрд. сум с отечественными инвесторами и 18 млн. долл. США – с иностранными.

Таким образом, программа «Ўзбекистон бўйлаб саёҳат қил!» должна стать эффективным инструментом для вовлечения широких слоёв населения в сферу потребления туристских услуг и возрождения массового характера туристского движения, что, в свою очередь, даст положительный импульс для экономического развития не только каждого конкретного региона, но и страны в целом.

Анализируя все вышеизложенное можно сделать вывод о том, что туризм в Узбекистане находится в стадии активного роста. Поддержка, оказываемая отрасли со стороны государства, действительно, приносит ощутимые результаты. Но не стоит упускать из внимания, что условия стабильного функционирования туризма очень изменчивы и подвержены влиянию самых разнообразных факторов, как экономического, так и неэкономического характера. Для минимизации их негативного влияния в Госкомтуризме была разработана и вынесена на обсуждение Концепция развития сферы туризма Республики Узбекистан до 2025 года. В этом документе проведен объективный анализ текущего состояния туризма в стране, определены основные

цели и задачи его развития, а также инструменты и механизмы их реализации на практике и спрогнозированы ожидаемые результаты.

На наш взгляд, главным отличием Концепции от всех остальных документов в этой сфере, является открытое признание наличия целого ряда нерешенных вопросов, таких как:

- отсутствие правил оказания туристских услуг;
- нехватка номерного фонда действующих средств размещения в высокий туристский сезон;
- низкое качество оказываемых услуг;
- в большинстве случаев нерациональная координация перевозки пассажиров различными видами транспорта. При этом стоимость транспортных услуг очень высока;
- низкий уровень диверсификации туристского продукта;
- отсутствие единого национального бренда и брендов отдельных регионов;
- нехватка квалифицированных кадров;
- неэффективная маркетинговая кампания по продвижению внутреннего туризма.

Все эти проблемы требуют оптимальных решений, которые и предлагаются в обсуждаемой Концепции. Если Концепция будет принята, то её реализация пройдет в 7 этапов, каждый из которых предусматривает утверждение отдельного ежегодного плана конкретных мер по её осуществлению. Это, в свою очередь, даст возможность своевременно корректировать поставленные цели и задачи с учетом всевозможных изменений внутренней и внешней сред. Успешное претворение в жизнь этой Концепции по прогнозным данным приведет к росту экспорта туристских услуг с 951 млн. долл. США в 2018 г. до 2 млрд. долл. США в 2025 г., увеличению количества гостиниц с 850 до 1600, туристских организаций с 860 до 1676. Судя по этим данным, объём отрасли по всем показателям должен удвоиться, а учитывая мультипликативный эффект туризма, это приведет к значительному росту всех сопутствующих отраслей.

Проведенный анализ формируемой в Республике Узбекистан законодательной и институциональной основ позволяет сделать заключение о том, что выбранный путь реформирования достаточно сложен. Это связано с тем, что, несмотря на наличие огромного туристского потенциала, в республике Узбекистан долгое время не уделялось должное внимание такой перспективной отрасли как туризм. Отсюда возник ряд проблем, требующих скорейшего решения. Однако после коренного пересмотра нормативно-правовой базы и реструктуризации управления сферой на данном этапе развития туризм стал стратегическим направлением проводимой экономической политики. Результатом этого стали постоянное увеличение туристского потока в республику, победа Узбекистана в номинации «Гастрономический туризм» по версии журнала National Geographic Traveler, признание страны самой безопасной в Центральной Азии для путешествий. Эти достижения ещё раз доказывают эффективность выбранного пути развития. При успешной реализации всех поставленных перед отраслью и субъектами туристского бизнеса задач в обозримом будущем туризм станет локомотивом национальной экономики.

#### **Литература**

1. Данные Госкомстата [Электронный ресурс]. 2017. URL: [https://www.stat.uz/uploads/docs/turizm\\_tahlil\\_17\\_ru.pdf](https://www.stat.uz/uploads/docs/turizm_tahlil_17_ru.pdf) (Дата обращения: 10.01.2019).
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. - М.: НАЧАЛА, 1997 – 137 с.
3. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по развитию туризма». URL: <http://www.lex.uz/docs/3550281> (Дата обращения: 17.01.2019).
4. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению ускоренного развития внутреннего туризма». URL: <http://www.lex.uz/docs/3551110> (Дата обращения: 25.01.2019).
5. Постановление Президента Республики Узбекистан «О первоочередных мерах по развитию туризма на 2018-2019 годы». URL: <http://www.lex.uz/docs/3311821> (Дата обращения: 08.02.2019).
6. Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению ускоренного развития туристской отрасли Республики Узбекистан». URL: [http://www.lex.uz/pages/getpage.aspx?lact\\_id=3077023](http://www.lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=3077023) (Дата обращения: 10.02.2019).

**Об авторах**

Тураев Баходир Хотамович, д.э.н., и.о. ректора Международного университета туризма «Шёлковый путь», Самарканд.

Ким Евгения Андреевна, докторант Самаркандского государственного университета, Самарканд.

**Для цитирования**

Тураев Б.Х., Ким Е.А. Анализ законодательных и институциональных основ развития туризма в Республике Узбекистан //Проблемы рыночной экономики. - 2019. - № 2. - С. 83-89.

DOI: <https://doi.org/10.33051/2500-2325-2019-2-83-89>

**Analysis of legislative and institutional framework of the development of tourism in the Republic of Uzbekistan**

*Bakhodir Kh. Turaev*, Dr. of Sci. (Econ.)

e-mail: [baha\\_74@rambler.ru](mailto:baha_74@rambler.ru)

*Evgeniya A. Kim*

e-mail: [kim\\_jenya\\_88@mail.r](mailto:kim_jenya_88@mail.r)

**Abstract**

**Subject/topic.** The article discusses the legislative and institutional framework for the functioning of the tourism industry of the Republic of Uzbekistan. **Goals/ Objectives.** The aim of the work is to analyze the tourism reform in the country, its impact on the development of the industry, as well as an assessment of the results achieved. **Methodology.** A detailed review of the adopted state programs in the field of tourism has been carried out; a detailed description of the activities of the main state institution represented by the State Tourism Committee has been given. **The results.** It is concluded that tourism is a perspective direction of economic development of the republic. It is revealed that the institutional and legislative changes carried out in the country are an objective requirement of time and the available statistical data confirm their effectiveness. The paper analyzes the new, submitted for discussion the Concept of development of the tourism sector of the Republic of Uzbekistan until 2025. **Conclusions/Significance.** The analysis of the adopted documents revealed that the activities reflected in the existing state programs are being actively implemented in practice and have already led to a significant increase in indicators in the industry. Despite this fact, it is important to recognize the need to effectively address the problems voiced in the Concept. The importance of further rational reform of the tourism sector in order to strengthen its role in the national economy is substantiated.

**Keywords:** *concept, reform, State Committee of Tourism, domestic tourism, diversification, visa regime, tourist business*

**References**

1. The state statistics Committee [Electronic resource]. 2017. – URL: [https://www.stat.uz/uploads/docs/turizm\\_tahlil\\_17\\_ru.pdf](https://www.stat.uz/uploads/docs/turizm_tahlil_17_ru.pdf) (Accessed date: 10.01.2019, In Russian).
2. North D. Institutions, institutional changes and functioning of the economy. M.: The BERNING, 1997. – 137 p. (In Russian).
3. Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan «On measures to further improve the activities of the State Committee of the Republic of Uzbekistan for the development of tourism». URL: <http://www.lex.uz/docs/3550281> (Accessed date: 17.01.2009, In Russian).
4. Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan «On measures to ensure the accelerated development of domestic tourism». URL: <http://www.lex.uz/docs/3551110> (Accessed date: 25.01.2019, In Russian).
5. Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan «On priority measures for the development of tourism for 2018-2019». URL: <http://www.lex.uz/docs/3311821> (Access date: 08.02.2019, In Russian).
6. Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On measures to ensure the accelerated development of the tourism industry of the Republic of Uzbekistan". - URL: [http://www.lex.uz/pages/getpage.aspx?lact\\_id=3077023](http://www.lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=3077023) (Access date: 10.02.2019, In Russian).

**About authors**

*Bakhodir Hotamovich Turaev*, Doctor of Economics, Acting Rector of the Silk Road International University of Tourism, Samarkand.

*Kim Evgeniya Andreevna*, PhD student at Samarkand State University, Samarkand.

**For citation**

Turaev B.H., Kim E.A. Analysis of legislative and institutional framework of the development of tourism in the Republic of Uzbekistan //Market economy problems. 2019. No. 2. - Pp. 83-89 (In Russian).

DOI: <https://doi.org/10.33051/2500-2325-2019-2-83-89>