

ЧЫГЫШ ТААНУУНУН МАСЕЛЕЛЕРИ

ВОПРОСЫ ВОСТОКОВЕДЕНИЯ

ISSUES OF ORIENTAL STUDIES

e-ISSN: 1694-8653

№1/2025, 160-166

УДК: 340.151

DOI: [10.52754/16948653_2025_1_24](https://doi.org/10.52754/16948653_2025_1_24)

**КЫРГЫЗСТАНДА ТУРИСТТИК ИШМЕРДИКТИ УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУНУН
АКТУАЛДУУ МАСЕЛЕЛЕРИ**

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

CURRENT ISSUES OF LEGAL REGULATION OF TOURISM ACTIVITIES IN
KYRGYZSTAN

Кармышаков Мирбек Абдикаримович

Кармышаков Мирбек Абдикаримович

Karamyshakov Mirbek Abdikarimovich

ю.и.к., доцент, Ош мамлекеттик университети

к.ю.н., доцент, Ошский государственный университет

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Osh State University

mirbeksubaru@mail.ru

orcid.org/0009-0002-2517-443X

Кадырова Назгуль Бакытовна

Кадырова Назгуль Бакытовна

Kadyrova Nazgul Bakytovna

магистрант, Ош мамлекеттик университети

магистрант, Ошский государственный университет

Master's Student, Osh State University

КЫРГЫЗСТАНДА ТУРИСТТИК ИШМЕРДИКТИ УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУНУН АКТУАЛДУУ МАСЕЛЕЛЕРИ

Аннотация

Бул макала Кыргызстандагы туристтик ишмердүүлүктүк айрым укуктук маселелерине арналган. Анткени туристтик иш-аракет өз алдынча жана көз карандысыз ишкердик иш-аракет болуп саналат. Туризмди укуктук жөнгө салуу жарандык, ишкердик, административдик, финансылык жана биздин укуктун башка тармактарына тиешелүү укуктук ченемдердин комплексинин негизинде түзүлөт. Туризм азыркы экономикадагы ишмердүүлүктүн маанилүү багыттарынын бири болуп саналат, ал элдин керектөөлөрүн канааттандырууга жана калктын жашоо сапатын жогорулатууга багытталган.

Ачкыч сөздөр: туризм, Конституция, мыйзам, берене, индустрия, өкмөт

*Актуальные вопросы правового регулирования
туристической деятельности в Кыргызстане*

*Current issues of legal regulation of tourist active in
Kyrgyzstan*

Аннотация

Данная статья посвящена отдельным правовым вопросам туристской деятельности в Кыргызстане, так как туристская деятельность является самостоятельной и самостоятельной предпринимательской деятельностью. Правовое регулирование туризма строится на основе комплекса правовых норм, относящихся к гражданскому, предпринимательскому, административному, финансовому и другим отраслям нашего права. Туризм является одним из важнейших направлений деятельности в современной экономике, направленным на удовлетворение потребностей населения и повышение качества жизни населения.

Abstract

This article is devoted to certain legal issues of tourism activity in Kyrgyzstan, since tourism activity is an independent and independent entrepreneurial activity. The legal regulation of tourism is based on a set of legal norms related to civil, business, administrative, financial and other branches of our law. Tourism is one of the most important activities in the modern economy, aimed at meeting the needs of the population and improving the quality of life of the population.

Ключевые слова: туризм, Конституция, закон, статья, отрасль, правительство

Keywords: tourism, Constitution, law, article, industry, government

Киришүү

Биздин оюбузча, методикалык себептерден улам Кыргыз Республикасынын Туризм чөйрөсүндө мамлекеттик деңгээлде колдонулуп жаткан ченемдик-укуктук актыларын эки башка топко бөлүү максатка ылайыктуу. Биринчи топ жеке жана юридикалык жактардын белгисиз чөйрөсүнө кирген, бирок негизинен туризм тармагынын субъекттеринин ишин аныктаган актылардан турат; аларды кыскача "жалпы актылар" деп атоого болот. Экинчи топ түздөн - түз туристтик иш-чараларды жөнгө салуучу актыларды түзөт, башкача айтканда - "атайын актылар". Биринчи топко төмөнкүлөр кирет:

- Кыргыз Республикасынын Конституциясы;
- Кыргыз Республикасынын Граждандык кодекси;
- Керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоо жөнүндө мыйзам;
- Кыргыз Республикасындагы өзгөчө экономикалык зоналар жөнүндө мыйзамы;
- Кыргыз Республикасында камсыздандыруу ишин уюштуруу жөнүндө мыйзамы;
- Калктын санитардык-эпидемиологиялык бейпилдиги жөнүндө мыйзам;
- Кыргыз Республикасынан чыгуу жана кирүү тартиби жөнүндө мыйзам;
- Кыргыз Республикасындагы чет өлкөлүк жарандардын укуктук абалы жөнүндө"

мыйзамы;

- Кыргыз Республикасында чет өлкөлүк жарандарды жана жарандыгы жок адамдарды миграциялык каттоо жөнүндө мыйзамы;

- Кыргыз Республикасындагы чет өлкөлүк инвестициялар жөнүндө мыйзамы.

Актылардын экинчи тобу, башкача айтканда туристтик ишти түздөн-түз жөнгө салуучу ченемдик-укуктук актылар:

- Туризм жөнүндө Кыргыз Республикасынын мыйзамы;
- Кыргыз Республикасынын Президентинин туризм боюнча мамлекеттик агенттик жана дене тарбия жана спорт боюнча мамлекеттик агенттик жөнүндө жарлыгы;

- Туризм боюнча мамлекеттик агенттик жөнүндө жобону бекитүү тууралуу Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн токтому;

- Кыргыз Республикасынын Өкмөтү менен Кытай Эл Республикасынын Өкмөтүнүн ортосундагы визасыз топтук туристтик сапарлар жөнүндө макулдашууну ишке ашыруунун алкагында ишти жүзөгө ашырууга укугу бар туристтик уюмдарды аныктоонун тартиби жөнүндө жобо ж.б.

Туристтик продуктуну керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоого тиешелүү маселелер, туристтик операторлордун жана туристтик агенттердин ишин укуктук жөнгө салуу, ошондой эле туризм чөйрөсүндө ишкердикти коомдук уюштуруу маселелери туристтик ишмердүүлүк жөнүндө мыйзамдардын ченемдеринин башкы мазмуну болуп саналарын белгилей кетүү маанилүү. Буга чейин бир нече жолу белгилеп кеткендей, туристтик ишмердүүлүк жаатында керектөөчүлөрдүн укугун коргоо боюнча мыйзамдарды бузуу фактылары көп кездешет. Мисалы, керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоо жана адамдын укугун көзөмөлдөө боюнча мамлекеттик кызмат 2018-жылы 50 туристтик ишмердиктин 3 субъектинин ишмердигин текшерген, алардын ичинен 18 субъект керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоо жөнүндө мыйзамдардын талаптарын одоно бузуу менен туристтик ишмердикти жүргүзгөн. Ошол эле учурда жарандардын кайрылуулары боюнча текшерүүлөрдүн жалпы санынын ар бир төртүнчү учурунда текшерүүлөр жүргүзүлүп, алардын жүйөлөрү 69% тастыкталган. Бул текшерүүлөрдүн жүрүшүндө туристтик ишмердүүлүк жаатындагы укуктук мамилелерди жөнгө салуучу мыйзамдардын талаптарын олуттуу бузган 15 факт аныкталган".

2008-жылы жана 2010-жылдары укуктук жөнгө салуунун бул чөйрөсүндө түп-тамырынан бери өзгөрүүлөр болду. "Кыргыз Республикасынын Туризм жөнүндө" Мыйзамына өзгөртүүлөрдү киргизүү тууралуу" мыйзамдын негизинде 2005-2009-жылдар аралыгында иштеп келген туристтик ишмердикти лицензиялоо толугу менен жокко чыгарылган; анын ордуна туроператорлордун бирдиктүү мамлекеттик реестри катары туристтик ишти мамлекеттик жөнгө салуунун мындай ыкмасы келди.

Ал эми туристтик оператордун жоопкерчилигин камсыздандыруу келишими же туристтик оператордун милдеттенмелеринин аткарылышынын банктык кепилдиги (финансылык камсыздоо) бардык туристтик операторлорго алар жөнүндө маалыматтарды жогоруда аталган Реестрге киргизүү үчүн зарыл болгон башкы документ болуп калды. Жогоруда аталган чараларды киргизүүнүн объективдүү себептери болгон. Тактап айтканда, 2008 - жылдын ортосунда туризм рыногунда олуттуу толкундоолор болуп, алар эң эски туристтик компаниялардын бири болгон "Дармек" жетекчилигинин жоюлушуна байланыштуу болгон. Ушуга байланыштуу, эл аралык туризм менен алектенген уюмдар үчүн финансылык камсыздоонун минималдуу өлчөмүн кыйла көбөйтүү зарылдыгы бышып жетилди. Жогоруда аталган уюм жалпы суммасы 2 млн. сомду түзгөн туристтер алдындагы милдеттенмелерин аткара алган жок. Бул сумманын ичинен камсыздандыруу уюму туристтерге 1 млн. сомду гана компенсациялаган, анткени туристтик оператордун жарандык жоопкерчилиги Мыйзамда жөнгө салынган эң аз суммага гана камсыздандырылган. Ушул себептен, "Кыргыз Республикасынын Туризм жөнүндө" Мыйзамынын 6-беренесине өзгөртүү киргизүү жөнүндө" мыйзамдын кабыл алынганына бир топ убакыт болду. Аталган мыйзам каржылык камсыздоонун көлөмүн анын олуттуу өсүшүнө өзгөрттү. Анын үстүнө азыркы учурда ар бир өзүнчө туристтик оператор үчүн финансылык камсыздоонун өлчөмү салык салуунун пайдаланылуучу системасына, ошондой эле Кыргыз Республикасынын мыйзамдарынын негизинде берилүүгө же жарыяланууга тийиш болгон отчеттук жылдын аягына карата бухгалтердик отчеттун маалыматтарынын негизинде туристтик продуктуну сатуудан туристтик оператор алган акча каражаттарынын суммасынын чоңдугуна жараша белгиленет.

Ошол эле учурда туристтик операторлор аларга карата Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында отчеттук жылдын аягына карата бухгалтердик отчеттун маалыматтарын милдеттүү түрдө жарыялоо жөнүндө талап койбосо, туризм боюнча мамлекеттик агенттикке алар белгилеген тартипте аталган отчеттун көчүрмөсүн беришет.

Туризм жана туристтик ишмердүүлүк жөнүндө КР Конституциясында такыр айтылбагандыгын белгилей кетүү керек. Ошол эле учурда, туризмди укуктук жөнгө салуу мамлекеттин, ошондой эле бүтүндөй коомдун ишмердүүлүгүнүн социалдык жана маданий чөйрөсүнүн маанилүү сегменти катары кызмат кылат[2].

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 27-беренесине ылайык ар бир жаранга өлкөнүн аймагында жана анын чегинен сырткары жүрүү эркиндиги кепилденет. 37-берене ар бир адамдын эс алууга болгон укугун бекитет. Конституциянын 1-беренесинин 41-пункту саламаттыкты сактоо укугун бекитет; 61-берене өлкөнүн чегинен тышкары өз жарандарын коргоо жана колдоо боюнча мамлекет тарабынан милдеттенмелерди бекитет. Ошентип, негизги мыйзамда алгач туристтик иш-аракеттерди жүзөгө ашыруу үчүн негиз түзүлгөн. КР Конституциясы зарыл кепилдиктерди гана бербестен, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына каршы келбеген ар кандай эс алууга карата көмөк көрсөтөт. Негизги аракеттерди жарандардын жашоо сапатын аныктаган тармактарга багыттоо зарыл. Туризм тармагындагы иш-чаралар ушундай.

Бүгүнкү күндө Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан туризм жаатындагы кырктан ашуун ар кандай мыйзам актылары кабыл алынган. Азыркы учурда, укуктук актылардын көпчүлүк бөлүгү бирдей параметрлер жана шаблондор боюнча түзүлөт, мунун себеби мыйзамдарда Кыргыз Республикасында туризм чөйрөсүндөгү мамилелерди укуктук жөнгө салуу чөйрөлөрүн так жана так чектөө аныкталбагандыгында. Мындан тышкары, туристтик чөйрөдөгү мамилелерди жөнгө салууда айрым кыйынчылыктар туризм Мыйзамынын ченемдик жоболорунун жана туристтик ишмердүүлүккө карата Жарандык кодекстин жоболорунун дал келбестигинен келип чыгат. Белгилей кетсек, укук таануучулар арасында юридикалык адабиятта туристтик кызмат көрсөтүү келишиминин укуктук табиятын бирдиктүү түшүнүү жок. Белгиленген көйгөйлөр туристтик ишмердүүлүккө карата ар кандай укуктук актыларда колдонулган терминологиялык аппараттарда өтө так эместик менен да байланыштуу. Мындан тышкары, ар кандай ченемдик-укуктук актыларда "туризм" термини ар кандай жолдор менен аныкталат, ошондой эле башка түшүнүктөр, мисалы: туристтик кызмат көрсөтүү, туристтик продукт ж. б. [3]. Ошондой эле, биздин мамлекет саякат келишими боюнча эл аралык конвенцияга катышпагандыгын белгилей кетүү маанилүү. Чынында, бул саякат келишимдери боюнча түшүнүк терминологияларында кээ бир айырмачылыктар жана карама-каршылыктар бар экендигинин дагы бир себеби. Ошондуктан, алардын көрсөтүлгөн жагдайларына жараша, туризм жөнүндө жаңы мыйзам кабыл алынганга чейин, туристтик мыйзамдарды жаңыртуу зарылдыгы бышып жетилди.

Укуктук адабиятта туристтик чөйрөдө колдонулган негизги терминдерди жана аныктамаларды чечмелөө боюнча көптөн бери талаш-тартыштар болуп келген. Анык чөйрөдө бир түрдүүлүк жок, бул бара-бара туристтик сфераны укуктук жөнгө салууда олуттуу кыйынчылыктарга алып келет[4].

Укук колдонуу практикасынын жана бардык туристтик иш-аракеттердин азыркы абалы төмөнкүдөй тенденцияларды белгилейт:

- туристтердин мыйзамдуу укуктарын жана кызыкчылыктарын коргоонун кепилдиктеринин жана натыйжалуулугунун деңгээлин, анын сапатын жана коопсуздугун жогорулатууга багытталган укуктук ченемдерди өнүктүрүү жана ишке ашыруу;
- туризм индустриясынын ар кайсы бөлүктөрүндө классификациялоо жана стандартташтыруу маселелерин жөнгө салуучу ченемдик-укуктук актыларды кабыл алуу;
- укуктук жөнгө салуунун комплекстүүлүгү, анын ичинде укуктун чектеш тармактарында туристтик ишке арналган ченемдердин болушу;
- туристтик кызмат көрсөтүүлөр рыногунда өзүн-өзү жөнгө салуунун юридикалык негиздерин түзүү;
- Кыргыз Республикасынын жана Европа Шериктештигине кирген өлкөлөрдүн, КМШ мамлекеттеринин, ошондой эле башка мамлекеттердин мыйзамдарын шайкеш келтирүүнү камсыз кылуу;
- туристтик ишмердик чөйрөсүндө региондук укук жаратууну калыптандыруу жана өнүктүрүү, ошондой эле аны унификациялоо. Биздин пикирибиз боюнча, туристтик ишти укуктук жөнгө салуунун эң маанилүү милдеттери болуп төмөнкүлөр саналат:
- туристтин өмүрүнө жана ден соолугуна зыян келтиргендиги, ошондой эле мыйзам жоболорун кандайдыр бир бузуулар үчүн туристтик оператордун юридикалык жоопкерчилигин күчөтүү жана жогорулатуу;
- жол көрсөтүүчү-нускоочулар, экскурсоводдор жана котормочулар үчүн милдеттүү аттестацияны киргизүү;

- мамлекеттик органдарына туристтик ишмердүүлүктү өнүктүрүү боюнча ыйгарым укуктарды берүү.

Ошондой эле, жашы жете электердин саякаттарын укуктук жөнгө салуунун өзгөчөлүктөрүн иштеп чыгуу жана алардын коопсуздугун жогорулатуу боюнча кошумча иш-чараларды кароо зарыл. Мындан тышкары, туристтик продуктуну сатууну эсепке алуунун бирдиктүү автоматташтырылган системасынын иштөөсүнүн укуктук негиздерин иштеп чыгуу керек. Бирок, биз абдан маанилүү кадам биздин өлкөнүн элинин таанып-билүү жана маданий өнүктүрүү тармагында туризмди өнүктүрүү үчүн укуктук базаны жакшыртуу болуп саналат деп эсептешет [5]. Ошол эле учурда, экономиканын ар кандай тармактарынан айырмаланып, туризм жаратылыш ресурстарынын келип чыгышын шарттабайт; туризм экспортко багытталган тармак болгондуктан, дүйнөлүк аренадагы туруксуз кырдаалда ал орус экономикасынын башка тармактарына салыштырмалуу чоң даражада туруктуулукту көрсөтөт. Туризм экономиканын тармактарынын бири болуп саналат, туризм чөйрөсүндө транспорт, эл аралык мамилелер, маданият, коопсуздук, меймандостук ж. б. Туризм тармагы жалпы мамлекеттер үчүн да, ошондой эле муниципалитеттер үчүн да маанилүү.

Бүгүнкү күндө туризм импорту өнүгүп келе жаткан жана өнүккөн өлкөлөрдүн экономикалык көрсөткүчтөрүнө олуттуу салым кошот. Туризмди өнүктүрүүгө экономиканын транспорт, байланыш, соода, турак жай-коммуналдык чарба, курулуш, дыйкан чарбасы сыяктуу тармактарын өнүктүрүүгө өбөлгө түзөт, ошондой эле жаңы жумуш орундарын түзүүгө шарт түзүп берет. Атайын адабияттарда бул жагдай өнүккөн Батыш өлкөлөрү менен салыштырылат, башкача айтканда, мамлекеттин улуттук экономикасы үчүн туризм али жетиштүү мааниге ээ эмес.

Биз карап жаткан маселе төмөнкү себеп менен да актуалдуу. Белгилүү болгондой, 2014-жылдын жай айларында өлкөбүздөгү туристтик ишмердүүлүктүн көйгөйлөрү өзгөчө айкын болду, анткени жайдын ортосунда туристтик операторлордун массалык банкрот болушу байкалган. Келтирилген зыяндын көлөмү боюнча массалык түргө айланып, өздөрү туристтик бизнестин ири катышуучулары банкрот болушкан. Мисалы, эң алгачкы туристтик компаниялардын бири - "Интурист" туристтик оператору өзүнүн ишмердүүлүгүнүн токтотулганын, анын үстүнө туристтик сезондун кызуу маалында жарыялаган. Андан ары бир нече күндүн ичинде туристтик операторлордун банкрот болгон бир нече тобу "Асман-тур", "Түндүк стар", "Экспо-тур", "Лабиринт", "ИнтАэр" сыяктуу компаниялар банкрот болгонун жарыялашты. Бир канча убакыттан бери туристтик рынокто салыштырмалуу туруктуу кырдаал жем болуп келген, бирок 2014-жылдын август айынын ортосунда "Керемет" ири туристтик компаниялардын бири да өз ишин жарыялаган. Акыр-аягы, бир топ туристтик операторлордун көбү өз ишмердигинин токтотулушун жарыялашты, ал эми миңдеген туристтер акчасыз жана эч кандай жардамсыз калышты.

Мындан тышкары, жолдомолорду сатып алган элдин бир бөлүгү аны пайдалана албай калган, ал эми алар сатып алып, чек арага келип, оор кырдаалга туш болушкан, анткени чет мамлекеттик туристтерди жөн эле мейманканадан кууп чыгышкан, көп сандаган адамдар мекенине кайта алышкан эмес, анткени авиаташуучулар туристтик операторлордун банкрот болушунан улам өздөрүнө алган милдеттенмелеринен баш тартышкан. Аталган туристтик компаниялардын баары туристтин татыктуу ишенимине ээ болушкан жана ал убакта жүз миллион сом каржылык камсыздоого ээ болушкан.

Жыйынтык: Илимий иштин натыйжасында Кыргыз Республикасында туристтик ишти жөнгө салуунун учурдагы проблемаларын изилдөө зарылдыгы бар деген жыйынтык

чыгарууга болот. Кыргыз Республикасындагы туристтик ишмердүүлүккө комплекстүү талдоо жүргүзүү, орун алган көйгөйлөрдү аныктоо жана аларды жоюу боюнча кийинки чараларды сунуштайбыз:

- туристтик иш-укуктук жөнгө салуунун булактарын карап чыгуу керек;
- туристтик операторлордун жана туристтик агенттердин укуктук абалын талдоо, биздин мыйзам актыларындагы карама-каршылыктарды жоюу керек;
- туристтик иш-аракеттердин субъекттеринин түшүнүгүн талдоо жана туризм чөйрөсүндөгү мыйзамдардын негиздерин алардын айырмалоочу белгилерин аныктоо;
- Өлкөнүн жакынкы келечекте туристтик иш-чараларды жөнгө салуу боюнча ченемдик-укуктук актылардын сапатын жакшыртуу багыттарын негиздөө жана туристтик иш-чараларды уюштуруу керек.

Колдонулган адабияттар

1. Кыргыз Республикасынын Конституциясы № 218. 28 декабрь 2016 жыл.
2. Кыргыз Республикасынын Жарандык Кодекси 1 бөлүмү. (№ 207 16 декабрь 2016 жылындагы, КР мыйзамдарынын редакциясында).
3. Кыргыз Республикасынын Жарандык Кодекси 2 бөлүмү. (№ 100, 10 декабрь 2018 жыл, N 49, 19 апрель 2019 жылындагы, КР мыйзамдарынын редакциясында).
4. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31 мая 1991г.
5. Ахтямова Е.В. Современные проблемы правового регулирования туристской деятельности в КР. Тенденции и перспективы // Тенденции развития частного права в условиях рыночной экономики. Сборник научных трудов. - Саратов: Изд-во СГАП, 2015. - С. 124-127.
6. Султанов, Ж. М. Баткен облусунун туризмдин өнүктүрүүдөгү өрүк гүлүнүн орду (өрүктү туристтик продукт катары сунуштоо) / Ж. М. Султанов, Г. Б. Базарбаева, М. Кудайназар Кызы // Ош мамлекеттик университетинин Жарчысы. Химия. Биология. География. – 2023. – No. 2(3). – P. 45-50. – DOI 10.52754/16948688_2023_2(3)_6. – EDN JZDRGN.
7. Низамиев, А. Г. Кыргызстандын тоо токойлору жана алардын туризмдеги мааниси / А. Г. Низамиев, Т. И. Турдиев, З. А. Ташматова // Ош мамлекеттик университетинин Жарчысы. Химия. Биология. География. – 2023. – No. 1(2). – P. 60-66. – DOI 10.52754/16948688_2023_1(2)_9. – EDN DJGDMM.
8. Момошева, Г. А. Спортивный туризм в условиях глобальных изменений климата / Г. А. Момошева, С. А. Сабиров, Т. А. Сатиев // Вестник Ошского государственного университета. Химия. Биология. География. – 2024. – № 2(5). – С. 85-92. – DOI 10.52754/16948688_2024_2(5)_11. – EDN RSXYKX.
9. Момошева, Г. А. Экологический спорт и туризм: баланс между активностью и природой / Г. А. Момошева, Р. К. Карабаев, К. Уланбек Уулу // Вестник Ошского государственного университета. Химия. Биология. География. – 2024. – № 2(5). – С. 93-100. – DOI 10.52754/16948688_2024_2(5)_12. – EDN FCUMAT.