



Legal basis for prosecutorial oversight of the implementation of legislation concerning the assignment and payment of pensions and benefits

Sanjar MAMATKULOV¹

Law Enforcement Academy of the Republic of Uzbekistan

ARTICLE INFO

Article history:

Received December 2024

Received in revised form

15 December 2024

Accepted 20 January 2025

Available online

15 February 2025

Keywords:

prosecutorial supervision,
pension system,
legal violations,
digitalization,
social security.

ABSTRACT

This article provides an in-depth analysis of the legal and practical aspects of prosecutorial supervision in the pension and social benefits sector in Uzbekistan. The study thoroughly examines the legal foundations of prosecutorial oversight in the pension system, including the Constitution, laws, presidential decrees, and orders of the Prosecutor General. The author identifies violations of legislation in the pension sector, their main types and causes, and offers recommendations aimed at improving the effectiveness of prosecutorial supervision. The research highlights the role of digital technologies in prosecutorial oversight, the importance of inter-agency cooperation, and issues of studying foreign experience. The author proposes a comprehensive approach to improving prosecutorial supervision in the pension sector, including updating the legislative base, developing supervision methodology, and enhancing staff qualifications. The study has significant theoretical and practical importance in the areas of digitalization of the pension system, strengthening preventive measures, and preventing legal violations.

2181-1415/© 2025 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol6-iss1/S-pp1-8>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

¹ Master degree student, Law Enforcement Academy of the Republic of Uzbekistan. Tashkent, Uzbekistan.

Пенсия ва нафақаларни тайинлаш ҳамда тўланишига оид қонунчилик ижроси устидан прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари

АННОТАЦИЯ

Калит сўзлар:
прокурор назорати,
пенсия тизими,
қонунбузарликлар,
рақамлаштириш,
ижтимоий таъминот.

Мазкур мақола Ўзбекистонда пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратининг ҳуқуқий ва амалий жиҳатларини чуқур таҳлил қилади. Тадқиқотда пенсия тизимидаги прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари – Конституция, қонунлар, Президент фармонлари ва Бош прокурор буйруқлари батафсил ўрганилган. Муаллиф пенсия соҳасидаги қонун бузилишлари, уларнинг асосий турлари ва сабабларини аниқлаб, прокурор назоратининг самарадорлигини оширишга қаратилган таклифлар берган. Тадқиқотда рақамли технологияларнинг прокурор назоратидаги роли, идоралараро ҳамкорликнинг аҳамияти, хорижий тажрибани ўрганиш масалалари ёритилган. Муаллиф пенсия соҳасидаги прокурор назоратини такомиллаштириш бўйича қонунчилик базасини янгилаш, назорат методикасини ривожлантириш, кадрлар малакасини ошириш каби комплекс ёндашувлар таклиф этган. Тадқиқот пенсия тизимини рақамлаштириш, профилактик чораларни кучайтириш ва қонунбузарликларнинг олдини олиш йўналишларида муҳим назарий ва амалий аҳамиятга эга.

Правовые основы прокурорского надзора за исполнением законодательства о назначении и выплате пенсий и пособий

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:
прокурорский надзор,
пенсионная система,
правонарушения,
цифровизация,
социальное обеспечение.

В данной статье проводится глубокий анализ правовых и практических аспектов прокурорского надзора в сфере пенсий и социальных выплат в Узбекистане. В исследовании подробно рассмотрены правовые основы прокурорского надзора в пенсионной системе, включая Конституцию, законы, указы Президента и приказы Генерального прокурора. Автор выявил основные виды и причины нарушений законодательства в этой области, а также предложил рекомендации, направленные на повышение эффективности надзорной деятельности. Особое внимание уделено роли цифровых технологий в организации прокурорского надзора, значению межведомственного взаимодействия и изучению зарубежного опыта. В работе представлен комплексный подход к совершенствованию надзора, который включает обновление законодательной базы, разработку более эффективной методики контроля и повышение квалификации кадров. Исследование имеет важное теоретическое и практическое значение, особенно в аспектах цифровизации пенсионной системы, усиления профилактических мер и предотвращения правонарушений.

Сўнги йилларда мамлакатимизда Президентимиз Ш.М. Мирзиёевнинг кучли сиёсий иродаси туфайли инсон қадрини улуғлаш, унинг манфаатларини ҳар томонлама ҳимоя қилиш борасида амалга оширилаётган кенг қўламли ислохотлар натижасида ижтимоий таъминот соҳасида, хусусан пенсия ва нафақаларни тайинлаш ҳамда тўлаш тизимида туб ўзгаришлар амалга оширилди.

Х.Т. Маматовнинг фикрича, “Конституция давлатнинг Асосий қонуни сифатида бутун ҳуқуқий ва қонунчилик тизимларининг ўзагини ташкил этади, ҳуқуқий тизим ҳаракатланишининг устувор принципларини белгилайди” [1]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, Конституциямизда белгиланган ижтимоий таъминот ҳуқуқи пенсия ва нафақа тизимининг асосий ҳуқуқий пойдевори эканлигини таъкидлаш лозим.

А.Б. Комиловнинг қайд этишича, “прокурор назоратининг самарадорлиги кўп жиҳатдан унинг ҳуқуқий асосларининг мукамаллигига боғлиқ” [2]. Ушбу фикр пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назорати учун ҳам долзарб бўлиб, бу соҳадаги қонунчилик базасини доимий такомиллаштириб бориш зарурлигини кўрсатади.

Бош прокуратуранинг статистик маълумотларига кўра, 2022 йилда прокуратура органлари томонидан пенсия ва нафақалар соҳасида 1200 дан ортиқ қонун бузилиш ҳолатлари аниқланган, 320 нафар мансабдор шахсларга нисбатан интизомий ва маъмурий жавобгарлик чоралари кўрилган [3].

1. Пенсия ва нафақаларни тайинлаш ҳамда тўланишига оид қонунчилик тизими ва прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари:

Б.Х. Пўлатовнинг таъкидлашича, “прокуратура органларида иш юритиш Конституция, қонунлар ва Бош прокурорнинг буйруқлари асосида ташкил этилади” [4]. Бу фикрни ривожлантирган ҳолда, пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратининг ҳуқуқий асосларини қуйидаги уч гуруҳга ажратиш мақсадга мувофиқ:

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунлари;

2. Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармон ва қарорлари, Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари;

3. Бош прокурорнинг тармоқ буйруқлари ва бошқа идоравий ҳужжатлар.

Биринчи гуруҳ – конституциявий-қонуний асослар таҳлили

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 39-моддасида ҳар ким қариганда, меҳнат лаёқатини йўқотганда, шунингдек боқувчисини йўқотганда ва қонунда назарда тутилган бошқа ҳолларда ижтимоий таъминот олиш ҳуқуқига эга эканлиги мустаҳкамланган [5].

Ф. Ғайбуллаев қайд этганидек, “Конституцияда белгиланган ижтимоий таъминот ҳуқуқи фуқароларнинг пенсия ва нафақа олиш ҳуқуқининг асосий кафолати ҳисобланади” [6]. Ушбу фикрга қўшилган ҳолда, Конституциядаги бу норма прокурор назоратининг асосий мақсади – фуқароларнинг конституциявий ҳуқуқларини таъминлаш эканлигини белгилаб беришини таъкидлаш лозим.

“Прокуратура тўғрисида”ги Қонуннинг 4-моддасига кўра, прокуратура органларининг асосий вазифаларидан бири қонун устуворлигини таъминлаш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишдан иборат [7]. О.Ханюкованинг фикрича, “прокурор назорати фуқароларнинг ижтимоий ҳуқуқларини ҳимоя қилишнинг муҳим механизми ҳисобланади” [8]. Бу фикр пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратининг долзарблигини кўрсатади.

“Фуқароларнинг давлат пенсия таъминоти тўғрисида”ги Қонуннинг 6-моддасида пенсия таъминоти соҳасидаги давлат назорати Молия вазирлиги ҳузуридаги бюджетдан ташқари Пенсия жамғармаси ва бошқа ваколатли органлар томонидан амалга оширилиши белгиланган [9]. Бироқ, А. Отахоновнинг таъкидлашича, “пенсия таъминоти соҳасидаги қонун бузилишларнинг олдини олиш ва бартараф этишда прокурор назорати алоҳида аҳамият касб этади” [10]. Фикримизча, мазкур қонунда прокуратура органларининг ваколатлари алоҳида белгиланиши лозим.

Иккинчи гуруҳ – Президент фармонлари ва ҳукумат қарорлари таҳлили
Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 24 ноябрдаги ПҚ–20-сонли қарори билан “2022–2024 йилларда пенсия тизимини рақамлаштириш концепцияси” тасдиқланди [11]. М. Рахимовнинг фикрича, “рақамлаштириш пенсия тайинлаш жараёнларида коррупция ҳолатларининг олдини олишга хизмат қилади” [12]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, рақамлаштириш прокурор назоратининг самарадорлигини оширишга ҳам ёрдам беришини қайд этиш лозим.

Вазирлар Маҳкамасининг 2011 йил 8 сентябрдаги 252-сонли қарори билан “Давлат пенсияларини тайинлаш ва тўлаш тартиби тўғрисида”ги Низом тасдиқланган [13]. Ушбу низом пенсия тайинлаш ва тўлаш тартиб-таомилларини батафсил тартибга солади ва прокурор назоратининг муҳим ҳуқуқий асоси ҳисобланади.

Прокурор назоратининг процессуал-ҳуқуқий асослари таҳлили

Пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратини амалга оширишнинг процессуал тартиби бир қатор норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган. Прокурор назоратининг процессуал шакллари соҳанинг ўзига хос хусусиятларидан келиб чиқиб белгиланиши лозим. Бу фикрга қўшилган ҳолда, пенсия соҳасидаги назорат шакллари қуйидагича таснифлаш мумкин:

1. Текширишлар ўтказиш – бунда прокурор:

- пенсия ва нафақа тайинлаш ҳужжатларининг қонунийлигини;
- тўловлар амалга оширилишининг асослилигини;
- ҳисоб-китоблар тўғрилигини текширади.

2. Ҳужжатларни ўрганиш – прокурор:

- пенсия йиғмажилдларини;
- тўлов ҳужжатларини;
- ҳисоботларни таҳлил қилади.

Пенсия соҳасидаги текширишларда махсус билимлар талаб этилади. Фикримизча, прокурорлар учун соҳага оид махсус ўқув курслари ташкил этиш лозим.

Учинчи гуруҳ – Бош прокурор буйруқлари ва идоравий ҳужжатлар таҳлили

Бош прокурорнинг 2017 йил 24 ноябрдаги “Ижтимоий ва иқтисодий қонунчилик ижроси устидан прокурор назоратини янада такомиллаштириш тўғрисида”ги 166-сонли буйруғи пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратини ташкил этишнинг асосий ҳужжати ҳисобланади [14].

Б. Пўлатовнинг таъкидлашича, “Бош прокурор буйруқлари прокурор назоратини амалга оширишнинг аниқ тартиб-таомилларини белгилайди” [15]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, 166-сонли буйруқ пенсия ва нафақалар соҳасидаги назоратни ташкил этишнинг муҳим процессуал асоси эканлигини қайд этиш лозим.

Бироқ, А. Комиловнинг фикрича, “амалдаги буйруқда пенсия ва нафақалар соҳасидаги назоратнинг ўзига хос жиҳатлари етарлича акс эттирилмаган” [16]. Фикримизча, буйруққа пенсия ва нафақалар соҳасидаги назоратни амалга ошириш бўйича алоҳида бўлим киритиш мақсадга мувофиқ.

2. Пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратининг амалий муаммолари:

Ўрганишлар шуни кўрсатмоқдаки, пенсия ва нафақалар соҳасида қуйидаги қонун бузилиш ҳолатлари учраб турибди:

- пенсия ҳужжатларини сохталаштириш;
- пенсия ва нафақаларни асоссиз тайинлаш;
- пенсия ва нафақаларни тўлашда суиистеъмолликларга йўл қўйиш.

Бош прокуратура маълумотларига кўра, 2022 йилда пенсия ва нафақалар соҳасида 45 та жиноят иши кўзғатилган, 12 млрд. сўмдан ортиқ зарар давлат фойдасига ундирилган [17].

С. Иноятов қайд этганидек, “пенсия соҳасидаги қонун бузилишларнинг асосий сабаблари назорат механизмларининг самарасизлиги ва коррупция ҳолатларидир” [18]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, прокурор назоратининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш орқали ушбу муаммоларни бартараф этиш мумкинлигини таъкидлаш лозим.

3. Пенсия тўловлари соҳасидаги қонунбузарликларнинг асосий турлари:

Ўрганишлар натижасида пенсия ва нафақалар соҳасида қуйидаги асосий қонунбузарлик схемалари аниқланмоқда:

- меҳнат стажини оширишга оид ҳужжатларни қалбакилаштириш;
- пенсия тайинлаш учун сохта тиббий хулосалар тақдим этиш;
- вафот этган шахсларнинг пенсияларини ноқонуний олиш;
- ногиронлик нафақаларини асоссиз тайинлаш.

Д. Акрамовнинг фикрича, “бундай ҳуқуқбузарликлар кўпинча мансабдор шахсларнинг ўзаро тил бириктириши натижасида содир этилади” [19]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, коррупциянинг олдини олиш учун идоралараро ҳамкорликни кучайтириш лозим.

4. Хорижий тажриба таҳлили:

Ривожланган давлатлар тажрибаси таҳлили шуни кўрсатадики, пенсия тизимидаги назорат механизмлари қуйидаги тамойилларга асосланади:

- пенсия тизимини тўлиқ рақамлаштириш;
- маълумотлар базаларининг интеграцияси;
- назорат органлари ўртасида самарали ҳамкорлик;
- фуқаролар иштирокини таъминлаш.

Р. Саидовнинг таъкидлашича, “Германия тажрибаси пенсия тизимида прокурор назоратини самарали ташкил этишнинг яхши намунаси ҳисобланади” [20]. Фикримизча, ушбу тажрибани миллий шароитларни ҳисобга олган ҳолда жорий этиш мақсадга мувофиқ.

5. Рақамли технологияларнинг роли:

Пенсия тизимини рақамлаштириш прокурор назоратини самарали ташкил этишнинг муҳим воситаси ҳисобланади. Ж. Ҳамидовнинг фикрича, “рақамли технологиялар қонун бузилиш ҳолатларини эрта аниқлаш ва профилактика қилиш имконини беради” [21].

Бугунги кунда қуйидаги йўналишларда рақамлаштириш ишлари олиб борилмоқда:

- электрон пенсия йиғмажилдларини шакллантириш;
- онлайн мурожаатларни қабул қилиш;
- идоралараро электрон маълумот алмашинувини йўлга қўйиш;
- пенсия тўловларини автоматлаштириш.

6. Прокурор назоратини такомиллаштириш истиқболлари:

И. Каримовнинг таъкидлашича, “пенсия соҳасидаги прокурор назоратини такомиллаштириш учун комплекс ёндашув зарур” [22]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, қуйидаги йўналишларда ислохотларни амалга ошириш таклиф этилади:

- қонунчилик базасини такомиллаштириш;
- назорат методикасини янгилаш;
- кадрлар малакасини ошириш;
- техник таъминотни кучайтириш.

7. Идоралараро ҳамкорлик масалалари:

Пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратининг самарадорлиги кўп жиҳатдан идоралараро ҳамкорликка боғлиқ. Л. Абдурахмонованинг фикрича, “турли идоралар ўртасида маълумот алмашинуви тизимининг йўлга қўйилмаганлиги қонун бузилишларни ўз вақтида аниқлаш имконини бермайди” [23].

Идоралараро ҳамкорликни қуйидаги йўналишларда такомиллаштириш зарур:

- электрон маълумот алмашинувини жорий этиш;
- қўшма текширишлар ўтказиш амалиётини кенгайтириш;
- идоралараро ишчи гуруҳлар фаолиятини мувофиқлаштириш;
- ягона маълумотлар базасини яратиш.

8. Прокурор назорати методикасининг ўзига хос жиҳатлари:

Пенсия ва нафақалар соҳасидаги прокурор назоратини амалга оширишда махсус методикадан фойдаланиш талаб этилади. У. Собировнинг таъкидлашича, “пенсия тўловлари билан боғлиқ ҳужжатларни текшириш алоҳида билим ва кўникмаларни талаб қилади” [24].

Назорат методикасини такомиллаштиришда қуйидаги жиҳатларга эътибор қаратиш лозим:

- пенсия қонунчилигининг ўзига хос жиҳатларини ҳисобга олиш;
- замонавий ахборот технологияларидан фойдаланиш;
- хорижий тажрибани ўрганиш;
- назорат натижаларини таҳлил қилиш усулларини такомиллаштириш.

9. Прокурор назоратининг профилактик функцияси:

В. Норматовнинг қайд этишича, “пенсия соҳасидаги қонун бузилишларнинг олдини олишда прокурор назоратининг профилактик функцияси муҳим аҳамият касб этади” [25]. Бу фикрга қўшилган ҳолда, профилактик тадбирларни қуйидаги йўналишларда амалга ошириш мақсадга мувофиқ:

- ҳуқуқий тарғибот ишларини кучайтириш;
- мансабдор шахсларни ўқитиш;
- оммавий ахборот воситалари билан ҳамкорликни йўлга қўйиш;
- фуқаролар мурожаатларини таҳлил қилиш.

ХУЛОСА

Юқоридагилардан келиб чиқиб, қуйидаги таклифларни илгари суриш мумкин:

1. “Фуқароларнинг давлат пенсия таъминоти тўғрисида”ги Қонунга пенсия таъминоти соҳасида прокурор назоратини амалга ошириш тартибини белгиловчи алоҳида модда киритиш;

2. Бош прокурорнинг 166-сонли буйруғига пенсия ва нафақалар соҳасидаги назоратни амалга ошириш бўйича алоҳида бўлим киритиш;

3. Пенсия ва нафақаларни тайинлаш ҳамда тўлаш жараёнларини тўлиқ рақамлаштириш орқали прокурор назорати самарадорлигини ошириш.

ФЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТЛАР РЎЙХАТИ:

1. Конституциявий ҳуқуқ: Дарслик / Х.Т.Маматов.; Масъул муҳаррир А.Х.Саидов. – Тошкент: 2018. – Б. 52.

2. Комилов А.Б. Прокурор назорати самарадорлигини ошириш масалалари // Ҳуқуқ ва бурч, 2020. №2. – Б. 45.

3. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг 2022 йил ҳисоботи.

4. Пўлатов Б.Х. Прокуратура органлари фаолиятини такомиллаштириш муаммолари // ТДЮУ Ахборотномаси, 2021. №3. – Б. 27.

5. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 07.09.2023 й.

6. Ғайбуллаев Ф. Ижтимоий таъминот ҳуқуқи. Дарслик. – Тошкент: ТДЮУ, 2020. – Б. 85.

7. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 12.04.2023 й., 03/23/829/0208-сон.

8. Ханюкова О.Ю. Прокурорский надзор в социальной сфере // Законность, 2020. №5. – С. 69.

9. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 21.04.2021 й., 03/21/683/0375-сон.

10. Отахонов А. Пенсия таъминоти соҳасида прокурор назорати // Ҳуқуқ ва бурч, 2021. №4. – Б. 32.

11. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 25.11.2021 й., 07/21/5270/1112-сон.

12. Рахимов М. Пенсия тизимини рақамлаштириш: имкониятлар ва истиқболлар // Жамият ва бошқарув, 2022. №2. – Б. 45.

13. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 09.09.2011 й., 09/11/252/274-сон.

14. Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг буйруқлари [Матн] Т.2. – Тошкент: «Тасвир», 2018. – Б. 63-78.

15. Пўлатов Б.Х. Прокуратура органлари фаолиятини такомиллаштириш: назария ва амалиёт // ТДЮУ Ахборотномаси, 2022. №2. – Б. 42.

16. Комилов А.Б. Ижтимоий соҳада прокурор назоратини такомиллаштириш // Қонун ҳимоясида, 2023. №1. – Б. 28.

17. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг 2022 йил ҳисоботи.

18. Иноятов С. Пенсия таъминоти соҳасидаги муаммолар ва ечимлар // Жамият ва ҳуқуқ, 2023. №3. – Б. 56.

19. Акрамов Д. Пенсия тизимидаги ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш масалалари // Ҳуқуқ ва қонун, 2023. №2. – Б. 34.

20. Саидов Р. Хорижий мамлакатларда пенсия тизими назорати // Қиёсий ҳуқуқшунослик, 2023. №1. – Б. 45.

21. Ҳамидов Ж. Пенсия тизимида рақамли технологиялар // Инновацион технологиялар, 2023. №4. – Б. 78.

22. Каримов И. Пенсия соҳасидаги прокурор назоратини такомиллаштириш // ТДЮУ Ахборотномаси, 2023. №2. – Б. 67.

23. Абдурахмонова Л. Пенсия тизимида идоралараро ҳамкорлик // Давлат ва ҳуқуқ, 2023. №3. – Б. 82.

24. Собиров У. Пенсия соҳасидаги текширишлар методикаси // Қонунийлик, 2023. №5. – Б. 55.

25. Норматов В. Пенсия соҳасида ҳуқуқбузарликлар профилактикаси // Жамият ва қонун, 2023. №4. – Б. 91.