

УДК 351.84:349.3-057.75] 477)
DOI 10.34132/pard2022.18.11

ГЕНЕЗИС ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Шевченко С. О., д-р наук з держ. упр., професор, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що основа пенсійної системи України була закладена ще у радянський період і, починаючи з 1991 року, неодноразово реформувалася. У статті представлено результати дослідження генезису правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення та відповідного законодавства України. Виявлено, що правове регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні постійно перебуває у стані реформування. З'ясовано, що законодавець так і не зміг провести цілісну, комплексну пенсійну реформу, а розтягнув її у часі (на понад 30 років).

Акцентовано, що реформа правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення ще не завершена. Попередні зміни пенсійного законодавства 1991 р., 2003 р. та 2011 р. варто розглядати не як цілісну пенсійну реформу, а як три етапи єдиної правової реформи пенсійного законодавства. Установлено, що ключовим нормативно-правовим актом, що регулює пенсійні правовідносини, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне забезпечення» (2003 р.). Цей правовий документ визначив рівні пенсійного забезпечення в Україні, функціонування яких не можна визнати досконалим. Не допомогли вирішити це питання законодавчі зміни 2011 року. На цій підставі обґрунтовано, що проведення наступного етапу пенсійної реформи має бути остаточним і вирішити такі проблеми: 1. Пенсійне законодавство має бути систематизовано, уніфіковано та кодифіковано в одному документі – Пенсійному кодексі України. 2. Необхідно вирішити питання про доцільність впровадження другого рівня пенсійної системи (накопичувального

загальнообов'язкового пенсійного страхування), а також визначитися із формами (методами) реалізації цих нововведень. 3. Удосконалити вітчизняне пенсійне законодавство з метою підвищення мотивації участі громадян у третьому рівні пенсійної системи (недержавного пенсійного забезпечення). 4. Гармонізувати (забезпечити конвергенцію) загальне та спеціальне пенсійного забезпечення, що є умовою соціальної стабільності та соціальної справедливості як рис демократичної, правової та соціальної держави.

Ключові слова: генезис, правове регулювання, державна політика, пенсійне забезпечення, Україна.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Основа пенсійної системи України була закладена ще у радянський період і, починаючи з 1991 року, неодноразово реформувалася. Ключовим нормативно-правовим актом, що регулює пенсійні правовідносини, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 року № 1058 [5]. Стаття 2 цього закону закріплює, що пенсійне забезпечення в Україні складається із трьох рівнів. У той же час, в Україні, на відміну від Європи, середня тривалість життя громадян є нижчою, як і меншим є період часу, протягом якого вони перебувають на пенсії (знову ж таки через коротку тривалість життя). Допомогти вирішити це питання може застосування низки заходів, у т.ч. правових, адже все в будь-якій цивілізованій країні має розвиватися в межах правового поля, що відзначається синергетичністю. Власне кажучи, розвивається під впливом тих чи тих факторів, що зумовлюють зміну правового поля, зокрема його векторів. Для того, щоб окреслити перспективи зміни таких векторів, необхідно визначитися з генезисом їхнього формування. Усе це засвідчує, що обрана тема дослідження важлива для наукового дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організаційні, правові, економічні та інші аспекти державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення досліджувалися в наукових роботах учених Л. Антонової, Н. Болотіної, О. Борисенко, А. Дегтяра, Т. Катриченко, Е. Лібанової, А. Помази-Пономаренко, Д. Тимчук, М. Шу-

мило та ін.). Не применшуючи значних здобутків науковців, зазначимо, що вимагають комплексного визначення напрямки розвитку правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні. Адже правовідносини, які виникають у цій сфері, передбачають оперативність і системність надання послуг населенню пенсійного віку з питань соціального забезпечення, що має відбуватися за будь-яких умов (як у мирний час, так і у воєнний період).

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою наукового дослідження є визначення генезису правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розгляд наукової літератури та вітчизняного законодавства дає підстави стверджувати, що *перший рівень* системи пенсійного забезпечення представлений солідарною системою загальнообов'язкового пенсійного страхування, яка базується на засадах солідарності та субсидування, а також виплаті пенсій за рахунок Пенсійного фонду (пенсія за віком, за інвалідності, у разі втрати годувальника, за вислугу років).

Другий рівень – це накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на принципах накопичення коштів застрахованих осіб у накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондів (довічна пенсія й одноразова пенсійна виплата).

Третій рівень – це система недержавного пенсійного забезпечення, що ґрунтується на принципі добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат (пенсія на певний термін й одноразова пенсійна виплата). Правове регулювання третього рівня пенсійної системи здійснюється відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 року № 1057 [5].

Станом на 2021 рік у нашій країні налічувалося 10,6 млн пенсіонерів. Цей рік для аналізу обрано не випадково, оскільки з квітня 2021-го вік виходу на пенсію для чоловіків та жінок зрівняли. І він становить 60 років.

У той же час, маємо, на жаль, свідчення того, що кількість пенсіонерів-українців знижується поступово, починаючи з 2000-х років (рис. 1).

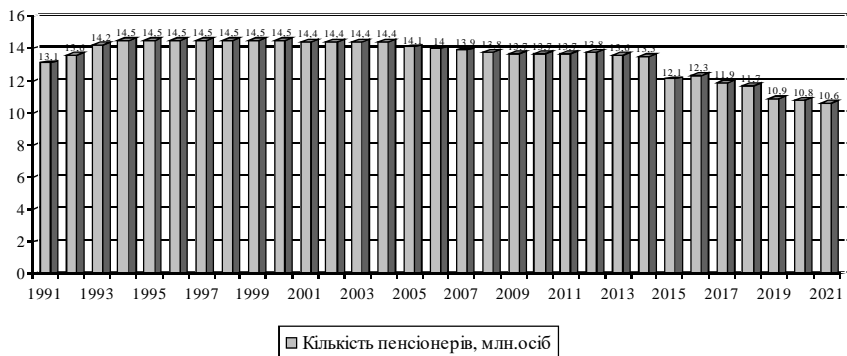


Рис. 1. Кількість пенсіонерів в Україні (1991-2021 рр.), млн. осіб
Джерело: складено на основі [7]

Як бачимо з рис. 1, у перший рік незалежності України пенсіонерів у країні було 13,1 млн осіб, за два роки їх побільшало до 14,2 млн.

У період з 1994 р. і до початку 2000-х років налічувалося 14,5 млн пенсіонерів, у 2001-2004 роках їх у країні було 14,4 млн.

Наступні декілька років чисельність пенсіонерів в Україні почала знижуватися: у 2005 році – 14,1 млн, у 2006-му – 14 млн, у 2007-му – 13,9 млн, у 2008-му – 13,8 млн, у 2009-2011 роках – 13,7 млн.

Зазначимо, що саме у 2011 році в Україні почали збільшувати пенсійний вік для жінок – з 55 до 60 років. Для виходу на пенсію стала обов'язковою наявність трудового стажу щонайменше 15 років. Страховий стаж для чоловіків було встановлено на рівні 35 років, для жінок – 30 років.

У 2012 році в Україні було 13,8 млн пенсіонерів, у 2013-му – 13,6 млн, у 2014-му – 12,1 млн, у 2016-му – 12,3 млн, у 2017-му – 11,9 млн, 2018-му – 11,7 млн, 2019-му – 10,9 млн, 2020-му – 10,8 млн [7].

Реформування соціальної сфери було, є і буде важливим питанням, пенсійне забезпечення, як важлива частина соціального забезпечення, не є винятком. Варто відзначити, що перші спроби реформування пенсійних правовідносин були здійснені внаслідок прийняття Закону України «Про пенсійне забезпеченні» від 5 листопада 1991 р.

№ 1788 [5]. Цей період можна вважати першим етапом у реформуванні правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення. Разом із тим, зазначений закон не вніс суттєвих змін у правове регулювання пенсійних відносин, що сформувалися за радянських часів. В означений період спостерігається прийняття спеціальних законів, що регулюють пенсійні відносини окремих категорій громадян. До них можна віднести закони України: «Про прокуратуру» (1991), «Про наукову та науково-технічну діяльність» (1991), «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби та деяких інших осіб» (1992), «Про державну службу» (1993), «Про статус суддів» (1992) та інші (більше 20 законів) [5]. Згодом ці закони стали основою спеціального законодавства щодо пенсійного забезпечення в Україні.

Таким чином, пенсійне забезпечення було поділено на дві частини: загальне пенсійне забезпечення (поширюється на всіх громадян) та спеціальне пенсійне забезпечення (поширюється на окремі категорії громадян). Такого роду диференціація правового регулювання у сфері соціального забезпечення викликала гостру критику серед науковців та громадськості. З метою забезпечення справедливості, слід відзначити, що існування спеціального пенсійного забезпечення не піддається жодній критиці. Як неприпустиме розглядається правове регулювання спеціальних пенсій, що є фактично дискримінаційним по відношенню до загального пенсійного забезпечення. На жаль, дана ситуація зберігається і сьогодні, і законодавцю необхідно здійснити моніторинг й аналіз спеціального пенсійного забезпечення для гармонізації останнього із загальним пенсійним забезпеченням.

Під час другого етапу реформування пенсійного забезпечення було закріплено трирівневу пенсійну систему, що остаточно затвердила соціально-страхові основи пенсійного забезпечення (відомі як аліментарно-правові механізми). Згідно з цими основами відбулося введення диспозитивного методу правового регулювання й упровадженням недержавного пенсійного забезпечення. Проте головними недоліками та невирішеними питаннями залишилися: 1) підвищення пенсійного віку (реалізовано через 8 років, 2011 року); 2) реалізація та доцільність запровадження другого рівня пенсійної системи – накопичувального пенсійного забезпечення; 3) систематизація

пенсійного законодавства в одному кодифікований акт; 4) проведення ґрунтового реформування, шляхом гармонізації та конвергенції загального та спеціального пенсійного забезпечення.

Проте слід зазначити, що основи діючої пенсійної системи України було закладено саме реформою 2003 року, про що вказувалося раніше. Проведення другого етапу пенсійної реформи дозволило вдосконалити й урізноманітнити методи пенсійного забезпечення. Від попередньої пенсійної системи залишився лише один рівень – солідарна система. На нашу думку, вона повинна залишатися і виконувати функцію мінімальної соціальної гарантії держави у разі настання соціально-страхового ризику (пенсійний вік, інвалідність, втрата годувальника). Другий рівень пенсійної системи перебуває у процесі реалізації, але дискусії про доцільність її існування продовжуються. Найбільшим досягненням пенсійної реформи 2003 року є реалізація третього рівня пенсійної системи – недержавного пенсійного забезпечення.

На підставі вищезазначеного вважаємо, що пенсійна система набула нових якісних рис. Так, якщо раніше пенсійне забезпечення повністю відносилось до публічного права, то сьогодні можна спостерігати і приватно-правові механізми регулювання пенсійних відносин. Це робить пенсійну систему гнучкішою, а способи забезпечити гідну старість більш різноманітними. Крім того, пенсійна система відмовилася від аліментарних відносин, тобто отримання пенсії відбувається безеквівалентно. Також ця система передбачає повний перехід на соціально-страхові засади, що сприяло виникненню нових форм страхування – соціального обов'язкового (соціального податок) та недержавного (добровільного).

Відповідно, якщо розглядати пенсійну систему через призму методів правового регулювання, може скластися враження, що імперативний метод втрачає домінуючі позиції в регулюванні пенсійних відносин. Однак це помилково, оскільки методи правового регулювання пенсійних відносин не зазнали змін у солідарній системі, але виникли інші рівні пенсійного забезпечення, а відповідно нові види пенсійних виплат, побудовані вже на інших принципах функціонування, в основі яких лежить диспозитивний метод правового регулювання.

Третім етапом пенсійної реформи було ухвалення Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 р. № 3668 [5]. До причин проведення пенсійної реформи послужили такі чинники: 1) демографічний – на той момент в Україні було 13,7 млн. пенсіонерів, і на 98 пенсіонерів припадало 100 осіб, які вносили єдиний соціальний внесок (соціальний податок); 2) відсутність належної диференціації пенсій залежно від трудового стажу та страхових внесків; 3) економічний фактор, що відзначається системною кризою економіки.

Ухвалений закон, на жаль, не можна назвати повноцінною правовою реформою ні за формою, ні за сутністю. Законодавець вирішив не приймати нового пенсійного закону або провести систематизацію пенсійного законодавства шляхом його кодифікації. Фактично пенсійна реформа 2011 року була проведена шляхом внесення змін та доповнень до 22 діючих законів, що регулюють у тій чи іншій мірі пенсійні відносини. Таким чином, за формою аналізований закон від 8 липня 2011 року важко назвати реформаційним. За змістом, певною мірою його можна таким уважати, але реформа справляє при цьому враження фрагментарності, а не системності, комплексності, цілісності та завершеності.

Як у 2011 році, так і сьогодні (після 10 років), ураховуючи «інфляцію» пенсійного законодавства, очевидною є необхідність кодифікації пенсійного законодавства та прийняття Пенсійного кодексу України. Одним із важливих питань, які було вирішено у 2011 році – це підвищення пенсійного віку до 60 років для обох статей, окремих категорій громадян (держслужбовців, наукових і науково-педагогічних працівників, суддів та ін.) до 62 років для чоловіків та 60 – для жінок. До 1 жовтня 2011 року пенсійний вік в Україні становив 60 років для чоловіків та 55 – для жінок. Він не переглядався з 1928 року, таким чином, проіснував понад 80 років, у той час, як країни Західної та Центральної Європи поступово його підвищували.

У продовження відзначимо, що Україна, Узбекистан та деякі інші країни колишнього СРСР зберегли найнижчий пенсійний вік. Так, в Азербайджані, Молдові та Туркменістан пенсійний вік становить 62 роки для чоловіків та 57 – для жінок, у Вірменії – 63 роки для обох статей, у Казахстані та Киргизстані – 63 роки для чоловіків

та 58 – для жінок. І це при тому, що у Вірменії й Азербайджані середня тривалість життя трохи перевищує 70 років, у Казахстані – 66 років у Киргизстані, Молдові та Таджикистані – 68 років, Туркменістані й Узбекистані – 67 років [6].

В Україні, відповідно до офіційних статистичних даних, середній вік життя чоловіків у 2010 році складав 62 роки [2]. Проте у 2010 році середня очікувана тривалість життя чоловіків, які досягли 60 років, становила 74,5 років. Через десяток років маємо такі показники (табл. 1).

Таблиця 1

**Середня очікувана тривалість життя при народженні
за статтю у 2017 р., 2019-2021 рр. (років)***

<i>2017 рік</i>			
Назва регіону	Обидві статі	Чоловіки	Жінки
Загалом в Україні	71,98	67,02	76,78
<i>2019 рік</i>			
Загалом в Україні	72,01	66,92	76,98
<i>2020 рік</i>			
Загалом в Україні	71,35	66,39	76,22
<i>2021 рік</i>			
Загалом в Україні	69,77	65,16	74,36

* на сайті Державної служби статистики України відсутні дані за 2018 р.
Джерело: складено на основі [4]

Як бачимо з табл. 1, в останні два роки спостерігається зниження середньої очікуваної тривалості життя при народженні для обох статей. При цьому для чоловіків протягом останніх 4 років спостерігається зниження показників щодо середньої тривалості життя.

Крім того, варто розуміти, що відповідно до пенсійної реформи в Україні (згідно зі статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [5]) пенсійний вік і

право на призначення пенсії за віком визначається залежно від набутого особою відповідного страхового стажу і становить 60, 63 і 65 років. З огляду на це, ведеться також статистика щодо середньої очікуваної тривалості життя при досягненні віку 60 і 65 років (табл. 2).

Таблиця 2

Середня очікувана тривалість життя при досягненні віку 65 років за статтю у 2017 р., 2019-2021 рр. (років)*

<i>2017 рік</i>			
Назва регіону	Обидві статі	Чоловіки	Жінки
Загалом в Україні	15,16	12,68	16,83
<i>2019 рік</i>			
Загалом в Україні	15,26	12,70	16,98
<i>2020 рік</i>			
Загалом в Україні	14,57	11,89	16,43
<i>2021 рік</i>			
Загалом в Україні	13,30	10,86	15,01

* на сайті Державної служби статистики України відсутні дані за 2018 р.
Джерело: складено на основі [4]

Відповідно до інформації з табл. 2 у 2017 році, 2019-2021 рр. спостерігається зниження середньої очікуваної тривалості життя досягненні віку 65 років для обох статей. При цьому для середня тривалість життя українських жінок (як при народженні, так і при досягненні 65 років) є довшою. Відтак, українська пенсіонерка має шанс отримувати пенсію протягом 9 років, починаючи з моменту виходу на пенсію у 65 років. Ці 9 років не є рекордними серед усіх розвинених країн світу.

Наприклад, у Німеччині та Великобританії пенсійний вік становить 67 років, а тривалість життя – 79 років, у Франції пенсійний вік 60 років, а тривалість життя – понад 80,5 років, в Італії пенсійний вік 65 років із збільшенням до 68 років, а тривалість життя – 80

років. Таким чином, у середньому європейці перебувають на пенсії 12-13 років [8].

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що питання пенсійного віку ще буде предметом дискусії та процес його підвищення незабаром знову стане актуальним у зв'язку з низкою факторів (економічні процеси, демографічна ситуація, військова агресія проти України та ін.), особливо в спеціальному пенсійному забезпеченні, де для окремих категорій осіб. Одним із найбільш дискусійних аспектів пенсійної реформи є спроба впровадження другого (накопичувального) рівня пенсійного забезпечення. Упровадження обов'язкового накопичувального рівня пенсійної системи, як вважається, дозволить виплачувати основну частину пенсії за рахунок доходів від капіталізації пенсійних відрахувань. Це дозволить скоротити державні субсидії на систему пенсійного страхування.

Головною проблемою та ризиком впровадження другого рівня є саме питання капіталізації, тобто інвестування пенсійних вкладів для захисту їх від інфляції та інших негативних економічних процесів. На цю умову вказує та академік Е. Лібанова, говорячи про тому, що для впровадження другого рівня повинні існувати можливості для інвестування пенсійних коштів [3]. Ураховуючи той факт, що в Україні ще ефективно не функціонує фондовий ринок, то й казати про впровадження накопичувальної системи як мінімум зарано. При цьому впровадження другого рівня за сучасних умов не сприятиме розвитку недержавного пенсійного забезпечення, яке має стати основним джерелом добробуту осіб, які вийшли на пенсію. Саме розвиток недержавного пенсійного забезпечення дозволить виховати у громадян відповідальність за своє майбутнє взагалі та гідну старість зокрема. Вказана позиція закріплена у Біллі про реформу системи соціального захисту населення, прийнятому в Нідерландах у 2004 році, де підкреслюється значимість принципу особистої відповідальності в організації життєдіяльності громадян та суспільства: «кожен повинен робити все можливе для підтримки свого життєвого рівня».

Небезпека криється ще й у тому, що накопичувальна система є загальнообов'язковою, тобто держава імперативним методом зобов'язує осіб вносити пенсійний внесок. Проте держава не бере

на себе відповідальність за наслідки впровадження цього рівня пенсійної системи. Навіть автори, які підтримують впровадження накопичувальної пенсійної системи, вказують, що вона є чутливою до різного роду додаткових ризиків порівняно із солідарною системою. До них належать і негативні тенденції динаміки макроекономічних показників, і відсутність гарантованості значних накопичень для низькооплачуваних категорій працівників, і багато інших причин.

Сумніви виникають і при вивченні питання, на чиїх рахунках акумулюватимуться пенсійні внески, хто контролюватиме їх збереження та обґрунтованість інвестування? Існують серйозні побоювання щодо корумпованості у цій сфері, оскільки йдеться про регулярні грошові надходження. Поки що в законодавстві чітко не сформульовано відповіді на дані питання, накопичувальна пенсійна система може бути впроваджена. Одним з основних проблемних питань пенсійної системи України, яка не отримала ґрунтового реформування, є питання спеціального пенсійного забезпечення. Під спеціальним пенсійним забезпеченням слід розуміти систему правових норм, що визначають порядок призначення, зміни та припинення пенсійних виплат для окремих категорій осіб у порядку визначеному спеціальними законами, правове регулювання яких є іншим, ніж пенсійні виплати у солідарній пенсійну систему.

Провідний вчений у сфері права соціального забезпечення Н. Болотіна класифікує спеціальне пенсійне забезпечення на три види пенсійних режимів: 1) особливостями професійного статусу особи; 2) за особливостями соціального статусу особи; 3) пенсійне забезпечення на пільгових умовах [1]. До першої групи вчена відносить державних службовців, народних депутатів, суддів, прокурорів, дипломатів, службовців органів місцевого самоврядування, наукових та науково-педагогічних працівників, судових експертів, військовослужбовців та ін. працівників. До другої групи відносяться: особи, у яких особливі заслуги перед Україною, які постраждали від наслідків Чорнобильської катастрофи, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань, жертви політичних репресій, діти війни, ветерани праці, біженці та інші категорії. До третьої групи належать працівники, зайняті на шкідливих та важких роботах (хімічна,

металургійна, вугільна та інші види промисловості), передбачених Списком № 1 та Списком № 2, робочі місця яких зазнають регулярної атестації.

Дискримінаційним залишається питання розрахунку розміру пенсії. Загальним законом передбачено систему формул, коефіцієнтів, облік страхувального стажу, розміру внесків. При обчисленні спеціальної пенсії в основі лежить заробітна плата, а пенсія за віком становить 80% від заробітної плати. Необгрунтованими є формули обчислення пенсії з інвалідності. Так, за загальним законом інвалідам I групи виплачується пенсія у розмірі 100 % пенсії за віком, яку особа отримувала б у разі виходу на пенсію, II групи – 90 % та III групи – 50 % відповідно. Закон України «Про державну службу» передбачає інший порядок для інвалідів I та II груп інвалідності пенсія виплачується у тому самому розмірі, що й пенсія за віком, тобто 80% заробітної плати для осіб III групи інвалідності спеціальна пенсія не передбачена. Подібна ситуація та при призначенні пенсії у разі втрати годувальника. Виходячи із загальних регламентацій, на одного утриманця виплачується 50 % пенсії за віком, на двох і більше – 100 % пенсії за віком. Виходячи зі спеціального закону, на одного утриманця – 70 % заробітної плати, на двох та більше – 90 % заробітної плати.

Критику викликають також положення про перерахунок пенсії. Загальне та спеціальне пенсійне законодавство по-різному регулюють зазначені відносини. Так, загальним законом передбачено, що перерахунок пенсії здійснюється у таких випадках: індексації доходів населення, збільшення середньомісячної заробітної плати, збільшення прожиткового мінімуму, а також у разі, якщо пенсіонер після виходу на пенсію продовжує трудову діяльність, то за наявності 24 місяців страхувального стажу, у нього виникає право на перерахунок пенсії. Спеціальний закон з іншого визначив тотожні відносини. Так, перерахунок пенсії державною службовцям здійснюється за умови збільшення розміру заробітної плати працюючого державного службовця виходячи з рішення Кабінету Міністрів України, що є автоматичним перерахунком пенсій державним службовцем. Варто зазначити, що змінами 2011 року було обмежено право на реалізацію спеціальної пенсії. Йдеться про те, що особи, які мають право

на отримання спеціальної пенсії, у разі їх виходу на пенсію та продовження трудової діяльності на відповідних посадах, які можуть претендувати тільки на пенсію за загальним законом, якщо особа припиняє свою трудову діяльність, то може претендувати на спеціальну пенсію.

Замість проведення реформування спеціального пенсійного забезпечення та приведення його положень у відповідність до норм загального закону із збереженням особливостей, які враховують спеціальний статус суб'єктів пенсійного забезпечення, законодавець встановив максимальний розмір пенсії. Можна сказати, що ці питання відкладено до наступного етапу пенсійної реформи. Очевидно, що в Україні ще певний час буде не до «пенсійної реформи», адже потрібно розібратися з такими проблемними питаннями: низькими доходами населення, фактичною відсутністю середнього класу, явною фінансово-економічною кризою, певними дискримінаційними положеннями законодавства, наявною соціальною напругою тощо. Інакше, пенсійне законодавство буде суперечити принципам соціальної справедливості, а також положенням Конституції, відповідно до яких Україна є соціальною державою.

Висновки. Отже, можна дійти висновку, що пенсійне законодавство України постійно перебуває у стані реформування. Законодавець так і не зміг провести цілісну, комплексну пенсійну реформу, а розтягнув її у часі (на понад 30 років) і вона ще не завершена. Попередні зміни пенсійного законодавства 1991 р., 2003 р. та 2011 р. варто розглядати не як пенсійні реформи, а як три етапи єдиної правової реформи пенсійного законодавства. На жаль, законодавчі зміни 2011 року також не вирішили низку питань пенсійного забезпечення. На нашу думку, проведення наступного етапу пенсійної реформи має бути остаточним і вирішити такі проблеми:

1. Пенсійне законодавство має бути систематизовано, уніфіковано та кодифіковано в одному документі – Пенсійному кодексі України.

2. Необхідно вирішити питання про доцільність впровадження другого рівня пенсійної системи (накопичувального загальнообов'язкового пенсійного страхування), а також визначитися із формами (методами) реалізації цих нововведень.

changes of 2011 did not help to solve this issue. On this basis, it is justified that the implementation of the next stage of pension reform should be final and solve the following problems: 1. Pension legislation should be systematized, unified and codified in one document - the Pension Code of Ukraine. 2. It is necessary to resolve the question of the feasibility of implementing the second level of the pension system (cumulative mandatory pension insurance), as well as to decide on the forms (methods) of implementing these innovations. 3. To improve the domestic pension legislation in order to increase the motivation of citizens to participate in the third level of the pension system (non-state pension provision). 4. Harmonize (ensure convergence) general and special pension provision, which is a condition for social stability and social justice as a feature of a democratic, legal and social state.

Key words: *genesis, legal regulation, state policy, pension provision, Ukraine.*

Received: 14.09.22

References

1. Bolotina, N. B. (2010). Pravo liudyny na sotsialnii zakhyst v Ukraini [The human right to social protection in Ukraine]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
2. Katrychenko, T. (n.d.). Pensiina reforma pid dyktovku? [Pension reform under dictation?]. *Hlavred – Chief Editor*. Retrieved from <http://glavred.info/archi-ve/2010/12/15/112825-5.html> [in Ukrainian].
3. Libanova, E. M. (2010). Pensiina reforma v Ukraini: napriamy realizatsii: kolektivna monohrafiia [Pension reform in Ukraine: directions of implementation: collective monograph] [Pensiynna reforma v Ukrayini: napryamy realizatsiyi (kolektivna monohrafiya)]. Kyiv: In-t demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen imeni M.V. Ptukhy NAN Ukrainy [in Ukrainian].
4. Narodzhuvanist, smertnist ta serednia ochikuvana tryvalist zhyttia (2017, 2019-2021). Zhinky ta choloviky [Birth rate, death rate and average life expectancy (2017, 2019-2021). Women and men]. *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy – State Statistics Service of Ukraine*. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
5. Ofitsiinyi veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy [Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *rada.gov.ua*. Retrieved from <https://www.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

6. Pomaza-Ponomarenko, A. L. (2017). *Sotsialnyi rozvytok i bezpeka rehioniv: derzhavno-upravlinski aspekty: monohrafiia* [Social development and security of regions: state and administrative aspects: monograph]. Kharkiv: Vydavnytstvo «Disa plius» [in Ukrainian].

7. Skilky v Ukraini pensioneriv ta yak zminiuvalasia yikhnia kilkist (stanom na 26.10.2021 r.) [How many pensioners are there in Ukraine and how their number has changed (as of October 26, 2021)]. *Slovo i dilo – Word and deed*. Retrieved from <https://www.slovoidilo.ua/2021/10/26/infografika/suspilstvo/skilky-ukrayini-pensioneriv-ta-yak-zminyuvalasya-yixnya-kilkist> [in Ukrainian].

8. Timchuk, D. (2017). «Samaya gumannaya v Evrope»: mif o pensionnoy reforme [«The most humane in Europe»: the myth of the pension reform]. *Flot – Flot*. Retrieved from <http://www.flot2017.com/item/editorial/40202> [in Russian].

9. Shumilo, M. (2013). Pravovoye regulirovaniye pensionnogo obespecheniya v Ukraine [Legal regulation of pension provision in Ukraine]. *Administrea Publică*, 4, 64-72 [in Russian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Шевченко Сергій Олексійович: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Serhii Shevchenko: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-0079-3069

E-mail: alphabet7373@gmail.com