

УДК 349.3-369

DOI <https://doi.org/10.32837/npuola.v26i0.668>*А. В. Скоробагатько*

## ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ПЕРІОД НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Сучасні суспільно-економічні трансформації, що відбуваються в Україні, зумовлюють необхідність реформування політичної, економічної та правової систем держави. У контексті цих змін є нагальною потреба в якісно нових підходах до реалізації конституційного права громадян на пенсійне забезпечення. Кризовий стан пенсійного законодавства, пенсійної системи загалом гостро ставить питання формування нової доктрини пенсійного забезпечення, яка має стати одним із основних політико-правових завдань держави, що потребує свого вирішення як економічними, так і правовими засобами і що, у свою чергу, вимагає істотного оновлення чинного пенсійного законодавства.

У таких умовах свого з'ясування та наукового обґрунтування потребує низка питань, які прискорять вирішення наявних проблем у царині пенсійного забезпечення. Одним із важливих теоретичних питань, обґрунтування якого сприятиме переосмисленню сутності пенсійного забезпечення в контексті нових реалій, є визначення етапів становлення пенсійного забезпечення в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто зазначити, що після розпаду СРСР в Україні доволі інтенсивно розпочалися процеси реформування пенсійної системи та створення нового пенсійного законодавства. Дослідження наукових публікацій періоду становлення Української держави свідчить про наявність значної кількості робіт, присвячених вивченню різних аспектів пенсійного забезпечення. Зокрема, це наукові праці таких учених, як Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, М.І. Іншин, Т.В. Кравчук, Н.П. Коробенко, О.В. Москаленко, І.В. Оклей, П.Д. Пилипенко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Шашків, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, М.М. Шумило, О.М. Ярошенко та інші.

Утім, етапи становлення пенсійного забезпечення в роки незалежності України вченими глибоко не аналізувалися, тому потребують додаткового вивчення.

**Метою статті** є визначення етапів становлення пенсійного забезпечення в роки незалежності України, розкриття основних тенденцій розвитку пенсійного законодавства на кожному з визначених етапів.

**Виклад основного матеріалу.** Серед науковців відсутнє єдине бачення періодизації пенсійного забезпечення в роки незалежності України. Вчені цей період розділяють на декілька етапів. Наприклад, І.Ю. Михайлова виділяє 5 етапів становлення пенсійної системи в Україні: 1-ий етап (1990–2002 рр.), 2-ий етап (2003–2010 рр.), 3-ий етап (2011–2014 рр.), 4-ий етап (2015–2016 рр.), 5-ий етап (з жовтня 2017 р. – до сьогодні) [1, с. 99–100]. Схожу думку щодо періодизації пенсійного забезпечення висловив М.М. Шумило. На його думку, пенсійне законодавство зазнало трьох так званих реформ 1991, 2003, 2011 рр. Четвертий етап реформування розпочато 2015 року [2, с. 9–10]. Згодом учений із жовтня 2017 р. виділяє п'ятий етап пенсійної реформи в Україні, а також передбачає можливість шостого етапу [3, с. 4–7]. Таке визначення вченими етапів становлення пенсійної системи в Україні вважаємо не зовсім правильним, позаяк виділення 4-го етапу (2015–2016 рр.) є помилковим, адже норми законів, що були прийняті в ці роки, завершили розпочаті у 2011 р. зміни, провели модернізацію системи спеціального пенсійного забезпечення.

На нашу думку, у період розбудови незалежної Української держави доцільно виділити такі чотири етапи становлення пенсійної системи: 1-ий етап (з 5 листопада 1991 р. до 9 липня 2003 р.) – етап становлення національної системи пенсійного забезпечення; 2-ий етап (з 9 липня 2003 р. до 8 липня 2011 р.) – етап зміни ідеології пенсійного забезпечення; закріплення трирівневої системи пенсійного страхування; 3-ий етап (з 8 липня 2011 р. до 3 жовтня 2017 р.) – етап модернізації системи спеціального пенсійного забезпечення; 4-ий етап (з 3 жовтня 2017 р. до сьогодні) – етап формування гідного матеріального забезпечення пенсіонерів. Такому висновку сприяє аналіз становлення системи пенсійного забезпечення та реформування пенсійного законодавства. Охарактеризуємо визначені етапи.

Після прийняття 24 серпня 1991 р. Акта проголошення незалежності України в державі активно почалася робота з формування нового національного пенсійного законодавства. Цього року було прийнято два важливі для пенсійного забезпечення закони України: «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. № 1427–ХІІ і «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 р. № 1788–ХІІ. Прийняття останнього Закону започаткувало 1-ий етап становлення національної системи пенсійного забезпечення.

Варто зазначити, що на початку цього етапу в нормах Закону № 1788–ХІІ чітко впроваджувалась єдність умов і норм пенсійного забезпечення державних службовців, робітників, членів колгоспів та інших категорій трудящих. У Законі було закріплено єдині й доступні умови пенсійного забезпечення для зазначених категорій громадян, також був простим і зрозумілим механізм призначення всіх видів пенсій. Водночас цей Закон також передбачав диференційоване регулювання призначення пенсій – як за соціальною, так і професійною ознаками. Значна категорія осіб мала право на пільгові пенсії за віком і пенсії за вислугу років, ці пенсії призначались раніше на 5–10–15 років до досягнення загального пенсійного віку. Пенсії з інвалідності диференціювалися залежно від групи інвалідності, зокрема, інвалідам I групи пенсія передбачалась у розмірі 70%; інвалідам II групи – 60%; інвалідам III групи – 40% заробітку.

У наступні роки, крім зазначених актів, було прийнято ще низку законів, які, не будучи профільними, визначали спеціальні умови виходу на пенсію для окремих категорій осіб. Зокрема, це такі закони України: «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р., «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р., «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р., «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р., «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» від 23 вересня 1997 р. З часом Верховною Радою було ухвалено такі закони: «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною» від 1 червня 2000 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р., «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 р. Варто зазначити, що в нормах цих законів часто застосовувалася необґрунтована диференціація, що давало змогу чиновникам отримувати значно вищі за розміром пенсії порівняно з пенсіями тих осіб, яким призначалася пенсія на умовах, визначених у Законі України «Про пенсійне забезпечення». Найбільш пільгові умови пенсіонування було визначено для народних депутатів, суддів, прокурорських працівників, державних службовців.

На цьому етапі було прийнято важливий нормативно-правовий акт «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР, який вплинув на подальші зміни в пенсійній системі України. Як вагому подію, що вплинула на організацію пенсійного забезпечення громадян, слід зазначити створення на базі Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР Пенсійного фонду України [4]. Фонд зосередив роботу на накопиченні коштів, необхідних для виплати пенсій. Згодом до Фонду перейшла функція призначення й виплати пенсій усім громадянам України.

Отже, на першому етапі в Україні визначилася і функціонувала державна система пенсійного забезпечення, яка у своїй основі мала базовий Закон України «Про пенсійне забезпечення». Водночас пенсії окремим категоріям осіб призначалися на підставі інших (спеціальних) законів, які передбачали значні особливості та пільгові умови призначення пенсій. І, як правильно зазначає І.Ю. Михайлова, спочатку такий процес мав благородну мету – покращити пенсійне забезпечення окремих категорій громадян, але в кінцевому підсумку він призвів до дискримінації, оскільки умови призначення спеціальних пенсій були більш вигідними, а розміри значно вищими порівняно з пенсіями осіб, що отримували пенсію за загальним Законом. Солідарна система вже тоді працювала неефективно [1, с. 85–86]. У спеціальних законах закріплювалася суттєва диференціація. Різниця між звичайними і спеціальними пенсіями полягала у відмінних способах обчислення пенсій, в умовах їхньої індексації чи осучаснення в майбутньому, у здійсненні перерахунків раніше призначених пенсій.

Після прийняття 9 липня 2003 р. Законів «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV та «Про недержавне пенсійне забезпечення» № 1057-IV розпочався 2-ий етап реформування пенсійного законодавства. Ці закони набрали чинності з 1 січня 2004 р. Закон № 1058-IV став і залишається до сьогодні базовим для призначення

пенсій громадянам України, він принципово змінив чинну пенсійну систему, ним сформовано основи для розвитку нової моделі пенсійного забезпечення, закладено потужний правовий базис для підвищення рівня життя пенсіонерів [5, с. 73]. Безперечно, потенціал цього Закону великий, але, на жаль, значна частина його норм і понині не реалізована. Закріплена в Законі трирівнева пенсійна система не впроваджена, реально діють тільки її перший рівень і частково третій рівень – недержавне пенсійне забезпечення.

До позитивних рішень, прийнятих і здійснених державою на цьому етапі у сфері пенсійного забезпечення, слід віднести такі:

- передачу органам Пенсійного фонду України функцій із призначення і виплати пенсій деяким категоріям громадян [6], оскільки до цього їх пенсійне забезпечення здійснювалось різними державними структурами;

- перерахунок пенсій з урахуванням нового «осучасненого» показника середньої заробітної плати із січня 2008 р.;

- збільшення оцінки одного року страхового стажу в солідарній системі з 1% до 1,35%, що дало можливість провести перерахунок пенсій і підвищити їхній розмір.

Але прийняття нового базового закону не вплинуло на уніфікацію пенсійного законодавства і не вирішило проблему надмірної диференціації в пенсійному забезпеченні. На цьому етапі пенсії призначалися за нормами більш ніж 20 спеціальних законів. Зазначене вимагало кардинального перегляду наявної концепції правового регулювання пенсійного забезпечення в Україні.

З 1 жовтня 2011 р. після набрання чинності Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 р. № 3668-VI [7] розпочався 3-ій етап пенсійної реформи. Цим Законом було внесено зміни у 22 законодавчі акти, які сприяли проведеному наступному етапу пенсійної реформи.

До основних нововведень слід віднести такі: підвищення пенсійного віку жінкам із 55 до 60 років (законодавче закріплення однакового пенсійного віку для чоловіків і жінок уперше ліквідувало диференціацію за статевою ознакою в питанні пенсійного віку); підвищення необхідного страхового стажу для призначення пенсії за віком на 10 років: жінкам – із 20 до 30 років, а чоловікам – із 25 до 35 років; змінено вимоги до мінімального страхового стажу, необхідного для одержання пенсії за віком, стаж підвищено з 5 до 15 років; змінено механізм перерахунку пенсії. Суттєво змінилися умови призначення спеціальних пенсій, зокрема: пенсійний вік для чоловіків – державних службовців підвищено до 62 років; збільшено необхідну вислугу років для призначення пенсії військовослужбовцям з 20 до 25 років; розмір пенсії державних службовців зменшено з 90% до 80%; змінено умови виплати спеціальних пенсій у період роботи на посадах, які дають право на їх призначення (пенсія стала виплачуватися в розмірі, обчисленому відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»). Також було обмежено максимальний розмір пенсії десятьма прожитковими мінімумами для непрацездатних і змінено максимальну величину бази нарахування єдиного внеску з 15-ти до 17-ти мінімальних заробітних плат і внесено деякі інші зміни.

Вважаємо доцільним зупинитися й на окремих позитивних аспектах, затверджених Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо призначення та індексації пенсії» від 14 травня 2013 р. № 231-VII. Як важливу для громадян слід виділити низку змін, внесених до окремих статей Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Зокрема, врегульовано питання включення до страхового стажу періодів перебування жінки у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами. Надано можливість одержувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника дітям померлого годувальника в період між завершенням навчання в одному з навчальних закладів і вступом до іншого навчального закладу або в період між завершенням навчання за одним освітньо-кваліфікаційним рівнем і продовженням навчання за іншим за умови, що такий період не перевищує чотирьох місяців. Закріплено норму, яка дозволяє під час визначення зарплати для обчислення пенсії вилучити з підрахунку періоди одержання допомоги з безробіття. Ця зміна покращила умови визначення заробітної плати для обчислення пенсій, що призвело до збільшення їхніх розмірів.

Важливі зміни в пенсійному законодавстві було здійснено у 2014–2016 рр. Верховна Рада 27 березня 2014 р. прийняла Закон України «Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні», яким внесено зміни до окремих законодавчих актів і передбачено таке: оподаткування сум пенсій або щомісячного довічного грошового утримання, якщо їхній розмір перевищує десять тисяч гривень на місяць – у частині такого перевищення; визначення ставки для збору операцій із купівлі іноземної валюти в безготівковій або готівковій формі на рівні 0,5% від об'єкта оподаткування; зменшення розміру пенсій із 80% до 70% заробітку, що призначалися за нормами, встановленими спеціальними законами. А вже Законом України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» розмір спеціальних пенсій був знижений до 60% суми їхнього заробітку.

Законом України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо податкової реформи» передбачено оподаткування пенсій понад три розміри мінімальної заробітної плати. Одночасно було здійснено оподаткування пенсій, що перевищують три мінімальні зарплати, військовим збором.

Наступним Законом України від 2 березня 2015 р. № 213-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» було внесено зміни до 14 пенсійних законів, що стосувалися виплати пенсій працюючим пенсіонерам і підвищення пенсійного віку жінкам під час призначення пільгових пенсій, а також збільшення загального стажу та в деяких випадках і спеціального стажу під час призначення пільгових пенсій. Ці зміни частково оптимізували солідарну систему та зменшили витрати з бюджету ПФУ, привівши до скасування значної частини спеціальних норм, а з 1 червня 2015 р. було призупинено призначення спеціальних пенсій. Для оптимізації врегулювання пенсійних відносин було скеровано й норми Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 р. № 911-VIII. Зокрема,

цим Законом було внесено корекції в пенсійне забезпечення працівників льотного й льотно-випробного складу цивільної авіації, обмежено максимальний розмір пенсії сумою в 10 740 гривень, визначено умови виплати пенсій працюючим чиновникам тощо. Навіть короткий аналіз прийнятих законів підтверджує помітне звуження диференціації та підтверджує чітку тенденцію до єдності в правовому регулюванні пенсійних відносин.

На реформування пенсійного забезпечення та подальше обмеження спеціального пенсійного забезпечення суттєво вплинув Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення пенсій» 2148-VIII від 3 жовтня 2017 р. [8]. Цей Закон започаткував новий 4-ий етап реформи пенсійної системи, який, на думку урядовців, мав би забезпечити її реформування. Проте, на нашу думку, не всі запропоновані законодавцем зміни можна визначити як позитивні, а окремі – складно визнати доцільними і, взагалі, вони суперечать конституційним принципам проведення реформи пенсійного законодавства.

Позитивним кроком держави став довгоочікуваний мільйонами пенсіонерів перерахунок пенсій (осучаснення пенсій), який не проводився із 2012 р. Утім, і після перерахунку середня пенсія в Україні залишається однією з найнижчих в Європі.

Назрілим рішенням вважаємо затвердження в Законі нової формули щорічної індексації (перерахунку) пенсій для захисту її від інфляції. Як позитивні рішення слід зазначити скасування обмеження розміру пенсій працюючим пенсіонерам, а також скасування зменшення розміру пенсій для тих жінок, які до 1 січня 2015 р. скористалися правом дострокового виходу на пенсію. Вкотре суттєві зміни торкнулися віку виходу на пенсію та тривалості страхового (трудового) стажу. Наприклад, для осіб, які не мають відповідного страхового стажу, визначено пенсійний вік – 63 і 65 років. Пенсійний вік залишився на рівні 60 років тільки для людей, які мають страховий стаж 25 років і більше. Такі зміни дали змогу на сучасному етапі уникнути прямого підвищення пенсійного віку, але, на нашу думку, це питання залишилось невирішеним і найближчим часом у державі знову постане питання підвищення пенсійного віку.

Як істотну, але негативну зміну слід виділити корекцію пенсійної формули. Прийнята норма знизила коефіцієнт оцінки вартості одного року стажу для призначення з 1 січня 2018 року нових пенсій – з 1,35% до 1%. Ця зміна суттєво погіршила значення страхового стажу для обчислення розміру пенсії, що суперечить вимогам ст. 22 Конституції України.

Окрім зазначених нововведень, законодавцем було внесено суттєві корективи у призначення спеціальних страхових пенсій: пенсій за вислугу років і пільгових пенсій за віком. Також цим Законом значній категорії чиновників було скасовано спеціальні пенсії.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проведений аналіз чотирьох етапів реформування пенсійної системи підтверджує, що зміни в солідарній системі пенсійного забезпечення є суттєвими, але недосконалими, багато норм, що були прийняті, до кінця необдумані й фінансово необґрунтовані. Утім, із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення пенсій» саме в такій редак-

ції вдалося стати на шлях єдності в регулюванні пенсійного забезпечення та відійти від необґрунтованої диференціації, але водночас і частково відновити диференціацію розмірів пенсій з урахуванням напрацьованого страхового стажу та отримуваної заробітної плати. На нашу думку, запропоновані в такому вигляді зміни реформою за своєю суттю не є. Вважаємо, що такі дії скеровані на те, щоб тільки збалансувати фінанси Пенсійного фонду, це дії на зменшення зобов'язання держави перед своїми громадянами. Цілком очевидно, що таке реформування пенсійного законодавства не здатне забезпечити: по-перше, необхідні умови ефективного правового регулювання в цій сфері; по-друге, виконання суспільного завдання щодо забезпечення добробуту громадян-пенсіонерів.

Прийняті у 2011–2017 рр. закони України значною мірою уніфікували пенсійне законодавство, визначили тенденцію до єдності у правовому регулюванні пенсійних відносин. Безперечно, такі дії законодавця сприяють підвищенню ролі загальних, єдиних принципів правового регулювання пенсійного забезпечення, сприяють консолідації українського суспільства, а внесені зміни до пенсійного законодавства певною мірою активізували проведення реформи пенсійної системи та підтверджують, що сучасне вітчизняне пенсійне законодавство поетапно розвивається (хоч і надто повільно) в напрямку загальноєвропейських тенденцій. Але водночас ці перманентні законодавчі зміни демонструють відсутність системного підходу до проведення пенсійної реформи, оскільки внесені в законодавство новели не наблизили рівень пенсійного забезпечення громадян до європейських стандартів.

Уважаємо, що розпочатий у 2017 р. 4-ий етап реформування пенсійної системи в Україні має завершитися прийняттям Пенсійного кодексу України.

#### Література

1. Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення і перспективи розвитку : монографія / за ред. М.М. Шумила, І. О. Комоцької. Київ : Ніка-Центр, 2018. 516 с.
2. Шумило М.М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : монографія. Київ : Ніка-Центр, 2016. 680 с.
3. Шумило М.М. П'ятий етап пенсійної реформи в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2017. № 12 (194). С. 4–7.
4. Про створення Пенсійного фонду України : Постанова КМУ від 28 січня 1992 р. № 39. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39-92-%D0%BF>.
5. Черненко К.П. Аналіз рівня життя пенсіонерів як індикатора ефективності реформування пенсійної системи України. *Наукові праці*. 2010. Т. 133. Вип. 120. С. 72–77.
6. Про передачу органам Пенсійного фонду України функцій з призначення і виплати пенсій деяким категоріям громадян : Постанова КМУ № 1522 від 2 листопада 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1522-2006-%D0%BF>.
7. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України від 8 липня 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 12–13. Ст. 82.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення пенсій : Закон України від 3 жовтня 2017 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 40–41. Ст. 383.

#### Анотація

**Скоробагатько А. В. Етапи становлення пенсійного забезпечення в період незалежності України.** – Стаття.

Статтю присвячено визначенню етапів становлення системи пенсійного забезпечення в роки незалежності України. Обґрунтовано, що кризовий стан пенсійного законодавства, пенсійної системи загалом гостро ставить питання формування нової доктрини пенсійного забезпечення, яка має стати одним із основних політико-правових завдань держави, що

потребує свого вирішення як економічними, так і правовими засобами і що, у свою чергу, вимагає істотного оновлення чинного пенсійного законодавства.

На підставі вивчення думок вітчизняних науковців та аналізу чинного пенсійного законодавства доведено доцільність у період розбудови незалежної Української держави виділити такі чотири етапи становлення пенсійної системи: 1-ий етап (з 5 листопада 1991 р. до 9 липня 2003 р.) – етап становлення національної системи пенсійного забезпечення; 2-ий етап (з 9 липня 2003 р. до 8 липня 2011 р.) – етап зміни ідеології пенсійного забезпечення; закріплення трирівневої системи пенсійного страхування; 3-ий етап (з 8 липня 2011 р. до 3 жовтня 2017 р.) – етап модернізації системи спеціального пенсійного забезпечення; 4-ий етап (з 3 жовтня 2017 р. до сьогодні) – етап формування гідного матеріального забезпечення пенсіонерів. Визначено особливості пенсійного забезпечення на кожному із зазначених етапів.

Обґрунтовано, що прийняті у 2011–2017 рр. Верховною Радою закони України суттєво знизили диференціацію в пенсійному забезпеченні та частково уніфікували пенсійне законодавство, визначили тенденцію до єдності у правовому регулюванні пенсійних відносин. Безперечно, проявлені в законах тенденції до уніфікації сприяють підвищенню ролі загальних, єдиних принципів правового регулювання пенсійного забезпечення, а внесені зміни до пенсійного законодавства певною мірою активізували проведення реформи пенсійної системи та підтверджують, що сучасне вітчизняне пенсійне законодавство поетапно розвивається (хоч і надто повільно) в напрямку загальноєвропейських тенденцій. Але водночас ці перманентні законодавчі зміни також засвідчують відсутність системного підходу до проведення пенсійної реформи, оскільки внесені в законодавство новели не наблизили рівень пенсійного забезпечення громадян до європейських стандартів.

Висловлено думку, що розпочатий у 2017 р. 4-ий етап реформування пенсійної системи в Україні має завершитися прийняттям Пенсійного кодексу України.

*Ключові слова:* пенсія, пенсійне забезпечення, етапи реформування пенсійної системи, правове регулювання, єдність, диференціація.

#### **S u m m a r y**

**Skorobagatko A. V. Stages of formation of pension provision during the period of independence of Ukraine.** – Article.

The article is devoted to defining the stages of formation of the pension system in the years of independence of Ukraine. It is substantiated that the crisis state of pension legislation, the pension system in general raises the issue of forming a new doctrine of pension provision, which should become one of the main political and legal tasks of the state, which needs to be solved by both economic and legal means significant update of the current pension legislation.

Based on the study of the views of domestic scientists and analysis of current pension legislation proved the feasibility of the development of an independent Ukrainian state, to identify the following four stages of the pension system: stage 1 (from November 5, 1991 to July 9, 2003) – the stage of formation of the national pension system; stage 2 (from July 9, 2003 to July 8, 2011) – the stage of changing the ideology of pension provision; consolidation of the three-tier pension insurance system; stage 3 (from July 8, 2011 to October 3, 2017) – stage of modernization of the special pension system; stage 4 (from October 3, 2017 until today) – the stage of forming a decent material support for retirees. The peculiarities of pension provision at each of these stages are determined.

It is substantiated that the laws of Ukraine adopted by the Supreme Council in 2011–2017 significantly reduced the differentiation in pension provision and partially unified the pension legislation, determined the tendency to unity in the legal regulation of pension relations. Undoubtedly, the tendencies towards unification shown in the laws promote the role of general, uniform principles of legal regulation of pension provision, and the amendments to the pension legislation to some extent intensified the reform of the pension system and confirm that the modern domestic pension legislation is gradually developing (albeit too slowly) direction of pan-European trends. However, at the same time, these permanent legislative changes also indicate the lack of a systematic approach to pension reform, as the novelties introduced into the legislation did not bring the level of pension provision of citizens closer to European standards.

The opinion is expressed that the 4<sup>th</sup> stage of reforming the pension system in Ukraine, which started in 2017, should end with the adoption of the Pension Code of Ukraine.

*Key words:* pension, pension provision, stages of pension system reform, legal regulation, unity, differentiation.