

УДК347.254

DOI: 10.15587/2523-4153.2025.335696

## СЛУЖБОВЕ ЖИЛІ ПРИМІЩЕННЯ І ЙОГО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ

Ю. О. Заїка

*The article examines a unique legal phenomenon in domestic housing legislation – service housing. The right to housing is a fundamental right of a citizen, and the state assumes the obligation to ensure the realization of this right. Models for providing housing to citizens in certain European countries are considered. The concept and content of citizens' rights to service residential premises are defined, the features of the legal regime of service housing are identified, as well as the procedure for granting such premises for use by citizens.*

*A definition of service residential premises is proposed, meaning a residential unit that has been assigned, in the prescribed manner, to the stock of service housing, has a special legal regime, and is provided by the employer or the relevant state or local government authority for the temporary residence of an employee who requires such premises by the nature of their work for the effective performance of their professional duties. The analysis of the features of the lease agreement for service residential premises allows the conclusion that this type of agreement is independent within the system of housing lease agreements.*

*Effective use of the special housing stock is an integral part of the National Housing Program. In the context of mass internal migration, when it is necessary to employ and provide housing for qualified workers who are forced to leave their permanent place of residence, it is proposed to review and expand the list of categories of employees who may be provided with service housing. This would help supply certain sectors of the economy with specialists and solve the housing problems of such individuals.*

*On the basis of the theoretical conclusions of the study, specific proposals for improving housing legislation are formulated. It is proposed to develop a Standard Agreement for the rental of service housing, to restrict the tenant's right to sublease the residential premises, and to review the list of categories of persons entitled to service housing*

**Keywords:** *personal non-property benefits, individual, housing law, housing, housing rights objects, service residential premises, legal regime, contract, lease agreement, tenant's rights*

### How to cite:

Zaika, Y. (2025). Service residential premise and its legal regime. ScienceRise: Juridical Science, 2 (32), 4–8. <http://doi.org/10.15587/2523-4153.2025.335696>

© The Author(s) 2025

This is an open access article under the Creative Commons CC BY license

### 1. Вступ

Житло є однією із необхідних матеріальних умов життя людини.

Житлова політика є складовою соціальної політики і елементом внутрішньої політики, основною метою якої є забезпечення доступним житлом всіх громадян та будівництва житлового фонду, який би забезпечував потреби різних верств населення [1, с. 97]. Надання в користування службових житлових приміщень є однією із форм задоволення природних потреб людини у житлі. Розуміння поняття і правової природи житла як блага було закладено у працях вітчизняних вчених минулої епохи (В. А. Золотаря, І. М. Кучеренко, В. П. Маслова). Серед новітніх досліджень необхідно відзначити монографічні дослідження, пов'язані із реформуванням житлового законодавства України [2], принципами здійснення і захисту прав людини у житловій сфері [3], правовими гарантіями житлових прав громадян [4]. Проте потреба перегляду морально застарілих засад Концепції державної житлової політики [5], Житлового кодексу України ( – далі ЖК України) [6], невідповідність житлових відносин змінам в економіці країни та необхідність прискорення інтеграції житлової сфери у загальну систему ринкової економіки, міграція населення зумовлюють необхідність переосмислення підходів до задоволення житлових потреб громадян, зокрема, і у сфері забезпечення службовим житлом.

### 2. Літературний огляд

У сучасній періодиці з'явилася низка наукових досліджень, присвячених основним напрямкам реалізації державної житлової політики [7], розвитку загальнодержавної програми соціально-

го житла і основним засадам її побудови [8], належним житловим умовам для здоров'я і життєдіяльності людини [9]. Існування житлового фонду соціального призначення обґрунтовується неможливістю особи із об'єктивних причин не реалізувати своє конституційне право на житло приватноправовими способами [10, с. 20]. В контексті розв'язання житлової проблеми заслуговує на увагу досвід країн Європейського Союзу, де створені спеціальні соціальні програми забезпечення житлом. Так в Австрії соціальна оренда складається з двох сегментів: а) муніципального житла та б) орендного житла з обмеженою прибутковістю [11]. Варте інтересу існує розуміння поняття «гідне, безпечне і доступне житло» [12] та запропоновані європейські проекти, так званої «humanitarian architecture» («гуманітарної архітектури»), яка дозволяє забезпечити житлом велику кількість осіб, які змушені покинути постійне місце проживання [13, с. 220].

Незважаючи на високий науковий рівень проведених досліджень, необхідно зазначити, що загальнодержавна програма розвитку житла остаточно не сформована, а в умовах воєнного стану і післявоєнної відбудови країни є потреба переглянути її окремі положення та засади втілення у життя.

### 3. Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є формування концептуальних підходів до обґрунтування складових Загальнодержавної програми забезпечення житлом в умовах післявоєнної відбудови країни.

Для досягнення мети поставлені такі завдання:

- 1) дослідити поняття і правову природу службових жилих приміщень;
- 2) з'ясувати особливості суб'єктного складу правовідносин, які виникають у зв'язку із користуванням службовим жилими приміщеннями;
- 3) виявити специфіку правового режиму службових жилих приміщень;
- 4) обґрунтувати пропозиції, спрямовані на вдосконалення інституту службових жилих приміщень.

### 4. Матеріали і методи

Відповідно до поставленої мети та визначених завдань методологія дослідження побудована на загальнонаукових та спеціальних методах пізнання правових явищ. Системний метод дозволив створити методологічне підґрунтя та виявити структурно функціональні зв'язки між окремими досліджуваними об'єктами житла, взаємопов'язаність правових норм, які визначають їх правовий режим та особливості. Нормативно-догматичний метод використано для аналізу змісту норм актів житлового законодавства. Метод моделювання використано при розробці пропозицій, спрямованих на удосконалення житлового законодавства.

### 5. Результати дослідження та їх обговорення

В умовах масової внутрішньої міграції, масштабного руйнування житла держава намагається забезпечити своїх громадян житлом різними способами, перш за все шляхом, надання тимчасового притулку. Рівень комфорту, санітарно-гігієнічних умов та безпеки в тимчасових поселеннях, організованих у найкоротші терміни, не завжди можна назвати задовільним.

За законодавством всі приміщення, що використовуються для житла, поділяються на декілька категорій, однією із них є спеціалізоване житло, яке включає в себе гуртожитки, житлові приміщення маневреного фонду, житло соціального призначення, житло для вимушених переселенців та житловий фонд службових приміщень. До останніх належать квартири та кімнати, надані громадянам не у власність чи за договорами соціальної оренди, а у зв'язку з виконанням покладених на таких осіб трудових обов'язків. В Україні рівень соціальної доступності орендного житла низький, на відміну від розвинутих країн, де орендна плата знаходиться на рівні 25–30% від середньої заробітної плати [14, с. 72]. І не можна не погодитися з твердженням М. Jordan, що житло є настільки фундаментальною цінністю для гідного людського життя та процвітання, що на житлові відносини не повинна поширюватися «ринкова раціональність» [15, с. 79]. Проте і відносно низький рівень орендної плати не гарантує можливість набути житло. Так інфляція орендної плати зумовила один із найгостріших житлових кризисів у Іспанії, коли більшість населення була позбавлена можливості орендувати доступне житло [16, с. 12–17].

І. В. Спасибо-Фатеева слушно ставить під сумнів доцільність використання поняття «житловий фонд» [17, с. 153]. Проте, незважаючи на певну застарілість цього терміну, не можна обминути термінологію чинного житлового законодавства (ст. 4 ЖК України). Існуючий у вітчизняному праві інститут службового житла не має зарубіжних аналогів і виник як спосіб задоволення житлових потреб осіб, які працюють в органах державної влади, місцевого самоврядування, підприємствах чи установах чи при проходженні служби саме на час виконання трудових (службових обов'язків). Поняття «службове жила приміщення» є штучним правовим утворенням. Це

свого роду умовна назва житла, яке надається визначеній у суспільстві категорії осіб, залежно від їх трудової діяльності [18, с. 126], зокрема, тим працівникам, які за характером своїх обов'язків потребують житла за місцем роботи (двірники, слюсарі, електрики, сантехніки та інший обслуговуючий персонал житлово-комунальних об'єднань). Створення цільового фонду житла, яким є службові жилі приміщення, зумовлене необхідністю: а) забезпечити належні умови проживання працівникам, трудова діяльність яких безпосередньо пов'язана із обслуговуванням і експлуатацією житлового фонду; б) забезпечити можливості окремим категоріям державних службовців і фахівців ефективно виконувати свої професійні обов'язки; в) задовольняти житлові потреби окремих категорій робітників і службовців, які переведені на постійну (або тимчасову) роботу в іншу місцевість до забезпечення їх постійним житлом. Жиле приміщення набуває статус службового, якщо воно відповідає певним вимогам, зокрема, приміщення:

а) у встановленому законом порядку оформлене як службове;

б) надано особі, яка зазначена в Переліку категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення;

в) надано особі за спеціальним ордером.

Особливість трудових відносин, в яких перебувають працівники, полягає у тому, що, як правило, за характером трудових обов'язків вони повинні проживати за місцем роботи або недалеко від неї, виконання трудових обов'язків не визначено у часі, робочий день може складатися із декількох частин (ранок – вечір) і невизначеної тривалості. Обов'язок виконати негайно певну роботу – усунути аварію тепло-водо-енергосистеми будинку, може виникнути у будь-який час, а трудові обов'язки працівника можуть полягати у постійному забезпеченні належного функціонування певного об'єкту.

Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення, затверджений постановою уряду 4 лютого 1988 р. [19]. Якщо на момент затвердження цього переліку у ньому переважали працівники житлово-комунальних служб, то з часом у ньому стали домінувати представники, так званих силових структур та державні службовці, зокрема, працівники прокуратури, державної податкової служби, судді, працівники Національного банку та інші особи, зміст трудових обов'язків яких істотно різниться від обов'язків робітників, що є підставою для розмежування службових приміщень, які надаються державним службовцям і іншим працівникам.

Масова внутрішня міграція, поява серед внутрішньо переміщених осіб кваліфікованих працівників, фахівців затребуваних професій, необхідність їх працевлаштування і забезпечення житлом, зумовила необхідність переглянути і розширити Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення, що дозволить забезпечити попит підприємств і установ різних галузей на досвідчені кадри і певним чином задовольнити житлові потреби такої категорії громадян.

Особливий правовий режим службового житлового приміщення полягає як у спеціальному порядку його надання певним категоріям громадян, так і тому, що окремі норми, які регулюють відносини сторін за договором житлового найму або не застосовуються, або застосовуються з певними обмеженнями. Так до уваги не приймається чи перебуває особа на квартирному обліку, чи дотримана черговість надання житла, чи враховані існуючі пільги, встановлені для надання житла на загальних підставах. Свідченням особливого правового режиму службових житлових приміщень є і застереження в ст. 123 ЖК України, що до договору найму службового приміщення не застосовуються статті ЖК України, які регулюють: право бронювання жилого приміщення (ст. 73), право наймача на обмін жилого приміщення (ст. 79), право на інше упорядковане житло для постійного проживання у випадку капітального ремонту будинку (ч. 6 ст. 101), право на зміну договору (ст. 103) та деякі інші.

У випадку коли службове приміщення надається наймачеві у короткострокове користування (до одного року), його доцільно передавати на підставі акту приймання і опису технічного стану приміщення.

Недостатньо обґрунтованим видається надання наймачу службового жилого приміщення права на здачу його в піднайм. Службове житло надається саме для проживання. Якщо таке житло здається наймачами в піднайм, вони повинні бути виселені, як такі, що використовують його не за цільовим призначенням. Аналіз договору найму службового жилого приміщення дозволяє зробити висновок, що його істотні особливості дають підстави вести мову про його самостійність в системі договорів найму службового житла.

В умовах дефіциту житла українська влада намагається вирішити проблему шляхом формування фонду житла, призначеного для внутрішньо переміщених осіб, зокрема, шляхом викупу (придбання) житла; будівництва нового житла; реконструкції наявних будинків і гуртожитків, перобладнанням нежитлових приміщень на житлові та інші.

Ефективне використання спеціального житлового фонду є органічною складовою Загальнодержавної програми забезпечення житлом. Надання службового житла кваліфікованим спеціалістам із числа переселенців дозволило б не лише забезпечити фахівцями окремі галузі господарства, а і вирішити житлові проблеми таких осіб і членів їх сімей.

**Обмеження дослідження.** Наявні в роботі обмеження зумовлені аналізом окремих норм чинного житлового законодавства України, які є морально застарілими і потребують перегляду.

**Перспективи подальших досліджень.** З метою уникнення корупційних ризиків та зловживань доцільно розробити і затвердити на рівні уряду Правила віднесення жилих приміщень до спеціалізованого житлового фонду і Типовий договір оренди (найму) службових жилих приміщень, а також переглянути Перелік категорій осіб, які за характером роботи можуть потребувати службового житла.

Узагальнення зарубіжного досвіду забезпечення житлом соціально незахищених верств населення сприятиме розробці оптимальної вітчизняної моделі забезпечення службовим житлом, що дозволить визначити підстави і умови надання службового житла в умовах післявоєнної відбудови країни, категорії робітників і службовців, яких доцільно забезпечувати службовим житлом, переглянути правовий режим житла з урахуванням змін у суспільстві і у законодавстві.

## 6. Висновки

1. Під службовим жилим приміщенням слід розуміти жиле приміщення, яке в установленому порядку віднесено до фонду службових жилих приміщень, має особливий правовий режим та надане роботодавцем або відповідним державним або органом місцевого самоврядування для тимчасового проживання працівника, який потребує його за характером роботи для ефективного виконання своїх трудових обов'язків.

2. Передумовою надання службового жилого приміщення є укладання особою трудового договору чи її призначення на посаду, що є визначальною обставиною для суб'єктного складу житлових правовідносин, які виникають.

3. Особливий правовий режим службового житлового приміщення полягає як у спеціальному порядку його надання певним категоріям громадян, так і в тому, що окремі норми, які регулюють відносини сторін за договором житлового найму або не застосовуються, або застосовуються з обмеженнями.

4. Обґрунтовується необхідність прийняття підзаконного нормативного акту, який би враховував особливості надання і користування службовим жилим приміщенням державними службовцями, а також доповнити частину 2 ст. 123 ЖК України посиланням на статтю 91 ЖК України, що унеможливить здачу службових жилих приміщень у піднайм. Пропонується переглянути перелік категорій осіб, які мають право на службове житло, зокрема, передбачити право надання службового житла кваліфікованим працівникам із числа тимчасово переміщених осіб.

## Конфлікт інтересів

Автор декларує, що не має конфлікту інтересів стосовно цієї наукової розвідки, в тому числі авторства, фінансового, особистісного чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в статті.

## Фінансування

Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

## Доступність даних

Стаття не має пов'язаних даних.

## Використання засобів штучного інтелекту

Автор підтверджує, що не використовував технології штучного інтелекту при створенні представленої роботи.

## Література

1. Заїка, Ю. О. (2024). Здійснення цивільних прав громадянами України в умовах збройного конфлікту. Problems of implementing legal norms under modern challenges. Riga: Baltija Publishing, 88–106. <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-400-9-4>
2. Галянтич, М. К. (Ред.) (2023). Правові засади реформування житлового законодавства України в сучасних умовах. Київ: Юрінком Інтер, 298.
3. Аврамова, О. Є., Бернацький, М. В., Галянтич, А. М., Галянтич, М. К., Заїка, Ю. О., Кочин, В. В.; Кочин, В. В. (Ред.) (2024). Реалізація прав людини в житловій сфері: концепція нормативно-правового забезпечення. Київ: НДІ ПрПіП ім. акад. Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 260.

4. Галянтич, М. К., Заїка, Ю. О.; Журавель В. А., Кузнєцова Н. С., Бандурка О. М. (Ред.) (2023). Житлова політика в умовах післявоєнної відбудови країни та правові гарантії житлових прав громадян. Правнична наука та законодавство України: європейський вектор розвитку в умовах воєнного стану. Харків: Право, 857–865.
5. Концепція державної житлової політики (1995). Постанова Верховної Ради України № 254к/95-ВР. 30.06.1995. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Житловий Кодекс України (1983). Постанова Верховної Ради України № 5464-Х. 30.06.1983. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text>
7. Haliyantych, M., Kochyn, V. (2022). Principles and areas of implementation of state housing policy in Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*, 2, 26–33. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2022.2.03>
8. Заїка, Ю. О. (2024). Концептуальні підходи до розробки загальнодержавної програми розвитку соціального житла. *Приватне право і підприємництво*, 24, 22–28. <https://doi.org/10.32849/2409-9201.2024.24.3>
9. Teremetskiy, V., Avramova, O., Batryn, O., Predmestnikov, O., Yatskovyna, V. (2024). Impact of meeting housing needs on human health. *Wiadomości Lekarskie*, 77 (2), 319–326. <https://doi.org/10.36740/wlek202402118>
10. Кочин, В. В. (2023). Право на житло у соціальній державі: ринкові та соціально-орієнтовані засади регулювання житлових відносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, 5, 16–21. <https://doi.org/10.32782/39221545>
11. Altreiter, C., Litschauer, K. (2022). Strategies of Capital Accumulation in Times of Land Scarcity. A Field Perspective on Social Housing Construction in Vienna. *Forum for Social Economics*, 53 (2), 216–232. <https://doi.org/10.1080/07360932.2022.2125423>
12. Mulligan, K. (2019). Affordable housing and Maslow's hierarchy of needs. LinkedIn. Available at: <https://www.linkedin.com/pulse/affordable-housing-maslows-hierarchy-needs-kate-mulligan>
13. Conti, R. L., Dabaj, J., Pascucci, E. (2020). Living Through and Living On? *Migration and Society*, 3 (1), 213–221. <https://doi.org/10.3167/arms.2020.030117>
14. Галянтич, М. К. (2024). Концепція розвитку законодавства у сфері користування житлом. *Часопис Київського університету права*, 2, 70–75.
15. Jordan, M. (2023). Contesting Housing Inequality: Housing Rights and Social Movements. *The Modern Law Review*, 87 (1), 52–79. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12828>
16. Álvarez, L., Alvargonzález, P., Barceló, C., Brunet, J., Crespo, L., Cuadro-Sáez, L. et al. (2020). Increase in rental prices driven by sharp surge in demand. *The Housing Market in Spain: 2014–2019*. Banco de España, 12–17. Available at: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/DocumentosOcasionales/20/Files/do2013e.pdf>
17. Спасибо-Фатєєва, І. (2023). Шляхи задоволення потреби у житлі в сучасному українському середовищі (рецензія на монографію “Правові засади реформування житлового законодавства України в сучасних умовах” за загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Миколи Галянтича). *Право України*, 2023/12, 152–155. <https://doi.org/10.33498/louu-2023-12-152>
18. Бірюков, І. А., Гопанчук, В. С., Заїка, Ю. А., Луць, А. В., Павловська, Н. В.; Гопанчук, В. С., Заїка, Ю. О. (Ред.) (2003). *Житлове право України*. Київ: Істина, 208.
19. Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в Українській РСР. Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення (1998). Затверджено постановою РМ УРСР № 37. 07.02.1988. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-88-%D0%BF#Text>

*Received 06.05.2025*

*Received in revised form 29.05.2025*

*Accepted 17.06.2025*

*Published 30.06.2025*

**Юрій Олександрович Заїка**, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник, відділ приватного права і процесу, Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака Національної академії правових наук України, вул. Казимира Малевича, 11, м. Київ, Україна, 03150

**E-mail:** u.a.zaika@gmail.com