



BELÜGYMINISZTERIUM

Beszámoló

**a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a járási
(fővárosi kerületi) hivatalok által 2023. évben végrehajtott,
közfoglalkoztatási programokat érintő hatósági
ellenőrzésekről**

2024. február

I. Bevezető

A Kormány 2011 óta kiemelten kezeli a közfoglalkoztatást, mint munkaerőpiaci eszközt. Alkalmazásának eredeti célja az, hogy a munkaerőpiaci hátrányokkal élő álláskeresőket, a mélyszegénységben élőket, a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosultakat segítse és felkészítse az elsődleges munkaerőpiacon való helytállásra.

A közfoglalkoztatás rendszere mindig is az a gazdaságpolitikai eszköz volt, ami választ kívánt és tudott adni az inaktivitás problémájára. Bár a kezdetekben a közfoglalkoztatás átmeneti jellegén volt a hangsúly, mára nyilvánvalóvá vált, hogy egy adott települési kör leghátrányosabb, a munkaerőpiactól legmesszebb álló munkavállalói csoportjainak számára ez a megoldás nem csupán átmeneti.

A közfoglalkoztatásba bevontak létszáma 2016-ig folyamatosan nőtt, ettől az évtől kezdve azonban csökkenésnek lehetünk tanúi. A csökkenés mögött az erősödő gazdasági konjunktúra, illetve ezzel összefüggésben a nyílt munkaerőpiac felfokozódó munkaerőigénye áll.

Ennek megfelelően a közfoglalkoztatás céljai is módosultak, így a szakigazgatás egyre több sikeres intézkedést vezetett be az elsődleges munkaerőpiac felé történő kijutás ösztönzésére. A közfoglalkoztatottak számának ebből adódó jelentős mérséklődésével döntően már csak azok ragadtak bent a rendszerben, akiknek a foglalkoztathatósága a legrosszabb, munkaerőpiaci integrációja a legnehezebb. Ennek megfelelően az évek során egyre inkább a rendszer szociális céljai váltak hangsúlyossá.

Beigazolódott, ami már a kezdetekben is megjósolható volt: a legsérülékenyebb, legrosszabb helyzetben élő, halmozottan hátrányos réteg részére folyamatosan biztosítani kell a közfoglalkoztatás lehetőségét.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 66.§ (1) 9. pont, valamint 73.§ (2) c.) pont alapján a Belügyminiszter megszervezi és az állami foglalkoztatási szervként eljáró fővárosi és vármegyei kormányhivatal, valamint járási (fővárosi kerületi) hivatal közreműködésével működteti a közfoglalkoztatás rendszerét, meghatározza a közfoglalkoztatás eszközrendszerét, elemzi és ellenőrzi annak működését, a közfoglalkoztatás tekintetében szakmai irányító miniszteri jogokat gyakorol a fővárosi és vármegyei kormányhivatal tevékenysége felett.

A kormányhivatal, valamint a járási hivatal állami közfoglalkoztatási feladatköreinek gyakorlásával összefüggésben - ideértve a GFA közfoglalkoztatási előirányzatának működtetését - a törvényességi, szakszerűségi és hatékonysági ellenőrzési hatásköröket a közfoglalkoztatásért felelős miniszter gyakorolja.

A fővárosi és vármegyei kormányhivatalok, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalok – az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint e szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról szóló 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendeletről

adódó kötelezettségüknek eleget téve – illetékességi területeiken ellenőrizték a közfoglalkoztatásra fordított 2023. évi támogatások jogszerű felhasználását. Az ellenőrzéseikről szóló jelentéseiket a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet 28. §. (3) bekezdése alapján elkészítették és megküldték a Belügyminisztérium részére.

A Belügyminisztérium a kormányhivatali adatszolgáltatás alapján összeállította a közfoglalkoztatási programok 2023. évi ellenőrzéséről szóló beszámolót.

II. A közfoglalkoztatás főbb statisztikai jellemzői 2023-ban

A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 2023-ban a 15-74 év közötti **foglalkoztatottak létszáma** 4 millió 724,3 ezer főt tett ki, amely 28,7 ezer fővel több volt, mint egy évvel korábban. Míg a hazai elsődleges munkaerőpiacon dolgozók száma 24,7 ezerrel, a külföldön dolgozóké pedig 11,6 ezerrel nőtt, addig a közfoglalkoztatottaké 7,6 ezerrel csökkent.

A 15–64 éves korcsoportra jellemző foglalkoztatási ráta 74,8% volt, 0,4 %-ponttal magasabb, mint egy évvel korábban.¹

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adminisztratív adatai szerint **a nyilvántartott álláskeresők 2023-as, éves átlagos létszáma az előző évhez képest 2,7%-kal, 231,8 ezer főre csökkent.** A tartósan, egy éven túl nyilvántartásban lévő álláskeresők száma 2023-ban is folytatta a 2022 márciusában megkezdett mérséklődést, 2023-ban az átlagos létszámuk 82,1 ezer főt mutatott, ami az egy évvel korábbi létszámhoz képest 9%-os csökkenést jelent. Arányuk az összes álláskereső között 35,4%-ot tett ki, 2022. évhez képest 2,5 %-pontos aránycsökkenés történt.

A közfoglalkoztatás trendjei

A közfoglalkoztatásban 2023-ban is folytatódott a megelőző évekre is jellemző csökkenő tendencia.

2023-ban 67,6 ezer főt tett ki a közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma, amely a 2022-es átlagos létszámhoz képest 11,2%-kal mérséklődött. 2023-ban a közfoglalkoztatási programokban résztvevők 63,7%-a legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezett, 38 százalékot meghaladta az 50 éven felüli személyek aránya. Emellett 87,1 százalékuk hátrányos helyzetű településen élt.

2023-ban is a hosszabb idejű programban dolgoztak a legtöbben, 30 158-an (44,6%-uk), a járási mintaprogramokban foglalkoztatottak részaránya 42,4%-ot, az országos programokban résztvevőké csupán 13%-ot tett ki.

¹ A Belügyminisztérium saját számítása: A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként, háromhavi mozgóátlag, https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0099.html

A közfoglalkoztatás területi szempontból 2023-ban is a rosszabb gazdasági – foglalkoztatási helyzetű területekre koncentrálódott. A közfoglalkoztatottak 23,4%-a Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegyében, 21,5%-a Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyében élt, s ennek a két vármegyének növekedett a részaránya (csökkenő létszámok ellenére) évről-évre a teljes közfoglalkoztatott létszámon belül. Hajdú-Bihar vármegyében élt a közfoglalkoztatottak további 9,4 %-a.

A foglalkoztathatóság szempontjából tovább romló összetételű közfoglalkoztatotti állomány kijuttatása az elsődleges munkapiacra hosszabb időt vesz igénybe, ráadásul a munkaerőpiaci változásokhoz való alkalmazkodás az esetükben még több felkészítést, komplex, egyénre szabott fejlesztést tesz szükségessé.

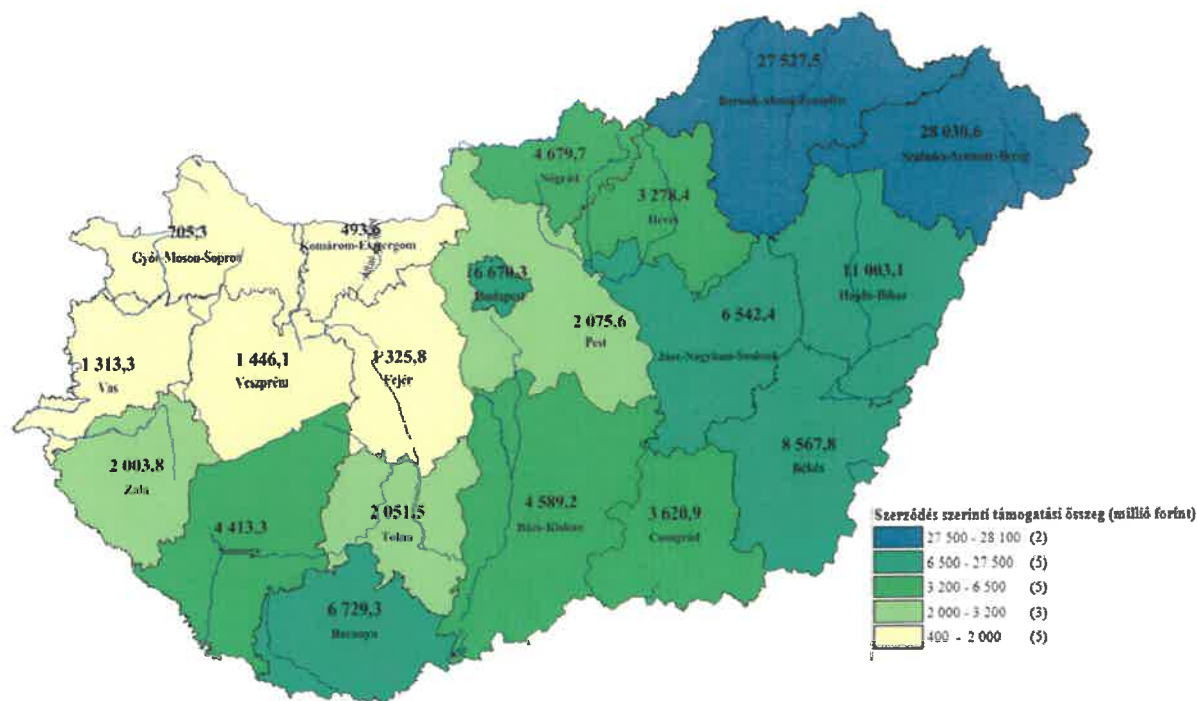
A közfoglalkoztatásból **2022-ben kilépő személyek 12,2 százalékának volt bejelentett munkaviszonya a közfoglalkoztatás végét követő 180. napon.** Kedvezőbb elhelyezkedési arányokat figyelhetünk meg a 25 éves és fiatalabb közfoglalkoztatottak (17,9%) és a legalább középfokú végzettséggel rendelkezők (13,3-27,7%) esetén, miközben ez az arány az 50 év felettiek esetén csak 8,0%-os, a legfeljebb alacsonyfokú végzettségűeknél pedig 9,1%-os volt.

A legfrissebb rendelkezésre álló adatok szerint a 2023. 1-6. hónapban kilépők 8,7%-a tudott elhelyezkedni az elsődleges munkaerőpiacon, mely arány 2022. I. félévéhez képest jelentősen, 2,8 %-ponttal csökkent.

A 2023. évi kötelezettségvállalások összegeinek megoszlása vármegyénként

A Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény a közfoglalkoztatásra fordítható Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alap **Start-munkaprogram előirányzatát 117 800 millió forintban** határozta meg.

A közfoglalkoztatási programok megvalósítására 2023-ban **10 250 hatósági szerződés** került megkötésre **127 067,5 millió forint támogatási összeg** mellett. A felhasznált, kifizetett forrás a 2024. 02.05-i adatok szerint **104 590 millió forint**, mely összeg a programok 2024. 02. 29-i lezárásáig változni fog.



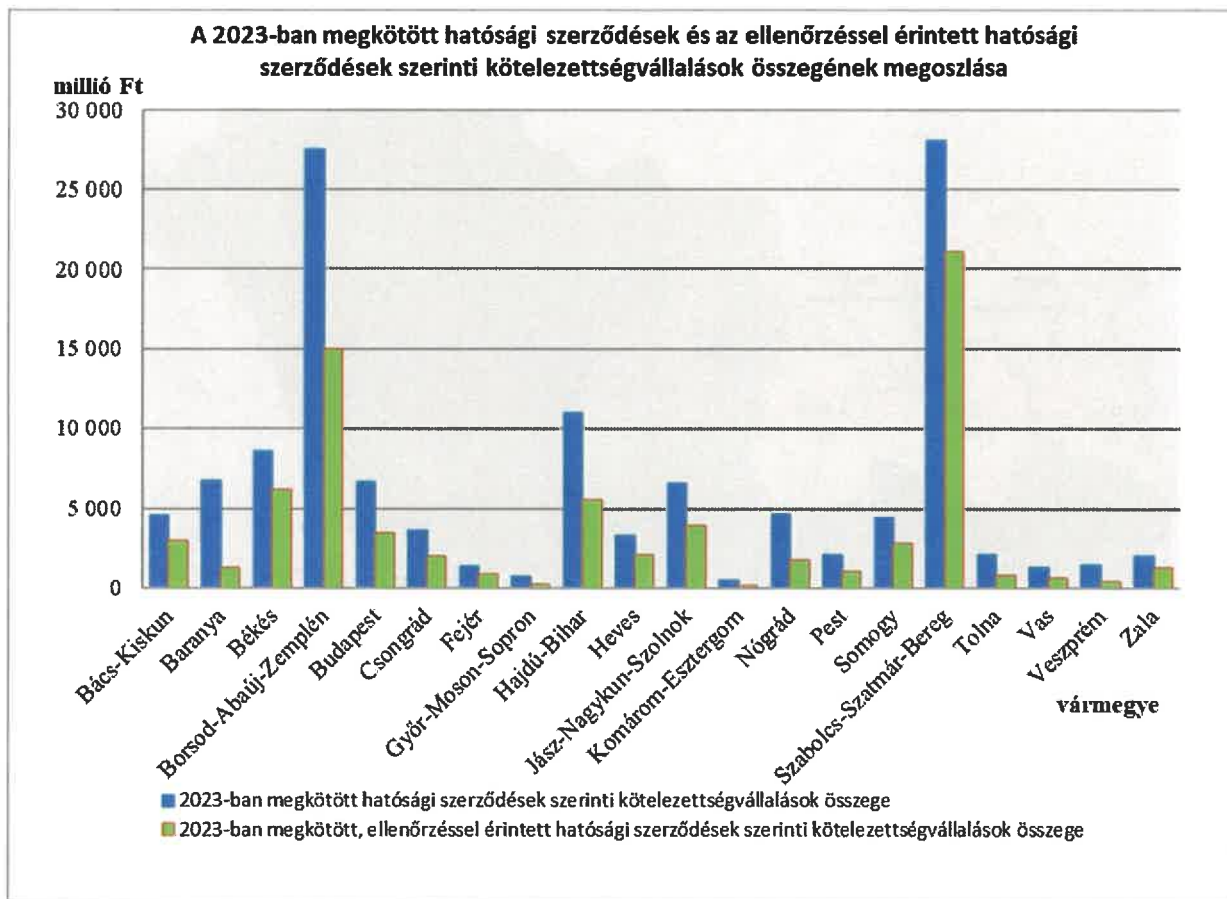
Forrás: NISZ adattár

A területi egység a hatósági szerződést megkötő vármegyét jelenti. Budapest esetében a megjelenő 6,7 mrd forint döntő többsége az országos közfoglalkoztatási programokhoz kapcsolódik. Ezen programokat működtető foglalkoztatók székhelye a fővárosban van, de a munkavégzés nem ott, hanem az ország különböző részein valósul meg. A vármegyéken megjelenített szám a megítélt támogatások összegét jelenti.

III. Az ellenőrzések tapasztalatai

A vármegyei kormányhivatalok és járási hivatalaik **2023-ban** összesen **3 972 ellenőrzést** hajtottak végre (ezek egy része a korábbi években megkötött hatósági szerződésekre irányult). A 2022. évben megvalósított ellenőrzések száma 2 745 volt.

A 2023-ban megkötött 10 250 hatósági szerződésből a kormányhivatalok és járási hivatalaik összesen **3 758 szerződést** vontak ellenőrzés alá. Ezek kötelezettségvállalási összege **73 457,8 millió forint** volt, mely összeg a 2023-ban megkötött összes hatósági szerződés szerinti kötelezettségvállalások összegének **58 %-át** teszi ki. A magas ellenőrzési arány magyarázata egyrészt a szakmai irányító és a kormányhivatalok elkötelezettsége a közfoglalkoztatási programok megfelelő működésének, a hibák feltárásának és kiküszöbölésének minél szélesebb körű biztosítása iránt, másrészt az az elv, miszerint – kockázatértékelés alapján – legnagyobb arányban a magas kötelezettségvállalási összeggel rendelkező programok kerülnek ellenőrzés alá.



III.1. Az ellenőrzések tárgya és célja

A 2023. évben végrehajtott ellenőrzések a közfoglalkoztatási programok összes típusára (járási startmunka, hosszabb időtartamú és országos) kiterjedtek. Céljuk minden esetben a jogszabályi előírások betartásának és a programok megfelelő működésének a vizsgálata volt. Az ellenőrzések a programok **általános dokumentációját, a munkavégzés és a foglalkoztatás szabályszerűségét, a támogatási összeg célnak megfelelő és törvényes felhasználását, a termékpálya követhetőségét, a termékek felhasználását, a bevételek visszaforgatását, valamint a záróbeszámoló vizsgálatát** érintették.

III.2. A feltárt hiányosságok előfordulási gyakoriságuk sorrendjében

(a 2023. évben összesen végrehajtott 3972 ellenőrzésre vetítve)

III.2.1. Adminisztráció

Hasonlóan az előző évekhez, 2023-ban is az adminisztrációs hiányosságok túlsúlya volt jellemző, 2576 esetszámmal.

A leggyakoribbak:

- a munkanaplók és jelenléti ívek szabálytalan vezetése,
- hiányos munkaköri leírások,
- a közfoglalkoztatási szerződések formai vagy tartalmi hiányosságai,
- a foglalkoztathatósági szakvélemények hiánya vagy érvénytelensége,

- a munka- és tűzvédelmi oktatás dokumentálásának hiányosságai.

III.2.2. A munkától való igazolatlan távolmaradás

Az ellenőrzést végzők 696 alkalommal tapasztaltak igazolatlan hiányzást. Legtöbb esetben a közfoglalkoztatást legnagyobb arányban működtető 2 vármegyében fordult elő, hogy a közfoglalkoztatottak egy része (országosan összesen 2213 fő) az ellenőrzés időpontjában nem tartózkodott a munkavégzés helyszínén, úgy, hogy távollétét nem jelentette be előre, és azt utólag sem tudta hitelt érdemlően igazolni.

III.2.3. Pénzügyi és nyilvántartási szabálytalanságok

A közfoglalkoztatási alszámla nem megfelelő kezelését, valamint az elszámolások szabálytalanságait és a vonatkozó nyilvántartások helytelen, hiányos vezetését 159 esetben tárták fel az ellenőrzést végzők. (Ezen megállapítások eredménye alapján több esetben visszakövetelő határozatok születtek.)

III.2.4. Helytelen bérbesorolás

A garantált közfoglalkoztatási bérré jogosító feltételek (a megfelelő munkakör és az annak betöltéséhez szükséges iskolai végzettség és szakképesítés) hiánya 23 alkalommal fordult elő.

IV. Intézkedések

Az ellenőrzést végzők a hiányosságok megállapításakor minden esetben **intézkedtek** azok pótlásáról, kijavításáról. A munkától való, előre be nem jelentett távolmaradás esetén – amennyiben a közfoglalkoztatott hiányzását utólag sem tudta hitelt érdemlően igazolni – az adott napra **közfoglalkoztatási bér nem került kifizetésre.**

Az intézkedések tényleges megvalósulását az ellenőrzést végzők **utóellenőrzés** formájában követték nyomon.

Szükség esetén **szankciók** (közigazgatási bírság, visszakövetelés és büntetőfeljelentés) alkalmazására is sor került.

IV.1. Szankciók

IV.1.1. Közigazgatási bírságok

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény szerint a hatósági szerződésben foglalt nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettség nem, vagy nem előírt módon történő teljesítése esetén a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok közigazgatási bírságot szabnak ki.

2023-ben 32 esetben, mindösszesen 4 110 ezer forint összegű közigazgatási bírságot vetettek ki a kormányhivatalok. (Erre 2022-ben 23 alkalommal került sor.)

A közigazgatási bírságok kiszabását az alábbiak indokolták:

- szabálytalanságok és hiányosságok a hatósági szerződésekben előírt nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése terén (adminisztrációs hiányosságok),
- valótlan adatok közlése a munkanaplóban, a munkatervtől való eltérés jelentésének elmulasztása a járási hivatal felé,
- a hatósági szerződésben vállalt záró beszámolási kötelezettség nem, vagy nem valós adattartalmú teljesítése.

IV.1.2. Visszakövetelések

A kormányhivatalok a 2023. év folyamán **52 esetben**, összesen **98 850 ezer forint** összegben hoztak határozatot a közfoglalkoztatási programokra megítélt támogatási összegek, vagy azok egy részének **visszaköveteléséről**. (2022-ben 44 alkalommal történt visszakövetelés, összesen 92 215 ezer forint értékben.)

A visszakövetelési határozatok alapjául az alábbi okok szolgáltak:

- a közfoglalkoztatásra megítélt támogatási összeg, vagy az összeg egy részének céltól eltérő felhasználása,
- a szerződésben vállalt kötelezettségek nem teljesítése, vagy az abban foglalt mennyiségi és minőségi mutatóktól való jelentős elmaradás,
- a tényleges munkavégzés hiánya,
- a támogatásból megvásárolt anyagok, eszközök nem szerződés szerinti felhasználása, nem a szerződés szerinti tevékenység végeztetése a közfoglalkoztatottakkal,
- a közfoglalkoztatási bér- és járuléktámogatás igénybevétele olyan közfoglalkoztatott után, aki a közfoglalkoztatási jogviszonnyal egyidejűleg máshol is munkaviszonyban vagy megbízási jogviszonyban állt,
- dokumentáció-vezetési kötelezettség elmulasztása,
- összeférhetlenség a számlázás vonatkozásában,
- valótlan tartalmú elszámolások.

IV.1.3. Büntetőfeljelentések

2023-ban **4 esetben** került sor **közfoglalkoztatással kapcsolatos büntetőfeljelentés megtételére**. (2022-ben 1 alkalommal tett feljelentést kormányhivatal közfoglalkoztatással kapcsolatban.) Egy esetben **okirathamisítás**, egy másik esetben **csalás, okirathamisítás, a számvitel rendjének megsértése, személyes adattal visszaélés**, valamint **költségvetési csalás** gyanúja alapozta meg a feljelentést. 2 alkalommal a lefolytatott ellenőrzés nyomán **hamis magánokirat-felhasználás** gyanúja merült fel, ezek alapján az intézkedő hatóság szükséges jogi lépésként megtette a büntetőfeljelentéseket. Az eljárások folyamatban vannak.

V. Panaszok/bejelentések vizsgálata

A fővárosi és vármegyei kormányhivatalokhoz, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokhoz 2023-ban összesen **101** közfoglalkoztatással kapcsolatos **panasz és/vagy közérdekű bejelentés** érkezett.

Annak ellenére, hogy a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2023. évi XXV. törvény 4.§ (3) bekezdése szerint az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzheti, a kormányhivatalok munkaerőpiaci ellenőrei mind a 101 bejelentést kivizsgálták.

A panaszok és/vagy közérdekű bejelentések az alább felsorolt kifogások alapján születtek:

- a közfoglalkoztatottak alacsony munkamorálja, (a munkától való látványos, ismétlődő, igazolatlan távolmaradás),
- a közfoglalkoztatottak általi, közfoglalkoztatási munkaidőben, más munkáltatónál történő munkavégzés,
- a közfoglalkoztatottak hatósági szerződésben foglaltaktól eltérő alkalmazása (pl. feladatkiadás magántulajdonban lévő területre),
- a közfoglalkoztató „részhajlása” a közfoglalkoztatottak kiválasztásakor, foglalkoztatásuk során.
- a támogatási összeg közfoglalkoztató általi, a hatósági szerződésben meghatározott céltól eltérő, esetleg magáncélra történő felhasználása.

A 101 vizsgált panasz és/vagy közérdekű bejelentés közül 2023-ben mindössze **11** bizonyult **megalapozottnak**, **12** részben megalapozott, **78** bejelentés pedig megalapozatlan volt.

2022-ben a 104 vizsgált panasz és/vagy közérdekű bejelentés közül 9 megalapozott, 25 részben megalapozott, 70 bejelentés pedig megalapozatlan volt.

A megalapozott és részben megalapozott bejelentések esetében az ellenőrzést végzők megtették a szükséges intézkedéseket. A törvényes állapot helyreállítása céljából szükség esetén szankciós eszközöket (visszakövetelés, rendbírság) alkalmaztak, azaz a támogatási összeg egy részének **visszaköveteléséről**, és/vagy **közigazgatási bírság** kiszabásáról döntöttek.

VI. Összegzés

A közfoglalkoztatásban 2023-ben is folytatódott mind létszámában, mind forrásában a megelőző évekre jellemző **csökkenő tendencia**.

2023-ban 67,6 ezer főt tett ki a **közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma**, ami a 2022-es átlagos létszámhoz képest **11,2%-os mérséklődést jelent**.

A közfoglalkoztatási programok végrehajtására 2023-ban mintegy **10 250 hatósági szerződést** kötöttek, **127 067,5 millió forint kötelezettségvállalás** mellett.

Az **ellenőrzés alá vont szerződések száma 3 758**, kötelezettségvállalási összegük **73 457,8 millió forint** volt.

A közfoglalkoztatási programok működése és ellenőrzése 2023-ban is folyamatos volt. A kormányhivatalok és járási hivatalaik – a helyszíni ellenőrzések mellett – takarékosági és egészségügyi megfontolásból ellenőrzéseik **12 %-át iratbekérés útján** folytatták le.

A 2022. évhez viszonyított, kötelezettségvállalási összeget érintő **ellenőrzési arány** 2023-ban **12 %-kal emelkedett**. A feltárt hiányosságok köre változatlan, azok előfordulási gyakorisága növekedést mutat. Ennek megfelelően **emelkedett a visszakövetelt támogatások (7 %), valamint a kiszabott közigazgatási bírságok (66 %) összege is.**

A hiányosságok jelentős része továbbra is adminisztrációs jellegű, illetve a közfoglalkoztatotti állomány egy részének munkamoráljával összefüggő, így a programok érdemi megvalósulását nem veszélyeztették.

A **panaszok és közérdekű bejelentések** terén az előző évhez képest nem történt jelentős elmozdulás. Azok 77 %-a megalapozatlannak bizonyult, 12 % részben megalapozott volt és csak 11 %-ot találtak megalapozottnak a vizsgálatok alapján. (Ez az arány 2022-ben: 67 % megalapozatlan, 24% részben megalapozott, 9 % megalapozott)

Az ellenőrzést végzők az ellenőrzések megállapításai alapján minden esetben **megtették az intézkedéseket**, szükség esetén a **szankciók** (közigazgatási bírság, visszakövetelés) eszközeivel éltek.

A programcélok tényleges teljesüléséről a közfoglalkoztatók a programok befejezése után záróbeszámoló formájában adnak számot, melynek adat- és valóságtartalmát az illetékes kormányhivatalok ellenőrzik. Megfelelőség esetén hivatalosan is elfogadják a záróbeszámolót, ellenkező esetben hiánypótlási felszólítással élnek.