



BELÜGYMINISZTERIUM

## **Beszámoló**

**a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a járási  
(fővárosi kerületi) hivatalok által végrehajtott, 2022. évi  
közfoglalkoztatási programokat érintő hatósági  
ellenőrzésekről**

**2023. február**

## I. Bevezető

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

A kormány 2010-ben azt a célt tűzte ki, hogy a baloldali kormányokkal ellentétben segélyalapú társadalom helyett munkaalapú társadalmat hoz létre, segély helyett munkát ad a dolgozni tudó embereknek, és tíz év alatt egymillió munkahelyet teremt.

Ezek a célok teljesültek. Az elmúlt hónapokban – a járvány és a szankciós válság ellenére – rekordokat döntött, 4,7 millió fő feletti a foglalkoztatás és történelmi mélypontra süllyedt az álláskeresők száma (2023 februárjában 245.121 regisztrált álláskereső volt). A közfoglalkoztatás soha nem a cél volt, hanem átmeneti megoldást nyújtó eszköz azok számára, akik kiestek a munkaerőpiacról.

**A közfoglalkoztatási támogatások rendszerére továbbra is jellemző, hogy elemei egyidejűleg látnak el foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai funkciót, azzal, hogy a fókusz egyre inkább a szociálpolitikai célokra helyeződik.**

Továbbra is érvényesül a korábbi évek tendenciája, miszerint az elsődleges munkaerőpiacon elérhető álláshelyek számának bővülése és a bérek növekedése mellett már csupán a **leghátrányosabb rétegek** kerülnek közfoglalkoztatási jogviszonyba, illetve maradnak tartósan abban. **Számukra a jövőben is szükséges lesz biztosítani 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 a szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról szóló 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendeletből

adódó kötelezettségüknek eleget téve – illetékességi területeiken ellenőrizték a közfoglalkoztatásra fordított 2022. 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 kormányhivatalok által beküldött beszámolók alapján összeállította a **közfoglalkoztatási programok 2022. évi ellenőrzéséről** szóló országos **beszámolót**.

## II. A közfoglalkoztatás főbb statisztikai jellemzői 2022-ben

A KSH adatai szerint 2022-ben a 15-74 éves foglalkoztatottak létszáma 61,0 ezer fővel több volt, mint egy évvel korábban, 4 millió 696 ezer főt tett ki. Míg a hazai elsődleges munkaerőpiacon dolgozók száma 60,0 ezerrel, a külföldön dolgozóké pedig 12,7 ezerrel nőtt, addig a közfoglalkoztatottaké 11,7 ezerrel csökkent. **A 15–64 éves korcsoportra jellemző foglalkoztatási ráta 74,4% volt, 1,3 %-ponttal magasabb, mint egy évvel korábban.**<sup>1</sup>

A munkaerő-felmérés reprezentatív adatai szerint a 15–74 éves munkanélküliek száma 2022-ben, az egy évvel korábbihoz képest 19,4 ezer fővel, 176,3 ezer főre, míg a **munkanélküliségi ráta 0,4 százalékponttal, 3,6%-ra csökkent.**

Eközben a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adminisztratív adatai szerint **a nyilvántartott álláskeresők 2022-es éves átlagos létszáma az előző évhez képest 11,4%-kal, 238,2 ezer főre csökkent. A tartósan, egy éven túl nyilvántartásban lévő álláskeresők száma 2022 márciusától kezdve fokozatosan mérséklődött, 2022-ben az átlagos létszámuk 90,3 ezer főt mutatott,** ami az egy évvel korábbi létszámhoz képest 2%-kal csökkent. Arányuk az összes álláskereső között 37,9%-ot tette ki, 2021-hez képest 3,7 %-pontos arányemelkedés történt.

### A közfoglalkoztatás trendjei

A közfoglalkoztatásban 2022-ben is folytatódott a megelőző évekre is jellemző csökkenő tendencia. A munkaerőpiac egyre több szegmensében tapasztalható munkaerőhiány és az ott elérhető bérek további növekedésével még erőteljesebben érvényesül az a korábbi években is már látványos tendencia, hogy a közfoglalkoztatásban csak a foglalkoztatás szempontjából hátrányosan terhelt személyek maradnak benn, ragadnak be.

**2022-ben 76,2 ezer főt tett ki a közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma.** A márciusi programindulásokat követően 80 ezer fő kezdett dolgozni a 2022. évi programokban. A létszám a nyári hónapokban kisebb mértékben, 75,6 ezer főre csökkent. Az elmúlt időszakban – a közfoglalkoztatás csúcsát jelentő 2016-os év óta – a közfoglalkoztatásban dolgozók összetétele

---

<sup>1</sup> A Belügyminisztérium saját számítása: A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként, háromhavi mozgóátlag [https://www.ksh.hu/stadat\\_files/mun/hu/mun0099.html](https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0099.html)

foglalkoztathatóság szempontjából egyre romlott. **2022-ben a közfoglalkoztatási programokban résztvevők 62,2% legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezett, 38 százalékot közelítette meg az 50 éven felüli személyek aránya és emellett közel 86,0 százalékuk a 105/2015 (IV.23.) számú, a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről szóló Korm. rendelet szerinti kedvezményezett településeken élt.**

A munkaerőpiac átalakulása a COVID válságot követően olyan változásokat hozott, ami a lelegezetebbek, leghátrányosabb helyzetűek további térvesztésével járt. A nyílt munkaerőpiacon a számukra elérhető, jellemzően alkalmi, vagy ideiglenes fizikai munkákból eredő munkalehetőségei csökkentek, vagy megszűntek, továbbá megváltozott egyes munkakörök kompetencia-tartalma (pl. digitális kompetenciák felértékelődése, váratlan helyzetekre való reagálás- együttműködés képességének fontossága) ezzel pedig megemelkedett a transzferábilis tudások jelentősége a munkaerőpiacon.

**A foglalkoztathatóság szempontjából tovább romló összetételű közfoglalkoztatottak 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 **2021-ben kilépő személyek 13,8 százalékának volt bejelentett munkaviszonya a közfoglalkoztatás végét követő 180. napon.** A COVID válság előtt, 2019-ben ez az arány még 17 százalékos volt, azonban a megelőző évhez képest kismértékű javulást jelent a 2021-es elhelyezkedési arány. Kedvezőbb elhelyezkedési arányokat figyelhetünk meg a 25 éves és fiatalabb közfoglalkoztatottak (19,3%) és a legalább középfokú végzettséggel rendelkezők (19-32%) esetén, miközben ez az arány az 50 év felettiek esetén csak 8,8%-os, a legfeljebb alacsony fokú végzettségűeknél pedig 10,5%-os volt.

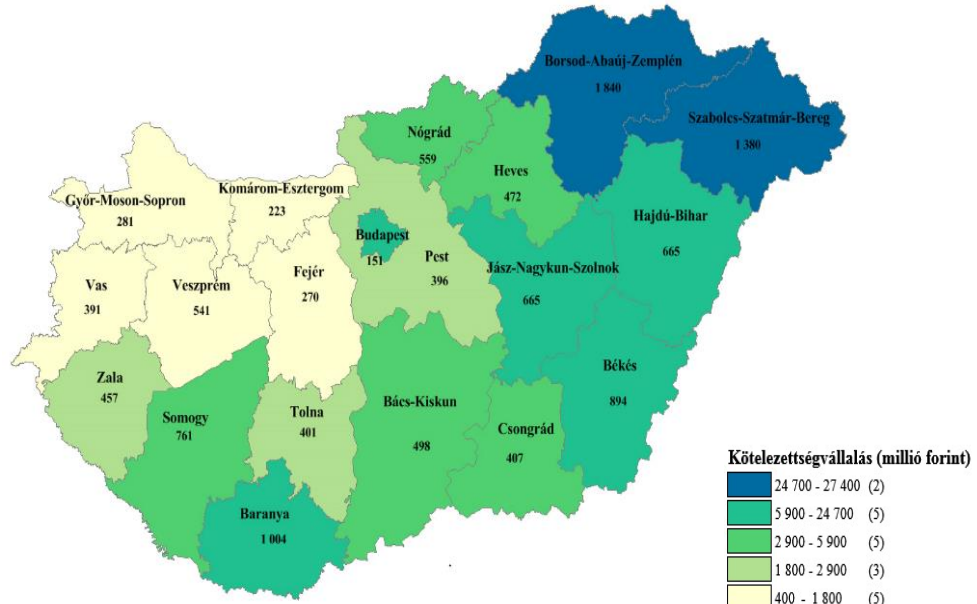
#### **A 2022. évi kötelezettségvállalások összegeinek és a közfoglalkoztatási szerződések számának megoszlása megyénként**

A Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény a közfoglalkoztatásra fordítható Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alap **Start-munkaprogram előirányzatát 120 000 millió forintban** határozta meg (további 7 000 millió forinttal túlléphető a 1326/2022. (VII. 11.) Korm. határozat alapján).

- A miniszteri döntések alapján felhasznált keret összege 113 951 **millió** forint (BM KVHÁT, 2022.12.31.)
- A 1909/2021. (XII. 15.) Korm. hat. alapján a gazdaság élénkítő programokra átadott forrás: **10 000 millió forint**
- A BM/18152-2/2022 sz. miniszteri döntés alapján az Országos Foglalkoztatási Közalapítványnak a Fókusz program kiegészítő támogatásához GFA-n belül átcsoportosított előirányzat: **300 millió forint**
- Kötelezettségvállalással terhelt keret: **122 186 millió forint** (Gazdaságfejlesztési Minisztérium, 2022.12.31.)

- Ebből felhasznált, kifizetett forrás: **120 032 millió forint** (Gazdaságfejlesztési Minisztérium 2022.12.31.)
- Maradvány aránya: **3,8%**<sup>2</sup>

A közfoglalkoztatási programok megvalósítására 2022-ben **12 256 hatósági szerződés** került megkötésre, a felhasznált, kifizetett forrás **97 640 millió forint**.



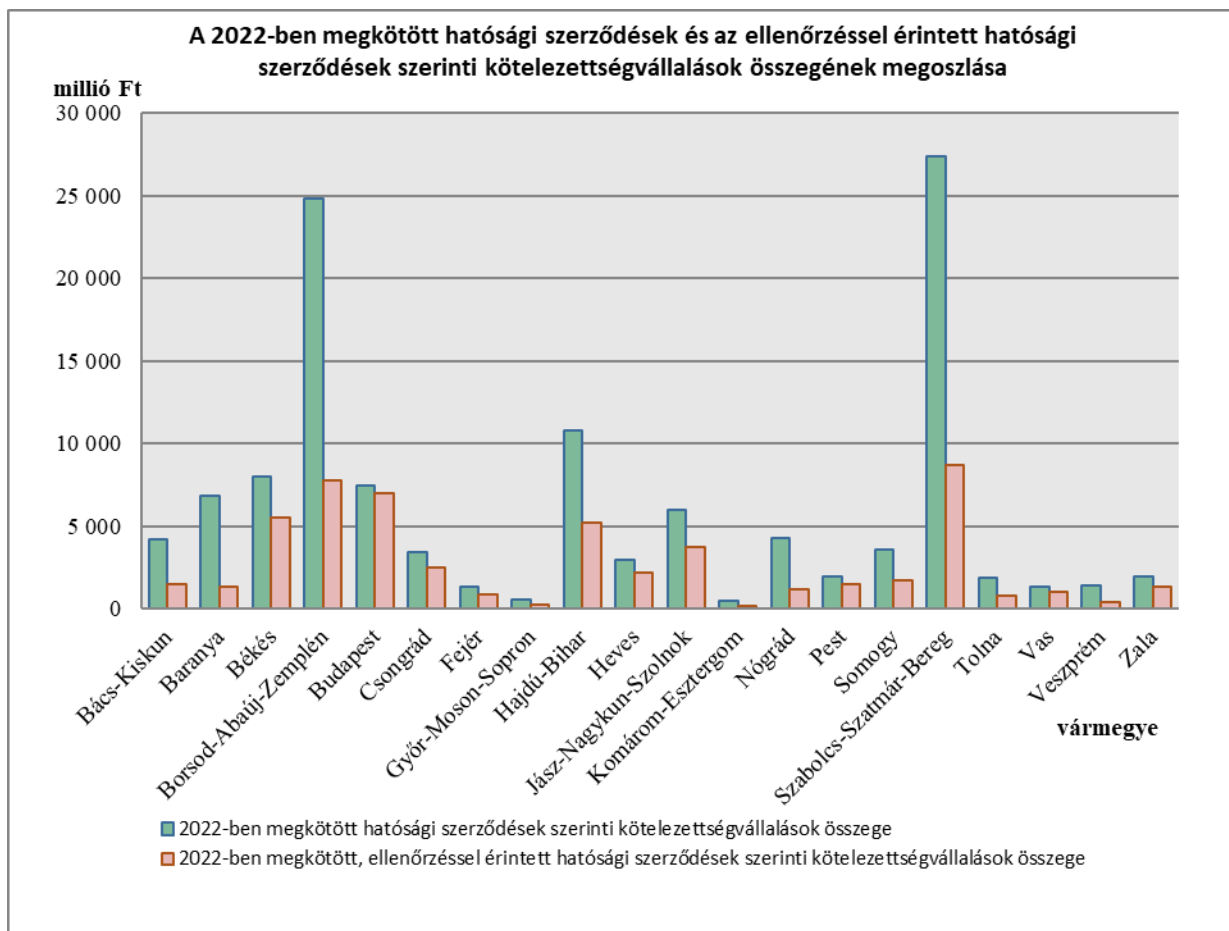
*Forrás: NISZ adattár, a területi egység a hatósági szerződést megkötő megyét jelenti. Budapest esetében a megjelenő 7,5 mrd Forint 95%-a az országos közfoglalkoztatási programokhoz kapcsolódik. Ezen programokat működtető foglalkoztatók székhelye a fővárosban van, de a munkavégzés helye nem itt, hanem az ország különböző részein valósul meg. A megítélt támogatások összege a térkép színezésének alapja, megyéken megjelenített szám pedig a hatósági szerződések számát jelenti.*

### III. Az ellenőrzések tapasztalatai

A **2022-ben megkötött 12 256 hatósági szerződésből** a kormányhivatalok és járási hivatalaik összesen **2 745 szerződést** vontak ellenőrzés alá. Ezek kötelezettségvállalási összege **54 339 millió forint** volt, mely összeg a 2022-ben megkötött összes hatósági szerződés szerinti kötelezettségvállalások összegének 45 %-át teszi ki.

A kormányhivatalok által végrehajtott ellenőrzések jóval meghaladták a Belügyminisztérium által meghatározott, a közfoglalkoztatási programok kötelezettségvállalási összegére vetített 10 %-os mértéket.

<sup>2</sup> Közfoglalkoztatási Stratégiai és Koordinációs Főosztály 2023. január 12-én frissített adatai alapján.



### III.1. Az ellenőrzések tárgya és célja

A 2022. évben végrehajtott ellenőrzések a közfoglalkoztatási programok összes típusát (járási startmunka, hosszabb időtartamú és országos) érintették. Céljuk minden esetben a jogszabályi előírások betartásának, illetve a programok megfelelő működésének a kontrollja volt.

Az ellenőrzések a programok **általános dokumentációját, a munkavégzés és a foglalkoztatás szabályszerűségét, a megfelelő munkakörülmények biztosítását, valamint a programokra megítélt támogatási összeg törvényes felhasználását** érintették.

### III.2. A feltárt hiányosságok - előfordulási gyakoriságuk sorrendjében

(a 2022. évi programokat érintő 2 745 ellenőrzésre vetítve)

#### III.2.1. Adminisztráció

Hasonlóan az előző évekhez, 2022-ben is az adminisztrációs hiányosságok túlsúlya volt jellemző, 1805 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*

289 alkalommal fordult elő, hogy a közfoglalkoztatottak egy része (összesen mintegy 1100 fő) az ellenőrzés időpontjában nem tartózkodott a munkavégzés helyszínén, úgy, hogy távollétét nem jelentette be előre és azt a későbbiekben sem tudta hitelt érdemlően igazolni.

### *III.2.3. Pénzügyi és nyilvántartási szabálytalanságok*

A közfoglalkoztatási alszámla nem szabályszerű kezelésére, valamint az analitikus nyilvántartások nem megfelelő vezetésére 118 esetben derült fény.

### *III.3.4. Helytelen bérbesorolás*

Az elmúlt évek figyelemfelhívásainak és célzott ellenőrzéseinek köszönhetően a garantált bérre jogosító feltételek (a megfelelő munkakör és az annak betöltéséhez szükséges iskolai végzettség és szakképesítés) hiánya csak 15 alkalommal fordult elő.

## **IV. Intézkedések**

Az ellenőrzést végzők a hiányosságok megállapításakor minden esetben **intézkedtek** azok **pótlásáról, kijavításáról. Felhívták** a közfoglalkoztató **figyelmét** a szabálytalanságok megszüntetésére, valamint a **hiánypótlásra való felszólítás** eszközével éltek. A **munkától való távolmaradás** esetén – amennyiben a közfoglalkoztatott hiányzását utólag nem 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 megyei kormányhivatalok közigazgatási bírságot szabhatnak ki.

**2022-ben 23 esetben,** mindösszesen **2 475 ezer forint** összegű **közigazgatási bírságról** hoztak határozatot a kormányhivatalok. (Erre 2021-ben 12 alkalommal, összesen 430 ezer forint összegben került sor.)

A közigazgatási bírságok kiszabását az alábbiak indokolták:

- szabálytalanságok és hiányosságok a hatósági szerződésekben előírt nyilvántartási és adatszolgáltatási dokumentációvezetés terén,
- valótlan adatok közlése a járási hivatal felé a feladatok végrehajtásáról,
- 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 2022. év folyamán **44 esetben**, összesen **92 215 ezer forint** összegben hoztak határozatot a közfoglalkoztatási programokra megítélt támogatási összegek vagy azok egy részének **visszaköveteléséről**.

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,
- a közfoglalkoztatottak garantált bérre való helytelen, a vonatkozó kormányrendelet előírásainak nem megfelelő besorolása.

A kormányhivatalok intézkedéseik során **a fokozatosság elvét** tartják szem előtt, így a szankciók alkalmazásához csak abban az esetben folyamodnak, amikor az egyéb eszközök (figyelemfelhívás, hiánypótlási felszólítás) nem vezetnek eredményre.

#### *IV.1.3. Büntetőfeljelentések*

2022-ben 1 közfoglalkoztató esetében merült fel **költségvetési csalás gyanúja**. Az ellenőrzést végző kormányhivatal megtette a szükséges jogi lépést, a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál büntetőfeljelentést tett a közfoglalkoztató ellen.

### **V. Panaszok/bejelentések vizsgálata**

A fővárosi és vármegyei kormányhivatalokhoz, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokhoz 2022-ben összesen 111 panasz és/vagy közérdekű bejelentés érkezett, ebből **104**

**került kivizsgálásra.** Annak ellenére, hogy a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény 2/A. § (3) bekezdése szerint az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzheti, a kormányhivatalok munkaerőpiaci ellenőrei a névtelen bejelentések jelentős többségét is kivizsgálták.

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

- a közfoglalkoztatottak alacsony munkamorálja, (nem végeznek munkát, sok esetben meg sem jelennek a munkavégzés helyszínén, bérüket viszont megkapják),
- a közfoglalkoztatottak nem a program keretében, hanem vállalkozónál, vagy magánterületen dolgoznak,
- egyes közfoglalkoztatottak „dupla finanszírozás”-ban részesülnek, azaz a közfoglalkoztatási bérük mellett egyéb jövedelmet is kapnak,
- a közfoglalkoztató a támogatási összeget nem rendeltetésszerűen használja fel.

A **104** vizsgált panasz és/vagy közérdekű bejelentés közül 2022-ben mindössze **9** bizonyult **megalapozottnak, 25 részben megalapozott, 70 bejelentés pedig megalapozatlan** volt. **2021-ben** a 109 vizsgált panasz és/vagy közérdekű bejelentés közül 14 megalapozott, 23 részben megalapozott, 106 bejelentés pedig megalapozatlan volt.

## Panaszok/közérdekű bejelentések száma a 2021. és 2022. években



Az alapos és részben alapos bejelentések esetében az ellenőrzést végzők megtették a szükséges intézkedéseket. **Felszólították** a közfoglalkoztatót a hiányosságok/hibák megszüntetésére, **figyelmeztetéssel** és **hiánypótlási felszólítással éltek**. Szükség esetén a támogatási összeg egy részének **visszaköveteléséről**, és/vagy **közigazgatási bírság** kiszabásáról döntöttek.

## VI. Összegzés

Közfoglalkoztatási program végrehajtására **2022-ben** mintegy **12 256 hatósági szerződést** kötöttek, **120,3 milliárd forint kötelezettségvállalás** mellett. Az **ellenőrzés alá vont szerződések** száma **2 745**, kötelezettségvállalási összegük **54,4 milliárd forint volt**.

A közfoglalkoztatási programok működése és ellenőrzése 2022-ben is folyamatos volt.

A kormányhivatalok és járási hivatalaik takarékosági megfontolásból és a személyes kontaktus elkerülése céljából ellenőrzéseik **17 %-át iratbekérés útján folytatták le**.

Az ellenőrzések tapasztalatai azt mutatják, hogy a **közfoglalkoztatási programok** alapvetően a jóváhagyott **programcélok szerint működnek**. Az ellenőrzések során feltárt hiányosságok nagy része továbbra is **adminisztrációs jellegű**, vagy a **közfoglalkoztatottak munkamoráljával, munkavégzésével** függ össze. A feltárt hiányosságok **kisebb hányadát** teszik ki a **pénzügyi szabálytalanságok**. Helytelen bérbesorolás minimális arányban fordul elő.

A közfoglalkoztatási programokkal kapcsolatos **panaszok és közérdekű bejelentések** 67 %-a megalapozatlan, 24 %-a részben megalapozott, 9 %-a megalapozott volt.

Az ellenőrzést végzők minden esetben **megtették a szükséges intézkedéseket**, a figyelemfelhívás, a hiánypótlásra való felszólítás, illetve **szankciók** (közigazgatási bírság, visszakövetelés) eszközeivel éltek.