

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Biroul permanent al Senatului

Bp. 713 17 decembrie 2025

EXPUNERE DE MOTIVE

Biroul permanent al Senatului

L 105 / 3.02.2026

I. CONSIDERAȚII GENERALE

Statul român și-a asumat, prin Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități „O Românie echitabilă” 2022–2027, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 490/2022*, obiectivul creșterii participării active a persoanelor cu dizabilități ca membri deplin ai societății. Printre măsurile esențiale se numără și încurajarea ocupării în regim de normă redusă, acolo unde comisiile de evaluare medicală recomandă explicit acest tip de încadrare.

Un element central al incluziunii îl reprezintă accesul pe piața muncii. În prezent, însă, conform analizei realizate de Banca Mondială în *Diagnoza situației persoanelor cu dizabilități în România*¹, România se confruntă cu una dintre cele mai scăzute rate de ocupare a persoanelor cu dizabilități din UE. Rata de ocupare a persoanelor cu dizabilități rămâne semnificativ mai redusă comparativ cu restul populației: în timp ce aproximativ 74% dintre persoanele fără dizabilități cu vârsta între 20 și 64 de ani au un loc de muncă, doar 51% dintre persoanele cu dizabilități ușoare sunt ocupate, iar în cazul persoanelor cu dizabilități severe rata scade dramatic, la doar 12%.

Dintre aceste persoane, o proporție semnificativă este formată din persoane încadrate în grad de invaliditate de grad III sau persoane cu certificat de încadrare în grad de handicap care, potrivit recomandărilor comisiilor de evaluare, pot lucra cu jumătate de normă. Printre afecțiunile în baza cărora se recomandă norma redusă se numără: psihoze majore, transplant medular, infecția HIV/SIDA, spondilită anchilozantă, afecțiuni ale sistemului nervos central și periferic, precum și afecțiuni inflamatorii demielinizante ale sistemului nervos central. Deși la nivelul lunii octombrie 2025, există un număr de 191,990 persoane încadrate în gradul III de invaliditate², conform celor mai recente date disponibile, în anul 2019 doar 4617 persoane cu dizabilități erau angajate cu normă redusă³.

Aceste date evidențiază necesitatea unor măsuri legislative care să înlăture barierele

¹ World Bank, 2021. *Diagnoza Situației Persoanelor cu Dizabilități în România*. Washington, D.C.: World Bank Group. [pdf] Disponibil la:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/099010012102132743>

² Casa Națională de Pensii Publice (CNPP), 2025. *Indicatorii de pensii de asigurări sociale de stat – Octombrie 2025*. București: Serviciul Studii și Analize, CNPP. [pdf] Disponibil la:

<https://www.cnpp.ro/statistici>

³ Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC), 2020. *Companii incluzive pentru persoanele cu dizabilități – provocări și recomandări*. București: FDSC, p. 7. Date ANAF citate în raport, furnizate în baza Legii nr. 544/2001, răspuns nr. 544077/21.03.2019.

întâmpinate de persoanelor cu dizabilități care, potrivit recomandărilor medicale, pot lucra cu jumătate de normă, inclusiv a celor generate de interpretarea restrictivă a art. 78 din *Legea nr. 448/2006*.

II. CUPRINSUL MOTIVĂRII

Motivele emiterii actului normativ

În legislația actuală există un instrument de stimulare a angajatorilor prin sistemul de cotă în România. Astfel, art. 78 alin. (2) din *Legea nr. 448/2006* impune entităților publice și private cu cel puțin 50 de angajați obligația de a angaja persoane cu dizabilități într-un procent de minimum 4% din totalul salariaților. Potrivit alin. (3) al aceluiași articol, angajatorii care nu își îndeplinesc această obligație au de ales între două variante:

- plata lunară către bugetul de stat a unei sume echivalente cu salariul de bază minim brut pe țară înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu au angajat persoane cu handicap;
- sau plata a cel puțin 50% din suma de mai sus (proporțional cu locurile neocupate), diferența urmând a fi utilizată pentru achiziția de produse/servicii de la unități protejate în care lucrează persoane cu dizabilități.

În practică, această cerință a fost îndeplinită mai frecvent prin plata unei contribuții lunare către buget, decât prin angajarea efectivă a persoanelor cu dizabilități, angajatorii preferând adesea să trateze obligația ca pe una fiscală și nu ca pe o oportunitate de incluziune. De exemplu, conform datelor prezentate în *Diagnoza situației persoanelor cu dizabilități în România*⁴, instituțiile publice centrale nu respectă integral obligația legală de a angaja persoane cu dizabilități. Analiza penalităților achitate de ministere în anul 2019 arată că niciun minister nu a angajat numărul minim de persoane cu dizabilități necesar pentru a atinge cota de 4%, optând în schimb pentru plata contribuțiilor aferente neîncadrării.

Această tendință este confirmată și de datele furnizate de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă. Potrivit raportului privind implementarea Programului Național de Ocupare a Forței de Muncă, la data de 31 octombrie 2025, numărul de persoane ocupate în urma subvențiilor acordate angajatorilor care au încadrat persoane cu handicap este 0, deși ținta asumată prin program pentru anul în curs era de 180 de persoane ocupate⁵. În schimb, pentru anul 2024, conform raportului ANOFM, au fost acordate 168 de subvenții dintr-un total planificat de 190, ceea ce reflectă o rată de execuție de aproximativ 88%⁶. Anii precedenți

⁴ World Bank, *Diagnoza Situației Persoanelor cu Dizabilități în România*.

⁵ Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), 2025. *Stadiul realizării Programului de ocupare a forței de muncă în primele zece luni ale anului 2025*. [online] București: ANOFM. Disponibil la:

<https://www.anofm.ro/stadiul-realizarii-programului-de-ocupare-a-forței-de-munca-in-primele-zece-luni-ale-anului-2025/>

⁶ Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), 2024. *Stadiul realizării Programului de ocupare a forței de muncă la data de 30 noiembrie 2024*. [online] București: ANOFM. Disponibil la:

arată o implementare oscilantă a măsurii⁷:

An	Programat	Realizat (noiembrie)	% Execuție
2025	180	0	0
2024	190	168	88,42
2023	200	3	1,5
2022	195	140	71,79
2021	205	151	73,66

Pe lângă barierele administrative, legislația în forma sa actuală descurajează indirect angajarea persoanelor cu dizabilități care pot lucra doar cu timp parțial. În conformitate cu *Ordinul Președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități nr. 1.001/2022 privind aprobarea Instrucțiunilor pentru aplicarea art. 78 alin. (2) și (3) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap*, angajatul este definit ca salariat cu normă întreagă, iar salariații angajați cu fracțiune de normă sunt incluși în numărul total de angajați proporțional cu timpul efectiv lucrat, astfel:

- 1 normă întreagă (8 ore/zi) = 1 persoană cu handicap angajată cu normă întreagă.
- 2 persoane angajate cu normă parțială de 4 ore/zi = echivalentul a 1 normă întreagă.
- 4 persoane angajate cu normă de 2 ore/zi = echivalentul a 1 normă întreagă.

Astfel, legislația actuală, în interpretarea sa curentă, face o distincție indirectă între persoanele cu handicap angajate cu normă întreagă și cele angajate cu fracțiune de normă. A condiționa îndeplinirea cotei de angajare de realizarea unui număr de posturi echivalente normei întregi poate descuraja angajarea acelor persoane care nu pot lucra decât cu timp parțial. Această situație poate constitui o discriminare indirectă pe criteriul dizabilității, reducând șansele celor mai vulnerabili de a obține un loc de muncă adaptat nevoilor lor. Aceste date sunt confirmate și de informațiile furnizate de ANAF într-un răspuns la solicitare în baza Legii nr. 544/2001, care arată că doar aproximativ 15% dintre persoanele cu dizabilități angajate lucrează cu normă parțială⁸.

De asemenea, în urma modificărilor introduse prin *Legea nr. 360/2023 privind sistemul*

<https://www.anofm.ro/stadiul-realizarii-programului-de-ocupare-a-fortei-de-munca-la-data-de-30-11-2024/>

⁷ Compilat pe baza rapoartelor publicate de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), privind stadiul realizării Programului de ocupare a forței de muncă în perioada 2021–2025.

⁸ Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC), 2020. *Companii incluzive pentru persoanele cu dizabilități – provocări și recomandări*. București: FDSC, p. 7. Date ANAF citate în raport, furnizate în baza Legii nr. 544/2001, răspuns nr. 544077/21.03.2019.

public de pensii, gradele de invaliditate I și II au dobândit posibilitatea de a desfășura activități profesionale, în funcție de capacitatea de muncă rămasă și cu respectarea avizului medicului expert. Totuși, aceste persoane pot lucra, în majoritatea cazurilor, doar cu normă redusă, întrucât diminuarea capacității de muncă impune adaptarea programului de lucru.

Persistă așadar o incoerență juridică între principiul adaptării programului de lucru al persoanei cu handicap, recunoscut de lege ca element de „adaptare rezonabilă” la locul de muncă, și modalitatea de verificare a cotei de angajare, care în practică favorizează exclusiv raporturile de muncă cu normă întreagă, deși *Legea nr. 448/2006* prevede la art. 83 lit. f) „posibilitatea de a lucra mai puțin de 8 ore pe zi, în condițiile legii, în cazul în care beneficiază de recomandarea comisiei de evaluare în acest sens.”

Totodată, conform datelor prezentate în *Diagnoza situației persoanelor cu dizabilități în România*⁹, persoanele cu dizabilități cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani lucrează mai puțin de 30 de ore în procente mai ridicate decât cele fără dizabilități de aceeași vârstă (5% față de 2%).

În acest context, emiterea actului normativ propus este motivată de necesitatea de a armoniza legislația cu realitățile socio-profesionale ale persoanelor cu dizabilități și cu angajamentele internaționale asumate de România prin ratificarea *Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități*, ratificată prin *Legea nr. 221/2010*. Scopul este eliminarea discriminării indirecte a persoanelor cu handicap care pot munci doar cu timp parțial și încurajarea angajatorilor să opteze pentru includere activă în locul plății pasive a unei contribuții la buget.

Impactul socioeconomic

Propunerea legislativă are un impact social pozitiv direct prin facilitarea accesului la muncă al persoanelor cu dizabilități și eliminarea unei bariere structurale care afectează în special persoanele cu handicap a căror normă de lucru este diminuată în baza recomandării medicului de medicina muncii sau conform certificatului de încadrare în grad de handicap. Extinderea recunoașterii raporturilor de muncă cu timp parțial ca modalitate deplină de îndeplinire a cotei reprezintă o măsură necesară pentru garantarea egalității de șanse și pentru alinierea legislației naționale la obligațiile impuse de *Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități*, ratificată prin *Legea nr. 221/2010*.

Pentru numeroase persoane cu dizabilități, capacitatea de muncă redusă din motive medicale nu este un obstacol voluntar, ci o limitare obiectivă, certificată de structurile competente ale statului. În aceste condiții, condiționarea îndeplinirii cotei de angajare de realizarea unui număr de posturi exprimate exclusiv în normă întreagă conduce, în mod indirect, la excluderea celor a căror participare pe piața muncii este posibilă doar în regim adaptat. Modificarea propusă creează, în consecință, premisele unei participări reale, efective și continue a acestor persoane la activitatea economică și socială.

⁹ World Bank, *Diagnoza Situației Persoanelor cu Dizabilități în România*.

În ansamblu, modificarea propusă contribuie la creșterea gradului de incluziune socială, la consolidarea autonomiei persoanelor cu dizabilități și la reducerea dependenței economice a acestora, oferind totodată un instrument eficient pentru angajatori în vederea îndeplinirii obligațiilor legale prin soluții adaptate realităților medicale și profesionale ale beneficiarilor.

Impactul financiar

Reglementarea propusă nu generează costuri suplimentare pentru bugetul public, întrucât modificările urmăresc exclusiv redefinirea modalității de calcul a cotei de angajare a persoanelor cu dizabilități și recunoașterea anumitor situații medicale ca forme de îndeplinire integrală a obligației, fără a institui noi drepturi financiare, indemnizații sau transferuri bugetare.

III. SOLUȚIA LEGISLATIVĂ

Având în vedere cele expuse, prezenta inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art. 78 din *Legea nr. 448/2006*, în sensul stabilirii că obligația de angajare a minimum 4% persoane cu handicap poate fi îndeplinită și prin încadrarea acestora cu normă parțială, în situațiile în care reducerea timpului de muncă este justificată prin recomandări medicale, potrivit legislației privind medicina muncii sau prevederilor din certificatul de încadrare în grad de handicap.

Pentru a asigura o recunoaștere justă a contribuției acestor angajați la atingerea cotei legale, propunerea introduce un mecanism prin care persoanele cu handicap angajate cu timp parțial (de minimum jumătate de normă), în baza unor recomandări medicale, să fie luate în considerare cu o pondere majorată (150% din norma de angajare), fără a depăși însă echivalentul unei norme întregi.

Totodată, se actualizează referințele metodologice privind calculul numărului total de angajați, care va fi exprimat în echivalent normă întreagă (ENI), pentru a asigura coerența cu metodologia utilizată în alte acte normative relevante din domeniul muncii și protecției sociale.

În acest sens, se prevede modificarea *Legii nr. 448/2006* astfel:

Legea nr. 448/2006	Modificările propuse
	Art. 5 32. echivalent normă întreagă - durata normală a timpului de muncă de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână, denumită

Art. 78 (2) Autoritățile și instituțiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care au cel puțin 50 de angajați, au obligația de a angaja persoane cu handicap într-un procent de cel puțin 4% din numărul total de angajați. (2¹) La stabilirea procentului prevăzut la alin. (2) nu se iau în calcul asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav angajați în condițiile legii.	în continuare ENI. Salariatul cu fracțiune de normă este salariatul al cărui număr de ore normale de lucru, calculate săptămânal sau ca medie lunară, este inferior numărului de ore normale de lucru al unui salariat cu normă întreagă comparabil. La calculul ENI se ține cont de numărul total de luni lucrate de salariat în perioada evaluată. Art. 78 (2) Autoritățile și instituțiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care au cel puțin 50 de angajați, calculați în echivalent normă întreagă (ENI), au obligația de a angaja persoane cu handicap într-un procent de cel puțin 4% din numărul total de angajați, exprimat în echivalent normă întreagă (ENI). (2¹) La stabilirea procentului prevăzut la alin. (2): a) nu se iau în calcul asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav angajați în condițiile legii; b) persoanele cu handicap încadrate cu timp parțial de cel puțin 0,5 din normă în baza recomandărilor medicale contribuie la realizarea cotei prevăzute la alin. (2) cu 150% din fracțiunea de normă pentru care sunt încadrate, fără a depăși 1 echivalent normă întreagă (1 ENI).
--	--

IV. CONSULTĂRILE EFECTUATE ÎN VEDEREA ELABORĂRII PROIECTULUI DE ACT NORMATIV

În elaborarea prezentei inițiative legislative a fost realizat un proces de consultare publică și profesională, în conformitate cu obligațiile pe care România și le-a asumat prin ratificarea

Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități (Legea nr. 221/2010). Consultările au inclus actori instituționali, organizații neguvernamentale, experți independenți, precum și persoane cu dizabilități care au oferit perspective directe asupra problemelor identificate.

Necesitatea măsurii legislative propuse a fost identificată în cadrul unui focus grup organizat în noiembrie 2025, reunind 25 de tineri cu dizabilități, experți, reprezentanți ai ONG-urilor și factori de decizie, dedicat identificării obstacolelor în integrarea profesională și formulării de propuneri legislative. Concluziile prezentate au evidențiat nevoia de revizuire a legislației, inclusiv eliminarea discriminării dintre normă întreagă și normă parțială.

De asemenea, altă rundă de consultări a avut loc în cadrul unei mese rotunde organizate în luna mai, cu participarea reprezentanților DGASPC, ANPDCA, organizațiilor neguvernamentale (Help Autism, Asociația Nevăzătorilor, Asociația Down Plus, Fundația Motivation, Fundația „Nane”), precum și a specialiștilor din servicii educaționale și sociale (CMBRAE). Discuțiile au vizat problemele tranziției tinerilor cu dizabilități către viața adultă, accesul la formare și ocupare, precum și constrângerile legislative actuale.

Nu în ultimul rând, în completarea consultărilor colective, au fost realizate interviuri individuale cu persoane cu diferite tipuri de dizabilități.

V. CONCLUZII

Inegalitatea pronunțată dintre rata de ocupare a persoanelor cu dizabilități și cea a populației generale, coroborată cu rigiditatea actualelor mecanisme de verificare a cotei de angajare, relevă nevoia urgentă de adaptare a cadrului legislativ astfel încât acesta să reflecte realitățile socio-profesionale ale uneia dintre cele mai vulnerabile categorii sociale. În prezent, modalitatea de calcul a cotei favorizează în mod implicit exclusiv raporturile de muncă cu normă întreagă, deși legislația în vigoare recunoaște expres, prin art. 83 lit. f) din *Legea nr. 448/2006*, posibilitatea persoanelor cu handicap de a lucra sub durată normală a timpului de muncă atunci când există o recomandare medicală în acest sens.

Această incoerență normativă, susținută de datele furnizate de ANAF¹⁰, potrivit cărora doar aproximativ 15% dintre persoanele cu dizabilități angajate lucrează cu normă parțială, poate determina o formă de discriminare indirectă care afectează tocmai persoanele a căror capacitate de muncă este diminuată din motive medicale.

În acest context, propunerea legislativă oferă o soluție echilibrată și clară, prin care persoanele cu handicap încadrate cu normă parțială de cel puțin 0,5 normă, în baza unei recomandări medicale, vor fi recunoscute cu o pondere majorată (150%) în calculul cotei de 4%, fără a depăși 1 normă întreagă per persoană. Acest mecanism reflectă principiul adaptării rezonabile și contribuie la eliminarea unei forme indirecte de discriminare, fără a distorsiona scopul legii sau a introduce sarcini financiare suplimentare asupra angajatorilor ori asupra bugetului public.

¹⁰ FDSC, *Companii incluzive pentru persoanele cu dizabilități*, p. 20.

În considerarea tuturor aspectelor menționate, vă supunem spre dezbateră și adoptare prezenta propunere legislativă.

În numele inițiatorilor,

Deputat Alin-Bogdan Stoica

Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap

[illegible]