



**avocatul
poporului**
OMBUDSMAN

RAPORT ALTERNATIV
prezentat de Oficiul
Avocatului Poporului
către Comitetul
European pentru
Drepturile Sociale în
baza Cartei Sociale
Europene



RAPORT ALTERNATIV
prezentat de Oficiul Avocatului Poporului către Comitetul European pentru
Drepturile Sociale în baza Cartei Sociale Europene



Despre Oficiul Avocatului Poporului în Moldova

1. Oficiul Avocatului Poporului (Instituția Ombudsmanului) este Instituția Națională de Protecție a Drepturilor Omului, care are și un mandat constituțional¹. OAP are un statut autonom față de alte autorități și instituții publice, indiferent de tipul și structura acestora. Instituția funcționează în baza prevederilor constituționale și legilor speciale care reglementează mandatul, organizarea și funcționarea acesteia.
2. Instituția Avocatului Poporului activează în conformitate Principiile referitoare la Statutul Instituțiilor Naționale (Principiile de la Paris) care stabilesc competențele, responsabilitățile, componența și garanțiile Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului. În anul 2023, instituția a fost reacreditată cu statutul „A”², fapt ce a reconfirmat corespunderea INDO cu totalitatea standardelor și cerințelor prestabilite în Principiile de la Paris.
3. În activitatea sa, Avocatul Poporului se conduce de prevederile Constituției Republicii Moldova, Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)³, precum și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Adicional, în exercitarea atribuțiilor de mandat, Oficiul Avocatului Poporului elaborează anual Raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova. Totodată, Ombudsmanul este în drept să elaboreze rapoarte speciale și tematice pe care le prezintă autorităților publice, rapoarte alternative pe care le expediază organizațiilor internaționale și regionale în domeniu. Rapoartele alternative descriu nivelul de implementare al convențiilor internaționale și regionale la care Republica Moldova este parte. Adicional, acestea conțin recomandări de îmbunătățire a procesului de implementare a prevederilor convențiilor, în așa fel încât cele mai înalte standarde în domeniu să fie respectate în mod corespunzător.

¹ Constituția Republicii Moldova, art. 59¹ Statutul și rolul Avocatului Poporului.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136130&lang=ro

² Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA) Online, 25-29 September 2023 Geneva, 23-27 October 2023 <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2023/11/SCA-Report-Second-Session-2023-EN.pdf>

³ Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141519&lang=ro#



Introducere

4. Oficiul Avocatului Poporului prezintă raportul său alternativ către Comitetul European pentru Drepturile Sociale, cu referire la implementarea prevederilor Cartei Sociale Europene de către Republica Moldova.
5. Raportul include constatările și problemele identificate de instituție în urma activităților de monitorizare a respectării drepturilor sociale, reflectând aspectele analizate în cel de-al 19-lea Raport Național privind implementarea Cartei Sociale Europene, elaborat de Guvernul Republicii Moldova pentru ciclul de raportare 2024, cu referire la aplicarea articolelor 2, 3, 4, 5, 6 și 20 din Cartă.
6. Avocatul Poporului subliniază că prezentul raport nu include date sau informații privind respectarea drepturilor sociale în regiunea din stânga Nistrului (regiunea transnistreană), întrucât Oficiul nu are acces pentru a desfășura activități de monitorizare în acest teritoriu. Cu toate acestea, Reprezentanța Varnița a Oficiului Avocatului Poporului, continuă să depună eforturi pentru a colecta informații și a afla situația reală din această regiune. Totodată, Avocatul Poporului își exprimă îngrijorarea profundă față de situația din regiunea transnistreană, unde lipsa accesului la instituțiile sociale și absența unei monitorizări independente pun sub semnul întrebării respectarea drepturilor garantate de Carta Socială Europeană.

Informația despre articolele specifice al Cartei Sociale Europene (revizuite).

7. În Republica Moldova, exercitarea drepturilor sociale se asigură prin cadru legal comprehensiv, care respectă standardele Cartei Sociale Europene (revizuite) și promovează egalitatea de șanse accesul la servicii sociale, condiții de muncă și protecție socială.
8. Ratificarea Cartei Sociale Europene (revizuite) a condus, în Republica Moldova la modificarea Codului Muncii nr.154/2003⁴, Legea nr. 5/2006 cu privire la egalitatea de șanse între femei și bărbați⁵ și alte reglementări esențiale pentru consolidarea drepturilor sociale.

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148674&lang=ro

⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144448&lang=ro



9. Standardele naționale în domeniul protecției acestor drepturi se regăsesc atât în prevederile constituționale ale Republicii Moldova, cât și într-un număr semnificativ de legi și acte normative care prevăd respectarea drepturilor sociale, dezvoltă sistemul de protecție socială.
10. Articolul 43 din Constituția Republicii Moldova⁶, în conformitate cu Carta Socială Europeană (revizuită), impune statului obligația de a asigura protecția socială prin măsuri care includ securitatea și igiena muncii, regimul special pentru femei și tineri, salariul minim, repausul săptămânal, concediul plătit și condițiile de muncă dificile.
11. În raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova pentru anul 2024, Avocatul Poporului a subliniat că prin Legea nr. 185/2024, Republica Moldova a extins angajamentele din Carta Socială Europeană (revizuită), ratificând prevederi esențiale privind drepturile sociale. Astfel, lucrătorii vor beneficia de salarii majorate pentru orele suplimentare (art. 4.2), iar tinerii vor avea acces la formare profesională în timpul muncii (art. 7.6). Totodată, statul garantează dreptul la educație continuă și recalificare profesională (art. 10.1-5) și sprijină integrarea persoanelor cu dizabilități în viața socială (art. 15, par. 3), consolidând astfel protecția drepturilor sociale și alinierea la standardele europene. Avocatul Poporului a susținut această inițiativă și a recomandat inclusiv ratificarea Protocolului adițional privind procedura plângerilor colective, care ar permite contestarea aplicării necorespunzătoare a prevederilor Cartei. Mai mult, Ombudsmanul a propus ratificarea altor articole pentru care nu există obstacole majore, printre care dispoziții privind protecția muncii, drepturile lucrătorilor migranți și egalitatea de șanse (art. 3(4), 14(1), 14(2), 18(1), 19(1)-(6), 19(9), 22, 27(1), 27(3)), conform recomandărilor Comitetului European pentru Drepturile Sociale.⁷

Informații privind Articolele 4 și 20 din Carta Socială Europeană (revizuită)

12. Republica Moldova a realizat progrese semnificative în armonizarea legislației muncii prin ratificarea Cartei Sociale Europene (revizuite), consolidând astfel garantarea dreptului fundamental la muncă. Cu toate acestea, în raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova pentru anul 2024, Avocatul Poporului a menționat că articolul 4 al Cartei Sociale Europene (revizuite) a fost ratificat doar parțial, subliniind necesitatea

⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145723&lang=ro

⁷ [raport-anual-privind-respectarea-drepturilor-si-libertatilor-omului-in-anul-2024.pdf](#)



continuării eforturilor pentru alinierea completă la standardele europene de protecție socială.

13. Ratificare parțială se reflectă inclusiv în inechitățile persistente de pe piața muncii. În 2023, diferența salarială de gen în Republica Moldova a crescut, salariile bărbaților fiind cu 15,6% mai mari decât ale femeilor, ceea ce amplifică riscul de sărăcie în rândul femeilor. Această tendință negativă demonstrează agravarea inechităților pe piața muncii. Calculele pentru anul 2023 relevă că valoarea pierderilor medii anuale pe care le-au suportat femeile din cauza diferențelor salariale a constituit 29 502 de lei (echivalentul a 1 496 €) ceea ce înseamnă că o femeie a primit un venit salarial anual cu 29 502 de lei (echivalentul a 1 496 €) mai puțin decât bărbații pentru același an. Această pierdere anuală medie per femeie amplifică riscul de sărăcie în rândul femeilor. Diferența salarială relevă inechități profunde pe piața muncii, fiind cauzată atât de factori indirecti, cât și direcți. Printre factorii indirecti se numără faptul că femeile sunt preponderent angajate în sectoare mai prost plătite, ocupă poziții ierarhic inferioare față de bărbați, adesea sunt nevoite să opteze pentru programe reduse de muncă sau să facă întreruperi în viața profesională mai frecvent și pentru perioade mai lungi, în virtutea responsabilităților de îngrijire asumate de peste 90% dintre femei. Totodată, diferența salarială poate fi explicată și cauzată de factori direcți, cum ar fi diferențele în negocierea salariului, practici discriminatorii din partea angajatorilor prin remunerare comparativ mai mică pentru aceeași muncă, reducerea oportunităților de promovare și evaluări incorecte ale performanței profesionale.⁸
14. Această realitate este confirmată de datele statistice care arată dimensiunea problemei la nivel social. Potrivit datelor Biroului Național de Statistică⁹, 55,7% dintre femeile inactive cu vârsta între 25 și 54 de ani nu participă la activități economice din cauza responsabilităților familiale, în timp ce doar 2,5% dintre bărbații din aceeași grupă de vârstă se află în această situație. Această discrepanță de peste 50% reflectă distribuția profund inegală a responsabilităților de îngrijire între genuri și evidențiază modul în care obstacolele sistemice limitează accesul femeilor pe piața muncii, menținând diferențele salariale.
15. Totuși, se înregistrează și o creștere a ratei de ocupare în rândul femeilor. În primul trimestru al anului 2024, rata de ocupare a femeilor a atins 40,8%, cea

⁸ https://progen.md/wp-content/uploads/2025/02/CPD_Pay-gap-2025.pdf

⁹ https://statistica.gov.md/ro/portretul-statistic-al-femeilor-si-barbatilor-in-republica-moldova-9617_61689.html



mai mare valoare din ultimii șase ani, în creștere față de 34,3% în 2019¹⁰, ceea ce reflectă o îmbunătățire cantitativă a ocupării forței de muncă în rândul femeilor. Cu toate acestea, creșterea cantitativă nu a fost însoțită de o îmbunătățire corespunzătoare a calității ocupării sau de reducerea disparităților salariale, ceea ce sugerează că problemele structurale persistă.

16. Deși eforturile pentru asigurarea egalității de gen au generat rezultate pozitive la nivel național, Gender Gap Report 2024¹¹ al Forumului Economic Mondial evidențiază progresele înregistrate de Republica Moldova, care a urcat de pe locul 23 în 2020 pe locul 13 în 2024. Totuși, în ciuda acestor avansuri generale în indicii internaționali, persistă discrepanțe semnificative între sectoare de activitate, manifestate prin segregarea ocupațională pe criterii de gen. Femeile rămân concentrate în domenii precum educația, sănătatea, asistența socială și artele, în timp ce bărbații predomină în sectoarele de agricultură, construcții, știință, tehnologie și inginerie, ceea ce evidențiază necesitatea unor măsuri suplimentare pentru echilibrarea reprezentării de gen în toate sectoarele economice.
17. Suplimentar, în raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova pentru anul 2024¹², Avocatul Poporului a menționat că remunerarea echitabilă depinde de inflație, politicile statului și resursele financiare disponibile, autoritățile au responsabilitatea de a găsi soluții eficiente pentru garantarea unui salariu decent, conform drepturilor fundamentale. Potrivit art. 3 al Legii nr. 1432/2000 privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim, Guvernul a hotărât că, începând cu 1 ianuarie 2025¹³, salariul minim pe economie să fie de 5 500 de lei (echivalentul a 279 €). Această valoare reprezintă o creștere de 10% față de anul 2024. Deși această majorare reflectă o tendință pozitivă, salariul minimul rămâne insuficient pentru a garanta un trai decent. Raportul dintre salariul minim 5 500 de lei (echivalentul a 279 €) și salariul mediu pe economie 16 100 de lei (echivalentul a 816 €) constituie 34%, sub pragul recomandat la nivel european de 40%. În acest sens, Avocatul Poporului atrage atenția că în 2024 diferența dintre salariul minim pe economie și salariul mediu pe economie constituia 36%, ceea ce înseamnă că raportul actual de 34% reflectă o

¹⁰ <https://social.gov.md/comunicare/cea-mai-mare-rata-de-ocupare-a-forței-de-munca-in-randul-femeilor-in-ultimii-6-ani/>

¹¹ https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2024.pdf

¹² <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2025/04/raport-anual-privind-respectarea-drepturilor-si-libertatilor-omului-in-anul-2024.pdf>

¹³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146270&lang=ro



descreștere a situației. Totodată, Ombudsmanul reamintește angajamentul Guvernului de a transpune Directiva (UE) 2022/2041 privind salarii minime adecvate în Uniune Europeană, acțiune planificată a fi implementată către septembrie 2025¹⁴. Prevederile Directivei sugerează că salariul minim în fiecare țară ar trebui să fie de cel puțin 50% din salariul mediu.

18. De asemenea, Ombudsmanul a menționat în raportul ad-hoc privind criza costului vieții (*Ad hoc report on the cost-of-living crisis*)¹⁵, că dreptul la o remunerare echitabilă este esențial pentru asigurarea unei existențe umane demne. În realizarea progresivă a acestui drept, statul are obligația de a garanta un salariu minim care să permită lucrătorilor și familiilor acestora un trai decent. Deși constatăm o tendință pozitivă de creștere a salariului minim, valoarea acestuia rămâne însă a fi insuficientă or potrivit BNS, prețurile medii de consum în luna februarie 2024 comparativ cu luna februarie 2023 (în ultimele 12 luni) au crescut cu 4,3% (informativ: în luna februarie 2023 comparativ cu luna februarie 2022 prețurile medii de consum s-au majorat cu 25,9%), inclusiv la produse alimentare cu 3,5%, la mărfurile nealimentare cu 5,6% și servicii prestate populației cu 3,1%¹⁶. Totodată, conform BNS¹⁷, în luna decembrie 2024, comparativ cu decembrie 2023, prețurile medii de consum au înregistrat o creștere de 7,0%, inclusiv: produsele alimentare 7,2%, bunurile nealimentare 4,5%, iar serviciile prestate populației 10,5%. Deși salariul minim a înregistrat ajustări pozitive, ritmul său de creștere rămâne inferior celui al costurilor de trai, afectând capacitatea populației de a asigura un trai decent.
19. Referitor la indexarea pensiilor, Ombudsmanul a constatat că în anul 2024 acestea au fost majorate cu 6%. Această indexare a determinat creșterea pensiei medii pentru limita de vârstă cu 249 de lei (echivalentul a 13 €), atingând suma de 3 926 de lei (echivalentul a 199 €), în timp ce pensia minimă pentru persoanele cu stagiul complet de cotizare constituie 2 778 de lei (echivalentul a 141 €). Prin urmare, Ombudsmanul atrage atenția asupra faptului că, în contextul continuării politicii de ajustare a prestațiilor sociale, prin Hotărârea nr. 155 din 26 martie 2025 cu privire la indexarea prestațiilor

¹⁴ Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141820&lang=ro

¹⁵ <https://rm.coe.int/mld-comments-ombudsman-office-on-ad-hoc-report-cost-of-living-2024/1680b08a76>

¹⁶ https://statistica.gov.md/ro/indicii-preturilor-de-consum-in-republica-moldova-in-luna-februarie-2024-9485_61013.html

¹⁷ https://statistica.gov.md/ro/indicii-preturilor-de-consum-in-republica-moldova-in-luna-9485_61590.html



sociale¹⁸ pensiile și alte prestații sociale au fost majorate cu 10% începând cu 1 aprilie 2025, măsură menită să îmbunătățească situația financiară a beneficiarilor. Prin urmare, pensia minimă pentru limita de vârstă în 2025 constituie 3 055,65 de lei (echivalentul a 155 €). Totodată, Ombudsmanul menționează că, potrivit Biroului National de Statistică¹⁹, în anul 2024 minimul de existență pentru pensionari pentru limita de vârstă pe țara constituie 2 475 de lei (echivalentul a 126 €). În același timp, minimul de existență pentru pensionari diferă în funcție de mediul de reședință. Astfel, în anul 2024, minimul de existență pentru pensionarii din orașele mari este de 2 822,2 lei (echivalentul a 143 €), iar pentru cei din mediul rural este de 2 337,8 lei (echivalentul a 119 €). Cu toate că Guvernul a adoptat măsuri de indexare succesivă a pensiilor, Ombudsmanul observă că valorile pensiilor minime se situează încă la limita minimului de existență sau chiar sub acesta, demonstrând astfel necesitatea elaborării unor politici mai eficiente pentru garantarea unui nivel de trai decent.

20. Totodată, Studiul privind percepția drepturilor omului²⁰, elaborat de Oficiul Avocatului Poporului în anul 2023, a constatat o scădere semnificativă a încrederii cetățenilor în capacitatea statului de a asigura protecția socială. Datele analizate evidențiază o scădere accentuată a încrederii populației în capacitatea statului de a asigura un trai decent prin salarii și pensii. Atât în analiza statică, cât și în evoluția din perioada 2016–2023, se observă că majoritatea respondenților consideră salariile și pensiile insuficiente pentru un nivel de trai adecvat. În 2023, peste 76.8% dintre cetățeni consideră că salariile oferite nu asigură un trai decent. În cazul pensiilor, nivelul de nemulțumire este și mai ridicat aproape 81.1% dintre respondenți afirmă că acestea oferă un trai adecvat doar „în mică măsură” sau „foarte mică măsură”. Această percepție reflectă o pierdere semnificativă a încrederii în stat, în special în rolul său de garant al securității sociale.
21. Totodată, s-a înregistrat o îmbunătățire a situației cu referire la toate categoriile de venituri. Astfel, de ex., ponderea respondenților care au menționat că protecția populației este asigurată în mică sau foarte mică măsură, s-a diminuat în raport cu datele studiului din an. 2016 și 2018.

¹⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147713&lang=ro

¹⁹ https://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala_04%20NIV_NIV050/NIV050090.px/table/tableViewLayout2/?rxid=cd9139c8-a3e3-410a-b617-5a26ae1f6fae

²⁰ <https://ombudsman.md/studiu-perceptii-asupra-drepturilor-omului-in-republica-moldova-in-2023/>