

AKCIONI PLAN ZA JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA U PREGOVARAČKOM POGLAVLJU 8 – KONKURENCIJA

U cilju ispunjenja završnih mjerila u okviru Pregovaračkog poglavlja 8 - Konkurencija, u prethodnom periodu sproveden je niz koordinisanih aktivnosti usmjerenih na jačanje institucionalnog, administrativnog i funkcionalnog okvira nadležnih organa. Posebna pažnja, posvećena je jačanju kapaciteta Agencije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“ ili „AZZK“), kao centralnog tijela nadležnog za primjenu pravila o zaštiti konkurencije i kontrole državne pomoći, a sve u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije. Polazeći od obaveza koje proizilaze iz drugog završnog mjerila iz poglavlja 8, kao i preporuka sadržanih u poslednjem Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025, Crna Gora je pripremila Akcioni plan o potrebama jačanja administrativnih kapaciteta za sprovođenje pravne tekovine Evropske unije, definisanim mjerilima za privremeno zatvaranje pregovaračkog poglavlja 8 – Konkurencija. Informacija identifikuje ključne izazove i potrebe u pogledu ljudskih resursa odnosno dovoljnog broja kvalifikovanog i stručno osposobljenog kadra Agencije. Pored toga, poseban akcenat stavljen je na jačanje kapaciteta za sprovođenje predmetnih politika i u sudstvu, kao i u ostalim horizontalnim učesnicima (ministarstva, državne organe, lokalne samouprave, i dr.). Akcioni plan sadrži i planirano jačanje administrativnih kapaciteta Agencije, a plan je pripremljen na osnovu Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i predstavlja ključni planski dokument za sistematsko jačanje kapaciteta u periodu do pristupanja Crne Gore u EU. Sprovođenjem ovog Akcionog plana stvorice se neophodni institucionalni, administrativni i funkcionalni uslovi za efikasnu i dosljednu primjenu politika zaštite konkurencije i pravila kontrole državne pomoći, koje su usvajanjem novog zakonodavnog okvira ovih oblasti u potpunosti usklađene sa EU regulativom. Uspostavljanje funkcionalnog sistema podrazumijeva jasnu i permanentnu primjenu svih pravila ovih oblasti, a koje su zasnovani na principima transparentnosti, nezavisnosti, stručnosti i objektivnosti, koji obezbjeđuje kako edukativnu, tako i kontrolnu ulogu pravnih tekovina EU.

U skladu sa unutrašnjom sistematizacijom i organizacijom Agencije, poslovi su podijeljeni po sljedećim segmentima (organizacionim jedinicama):

- **Sektor za zaštitu konkurencije** u kojem se obavljaju poslovi koji se odnose na praćenje i analiziranje uslova konkurencije na tržištu i tržištima pojedinih definisanih privrednih sektora; utvrđivanje metoda istraživanja konkurencije; izrade sektorskih ili internih analiza po nalogu ili neposredno u cilju praćenja promjena na tržištima, analize uslova konkurencije, primjedbi učesnika na tržištu i korisnika usluga; saradnju sa regulatorima, nadležnim organima i organizacijama koji vrše nadzor nad izvršenjem uslužnih djelatnosti na teritoriji Crne Gore. Sektor je segmentisan na: *Odsjek za utvrđivanje zabranjenih sporazuma, Odsjek za utvrđivanje zloupotrebe dominantnog položaja, Odsjek za procjenu koncentracija i pojedinačnih izuzeća i Odsjek za sektorske analize;*
- **Sektor za kontrolu državne pomoći** u kojem se obavljaju poslovi koji se odnose na vođenje upravnog postupka i rješavanje u pojedinačnim upravnim stvarima iz oblasti državne pomoći; prikupljanje, obradu i praćenje podataka o planiranoj državnoj pomoći; razvojni i normativno-pravni poslovi koji se odnose na pripremu prijedloga rješenja iz oblasti državne pomoći; kontrolu usklađenosti prijavljene državne pomoći sa Zakonom o kontroli državne pomoći (prethodna kontrola); procjenu usklađenosti državne pomoći odnosno davanje mišljenja na predložene akte (šeme) koje potencijalno mogu predstavljati državnu pomoć, pokretanje ispitnog postupka u vezi sa potencijalnom državnom pomoći; kontrolu usklađenosti dodijeljene državne pomoći i namjenskog korišćenja dodijeljene državne pomoći sa Zakonom o kontroli državne pomoći (naknadna kontrola). Sektor je podijeljen na: *Odsjek za prethodnu kontrolu i Odsjeku za naknadnu kontrolu.*

U nastavku Akcionog plana za jačanje administrativnih kapaciteta dat je tabelarni prikaz jačanja kapaciteta.

Poglavlje 8 - KONKURENCIJA

MJERILO 2: Jačanje administrativnih i pravosudnih kapaciteta u oblasti antimonopolskih pravila, koncentracija i kontrole državne pomoći.

ZAPOŠLJAVANJE

	Nadležna institucija	Opis	Trenutno stanje	Kvalifikacija	Godina		
					2026	2027	2028
1.	AZZK	Angažovanje novih službenika za obavljanje stručnih poslova AZZK-a. Plan za 2026¹: - Odsjek za zloupotrebu dominantnog položaja (1) - Odsjek za utvrđivanje zabranjenih sporazuma (1) - Odsjek za sektorske analize (1) - Odsjek za prethodnu kontrolu (3) - Odsjek za naknadnu kontrolu (1) - Odsjek za međunarodnu saradnju i informisanje javnosti (1) Plan za 2027: - Odsjek za zloupotrebu dominantnog položaja (1) - Odsjek za utvrđivanje zabranjenih sporazuma (2) - Odsjek za sektorske analize (1) - Odsjek za procjenu koncentracija (2) - Odsjek za prethodnu kontrolu (1) - Odsjek za naknadnu kontrolu (1)	38	Pravnici/ekonomisti	8	8	5
2.	MER	Angažovanje novih službenika za izradu normative u oblasti konkurencije	2	Pravnici/ekonomisti	1	1	/
3.	MF	Angažovanje novih službenika za izradu normative u oblasti državne pomoći	4	Pravnici/ekonomisti	/	2	1
OBUKE							
	Nadležna institucija	Opis	Godina				
			2026	2027	2028		
1.	AZZK	Obuka za službenike AZZK-a iz oblasti zaštite konkurencije i državne pomoći (edukacije, seminari, radionice, studijske posjete, treninzi, stručna usavršavanja)	10	15	15		

¹ Pravilnik o unutrašnjoj sistematizaciji i organizaciji br. 02-040/25-449/6 of 11.12. 2025. godine (<https://azzk.me/wp-content/uploads/2026/02/Pravilnik-o-unutrasnjoj-organizaciji-i-sistematizaciji-2025.godina.pdf>).

2.	AZZK, COST², Podrška projekata EU	Obuka za sudije u primjeni pravila zaštite konkurencije i državne pomoći (edukacije, seminari, treninzi, stručna usavršavanja)		5	10	10
3.	AZZK, MF	Obuka za davaoce i korisnike državne pomoći – primjena Zakona o kontroli državne pomoći		5	8	10
4.	AZZK, MER	Obuka za učesnike na tržištu (javni i privatni sektor) – primjena Zakona o zaštiti konkurencije		5	8	10
5.	AZZK, UCG	Obuke za studente završnih godina/master/doktorskih studija Ekonomskog fakulteta, Pravnog fakulteta, i drugih Univerziteta u Crnoj Gori; Obavljanje stručnih praksi studenata iz oblasti AZZK-a		5	5	5

PLAN JAČANJA ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA PUTEM EDUKACIJA/USAVRŠAVANJA

Plan za jačanje administrativnih kapaciteta zaposlenih u Agenciji za zaštitu konkurencije, kao i sudskih i drugih nadležnih institucija, zasnovan je na aktivnom učešću svih relevantnih zainteresovanih strana uključenih u ovaj proces. Unapređenje znanja i profesionalnih kompetencija u oblasti zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći zahteva kontinuiranu institucionalnu podršku, uključujući korišćenje dostupnih programa i projekata Evropske unije i drugih međunarodnih partnera. U izveštajnom periodu, u Agenciji je zaposleno 38 službenika, od ukupno 55 sistematizovanih radnih mjesta prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji br. 02-040/25-449/6 od 11. decembra 2025. godine.

Nakon zapošljavanja 8 novih službenika u prvoj polovini 2026. godine, Agencija planira da, u saradnji sa Ministarstvom finansija, zaposli još 8 novih službenika u narednoj 2027. godini. Dodatno, ukoliko bude potrebno u narednom period (poslije 2027. godine), u zavisnosti od procesa i obima aktivnosti, Agencija će izvršiti izmjenu sistematizacije kako bi povećala broj radnih mjesta i adekvatno ih popunila.

Kroz sprovođenje ovih aktivnosti na nivou Agencije, relevantnih institucija i kroz EU projekte koji podrazumevaju transfer znanja i iskustva, planirano je dalje sistematsko i održivo jačanje administrativnih kapaciteta. Planirane aktivnosti u narednom periodu uključuju stručne seminare, obuke i radionice koje će omogućiti zaposlenima u Agenciji, sudovima, ministarstvima, jedinicama lokalne samouprave i drugim relevantnim institucijama da unaprede svoja znanja i kompetencije u oblastima zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći, kako slijedi:

² Centar za obuku sudija i tužilaca

AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE

Obuke/treninzi/seminari za postojeći i novozaposleni kadar na usko definisanim stručnim temama, kao što su: utvrđivanje zabranjenih (kartelskih) dogovora između učesnika na tržištu; utvrđivanje zloupotrebe dominantnog položaja; sektorske analize tržišta; kreiranje politika državne pomoći; način dodjele i utvrđivanje elemenata državne pomoći; povraćaj državne pomoći; evidencija dodijeljenih državnih pomoći kroz registre AZZK-a;

Tokom 2026. godine planirana je organizacija više seminara i obuka sa sljedećim temama:

- „Efikasna konkurencija – Izazovi u pravilima državne pomoći“;
- „Radionica o efikasnom sprovođenju konkurencije“;
- „Alati za povećanje efikasnosti u sprovođenju antimonopolskih mjera“;
- „Kontrola koncentracija u vremenima nestabilnosti tržišta“;
- „Obuka za davaoce državne pomoći o Zakonu o državnoj pomoći i pravilnicima“;
- „Obuka za davaoce državne pomoći o pravilima za dodjelu državne pomoći“;
- „Obuka o restrukturiranju i povraćaju državne pomoći“;
- „Obuka za stečajne upravnike o pravilima u vezi sa povraćajem državne pomoći“.

Dodatno, Plan obuka i razvoja za 2027. i 2028. godinu biće finalizovan krajem 2026. godine, u zavisnosti od potreba i broja službenika koji su pohađali obuke.

U prethodnom periodu, sa ciljem jačanja administrativnih kapaciteta i obuke zaposlenih, Agencija je uspostavila komunikaciju i potpisala memorandume o saradnji sa nekoliko institucija za zaštitu konkurencije iz zemalja EU, kao što su:

- Njemačko tijelo za zaštitu konkurencije (Bundeskartellamt) u 2023;
- Mađarska agencija za konkurencije (Gazdasági Versenyhivatal, GVH) u 2023;
- Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske u 2015;
- Savezno tijelo za konkurenciju Austrije (Bundesz Wettbewerbsbehörde, BWB) u 2013;
- Mreža za konkurenciju Energetske zajednice (Energy Community Competition Network) u 2012;
- Bugarska Komisija za zaštitu konkurencije (Комисия за защита на конкуренцията) u 2011.³

Takođe, treba napomenuti da su službenici Agencije, kroz projekte finansirane od strane EU, kao što su: IPA, GIZ, TAIEX i PLAC, imali priliku da sarađuju sa dugogodišnjim stručnjacima/ekspertima u ovim oblastima, iz država članica EU: Češka, Njemačka, Poljska, Slovenija, Mađarska i Hrvatska.

³ Pored država EU, Agencija je takođe uspostavila saradnju i sa drugim državama u regionu i širom Evrope: Turska agencija za konkurenciju; Gruzijaska agencija za konkurenciju i zaštitu potrošača; Albanska agencija za konkurenciju; Komisija za zaštitu konkurencije Republike Srbije.

U narednom periodu, Agencija planira dalje jačanje saradnje sa državama članicama EU, prvenstveno sa Slovenijom, Francuskom, Italijom, Poljskom i drugim državama. Trenutno su u toku aktivnosti na uspostavljanju komunikacije i razmjene kontakata sa pomenutim zemljama.

Aktivnosti:

- Postojeći kadar će uzeti učešće/prisustvovati svim obukama na ekspertskom nivou znanja, dok će novozaposleni kadar u kontinuitetu pohađati obuke/treninge od osnovnog ka naprednijem nivou znanja, u zemlji i inostranstvu;
- Obuka za 8 novih službenika (2026) uključuje i sprovođenje aktivnosti obaveznog mentorstva pretpostavljenog načelnika Odsjeka, od najmanje pola godine za sprovođenje radnih zadataka;
- Kontinuirana obuka svih zaposlenih u Agenciji, uključuje pohađanje radionica, kurseva, obuka i treninga koja organizuju svjetska, evropska, kao i regionalna tijela i institucije za zaštitu konkurencije, koja uključuje i državnu pomoć, kao što su: DG COMP, RCC, OECD, ICN, i druge;
- Priprema i sprovođenje procedure za obavezni prenos znanja stečenih na obukama prema ostalim zaposlenima koji se bave konkretnom tematikom. Prenos stečenog znanja će se uspostaviti na sljedeći način: uspostavljanje platforme za dijeljenje materijala sa obuka i izvještaja, organizovanje info-sesija/radnih sastanaka/prezentacija za zaposlene za prenos znanja stečenog na obukama;

Cilj: Unapređenje operativnih kapaciteta Agencije za zaštitu konkurencije.

SUDSKI KAPACITETI: Agencija će u saradnji sa Centrom za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu kreirati Plan obuka/treninga za sudije i tužioce, iz oblasti zaštite konkurencije i državne pomoći, za period 2026-2028. Takođe, uz pomoć EU projekata i ekspertsku podršku, obezbijediće se prenos znanja i praksi sa nivoa Evropske unije, primjena pravila u razvijenim evropskim državama, kao i važeća sudska praksa. Dodatno, u narednom periodu, više desetina sudija pohađaće specijalizovane obuke i kurseve iz oblasti državne pomoći i zaštite konkurencije, koji će biti realizovani kao produkt saradnje Agencije sa nacionalnim i međunarodnim partnerima.

Plan je da više od 20 sudija pohađa obuke i treninge, za period 2026-2028.

Aktivnosti:

- Obuka sudija: organizovati specijalizovane treninge za sudije, na usko definisanim stručnim temama, kao što su donošenje odluka u postupcima:
- zabranjenih (kartelskih) dogovora između učesnika na tržištu;
- zloupotrebe dominantnog položaja;
- koncentracija
- utvrđivanja visine izrečenih kazni
- dodjele nezakonite/neusklađene državne pomoći

Cilj: Povećanje kapaciteta i efikasnosti sudskog sistema u Crnoj Gori u oblasti konkurencijskog prava.

Aktivnost	2026	2027	2028	UKUPNO
Broj stručnih obuka	3	6	6	15
EU ekspertski seminari	1	3	3	7
Studijske posjete EU sudovima	1	1	1	3
Broj sudija koji su prošli obuke	10	10	10	30

MINISTARSTVA, JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE I OSTALI AKTERI:

Aktivnosti:

- Obuke/treninzi/seminari za administrativni kadar ministarstava, opština, privrednih subjekata koji prate oblast državne pomoći i zaštite konkurencije;
- Obuke/treninzi/seminari će se u kontinuitetu održavati sa već uspostavljenim partnerima, kao što su: Privredna komora, Univerzitet Crne Gore, Naučno-tehnološki park.. i drugim relevantnim institucijama;
- Agencija će, u saradnji sa EU ekspertima, održavati obuke iz relevantnih oblasti, upoznavati učesnike o pravilima, obavezi poštovanja pravila, obavezi prema registrima državne pomoći, konsultacijama o aktivnim predmetima, kao i sankcijama shodno zakonodavnom okviru.

Plan je da više od 50 predstavnika ministarstava, jedinica lokalnih samouprava i dr. relevantnih institucija pohađaju obuke i treninge, za period 2026-2028.

Institucija	Vrsta treninga	Broj učesnika (max)	Rok
Ministarstva	Zakon o kontroli državne pomoći	20	II Q 2026 (maj)

Lokalne samouprave	Zakon o kontroli državne pomoći	25	II Q 2026 (maj)
Sudovi/stečajni upravnici	Zakon o kontroli državne pomoći	20	II Q 2026 (april)

Cilj ovakve vrste seminara i obuka jeste unapređenje znanja i vještina u oblasti državne pomoći i prava konkurencije, ekonomske regulative i javnih politika koje imaju direktan uticaj na tržište i konkurenciju, što će rezultirati punom poštovanju ovih pravila.

KARIJERNI RAZVOJ I RAZVOJ MLADIH

Agencija je prepoznala značaj i potrebu za sistematskim razvojem mladih stručnjaka u oblastima zaštite konkurencije i državne pomoći. U tom cilju, kako su u prethodnom potpisani memorandumu o saradnji sa više visokoškolskih jedinica Univerziteta Crne Gore na kojima se izučavaju ove oblasti, kao što su Ekonomski fakultet, Pravni fakultet i Fakultet političkih nauka, čime je uspostavljen okvir za dugoročnu i kontinuiranu saradnju između akademske zajednice i Agencije. U narednom periodu, nakon državnog Univeziteta, Agencija će uspostaviti saradnju i sa privatnim univezitetima u Crnoj Gori, a koji se bave izučavanjem i istraživanjem predmetnih oblasti. Plan je da, u narednom periodu (2026-2028), 15 studenata stažira na poslovima zaštite konkurencije i državne pomoći.

Na osnovu potpisanih sporazuma, predstavnici Agencije će držati gostujuća predavanja na master studijama pomenutih fakulteta, sa ciljem da budućim pravnicima, ekonomistima i drugim stručnjacima približe regulatorni okvir, praksu i značaj ovih oblasti. Ukupan broj studenata koji će prisustvovati predavanjima tokom 2026. godine biće veći od 300. Takođe, plan za naredni period, 2027–2028, predviđa da broj studenata koji su prisustvovali predavanjima u ovim oblastima premaši 1.000.

Na osnovu memoranduma o saradnji, studentima je takođe omogućeno obavljanje stručne prakse u Agenciji, a do sada je 10 studenata uspešno pohađalo praksu. Na ovaj način studentima je omogućeno sticanje praktičnog znanja kroz koje su imali priliku da direktno upoznaju rad institucije, učestvuju u analizi predmeta i steknu početno profesionalno iskustvo.

Plan za period 2026–2028

Pored obrazovnih aktivnosti, nastaviće se organizacija brojnih događaja i stručnih sastanaka sa studentskom i akademskom zajednicom, kao što su "Dani konkurencije" na Ekonomskom i Pravnom fakultetu, kojima će prisustvovati oko 500 studenata. Pored akademskih profesora, na ovom događaju će učestvovati i sudije privrednih i upravnih sudova, kao i advokati i drugi stručnjaci.

Na ovaj način, Agencija doprinosi jačanju informisanosti i interesovanja studenata za rad u oblastima kojima se Agencija bavi. Kroz ove aktivnosti, Agencija aktivno doprinosi izgradnji kompetentnog i perspektivnog kadra, kao i podizanju svijesti mladih akademskih građana i eventualnom interesovanju za pisanje naučnih radova, kao i za rad u Agenciji.

Aktivnosti:

- stručna praksa za studente završnih/master/doktorskih studija, kao i raspolaganje stručne literature i dokumentacije koja je neophodna za izradu stručnih radova, naučnih istraživanja, i sl;
- podsticanje istraživanja u oblasti konkurencije: stvoriti fondove ili nagrade za istraživanja i projekte koji se bave pitanjima konkurencije, tržišnih struktura i zaštite potrošača;
- godišnja konferencija „Dani konkurencije“ na Ekonomskom i Pravnom fakultetu, koja doprinosi izgradnji kompetentnog i perspektivnog kadra, kao i podizanju svijesti među mladim akademskim građanima i njihovom eventualnom interesovanju za pisanje naučnih radova, kao i za profesionalno angažovanje u Agenciji;
- U saradnji sa Univezitetom Crne Gore, uspostaviće se obavezno predavanje studentima od strane predstavnika Agencijem, na predmetima konkurencije i državne pomoći;
- Agencija će i u narednom periodu motivisati kako svoje zaposlene, tako i druge učesnike, da se akademski usavršavaju, naučno istražuju, iz ovih oblasti.

Cilj: Razvijanje dugoročnih ljudskih resursa za primenu konkurencijskog prava i kontrole državne pomoći kroz edukaciju studenata i povećanje interesovanja za ovu oblast.

Analiza budžeta Agencije (2020–2025)

Naredna tabela daje prikaz rastućeg iznosa budžeta opredijeljenog za potrebe funkcionisanja rada Agencije:

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Iznos u EUR	687,448.00	632,806.04	657,179.97	752,405.99	840,925.72	846,465.11	915,306.55

Na osnovu prikazanih podataka, može se uočiti kontinuirani rast izdvajanja iz budžeta koja je država opredijelila za Agenciju u periodu od 2020. do 2026. godine. Budžetska sredstva u 2020. iznosila **687.448,00 eura**, a već od 2022. dolazi do postepenog povećanja, koje u 2023. i 2024. dostiže iznos od **840.925,72 eura**. Rast se nastavlja i u 2025. i 2026. godini, kada budžetska sredstva premašuju **915.000,00 eura**. Ova dinamika ukazuje na strateško ulaganje države u Agenciju, što sugeriše da se njen rad, kapaciteti i značaj za ekonomiju države kontinuirano jačaju. Povećana sredstva omogućavaju realizaciju obaveza i ciljeva u funkcionisanju Agencije, sprovođenja zakonskih ovlaštenja, razvoj novih sektora, unapređenje infrastrukture i jačanje ljudskih resursa, što doprinosi učinkovitijem ispunjavanju ciljeva agencije. Projekcije za naredni period ukazuju na nastavak ovog trenda rasta, a posebno nakon stupanja na snagu novog Zakona o zaštiti konkurencije uz neophodnost da budžetska izdvajanja prate povećane potrebe i razvojne planove Agencije. Taj trend je očekivan, te budžet Agencije u 2027 i 2028. godini, će biti značajno veći, što bi dodatno osnažilo njenu ulogu u implementaciji zakonom definisanih nadležnosti i ovlaštenja.

Takođe, s obzirom na značaj IT struke u vršenju poslova zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći u Agenciji, planirano je jačanje administrativnih kapaciteta Odjeljena za informatičke poslova, praćenjem novih dostignuća iz oblasti računarske tehnike, a naročito prilikom vršenja neposrednih uvida (prikupljanja, obrade i analize elektronskih podataka

značajnih za utvrđivanje činjenica u postupcima zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći, kao i elektronsku obradu podataka prikupljenih u toku i nakon vršenja neposrednog uvida i kontrolu elektronskih uređaja), kao i u vezi sa vođenjem Registra dodijeljene državne pomoći i Registra dodijeljene pomoći male vrijednosti.

Ovaj akcioni plan predstavlja osnovu za strateški pristup u jačanju administrativnih kapaciteta u oblasti zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći u Crnoj Gori, kroz koordinisane napore različitih institucija. Razvoj ljudskih i institucionalnih resursa, obuka, saradnja sa EU institucijama i implementacija novih tehnologija ključni su za uspješan ishod ovog plana i usklađivanje sa evropskim standardima.