

НАУЧНО ИСТРАЖИВАЧКИ ПРОЈЕКАТ
“Правни аспекти савремених друштвених кретања у Републици Србији” -
за период 01.01.2019. – 31.12.2021. године

Издавач

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет

За издавача

Проф. др Душанка Јововић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. др Јелена Беловић, руководилац пројекта

Секретар пројекта

Проф. др Страхиња Миљковић

Уређивачки одбор

Проф. др Душанка Јововић
Проф. др Владимир Боранијашевић
Проф. др Олга Јовић Прлаиновић
Проф. др Дејан Мирковић
Проф. др Бојан Бојанић
Проф. др Здравко Грујић

Технички уредник

Младен Тодоровић

Дизајн корица

Кварк Краљево

Штампа

Кварк Краљево

Тираж:

50 примерака

ISBN 978-86-6083-077-9

**Штампање овог зборника помогло је Министарство просвете, науке и
технолошког развоја Републике Србије**

Др Братислав МИЛАНОВИЋ*

339.72/.73

**ФИНАНСИЈСКА ФУНКЦИОНАЛНОСТ МЕЂУНАРОДНОГ
УДРУЖЕЊА ЗА РАЗВОЈ – СПЕЦИФИЧНЕ ИНСТИТУЦИЈЕ У
ОКВИРУ ГРУПАЦИЈЕ СВЕТСКЕ БАНКЕ**

Апстракт: Овај рад по својој концепцији и правном садржају представља наставак реализовања мог научног пројекта који има за циљ једну свеобухватну и темељну правну анализу организовања и, пре свега, функционисања међународних финансијских организација, са посебним акцентом на Међународни Монетарни Фонд и Групаацију Светске Банке. С тим у вези, до сада су у оквиру овог пројекта израђена и објављена четири рада и то: Кредитни аранжмани ММФ-а у савременом финансијском праву; Модели обезбеђивања финансијских средстава за кредитно функционисање ММФ-а; Карактеристике кредитних аранжмана Међународне финансијске корпорације – специфичне финансијске институције у оквиру Групаације Светске Банке и Специфичности правних система за организовање и функционисање Међународног Монетарног Фонда и Групаације Светске Банке.

Међународно удружење за развој (*The International Development Association*, у даљем тексту IDA) је институција Групаације Светске Банке која је основана 1960. године у циљу пружања помоћи најсиромашнијим земљама. Конкретније речено, IDA представља једну мулти-функционалну институцију која подржава разне развојне активности, као што су основно образовање, основне здравствене и санитарне услуге, заштита животне средине, унапређење пословног оквира, инфраструктуре и институционалних реформи. У наредне две године операције ове институције ће се фокусирати и на још четири важне области, а то су: климатске промене, кризна подручја, полна равноправност и привредни развој.

Да би реализовало поменуте задатке, Међународном удружењу за развој, у складу са његовом правном и економском организацијом, стоје на располагању разни финансијски механизми, односно инструменти. С тим у вези, ова функција Међународног удружења за развој реализује се пре свега читавим спектром кредитних споразума које закључује са корисницима његових средстава, а које смо ми, ради теоријске перфекције, разврстали на такозване споразуме о редовним (концесуалним) и неповлашћеним

* Редовни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет, bratislav.milanovic@pr.ac.rs

(неконцесуалним) кредитима, али и донацијама, као специфичној форми кредитног финансирања. Поред ових кредитних споразума, у овој међународној финансијској институцији, у циљу реализовања напред поменутих задатака, истим интезитетом, примењују се, пре свих, гарантни послови, али и низ других иновативних финансијских инструмената, попут финансијског посредовања, механизма „хитног реаговања“, конструисања „кризног оквира“, креирање аналитичких студија, саветодавне услуге и др.

Кључне речи: *мулти-функционалност; кредитни инструментаријум; гарантни послови; други иновативни финансијски инструменти.*

1. ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ МЕЂУНАРОДНОГ УДРУЖЕЊА ЗА РАЗВОЈ

Међународно удружење за развој (*The International Development Association*, у даљем тексту *IDA*) је институција Групаације Светске Банке која је основана 1960. године у циљу пружања помоћи *најсиромашнијим земљама*.¹ Конкретније речено, *IDA* представља једну мулти-функционалну институцију која подржава разне развојне активности, као што су основно образовање, основне здравствене и санитарне услуге, заштита животне средине, унапређење пословног оквира, изградња инфраструктуре и подржавање спровођења институционалних реформи. У наредне две године, операције ове институције ће се фокусирати и на још четири важне области, а то су: климатске промене, кризна подручја, полна равноправност и привредни развој.²

Битно је подвући да, иако је реч о самосталном правном субјекту, реализација пословних операција *IDA-е* представља неку врсту допунске функције Међународне банке за обнову и развој (*IBRD*).³ С тим у вези, ова међународна организација (са укупно 173 државе чланице),⁴ заједно са *IBRD*, дели особље и седиште, а истим строгим критеријумима процењује успешност пројеката које финансира.

¹ Са почетним средствима у износу од 912,7 милиона долара, *IDA* је почела са радом 1960. године са 15 земаља оснивача (Аустралија, Канада, Кина, Немачка, Индија, Италија, Малезија, Норвешка, Пакистан, Судан, Шведска, Тајланд, Велика Британија, САД и Вијетнам). У првих осам месеци од — оснивања ова организација је пласирала средства у износу од 101 милион долара, а број чланица је порастао на 51. Први кредитни аранжман за одржавање аутопута је одобрен Хондурасу, док су Чиле, Судан и Индија биле наредне три државе које су користила средства *IDA*.

² *The World Bank's Fund for the Poorest*, Development Finance Vice Presidency of the World Bank Group, February 2016.

³ *IDA Articles of Agreement*, Art. I.

⁴ Према, <http://www.worldbank.org/en/country>, на дан 14.9.2015. године

Учешће у овој организацији резервисано је искључиво за чланице *IBRD* институције, а удели држава се процењују у складу са економском снагом и значајем конкретних држава.⁵

Да би реализовала поменуте задатке *IDA*-и, у складу са његовом правном и економском организацијом стоје на располагању разни финансијски механизми, односно инструменти.

С тим у вези, ове функције *IDA*-е реализују се, пре свега, читавим низом кредитних аранжмана (споразума) које закључује са корисницима његових средстава, али и гарантним пословима, као и применом многих других иновативних финансијских инструмената (о чему ће више речи бити у нашим даљим излагањима).

Осим ових инструмената *IDA* се ефективно бави и креирањем разних врста аналитичких студија које конструишу облике за смањење сиромаштва, као и саветодавним услугама које се пружају владама сиромашних држава ради ширења основа за економски раст и заштиту ових држава од економских шокова.⁶

Као допуну овим делатностима, *IDA* учествује у значајном смањењу дуга презадужених држава кроз Иницијативу за помоћ презадуженим сиромашним земљама (*HIPC*) и Иницијативу за мултилатералне олакшице (*MDRI*).⁷

2. ИЗВОРИ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА МЕЂУНАРОДНОГ УДРУЖЕЊА ЗА РАЗВОЈ

У складу са специфичним оквиром обављања пословне делатности, извори финансијских средстава *IDA*-е су врло разноврсни, међу којима, као најважнији, доминирају: доприноси држава чланица; сопствена средства *IDA*-е; инвестициони приходи; трансфери од *IBRD*-а и *IFC*-а; као и позајмљена средства од других држава, односно институција. При томе, концентрација и алокација укупних средстава *IDA*-е дефинише се сваке три године на састанцима представника земаља чланица и донатора (*IDA*

⁵ *IDA* Articles of Agreement, Art. II.

⁶ Broches, A.: *International Financial Law: Lending, Capital Transfers and Institutions*, Euromoney Publications, 1980, стр. 72.

⁷ Од тренутка оснивања *IDA* је финансирала активности у 112 држава. Просечни годишњи износи средстава које ова институција обезбеђује најсиромашнијим земљама, у протекле три године, крећу се око 18 милијарди долара, од чега 50% средстава одлази у Африку. У фискалној години, која се завршила 30. јуна 2018. године, пласирано је 22,2 милијарде долара у 242 нова аранжмана.

replenishment)⁸, на којима се креира правац и реализација стратегије ове институције, модели њеног финансирања и правила дистрибуције ресурса.

Примарни извор финансирања кредитних, донацијских и гарантних функција *IDA-e* представљају *уплате*, односно доприноси (*прилози*) земаља чланица (*partner grant contributions*). Када је реч о прикупљању средстава овим путем, треба нагласити да ниво финансирања појединачних држава зависи од њихових могућности за пружање финансијских доприноса, јачине националне валуте конкретне државе донатора у односу на корпу валута које чине специјална права вучења, циљева у расподели средстава између билатералне и мултилатералне помоћи, као и од ширих економских и политичких процена.

Наредни извор финансирања *IDA-e* представљају *сопствена средства* ове институције (*internal resources*), која чине наплате главнице од држава дужника, односно кредитна прерасподела новчаних средстава (*credit reflows*), наплате камата, као и инвестициони приходи од ликвидне имовине (*liquid assets*).⁹ Ова средства се одобравају на почетку периода допуне средстава (*replenishment period*), одлуком Одбора извршних директора *IDA-e*, а функционишу и као фактор стабилизације у случају промене нивоа прилога држава чланица, чиме се побољшава предвидљивост финансијске моћи ове институције на дужи временски период. Средства добијена отплатом главница одобрених кредита се користе за обезбеђивање нових *IDA* кредита, док се средства прикупљена наплатом разних накнада употребљавају за покривање административних трошкова ове финансијске организације.

Трећи битан извор финансијских средстава *IDA-e* представљају *инвестициони приходи* (*investment income*), који, принципијелно посматрано, зависе од инвестиционе политике ове институције, као и од општих

⁸ Најскорија допуна *IDA* средстава је припремљена децембра 2013. године, путем које је додељено 52,1 милијарде долара за финансирање пројекта у трогодишњем периоду. Средства од донатора чине највећи део ових средстава, око 65%, односно 34,1 милијарде долара.

⁹ Ову врсту имовине чине средства која се брзо могу конвертовати у готовину, уз минимални утицај на добијену цену. Третирају се на исти начин као готовина, јер су њихове цене релативно стабилне када се продају на отвореном тржишту. Да би се нека имовина сматрала *ликвидном*, потребно је успостављање тржишта са довољним бројем учесника, који могу апсорбовати продају оваквих средстава, без утицаја на промену цене имовине. Такође, поступак преноса власништва и кретања овакве имовине мора се што више поједноставити. Оваква имовина у већини случајева укључује акције, инструменте тржишта новца и државне обвезнице. Девизно тржиште се сматра најликвиднијим тржиштем на свету, због немогућности појединачног утицаја на курс валута.

тржишних услова. Примарни инвестициони циљ се огледа у обезбеђивању довољног износа средстава који је потребан овој институцији за задовољавање новчаних потреба у исплатама кредита и донацијама, као и за покривање административних трошкова ове институције. Други циљ се огледа у максимизацији прихода од инвестирања, које подлеже ограничавању ризика, како би се генерисао инвестициони приход који повећава сопствена средства за финансирање операција у сиромашним земљама. Осим тога, целокупни инвестициони портфолио *IDA-e*, комбинован са девизним форвард уговорима, користи се за управљање изложености девизном ризику ове институције.

Као допуна средствима *IDA-e* користе се и трансфери од стране *IBRD-a* и Међународне финансијске корпорације (у даљем тексту *IFC*).¹⁰ Заједно са *IBRD*, *IDA* пружа финансијску помоћ државама са нижим средњим приходима (*lower middle income countries*) које су подобне за позајмљивање средстава од обе наведене институције (*blend* државе), чиме се повећава укупан обим и општа концесионалност (повлашћеност) кредита *IDA-e* овим државама. Слично томе, заједничким финансирањем *IDA-e* и *IFC-a* подстиче се раст и развој приватног сектора у свим државама подобним за *IDA* кредитирање. С тим у вези, током претходних десет година, *IDA* је од *IBRD-a* примила трансфере у вредности од 5 милијарди долара и, на тај начин, обезбедила 33 милијарде долара *blend* државама, док је *IFC* трансферисала 2,2 милијарде долара, у виду донација, а *IDA* је обезбедила 35 милијарди долара кредита за развој приватног сектора у државама подобним за *IDA* кредитирање.¹¹

У циљу допуне својих финансијских средства, *IDA* може и позајмљивати средства и од других земаља (или институција). Како су услови кредитирања земаља под окриљем *IDA* у већини случајева, концесионални, такви су и услови позајмљивања ове организације на тржиштима капитала. На тај начин, земља која одобрава позајмицу *IDA* институцији, под повлашћеним условима, дели терет кредитирања и расподеле позајмљених средстава сиромашним земљама, према правима гласа, заснованим на тзв. „елементу донације“ (*grant element*) одобреног кредита. Битно је истаћи да се средства за кредитирање, прикупљена на овај начин, не издвајају у било коју сврху, већ се користе као део укупних средстава ове институције.

Концесионалност кредита које *IDA* може позајмити од других земаља или институција врло је слична и самим условима *IDA* кредитирања

¹⁰ Од *IDA16* допуне средстава, ови трансфери чине приближно 8% укупних донација овој институцији.

¹¹ Use of IFC's FY 12 Net Income: Retained Earnings and Designation of Retained Earnings, IFC/R2012-0254, July 5, 2012.

сиромашних земаља. Па тако, рок доспелости за враћање позајмљених средстава (*maturity*) износи од 25 до 40 година, што се, у највећој мери, поклапа са *IDA* општим условима кредитирања држава чланица. Временски интервал у коме нема обавезе плаћања главнице, већ само камата на позајмљена средства, односно грејс период (*grace period*), варира од 5 до 10 година, зависно од тога да ли је одобрен кредит од 25 или 40 година, док се са исплатом главнице (*principal repayment*) креће након истека грејс периода. Што се тиче валута у којима *IDA* позајмљује средства од држава или институција, избор је *ограничено слободан*, односно може се бирати само између валута које чине корпу специјалних права вучења (долар, евро, јен или фунта). И на крају, битно је подвући, да камата на ова средства износи 1%, што је приближно исто као и код *IDA* кредитних услова.¹²

3. КРЕДИТНИ СПОРАЗУМИ МЕЂУНАРОДНОГ УДРУЖЕЊА ЗА РАЗВОЈ И УСЛОВИ ЊИХОВЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ

Основни, доминантни, начин операционализације својих утврђених циљева *IDA* реализује системом закључења низа кредитних аранжмана, који су, по врсти, идентични кредитним аранжманима *IBRD-a* (инвестициони, развојни и програмски кредити), али различити према циљном приступу, начину имплементације, критеријумима за њихово реализовање и, посебно, кроз њихову *концесионалност (повлашћеност)*.

Поменута концесионалност кредитних аранжмана *IDA-e* огледа се у дужем периоду отплате (од 35 до 40 година), дужем грејс периоду (од 5 до 10 година), као и нижим каматним стопама (у одређеним случајевима и без наплате камате, где се плаћа само трошак обраде и ниска провизија) на позајмљена новчана средства. Међутим, иако новија пракса у пословању *IDA-e* благо поопштрава услове кредитирања држава чланица (краћи рок доспелости за наплату позајмљених средстава), ипак, у одређеној, мери, задржава основни постулат концесионалности.¹³

Правно-технички посматрано, да би се држава квалификовала за добијање концесионалних средстава ове институције, мора да испуни два кључна услова:

1) релативна сиромашност (*relative poverty*), која је дефинисана бруто домаћим производом (*gross domestic income*) по глави становника, који мора бити *испод* установљеног лимита (који се ажурира годишње);¹⁴ и

2) држава чланица мора имати недостатак кредитне способности (*creditworthiness*) за позајмљивање по тржишним условима.¹⁵

¹² *Updated IDA 17 Financing Framework and Key Financial Variables, September 2013.*

¹³ *The World Bank's Fund for the Poorest, October, 2014.*

¹⁴ За фискалну 2016. годину, тај износ је 1.215 долара.

Ипак, постоје одређени изузеци када ће држава моћи да позајми средства од IDA институције, иако не испуњава *први услов*, односно висину бруто домаћег производа. У те изузетке спадају: 1) земље које две узастопне године остварују бруто домаћи производ изнад прописаног износа, али још увек не поседују кредитну способност за позајмљивање од IBRD-а (*gap државе*)¹⁶ и 2) мале острвске економије, које деле већину изазова са којима се суочавају државе са доста нижим бруто домаћим производом и недостатком кредитне способности или са ограниченим приступом тржишном финансирању.¹⁷

Изузетак од *другог* услова представљају земље, које су на основу дохотка подобне за кредите IDA институције (нпр. Вијетнам и Пакистан), али поседују довољан кредибилитет за позајмљивање од IBRD-а. Како смо напред истакли, такве земље називају се „мешовите“ (*blended*)¹⁸, док се за земље које су изашле из оквира IDA кредитних параметара каже да су „матурирале“ (*graduated*), те с тога немају право на реализовање IDA кредитних аранжмана.¹⁹

Након утврђивања испуњености напред наведених услова, кључни фактор који одређује расподелу IDA кредитних средстава представља *способност имплементације политике која промовише раст и смањује сиромаштво*, а која се утврђује на основу критеријума прописаних од стране IDA-е, базираних на процени глобалне политике државе и њених институционалних капацитета (*Country Policy and Institutional Assessment, CPIA*). Ова процена, концептуално, се базира на 16 критеријума који су груписани у 4 једнака кластера, и то: а) *економско управљање* (монетарна и политика девизног курса, фискална политика, и политика управљања јавним

¹⁵ Тренутно 77 земаља испуњава критеријуме за IDA кредите. Индија је „матурирала“ из оквира IDA критеријума на крају фискалне 2014. године, али ће наставити да прима средства за транзициону подршку током периода важења IDA 17 допуне средстава (од фискалне 2015. до 2017. године).

¹⁶ На почетку фискалне 2013. године, 9 држава је две године узастопно имало приходе изнад прописаног лимита, али због недостатка кредитне способности нису у стању да позајмљују од IBRD (Ангола, Бутан, Република Конго, Цибути, Гвајана, Хондурас, Република Конго, Молдавија и Источни Тимор).

¹⁷ Укупно 13 малих острвских економија, са приходима изнад прописаних, може приступити IDA кредитним средствима. Од тога, 5 држава спада у *blend* категорију (Република Кабо Верде, Доминиканска Република, Гренада, Сент Луција, Сент Винсент и Гренадини). Осталих 8 држава немају кредитну способност за позајмљивање од IBRD (Кирибати, Малдиви, Маршалска острва, Микронезија, Самоа, Тонга, Тувалу и Ванату).

¹⁸ Не рачунајући 5 малих острвских економија, за сада, укупно 11 држава има статус *blend* земаља и то: Јерменија, Боливија, Босна и Херцеговина, Грузија, Индија, Монголија, Пакситан, Папуа Нова Гвинеја, Шри Ланка, Узбекитан и Вијетнам.

¹⁹ Према, <http://www.worldbank.org/ida/borrowing-countries.html>, на дан 15.9.2015. године

дугом); б) *структурна политика* (трговина, финансијски сектор, пословно окружење); в) *политика социјалних давања* (полна равноправност, коришћење ресурса државног капитала, радна и социјална заштита, политика и институције за заштиту животне средине); и г) *управљање јавним сектором и институцијама* (лична права и управљање према правилима, квалитет буџетског и фискалног управљања, ефикасност прикупљања јавних прихода, квалитет јавне администрације, транспарентност, одговорност и корупција у јавном сектору). Према сваком од ових критеријума државе су разврстане на скали од 1 (*низак* квалитет) до 6 (*висок* квалитет). Коначна оцена квалитета државе зависи од достигнутог нивоа, према дефинисаним критеријума у датој години, (а не на основу промена вредности тих критеријума у претходним годинама), док се рејтинг државе детерминише на основу креирања и спровођења одговарајуће политике.

У пословној пракси IDA-е, концесионалних (повлашћених) кредита, фигурирају и *неконцесионални (неповлашћени) кредити*, а политика њиховог одобравања (*The Non-Concessional Borrowing Policy, NCBP*) усвојена је јула 2006. године, од стране Одбора извршних директора IDA-е, и односи се на државе које су подобне за коришћење донација и кредита ове институције у склопу Иницијативе за мултилатералне олакшице (*MDRI*). У оквиру ове политике, код неповлашћених кредита, кључни елемент представља *устостављање граница нивоа дуга* држава чланица, при чему минимални износ бесповратних новчаних средстава износи 35%. Услов за то је повећање минималног нивоа износа границе нивоа дуга (који је прописан споразумом са ММФ-ом), а што, истовремено, захтева измењену методологију за одређивање границе нивоа дуга, која се заснива на макроекономском управљању јавним финансијама и угрожености државе висином укупног дуга.

Након утврђивања коначне оцене квалитета државе и њеног кредитног рејтинга, IDA приступа дистрибуцији средстава заинтересованим државама чланицама.

Такође, саобразно једнострано утврђеним правилима ове организације, у практичној примени налазе се и тзв. *донације (grants)*. Када је у питању овакав вид новчане помоћи, треба напоменути да се подобност држава одређује према критеријуму *ризика настанка дужничких проблема* прималаца донацијских средстава. Када је почела са пружањем помоћи путем донација, IDA је ограничила употребу ове врсте помоћи само на изузетне случајеве,²⁰ док је данас усвојен систем расподеле донација на

²⁰ Изузети, прихваћени у IDA 11 допуну средстава, односли су се на донације пружене преко- *HIPC* иницијативе. Наредна догуна је проширила круг држава које могу примати донације на пост-конфликтна подручја, као и на *HIPC* чланице које су добиле олакшање у отплати преосталих дугова према *IBRD* институцији, попут Хондураса, Камеруна и

основу одрживости дуга. Државе приматељке донација подлежу унапред одређеном попусту од 20%, од чега се 13% односи на подстицаје, а 7% на део наплате средстава.²¹

Конкретна дистрибуција *IDA* средстава врши се, како је већ истакнуто, кроз, пре свега, модел концесионалних кредита (и донација) али се, при томе, узима у обзир додатни фактор, а то је процена ризика за настанак дужничких проблема државе у питању. С тим у вези, на основу параметра дужничког ризика, према правилима *IDA*-е, земље корисници њених средстава подељене су у три групе: 1) државе у којима постоји висок ризик настанка дужничке кризе (*red-light*), којима се 100% средстава реализује путем донација (*grants*); 2) државе средњег ризика (*yellow-light*), којима 50% средстава чине донације, а 50% кредитни аранжман; и 3) државе ниског ризика (*green-light*), са 100% кредитним средствима, без икаквих донација.²²

Начелно, рок доспелости *IDA* кредита које је одобрио Одбор гувернера 30. јуна 1987. године износио је 50 година, док је у периоду од 30. јуна 1987. до 30. јуна 2011. године тај рок износио од 35 до 40 година. Кредитни аранжмани заључени после овог датума имају рок доспелости од 25 до 40 година.

При томе, концесионални кредити, или, како се често називају, редовни кредити (*regular*), имају рок доспелости 38 година, уз грејс период од 6 година, а отплата главнице се врши по стопи од 3% у периоду од 7. до 38. године отплате. На овакве кредите не плаћа се камата, али садрже обавезну клаузулу убрзане отплате (*acceleration clause*)²³, која омогућава државама, чији је приход по глави становника изнад прага подобности, да дуплира износе исплата главнице и на тај начин раније отплати кредит. У случају кредита који се одобравају малим острвским економијама (*small island economies*), рок доспелости остаје 40 година, уз 10 година грејс

Обале Слоноваче. У наредном периоду, значајно је проширено учешће донација у укупним *IDA* средствима (између 18 и 21 %).

²¹ Првобитно је део наплате средстава постављен на 9%, да би потом био смањен на 7%, када је провизија на неискоришћена средства враћена на 0%. Видети још, *IDA Commitment Charge for FY09*, *IDA/R2008 -0206*, June 6, 2008.

²² *IDA's Long Term Financial Capacity and Financial Instruments*, International Development Association, IDA Resource Mobilization Department (CFPIR), March 2013.

²³ Ова одредба омогућава исплату двоструко већих износа на полугодишњем нивоу и подлеже одобравању Одбора извршних директора *IDA*-е, након разматрања економског развоја државе дужника. Као алтернативу за скраћење рока доспелости кредитног аранжмана, тзв. опција главнице (*principal option*), дужник може одабрати исплату камате која, према садашњој вредности, има исти резултат као и исплата главнице, тзв. каматна опција (*interest option*).

периода и исплатом главнице у износу од 2% од 11. до 20. године отплате кредита, односно 4% од 21. до 40-е године отплате.

Уколико држава спада у категорију „мешовитих“ (*blend*) дужника и две узастопне године остварује приходе изнад прага подобности, на отплату кредита конкретне државе примењиваће се тзв. оштрији услови (*hardened terms*), осим у случају већ поменутих малих острвских економија, када се услови отплате процењују на основу њихове „угрожености“ (*vulnerability*). Рок доспелости кредита пласираних *blend* државама износи максимално 25 година, уз грејс период од 5 година, а садржана је и клаузула убрзане отплате. Главница кредитног износа се исплаћује у износу од 3,3% за период од 6. до 15-е године отплате, односно 6,7%» од 16. до 25-е године, док каматна стопа на цео износ кредита износи 1,25%. Кредити који су одобрени под оштријим условима другим чланицама *IDA*-е (изузев мешовитих земаља), изузети су од уговарања одредби за убрзану отплату кредита.

Уколико се држава позајмљује под „оштријим“ условима, то значи да јој на располагању стоје повећана средства, у односу на целокупну расподелу укупних *IDA* средстава. Стандардне услужне таксе се примењују и код ових услова, уз додатак фиксне каматне стопе од 1,83% на цео износ кредита. Иначе, висина каматне стопе за кредитирање под оштријим условима одређује се на годишњем нивоу (обично крајем јуна, јер фискална година почиње 1. јула), као фиксна каматна стопа једнака *IBRD* каматној стопи, умањена за 200 базних поена.

Уколико је држава „матурирала“ (*graduated*), односно превазишла услове *IDA* кредитирања, а и даље има потребу за финансирањем транзиционог периода, услови позајмљивања се додатно поштравају тако што се каматна стопа, фиксирана према *IBRD* каматној стопи, умањује за 100 базних поена. Рок доспелости кредита за финансирање транзиционог периода је 25 година, док је грејс период 5 година, уз праволинијски распоред амортизационих средстава (5% годишње). Поред тога, ови кредити не садрже клаузулу убрзане отплате.

Оно што желимо посебно да истакнемо тиче се стопе провизије за неповлачење, односно некористићење одобрених кредитних средстава, у смислу да је она *варијабилна*, односно креће се од 0 до 0.5% на неискоришћена средства кредита или донација, а њену висину одређује Одбор извршних директора *IDA*-е на годишњем нивоу.²⁴

Када су у питању *донације*, битно је напоменути да је могућност коришћења ове врсте помоћи резервисана искључиво за *IDA* државе са ниском одрживошћу дуга (*IDA only*), што значи да су искључене „мешовите“

²⁴ Једина разлика између камате и провизије огледа се у томе што се провизија (*commitment fee*) наплаћује на износ неискоришћених новчаних средстава, док се камата (*eng. interest*) наплаћује на искоришћени износ.

или државе са „пооштреним“ условима кредитирања. То из разлога што ове државе имају лакши приступ тржиштима капитала и што се структура њиховог дуга разликује од осталих држава чланица *IDA*.

4. ГАРАНТНИ ПОСЛОВИ И ДРУГИ ИНОВАТИВНИ ФИНАНСИЈСКИ ИНСТРУМЕНТИ

Поред основних (доминантних) финансијских механизма, о којима је више речи било у претходним излагањима, у свом пословању *IDA* је развила тзв. *гарантне послове* и нове, *иновативне, финансијске инструменте*, чиме се употпуњава основна делатност ове организације.

Гарантни послови *IDA*-е концепцијски се базирају, искључиво, на систему тзв. *парцијалних гаранција ризика (partial risk guarantees)*, уведеним 1997. године, којима се на специфичан начин врши допуна средстава и њихово интегрисање у кредитне програме који подржавају пројекте приватних ентитета у чланицама *IDA* институције. Суштински посматрано, ове гаранције, по правилу, покривају продужене рокове доспећа кредита, који су неопходни да би пројекат био финансијски одржив. Такође, ове гаранције немају могућност убрзане исплате, што значи да *IDA* врши плаћања само према првобитном плану сервисирања дуга под гаранцијом.

Овај гарантни посао уређен је са три правна акта *IDA*-е и то:

Гарантним споразумом (Guarantee Agreement), који се закључује између *IDA* институције и корисника гаранције (зајмодавца), где се прецизирају сви услови неопходни за реализацију гаранције;

Пројектним споразумом (Project Agreement), закљученим између *IDA*-е и пројектне компаније, који садржи обавезу давања сагласности *IDA*-а на промене пројектног споразума, уз сагласност са заштитним мерама *IBRD* и *IDA*; и

Одштетним споразумом (Indemnity Agreement), између државе у којој се пројекат реализује и *IDA*-е, којим се влада државе обавезује да исплати одштету *IDA* институцији уколико је она исплатила гарантовану суму.

Ове гаранције доступне су само оним државама чланицама *IDA* којима нису доступне гаранције *IBRD*-а²⁵ и обезбеђују заштиту од ризика сервисирања дуга, који произлази из неиспуњења уговорних обавеза, преузетих од влада држава или њихових агенција у пројектима приватног

²⁵ Од 31. децембра 2012. година *IDA* гарантује укупно у 448 милиона долара неизмирених дугова држава чланица, уз додатак од 607 милиона долара у гаранцијама које још нису ступиле на снагу. До данас, ни једна од ових гаранција није реализована, док је само гаранција Обали Слоноваче потпуно отпуштена после скоро 15 година благовременог сервисирања дуга. Према, *Modernizing the World Bank's Operational Policy on Guarantees: Approach Paper CODE/GS2011-0028*, October 26, 2011.

сектора, попут В.О.Т. модела (*Build-Operate-Transfer*), јавно-приватних партнерстава (*Public-Private Partnership*), концесија и приватизације, ризика девизне конвертибилности, експропријације, као и промене закона.²⁶ Битно је истаћи да се плаћање гарантоване суме врши само уколико је немогућност сервисирања дугова настала по основу једног од гаранцијом покривених ризика.

С обзиром да се ове гаранције издају као средство обезбеђења приватних инвеститора, на тим инвеститорима је и обавеза плаћања одређених накнада за, евентуалну, реализацију гаранција. Па тако, једнократна иницијална накнада (*initiation fee*) се наплаћује у висини од 0,15% на износ гаранције од минимум 100.000 долара. Накнада за обраду гаранције (*processing fee*) се једнократно исплаћује у висини од 0,5% на целокупан износ гаранције, а служи за покривање трошкова издавања гаранције. И на крају, гаранцијска накнада (*guarantee fee*), износи 0,75% годишње на исплаћени и издвојени износ средстава. Осим ових, постоји и накнада за издвојени, а неисплаћени износ средстава и која се наплаћује на годишњем нивоу (*stand-by fee*), али њена каматна стопа тренутно износи 0%. *IDA* годишње врши преглед и евентуалне промене ових накнада, док накнаде утврђене у потписаним гаранцијама остају константне током целог периода важења гаранција.

На крају, битно је напоменути да се у склопу *IDA*-е разматра увођење нових облика гаранција, попут Парцијалних кредитних гаранција (*Partial Credit Guarantees*) и Политичких гаранција (*Policy Based Guarantees*)²⁷ али рокови за њихово имплементирање нису прецизно утврђени.

Поред гарантних послова, као што је истакнуто, *IDA* је развила низ иновативних финансијских инструмената, међу којима истичемо најрепрезентативније.

Финансијско посредовање представља део целокупног *IDA* оквира за управљање ризицима од природних катастрофа, чиме је *IDA* имплементирала институт тзв. *временског ризика*, који се базира на трансакцијама временских деривата, опште познатим као „временски хедџинг“ (*weather hedges*). Ова врста деривата представља трансакцију осигурања која омогућава државама да умање свој ризик изложености финансијским поремећајима, узрокованим на пример временским неприликама. За разлику од традиционалних начина осигурања, временски деривати омогућавају брзу исплату новчаних средстава, иако није потребно извршити процену насталих губитака. Путем ових трансакција, *IDA* обично улази у временску хед-трансакцију са примаоцем новчаних средстава, док истовремено врши *компензацију*

²⁶ Review of IDA Guarantee Pilot Program, IDA/R2009-0137, May 20, 2009.

²⁷ World Bank Credit Guarantee, The World Bank Treasury, July 2014.

(*offsetting transaction*) са другом страном на тржиштима капитала и на тај начин ублажава ризик по сопствени биланс стања. Осим тога, постоји могућност и успостављања механизма обједињеног ризика (*establishment of risk pooling mechanisms*), који смањују цену коштања временских деривата тако што се земље са сличним ризицима (нпр. Државе пацифичких или Карипских острва) обједињују у једну групу, па на тај начин користе предности спајања ризика и њиховог заједничког осигурања. На овај начин, као посредник на тржишту капитала, капитализацијом механизма обједињеног ризика, IDA олакшава дугорочно тржишно осигурање угрожених земаља.²⁸

Програм регионалног развоја пружа могућност и подстицај сиромашним земљама да се развојни циљеви реализују на регионалном нивоу, као и да прикупе додатна финансијска средства за те намене. За регионалне пројекте важи опште правило да се једна трећина средстава за финансирање пројекта обезбеђује у националним оквирима, док се две трећине обезбеђује на регионалном нивоу. Овакав вид финансирања омогућава власништво и управљање државе својим средствима, али истовремено пружа могућност регионалног суочавања са развојним проблемима. За земље са малим износима IDA додељених средстава, финансирање из националних оквира је ограничено на 20% годишњих средстава које добијају од ове институције.

Примарни циљ инструмента *Кризног оквира* односи се на обезбеђивање додатних финансијских средстава IDA земаља за превазилажење тешких финансијских криза и природних катастрофа, као и за повратак на дугорочне стазе развоја. У случају природних катастрофа овај механизам бира најтеже догађаје и служи као допуна средствима Уједињених Нација и других партнера у обезбеђивању хитне економске помоћи, којом се гради сигурносна мрежа за угрожену популацију и враћају основна физичка средства која су уништена катастрофалним догађајима. У случају економских криза, у сарадњи са другим развојним партнерима, овај инструмент одређује интензитет кризе, узроковане спољним шокovima, које утичу на значајан број земаља.

Механизам хитног реаговања помаже државама у кризи, методом хитног обезбеђивања средстава. Прецизније речено, овај механизам

²⁸ Одбор извршних директора IDA-е је октобра 2012. године усвојио предлог о проширењу понуде временских деривата земљама чланицама. Конкретно, предлог се реализује на два начина: 1) проширује обим временских ризика на одређене геолошке догађаје (што значи да земљотреси и цунамији могу бити покривени временским дериватима); и 2) шири списак ентитета са којима ова институција може ући у трансакцију временских деривата, који сада укључује поднационалне и регионалне организације (раније је могла ући у ове трансакције само са државма чланицама).

омогућава брзи приступ до 5% издвојених, а неисплаћених *IDA* средстава за инвестиционе пројекте, у периоду одмах након кризе. Може се рећи да овај механизам служи као *допунски* инструмент дугорочне помоћи *IDA* државама, који у недељама након кризе обезбеђује неопходну финансијску помоћ.

Добровољни оквир за превремену отплату, према утврђеној политици *IDA*-е, омогућава кредитираним земљама да изврше превремену исплату позајмљених средстава, уз одређени дисконт који генерише инвестициони приход *IDA*-е по том основу.²⁹ Главни циљ овакве политике огледа се у подстицању *IDA* земаља да убрзају отплату својих кредита, како би *IDA* средства била дистрибуирана земљама са потребама концесионалног (повлашћеног) финансирања.

Откуп програма је посебан финансијски инструмент који се одвија се у сарадњи приватних донатора и фондација (*buy-down*)³⁰. Овај механизам је први пут испробан у оквиру иницијативе Пакистана и Нигерије за искорењивање дечје парализе, у сарадњи са Гејтс фондацијом и Фондацијом УН. У склопу овог програма, *IDA* кредит државе је „откупљен“ (*bought down*) од стране ових фондација након успешног завршетка програма за дистрибуцију вакцина против дечје парализе поменутих земаља. Овај подстицајни програм омогућава *IDA* државама мобилизацију средстава, које у крајњој линији имају облик донација, док фондације могу корисити подршку влада држава преко *IDA* институције.³¹ Овакав програм усмерава пажњу на остваривање развојних резултата, смањење разумећности финансијске помоћи и на начине распоређивања унапред одређених средстава која ће бити примљена сукцесивно.

Поред тога, *приватне донације* представљају један од начина доприноса приватних донатора финансирању развоја држава чланица. Овим инструментом *IDA* је употпунила свој оперативни оквир јер се укључивањем добровољних приватних донација поспешује основни циљ, а то је смањење сиромаштва у државама са ниским приходима.³²

²⁹ До сада су две државе превремено отплатиле своје неизмирене кредите, уз одређене дисконтне стопе утврђене овом политиком (Кина и Тајланд). Пре увођења ове политике, Јужна Кореја је, такође, превремено, на добровољној бази, отплатила износ свог кредита.

³⁰ *Buy-down* механизам се односи на исплату укупне суме повериоцу од стране дужника или трећег лица у циљу снижавања неких или свих исплата (нпр. каматних стопа) код исплате целокупног задужења.

³¹ До данас, програм који је уведен 2003. године, покрио је 12 кредита са укупним износом од 355 милиона специјалних права вучења. Седам пројеката је већ „откупљено“, док осталих пет имају укупне обавезе у износу од 192 милиона специјалних права вучења.

³² Од 2007. године, *IDA* је примила корпоративне донације у износу од 5,6 милијарди долара од две јапанске банке, *Nikko Asset Management* и *Chiba Bank*.

5. САНКЦИЈЕ МЕЂУНАРОДНОГ УДРУЖЕЊА ЗА РАЗВОЈ

Као једну од заштитних мера, *IDA* може суспендовати право исплате средстава дужнику под истим условима који, *mutatis mutandis*, оправдавају коришћење ове мере од стране *IBRD*.³³ По истом принципу *IDA* може убрзати реализацију кредита у случају неизвршења обавеза, као и код *IBRD*-а.³⁴ У случају неиспуњења обавеза према другим кредиторима, Статут *IDA*-е не садржи одредбу која у реализацију кредита урачунава и кредитну способност дужника.³⁵ Међутим, дозвољена је суспензија исплате средстава, када наступаће ванредне околности чини мало вероватним извршење обавеза државе дужника.³⁶ У складу са развојном оријентацијом ове институције, услови кредитних аранжмана *IDA*-е могу се модификовати узимањем у обзир финансијске и економске ситуације и изгледе државе дужника.³⁷ Ова одредба је, аутентичним тумачењем Одбора извршних директора *IDA*-е, дозволила отпис дугова у оквиру *HIPC* иницијативе.

Као и у случају *IBRD*-а, неизвршење обавеза према овој институцији може и суспендовати чланство државе, а уколико суспензија траје годину дана, може водити и искључењу из чланства ове институције.³⁸

³³ *IDA General Conditions for Credits and Grants* (July 31, 2010), sec 6.02.

³⁴ *IDA General Conditions for Credits and Grants* (July 31, 2010), sec 6.06.

³⁵ Овај изузетак је у складу са циљевима ове институције (финансирање развојних потреба мање развијених држава по флексибилнијим и мање оптерећујућим условима, у односу на тржишне).

³⁶ *IDA General Conditions for Credits and Grants* (July 31, 2010), sec 6.02(e).

³⁷ *IDA Articles of Agreement*, Art. V(3).

³⁸ *IDA Articles of Agreement*, Art. VII(2).

Bratislav MILANOVIC, LL.D.

Full-time Profesor

University of Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

FINANCIAL FUNCTIONALITY OF INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION– SPECIFIC INSTITUTIONS WITHIN WORLD BANK GROUP

Summary

This paper, by its concept and legal contents is a continuation of my scientific project which has the aim to do a thorough and all-encompassing legal analysis of organizing, and above all functioning of international financial organizations, with a special emphasis on International Monetary Fund and World Bank Group. With regards to this, four papers have been published so far: IMF Credit Arrangements in modern financial law, Models for acquiring financial assets for credit functioning of IMF, Characteristics of credit arrangements of international financial corporation – specific financial institution within World Bank Group and Specifics of legal systems for organizing and functioning of International Monetary Fund and World Bank Group.

The international Development Association, further on IDA, is an institution of World Bank Group and was founded in 1960. with the aim to provide help to the poorest countries. More precisely, IDA is a multifunctional institution which supports a variety of development activities, such as basic education, basic health and sanitary services, environmental protection, improvement of work conditions, infrastructure and institutional reforms. In the next two years, the operations of this institution will focus on four more important areas and these are: climate changes, crisis areas, gender equality and economic development.

In order to fulfil the above-mentioned tasks, the International Development Association, within their legal and economic organization, has a variety of financial mechanisms, i.e., instruments. Therefore, this function of International Development Association is fulfilled before all, by using a variety of credit agreements that are made with users of their resources, and which we here, for the purpose of theoretical perfection, divide in so-called Agreements on Regular (Consensual) and non-consensual loans, and donations as a specific form of credit financing. Apart from these credit agreements, this international financial institution, in order to fulfill the above-mentioned tasks, also relies on bank guarantee as well as a whole set of innovative financial instruments, such as financial mediation, ‘immediate response’ mechanism, constructing ‘crisis framework’, creating analytical studies, consulting etc.

Keywords: *multifunctionality, credit instruments, bank guarantee, other innovative financial instruments.*

ЛИТЕРАТУРА

Broches, A.: *International Financial Law: Lending, Capital Transfers and Institutions*, Euromoney Publications, 1980, стр. 72.

The World Bank's Fund for the Poorest, Development Finance Vice Presidency of the World Bank Group, February 2016.

Use of IFC's FY12 Net Income: Retained Earnings and Designation of Retained Earnings, IFC/R2012-0254, July 5, 2012.

Updated IDA17 Financing Framework and Key Financial Variables, September 2013.

IDA's Long Term Financial Capacity and Financial Instruments, International Development Association, IDA Resource Mobilization Department (CFPIR), March 2013.

Review of IDA Guarantee Pilot Program, IDA/R2009-0137, May 20, 2009.

Modernizing the World Bank's Operational Policy on Guarantees: Approach Paper, CODE/GS2011-0028, October 26, 2011.

World Bank Credit Guarantee, The World Bank Treasury, July 2014.