



## ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА

**Н. А. ГЛУШКО**

---

### **НЕБАНКОВСКИЕ ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ПРАВОВОЙ СТАТУС ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА И ОПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТА В ФИНАНСОВО- КРЕДИТНОЙ СИСТЕМЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

---

Анализируется действующее законодательство Республики Беларусь, определяющее элементы финансово-кредитной системы страны. Разрабатываются новые термины: «небанковская финансовая организация» и «финансовая организация финансового сектора». В статье предлагается внести корректировки в законодательные акты Республики Беларусь, а также определяется место небанковских финансовых организаций в структуре финансово-кредитной системы страны.

**Ключевые слова:** небанковские кредитно-финансовые организации; небанковские финансовые организации; финансовые организации финансового сектора; структура финансово-кредитной системы.

**УДК 336.011**

---

Развитый финансовый рынок предполагает разнообразие финансовых институтов и финансово-кредитных услуг. Республика Беларусь, как и другие страны Евразийского экономического союза, долгое время ориентировалась на развитие финансово-кредитной системы с преобладанием банковского сектора. Однако банки ввиду своей многофункциональности не всегда способны удовлетворить потребности клиентов в узкоспециализированных услугах или услугах с высокими рисками. Эту задачу решают небанковские финансовые организации, которые ориентированы на работу в узкой сфере и, как правило, осуществляют несколько схожих по своей сути (или дополняющих друг друга) операций. Так как небанковские финансовые организации ориентированы на работу с конкретным сегментом рынка, возможности по реализации ими финансовых услуг в данном сегменте будут шире, чем возможности банков, что обусловлено лучшим изучением рынка, поиском наиболее прибыльных вариантов конкретной операции, а также способностью принять на себя более высокие риски в сравнении с рисками, принимаемыми банками.

Согласно Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция) финансово-кредитная система включает в себя банковскую систему (Национальный банк и иные банки), бюджетную систему (республиканский и местные

---

*Надежда Анатольевна ГЛУШКО (nahlushko@gmail.com), аспирантка кафедры денежного обращения, кредита и фондового рынка Белорусского государственного экономического университета (г. Минск, Беларусь).*

бюджеты), средства внебюджетных фондов, предприятий, учреждений, организаций и граждан [1]. Банковская и бюджетная система состоит из учреждений, деятельность которых отличается от деятельности других субъектов хозяйствования, в связи с чем они выделены в отдельные элементы финансово-кредитной системы страны.

В то же время на финансово-кредитном рынке функционируют институты, которые не относятся к банковской или бюджетной системе. Такими учреждениями являются небанковские кредитно-финансовые организации, ОАО «Банк развития Республики Беларусь» (далее — Банк развития), лизинговые, микрофинансовые, страховые и другие финансовые организации. Данные организации в определении финансово-кредитной системы не фигурируют как отдельные элементы, однако по факту они являются ее составной частью. Косвенно эти организации могут быть включены в элемент «финансовые средства внебюджетных фондов, предприятий, учреждений, организаций и граждан». Однако, принимая во внимание тот факт, что лизинговые, микрофинансовые, страховые организации занимаются оказанием финансовых услуг и подлежат специальному регулированию и контролю, данные организации должны быть обозначены и выделены в структуре финансово-кредитной системы Республики Беларусь [2].

Определение финансово-кредитной системы дано не только в Конституции, но также и в Банковском кодексе Республики Беларусь (далее — Банковский кодекс), в котором закреплено понятие финансово-кредитной системы страны [3]. Соответственно положения Банковского кодекса и Конституции различаются: Банковский кодекс отдельным элементом финансово-кредитной системы выделяет небанковские кредитно-финансовые организации, в то время как в Конституции речь о данных организациях не ведется. В то же время место других финансовых организаций (кроме банков и небанковских кредитно-финансовых организаций) в Банковском кодексе также не обозначено.

Косвенно структура финансово-кредитной системы описана и в Едином правовом классификаторе Республики Беларусь (далее — Единый правовой классификатор), третий раздел которого классифицирует законодательство о финансово-кредитной системе:

- 03 — Законодательство о финансово-кредитной системе;
- 03.01 — Бюджетное законодательство;
- 03.02 — Налоговое законодательство;
- 03.03 — Законодательство о финансовой деятельности;
- 03.04 — Банковское законодательство;
- 03.04.03.00 — Национальный банк Республики Беларусь, банки и небанковские кредитно-финансовые организации;
- 03.05 — Законодательство о страховании;
- 03.06 — Валютное законодательство [4].

В Едином правовом классификаторе отдельно выделено законодательство о страховании и законодательство о финансовой деятельности. Деятельность небанковских кредитно-финансовых организаций (НФО) относится к банковскому законодательству. Такого же принципа придерживается и ряд современных экономистов, которые рассматривают небанковские кредитно-финансовые организации как часть банковской системы [5]. Закон Российской Федерации «О банках и банковской деятельности» также относит небанковские кредитные организации к банковской системе страны [6].

С такой позицией можно согласиться частично. Действительно, небанковские кредитно-финансовые организации осуществляют свою деятельность на рынке банковских услуг на основании лицензии на осуществление банковской деятельности. Требования, предъявляемые национальным регулятором к про-

цессу их создания и функционирования, во многом схожи с требованиями, предъявляемыми к банкам. Однако небанковские кредитно-финансовые организации не осуществляют в совокупности ключевые банковские операции — их деятельность, как правило, узкоспециализированна. И, как справедливо отмечает Ю. П. Довнар, в случае учета деятельности небанковских кредитно-финансовых организаций и банков речь будет идти не о банковской системе, а о системе кредитных организаций [7].

Очевидно, что в действующих документах и научной литературе имеются разногласия в определении места небанковских организаций в финансово-кредитной системе. В связи с этим данные положения требуют уточнения.

Корректировка основополагающих документов в сфере регулирования финансово-кредитных отношений (Конституции и Банковского кодекса) требует особой осторожности. Так, дополнение определения финансово-кредитной системы просто перечнем не учтенных финансовых организаций (например, обозначенных выше) не решит проблему на долгосрочную перспективу. Небанковские институты стали активно появляться на белорусском рынке в последние годы, соответственно в перспективе ожидается увеличение не только их количества, но и разнообразия. В связи с чем появление нового вида финансового института вновь поставит под сомнение полноту определения финансово-кредитной системы, так как есть вероятность, что часть институтов по причине их малой представленности на рынке и неизученности специфики деятельности не будет учтена в момент внесения корректировки.

В практике международных финансовых институтов (таких как Всемирный банк, Банк международных расчетов, Международный валютный фонд) рассматриваемые организации относятся к группе «небанковские финансовые организации», под которыми понимаются финансовые учреждения, предлагающие дополнительные или альтернативные финансовые услуги (см. перечень).

### **Небанковские финансовые организации в определении международных финансовых институтов**

<i>Учреждение</i>	<i>Определение</i>
Всемирный банк	Финансовое учреждение, которое не имеет полноценной банковской лицензии и не может осуществлять в совокупности ключевые банковские операции
Международный валютный фонд	Финансовое учреждение, которое не имеет полноценной банковской лицензии или деятельность которого не находится в компетенции национального или международного банковского контролирующего органа
Банк международных расчетов	Частные или общественные финансовые учреждения (за исключением банков), занимающиеся прежде всего оказанием финансовых услуг и вспомогательной деятельностью по финансовому посредничеству (например, управлением фондами)

*Примечание:* наша разработка на основе [8–10].

Термин «небанковская финансовая организация», включающий в себя все финансовые организации (кроме банков) и используемый международными финансовыми организациями в значении, определенном положениями выше, не встречается в законодательных актах Республики Беларусь. В белорусском законодательстве встречается созвучный термин «небанковская кредитно-финансовая организация». Несмотря на созвучие значение данных терминов отличается, а перечень организаций, понимаемых под каждым из них, разный.

Так, под небанковской кредитно-финансовой организацией понимается юридическое лицо, имеющее право осуществлять отдельные банковские операции и виды деятельности (на основании лицензии), предусмотренные Бан-

ковским кодексом Республики Беларусь, за исключением осуществления в совокупности следующих банковских операций:

привлечение денежных средств физических и (или) юридических лиц на счета и (или) во вклады (депозиты);

размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности и срочности;

открытие и ведение банковских счетов физических и (или) юридических лиц [3].

Лизинговые, микрофинансовые, венчурные, страховые и другие финансовые организации, представленные в Республике Беларусь, не относятся к небанковским кредитно-финансовым организациям и функционируют без получения специального разрешения (лицензии) на осуществление банковской деятельности.

В научной литературе произошло смешение терминов «небанковская финансовая организация» и «небанковская кредитно-финансовая организация». Например, в учебнике Г. И. Кравцовой «Деньги. Кредит. Банки» термины «небанковские кредитно-финансовые организации» и «специализированные кредитно-финансовые организации» используются как синонимы и имеют абсолютно одинаковые и взаимозаменяемые определения.

Термин «специализированный кредитно-финансовый институт» используется для обозначения организаций, осуществляющих аккумуляцию сбережений широких слоев населения, проводящих специализированные операции в относительно узких сферах экономики (например, внешней торговле). Указанные институты имеют как банковскую, так и небанковскую организацию. К банковским кредитно-финансовым институтам относятся инвестиционные, ипотечные, сберегательные, внешнеторговые и другие банки. К небанковским институтам — страховые компании, пенсионные фонды, инвестиционные компании, ссудо-сберегательные ассоциации и др. [11, 19]. Соответственно банк, не осуществляющий полный спектр банковских операций, а имеющий более узкую сферу деятельности, также является специализированным кредитно-финансовым институтом. Такого мнения придерживается и ряд других экономистов, таких как Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, В. И. Данилов-Данильян [12, 353; 13, 228] и др. В этой связи термин «специализированные кредитно-финансовые организации» гораздо шире рассмотренного выше термина «небанковская кредитно-финансовая организация».

Также в учебнике Г. И. Кравцовой 2003 г. встречаются следующие выдержки: «для Республики Беларусь характерен процесс становления небанковских кредитно-финансовых организаций, перечень которых относительно невелик (лизинговые компании, инвестиционные фонды, страховые общества, финансовые компании, валютно-фондовая биржа, ломбарды и некоторые другие)» [14, 401–402]. В редакции учебника 2007 и 2012 гг. данные положения сохраняются. С точки зрения понятийного аппарата, используемого законодательством Республики Беларусь, материал излагается некорректно.

Данная ситуация возникает по нескольким причинам:

в законодательстве Республики Беларусь отсутствует термин, определяющий группу финансовых институтов (кроме банков);

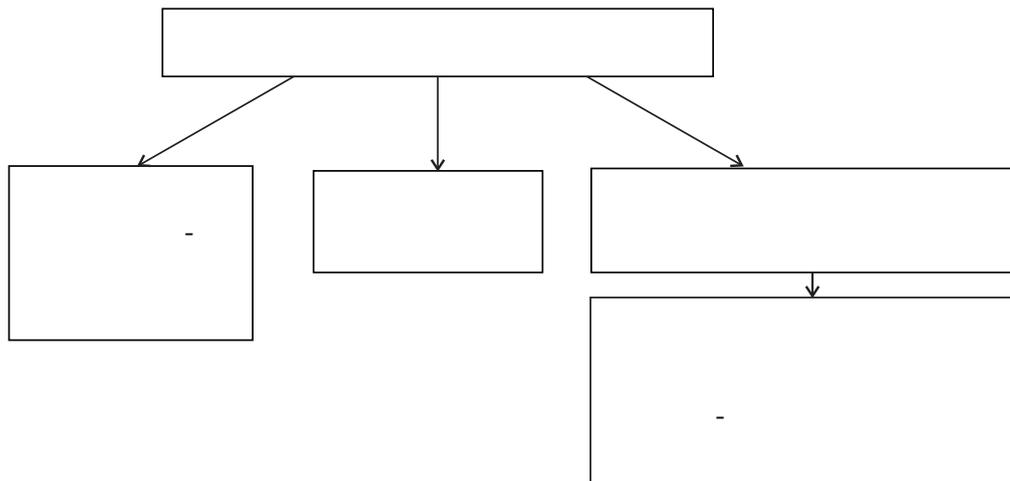
в действующих законодательных актах Республики Беларусь (Конституция, Банковский кодекс) имеются расхождения касательно места небанковских институтов в финансово-кредитной системе страны;

международные финансовые организации и иностранная научная литература для обозначения финансовых институтов (кроме банков) используют термин *nonbank financial organization* (что в переводе с английского означает «небанковская финансовая организация»). Данный термин созвучен с терми-

ном «небанковская кредитно-финансовая организация», который используется в законодательстве Республики Беларусь для обозначения узкой группы финансовых учреждений;

финансовая система Республики Беларусь долгое время ориентировалась на развитие банковских институтов. Небанковские институты только развиваются в стране, в связи с чем степень изученности особенностей деятельности данных организаций низкая.

Сложившаяся ситуация создает предпосылки для введения нескольких новых терминов и конкретизации действующего понятийного аппарата, используемого в финансово-кредитной сфере Республики Беларусь (см. рисунок).



Понятийный аппарат, предлагаемый для небанковских финансовых организаций в Республике Беларусь

Дадим определение вводимым терминам:

– небанковская финансовая организация — любое финансовое учреждение (кроме банка), которое занимается оказанием финансовых или банковских услуг, перечень которых утверждается уставом организации и согласовывается с контролирующим органом. Небанковские финансовые организации делятся на «небанковские кредитно-финансовые организации», «финансовые организации финансового сектора» и «банки развития». Использование термина «небанковские финансовые организации» позволяет сконцентрироваться на «небанковском» характере деятельности рассматриваемых финансовых институтов и отделить их от банков;

– финансовые организации финансового сектора — финансовые учреждения, которые занимаются оказанием финансовых услуг без получения специального разрешения (лицензии) на осуществление банковской деятельности. В последующем к финансовым организациям финансового сектора будем относить лизинговые организации, микрофинансовые организации, венчурные и другие организации, подпадающие под определение финансовой организации финансового сектора;

– небанковские кредитно-финансовые организации — финансовые учреждения, которые не имеют полноценной банковской лицензии и не могут в совокупности выполнять ключевые банковские операции по открытию счетов клиентам и привлечению вкладов субъектов хозяйствования с целью их последующего размещения на условиях возвратности, срочности, платности.

Особого пояснения заслуживает выделение банков развития в отдельную группу небанковских финансовых организаций. Банк развития — это специализированный финансовый институт, обеспечивающий долгосрочное финансирование проектов, которые создают значительные позитивные экономические

и социальные эффекты, но при этом не могут быть полностью профинансированы частным сектором [15, 4]. Исходя из положений Банковского кодекса слово «банк», используемое Банком развития Республики Беларусь, в своем наименовании указывает на характер деятельности данного института. В то же время согласно Указу Президента Республики Беларусь от 21.06.2011 г. № 261 (далее — Указ № 261) Банк развития не является банком, небанковской кредитно-финансовой организацией в значении, определенном в ст. 8 и 9 Банковского кодекса. Банк развития осуществляет кредитование проектов, включенных в государственные программы и мероприятия, привлекает средства бюджета в депозиты, открытие счетов с которыми непосредственно связано с выполнением задач, возложенных на Банк развития и другие операции. Несмотря на это Банк развития функционирует без получения специального разрешения (лицензии) на осуществление банковской деятельности [16]. Однако в случаях, когда деятельность Банка развития не регламентирована Указом № 261, применяются положения банковского законодательства, в том числе в области банковского надзора (с учетом особенностей, установленных Национальным банком). Соответственно Банк развития не может быть учтен и в составе финансовых организаций финансового сектора. В связи с чем Банк развития выделен в отдельную группу «банки развития» в рамках небанковских финансовых организаций.

Введение рассмотренных терминов позволяет решить проблемы нескольких теоретических пробелов, существующих не только в законодательстве Республики Беларусь, но и в научной литературе.

В первую очередь введение данных терминов позволит конкретизировать положения действующего законодательства Республики Беларусь. С учетом введенных терминов ст. 132 разд. VII Конституции Республики Беларусь предлагается изложить следующим образом: «Финансово-кредитная система Республики Беларусь включает бюджетную систему, банковскую систему, *небанковские финансовые организации*, а также финансовые средства внебюджетных фондов, предприятий, учреждений, организаций и граждан».

Конституция Республики Беларусь была принята в 1994 г. С тех пор положения раздела «Финансово-кредитная система Республики Беларусь» не корректировались. В то же время с момента принятия Конституции финансово-кредитная система Республики Беларусь прошла достаточно длительный период своего развития (23 года) и необходимость внесения корректировок является закономерной.

Положения Банковского кодекса предлагается представить следующим образом: «Финансово-кредитная система Республики Беларусь кроме банков *и небанковских кредитно-финансовых организаций* включает в себя *финансовые организации финансового сектора*».

Внесение данных корректировок позволит:

устранить нестыковки положений действующего законодательства Республики Беларусь (Конституции и Банковского кодекса);

выработать новую терминологию, которая позволит устранить некорректное использование действующих терминов при рассмотрении и изучении деятельности учреждений финансово-кредитной системы Республики Беларусь;

определить место небанковских кредитно-финансовых, лизинговых, микрофинансовых, страховых организаций, Банка развития Республики Беларусь и других финансовых организаций в финансово-кредитной системе страны.

Введение предлагаемых терминов позволит также решить вопрос сопоставимости данных. Так, при необходимости сравнения результатов деятельности небанковских финансовых организаций, функционирующих в других странах, с показателями деятельности небанковских финансовых организаций

Республики Беларусь, на практике возникает вопрос: показатели деятельности каких организаций необходимо учитывать.

Систематизация теоретических аспектов функционирования небанковских финансовых организаций упростит контроль деятельности данных организаций, позволит выработать системные подходы к мониторингу и оценке результатов их деятельности, укрепит позиции данных организаций на финансово-кредитном рынке Республики Беларусь.

### Литература и электронные публикации в Интернете

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — 10-е изд., стер. — Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014 — 62 с.

2. *Мальнич, Н. А.* Теоретические особенности деятельности небанковских финансовых организаций в странах Евразийского экономического союза / Н. А. Мальнич // Банк. весн. — 2017. — № 3 (644). — С. 46–51.

*Malyinich, N. A.* Teoreticheskie osobennosti deyatelnosti nebankovskikh finansovyih organizatsiy v stranah Evraziyskogo ekonomicheskogo soyuza [Theoretical features of the activities of Non-Bank Financial Institutions in the Countries of the Eurasian Economic Union] / N. A. Malyinich // Bank. vesn. — 2017. — N 3 (644). — P. 46–51.

3. Банковский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 25 окт. 2000 г., № 441-3 : принят Палатой представителей 3 окт. 2000 г. : одобр. Советом Респ. 12 окт. 2000 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.

4. Об утверждении единого правового классификатора Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 20 янв. 2017 г., № 20 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2002.

5. Научно-практический комментарий к Банковскому кодексу Республики Беларусь : в 2 кн. / В. В. Жуков, Д. А. Калимов, В. И. Киблов [др.]. — Минск, 2002. — Кн. 1. — С. 35.

*Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Bankovskomu kodeksu Respubliki Belarus* [The scientific and practical comment to the Bank code of Republic of Belarus] : v 2 kn. / V. V. Zhukov, D. A. Kalimov, V. I. Kiblov [dr.]. — Minsk, 2002. — Kn. 1. — P. 35.

6. О банках и банковской деятельности [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 2 дек. 1990 № 395-1-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2017.

7. *Довнар, П. Ю.* Общая характеристика банковской системы Республики Беларусь / Ю. П. Довнар // Банковское право. Общая часть. — 2-е изд., перераб. и доп. — Минск : Амалфея, 2007. — 59 с.

*Dovnar, P. Yu.* Obschaya harakteristika bankovskoy sistemyi Respubliki Belarus / Yu. P. Dovnar // Bankovskoe pravo. Obschaya chast. — 2-e izd., pererab. i dop. — Minsk : Amalfeya, 2007. — 59 p.

8. Key Terms Explained: Nonbanking financial institutions [Electronic resource] : The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. — Mode of access: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTGLOBALFINREPORT/0,,contentMDK:23268764~pagePK:64168182~piPK:64168060~theSitePK:8816097,00.html>. — Date of access: 13.08.2016.

9. Global Financial Stability Report October 2013 [Electronic resource] : International Monetary Fund. — Mode of access: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2013/02/pdf/text.pdf>. — Date of access: 22.10.2016.

10. BIS Statistical Bulletin, March 2016 [Electronic resource] : Bank for International Settlements. — Mode of access: <http://www.bis.org/statistics/bulletin1603.pdf>. — Date of access: 14.10.2016.

11. *Левкович, А. О.* Эволюция и тенденции развития финансово-кредитной системы : курс лекций / А. О. Левкович. — 2-е изд., перераб. и доп. — Минск : Амалфея, 2009. — 216 с.

*Levkovich, A. O.* Evolyutsiya i tendentsii razvitiya finansovo-kreditnoy sistemy: kurs lektsiy [Evolution and development trends of the financial and credit system: a course of lectures] / A. O. Levkovich. — 2-e izd., pererab. i dop. — Minsk : Amalfeya, 2009. — 216 p.

12. *Райзберг, Б. А.* Словарь современных экономических терминов / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский. — 4-е изд. — М. : Айрис-пресс, 2008. — 480 с.

*Rayzberg, B. A.* Slovar sovremennyih ekonomicheskikh terminov [Dictionary of modern economic terms] / B. A. Rayzberg, L. Sh. Lozovskiy. — 4-e izd. — M. : Ayrisspress, 2008. — 480 p.

13. Экономико-математический энциклопедический словарь / В. И. Данилов-Данильян [и др.] ; под общ. ред. В. И. Данилова-Данильяна. — М. : Большая рос. энцикл. : ИНФРА-М, 2003. — 688 с.

Ekonomiko-matematicheskiy entsiklopedicheskiy slovar [Economic and mathematical encyclopedic dictionary] / V. I. Danilov-Danilyan [i dr.] ; pod obsch. red. V. I. Danilova-Danilyana. — M. : Bolshaya ros. entsikl. : INFRA-M, 2003. — 688 p.

14. Деньги. Кредит. Банки : учеб. / Г. И. Кравцова [и др.] ; под общ. ред. Г. И. Кравцовой. — Минск : БГЭУ, 2003. — 527 с.

Dengi. Kredit. Banki [Money. Credit. Banks] : ucheb. / G. I. Kravtsova [i dr.] ; pod obsch. red. G. I. Kravtsovoy. — Minsk : BGEU, 2003. — 527 p.

15. *Ковалев, М. М.* Банки развития: новая роль в XXI веке / М. М. Ковалев, С. Н. Румас. — Минск : Издат. центр БГУ, 2016. — 151 с.

*Kovalev, M. M.* Banki razvitiya: novaya rol v XXI veke [Development Banks: A New Role in the 21<sup>st</sup> Century: Monograph ] / M. M. Kovalev, S. N. Rumas. — Minsk : Izdat. tsentr BGU, 2016. — 151 p.

16. О создании ОАО «Банк развития Республики Беларусь» [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 31 мая 2016 г., № 184 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.

---

**NADZEYA HLUSHKO**

---

**NON-BANK FINANCIAL ORGANIZATIONS:  
LEGAL STATUS OF CONCEPTUAL  
FRAMEWORK AND PLACE IN FINANCIAL  
CREDIT SYSTEM OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

---

**Author affiliation.** *Nadzeya HLUSHKO* (nahlushko@gmail.com), *Belarusian State Economic University (Minsk, Belarus)*.

**Abstract.** The current legislation of the Republic of Belarus defining the elements of the country's financial credit system is analyzed. New terms are developed: «non-bank financial organizations» and «financial organizations of financial sector». The article suggests adjustments to the legislative acts of the Republic of Belarus and identifies the place of non-bank financial organizations in the structure of the financial credit system.

**Keywords:** non-bank financial credit organizations; non-bank financial organizations; financial organization of financial sector; structure of financial credit system.

UDC 336.011

---

*Статья поступила  
в редакцию 28.04. 2017 г.*