

ПРИГРАНИЧНАЯ ТОРГОВЛЯ КАК ОБЪЕКТ ИССЛЕДОВАНИЙ И ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

© 2023 г. О.В. Кузнецова^{1,2}

¹ Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, Москва, Россия

² Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия

e-mail: kouznetsova_olga@mail.ru

Проведенный анализ научной литературы и нормативно-правовых актов показывает, что приграничная торговля, несмотря на широкую распространенность этого термина, не имеет однозначного понимания. В узком смысле это торговля через границу исключительно в интересах населения и компаний приграничных территорий, часто при наличии особого режима внешне-торговой деятельности. В широком смысле – внешнеторговые потоки между сопредельными регионами соседних стран или даже регионов одной страны с соседними странами. Вклад приграничной торговли в развитие внешней торговли нередко отрицательный из-за ее использования исключительно для ухода от уплаты налогов, таможенных платежей. Поэтому приграничная торговля больше важна как составляющая государственной пространственной, а не внешнеэкономической политики. Для совершенствования госрегулирования приграничной торговли в России предлагается конкретизация целей и задач ее развития (позиционирование как одного из направлений активизации социально-экономического развития приграничных территорий), обеспечение эффективно работающих форматов взаимодействия федеральных органов власти и органов власти приграничных территорий, уточнение полномочий последних. Предлагается уделять особое внимание связям приграничной торговли с другими направлениями приграничного сотрудничества и экономической политики в целом (поскольку только за счет приграничной торговли обеспечить кардинальные сдвиги в развитии экономики территорий невозможно), например, проработать вопрос о создании особых экономических зон (или их аналогов) в приграничных регионах; конкретизировать направления развития приграничного сотрудничества для разных типов приграничных территорий в зависимости от сложившегося и перспективного характера их внешнеэкономических связей со странами-соседями.

Ключевые слова: приграничная торговля, приграничное сотрудничество, приграничные территории, государственная внешнеэкономическая политика, государственная пространственная политика.

DOI: 10.5922/1994-5280-2023-3-2

Введение и постановка проблемы. Приграничная торговля (ПТ), как можно судить по числу публикаций, является одним из традиционных объектов научных исследований – как экономических, так и географических. При этом общепринятой является точка зрения, что в России потенциал развития приграничных связей используется отнюдь не в полной мере, причем это касается в первую очередь восточных регионов страны, а также российско-белорусского пограничья. Развитие ПТ, очевидно, зависит от качества государственной политики в этой сфере, поскольку внешняя торговля (а приграничная является одной из ее составляющих) всегда в той или иной степени регулируется национальным законодательством и международными соглашениями, а также требует развития соответствующей инфраструктуры (транспортной, таможенной, непосредственно пограничных переходов и т.д.).

Цель данной статьи – на основе анализа зарубежной и российской научной литературы, российских нормативно-правовых актов, а также собственного опыта участия в разработке государственных стратегических документов выявить актуальные проблемы развития приграничной торговли с точки зрения возможностей совершенствования ее государственного регулирования в России.

Результаты исследования.

Многозначность понимания приграничной торговли. Как это ни парадоксально, но начать нужно с того, что ПТ, несмотря на широкую общераспространенность этого термина, не имеет однозначного понимания, причем как в российской, так и зарубежной научной литературе. В России есть законодательно закрепленное определение ПТ – согласно федеральному закону от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного ре-

гулирования внешнеторговой деятельности», это особый благоприятный режим внешне-торговой деятельности, причем применяемый исключительно для удовлетворения местных потребностей в товарах и услугах, и воспользоваться им могут только постоянно проживающие в пределах приграничных территорий граждане или находящиеся там компании (согласно ст. 41 федерального закона). Это, как видим, весьма узкое понимание ПТ, поскольку фактически таковая (в виде потоков товаров и услуг через границу) может существовать и в рамках общего режима внешней торговли, и отнюдь не во всех странах существуют налоговые, таможенные или иные льготы именно для ПТ.

Ключевой момент в понимании ПТ – это конкретизация того, какие территории считаются приграничными. В этом вопросе единых подходов в мировой практике также не сложилось. В одних странах приграничные территории определяются как полоса определенной ширины вдоль границы (причем эта ширина может варьировать в диапазоне от 15 до по меньшей мере 100 км), в других – как единицы административно-территориального деления (регионы, муниципалитеты), имеющие выход к границе (причем размеры этих единиц в силу страновой специфики АД тоже могут быть очень разными) [27]. Как результат, нет и общемировой статистики объемов ПТ.

В России сколько-нибудь четкое определение приграничных территорий вообще отсутствует. Уже упомянутый федеральный закон о госрегулировании внешнеторговой деятельности носит очень общий характер, ограничиваясь лишь указанием на то, что ПТ должна регулироваться в соответствии с подписанными Россией международными договорами. Показательна появившаяся относительно недавно Концепция приграничного сотрудничества в РФ (утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 07.10.2020 № 2577-р), согласно которой приграничная территория страны включает в себя территории приграничных субъектов РФ и муниципальных образований приграничных субъектов РФ, а также определенные международными договорами РФ иные территории России.

Иначе говоря, в разных ситуациях в России под приграничными имеются в виду разные территории. Например, в рамках ре-

ализации принятого в ЕС в 2006 г. решения о предоставлении странам-членам ЕС права заключать двусторонние соглашения о местном приграничном передвижении, предусматривающие упрощенный порядок пересечения границ для проживающих в пределах до 30–50 км по обе стороны границы граждан, соглашения с Россией подписывались именно исходя из такого понимания приграничья (хотя в случае Калининградской области такой механизм был распространен на всю территорию региона) [4]. В отношении дальневосточных регионов еще в 2015 г. их приграничные территории были определены как приграничные муниципальные образования (в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 28.10.2015 № 2193-р «Об утверждении Концепции развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа»). Хотя в более позднем – 2019 г. – документе – Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г. (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р) речь шла о приграничных субъектах РФ (именно они сформировали перечень приграничных геостратегических территорий страны, в их отношении говорилось о необходимости развития приграничного сотрудничества с сопредельными странами), и только в 2022 г. документ был дополнен рядом положений про приграничные муниципальные образования.

В научной литературе под приграничными территориями в большинстве случаев понимаются субъекты РФ, поскольку внешне-торговая статистика в России публиковалась (до начала специальной военной операции) именно по ним (официальных данных в разрезе муниципальных образований не было). Эти статданные не позволяют разделить учитываемые в регионе объемы экспорта и импорта на те, которые связаны с местными потребностями, и те, которые осуществляются в интересах экономики страны в целом, т.е. отражают торгово-посреднические функции регионов. Особенность российских данных в том, что объемы внешней торговли (как экспорта, так и импорта) привязываются к регионам исходя не из мест производства экспортных товаров или потребления импортных, а из мест совершения внешнеторговых сделок (как экспортных, так и импортных).

Поэтому на основе данных по объемам экспорта-импорта российских регионов всегда видна повышенная роль Москвы как ведущего российского торгово-посреднического центра, а также субъектов РФ с крупными морскими портами (см., например, [20]).

В результате ПТ начинает пониматься довольно широко – как внешнеторговые потоки между субъектами РФ и регионами соседних стран или вообще соседними странами, хотя в этом случае корректнее говорить скорее о трансграничной торговле. Вместе с тем, учитывая уже указанные различия между странами в подходах к выделению приграничных территорий и к созданию особого режима ПТ (таковой может как вводиться, так и не вводиться), граница между приграничной и трансграничной торговлей оказывается в любом случае весьма размытой, если вообще можно говорить о принципиальных различиях между этими понятиями.

Значение приграничной торговли для стран и приграничных территорий. Схожие с российскими проблемы со статистикой по ПТ существуют и в других странах мира, поэтому ПТ обычно анализируется только на отдельных примерах, тогда как для формирования общемировой картины доступны лишь данные, которые показывают объемы торговли между граничащими друг с другом странами. Обработка всего массива данных по межстрановой торговле является весьма трудоемким процессом, но, тем не менее, примеры таких исследований существуют. Их результаты свидетельствуют о том, эффект соседства во внешней торговле, вполне ожидаемо, играет заметную роль. Так, в одном из исследований было показано, что в среднем пара стран с общей границей имеет на 65% более масштабную внешнюю торговлю по сравнению с парой стран без таковых [27], в другом – что эффект соседства объясняет около 85% всего национального экспорта в мире (хотя некоторые различия между регионами и континентами существуют) [29]. Значимы связи с соседними странами и для России [13].

В масштабном исследовании внешней торговли российских регионов [20] оценивалась роль ПТ в широком ее понимании – как внешней торговли приграничных субъектов РФ с соседними странами. В 2019 г. (который является последним «доковидным» и потому

наиболее показательным) на все приграничные российские регионы приходилось 28% суммарного по субъектам РФ валового регионального продукта, 15% российского экспорта и 18% импорта. В среднем для приграничных субъектов РФ доля сопредельной для каждого из них страны во внешнеторговом обороте в 2019 г. равнялась 19%, а внешнеторговая квота с сопредельной страной (отношение оборота внешней торговли по субъекту РФ к его валовому региональному продукту) – 5% [20].

Анализируя значимость ПТ в узком ее понимании, важно также учитывать и то, что ПТ по большей части вообще не учитывается органами статистики, поскольку в немалой степени представляет собой т.н. шопинг-туризм [18]. В лучшем случае он осуществляется в личных целях (т.е. соответствует официальному пониманию ПТ), в худшем – используется для ухода от уплаты налогов, как, например, в случае сохранявшегося (по меньшей мере до начала пандемии COVID-19) «помогайства» на Дальнем Востоке России [8]. При этом масштабы теневого сектора могут достигать весьма заметных размеров (в качестве примера можно указать оценку масштабов ненаблюдаемости в трансграничном товарном потоке России и Китая, приведенную в [16]). В результате, если роль всей внешней торговли в экономическом развитии стран оценивается в целом положительно (хотя теснота связей между открытостью экономики и экономическим ростом неоднозначна, внешнеторговые связи могут иметь негативные эффекты – см., например, [6; 17; 22; 26]), то в отношении ПТ в узком ее понимании этого сказать нельзя. Значимость таковой для развития внешне-торговых связей и экономики страны в целом по меньшей мере спорна, гораздо большее внимание обращается на негативные эффекты ПТ, прежде всего, ее использование для ухода от уплаты таможенных пошлин [15].

Другое дело, что развитие ПТ даже в узком ее понимании имеет значение для приграничных территорий, которые в большинстве случаев являются периферийными в своих государствах, и Россия в этом случае тоже не исключение из общего правила (о чем говорится во многих исследованиях, включая [10; 12; 27]). Периферийность, как хорошо известно в рамках региональной науки, в долгосрочном периоде порождает

отставание в темпах экономического развития, и потому приграничные территории неизбежно становятся объектами государственной региональной (пространственной) политики [9]. Приграничная торговля для жителей приграничья, даже в неэффективных для экономики ее форматах, решает некоторые социальные задачи – позволяет осуществлять покупки по более выгодным ценам (что, впрочем, может препятствовать развитию местных товаропроизводителей), выполнение посреднических функций формирует дополнительные рабочие места.

Вместе с тем, развитие только ПТ не дает возможности приграничным территориям преодолеть отставание по уровню своего социально-экономического положения, для этого нужно развитие других секторов экономики, включая производственный. Поэтому в странах мира, и Россия не исключение, в рамках государственной экономической политики речь идет не только и не столько о развитии ПТ, сколько приграничного сотрудничества в целом.

Это очень хорошо иллюстрирует состояние российской нормативно-правовой базы. Если по ПТ вообще нет отдельного документа – федерального закона и/или утвержденной на уровне правительства федеральной концепции, то по приграничному сотрудничеству есть и то, и другое (федеральный закон от 26.07.2017 № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества»; распоряжение Правительства РФ от 07.10.2020 № 2577-р «Об утверждении Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации»). Недостатком этих документов является, на наш взгляд, то, что приграничной торговле как одному из элементов приграничного сотрудничества в них внимание либо вообще не уделяется (в федеральном законе), либо уделяется крайне мало. В Концепции приграничного сотрудничества дело ограничивается, по сути, повтором определения ПТ из федерального закона о госрегулировании внешнеторговой деятельности, а также упоминанием того, что сотрудничество в области транспорта и связи может включать в себя координацию мер по развитию транспортной инфраструктуры с учетом развития ПТ. В аналогичном объеме и с близкой смысловой нагрузкой приграничная торговля упоминается и в уже называвшейся Концепции развития приграничных

территорий на Дальнем Востоке России. Большее внимание ПТ как части приграничного сотрудничества необходимо в силу того, что именно с торговли как наиболее простой формы приграничных отношений начинается выстраивание более тесного сотрудничества, приводящее (хотя и не всегда) к более глубокой интеграции (в инвестиционной сфере, в части трудовой миграции), формированию трансграничных регионов [1; 25].

Место приграничной торговли в государственной политике. Итак, ПТ можно рассматривать в широком смысле – как торговлю между соседними странами, проходящую через их приграничные регионы, и в этом случае основными задачами государственной экономической политики являются создание условий для активизации и повышения эффективности такой внешней торговли (выгодной в силу географической близости стран, наличия возможностей для более тесного сотрудничества вплоть до формирования таможенных союзов). Можно рассматривать ПТ в узком смысле – как торговлю в интересах жителей и предприятий приграничных территорий, и в этом случае основная задача госполитики – создание условий, при которых ПТ будет способствовать развитию разных сфер экономики приграничья, разнообразных направлений приграничного сотрудничества, а не просто немного облегчать жизнь местному населению (за счет снижения цен на отдельные товары и услуги или создания некоторого числа рабочих мест в торговле). Соответственно, ПТ в широком понимании – это объект скорее государственной внешнеэкономической политики, ПТ в узком понимании – объект государственной региональной (пространственной) политики (в зарубежных науке и практике больше распространен термин региональная политика, в современных российских – пространственная). В любом случае в рамках государственного регулирования ПТ требуется поиск баланса между повышением эффективности внешнеторговых связей и созданием дополнительных условий для динамичного экономического развития приграничных территорий.

Конечно, наилучшим вариантом является сочетание целей внешнеэкономической и пространственной политик, но это сложно в силу неизбежной ведомственной разобщенности. Проблемность ситуации в России,

на наш взгляд, в том, что ПТ, понимаемая как часть приграничного сотрудничества, пока слабо встроена в федеральную пространственную политику. Это видно, например, по структуре департаментов Министерства экономического развития РФ, которое одновременно отвечает и за внешнюю торговлю, и за региональное развитие, но данные вопросы находятся в ведении разных департаментов и курируются разными заместителями министра. Более того, в рамках структуры министерства приграничное сотрудничество выведено за рамки внешней торговли: про соответствующий департамент развития и регулирования внешнеэкономической деятельности четко сказано, что в сферу его ответственности не входит внешняя торговля, но входит приграничное и межрегиональное сотрудничество.

В стратегическом планировании пространственного развития ситуация обстоит лучше, однако изменилась она совсем недавно. В первоначальной редакции Стратегии пространственного развития России приграничному сотрудничеству внимания уделялось крайне мало, как и внешнеэкономическим связям территорий в целом. Ситуация изменилась только с внесением в Стратегию поправок осенью 2022 г., благодаря которым в Стратегии появились положения, связанные с приграничными муниципальными образованиями. Развитие таковых стало одним из приоритетов пространственного развития страны до 2025 г.

В Стратегии пространственного развития конкретизированы и некоторые направления развития приграничных территорий. В частности, говорится о необходимости уменьшения дисбаланса в экспорте и импорте (традиционно предлагается отойти от экспорта из приграничных субъектов РФ сырья и продукции с низкой добавленной стоимостью и импорта, наоборот, готовой продукции), обеспечения сокращения времени прохождения грузов и пассажиров через пограничные пункты пропуска, стимулирования развития малого и среднего предпринимательства, участвующего в трансграничном сотрудничестве. Хотя, как уже было сказано выше, сохраняется противоречивость в части определения приграничных территорий: таковыми одновременно считаются и приграничные субъекты РФ, и приграничные муниципальные образования, причем какой-либо конкретизации в отношении потенциальных

направлений развития приграничного сотрудничества и ПТ для разных по своим масштабам территориальных единиц пока нет.

Базовым условием для развития ПТ в любом ее понимании является наличие добрососедских отношений с соседними странами. В одной из крайне редких работ, охватывающих приграничное сотрудничество по всем странам мира, показано, как трансграничные споры, часто возникающие из-за некорректно установленных в колониальном прошлом и/или неправильно очерченных пограничных линий, до сих пор продолжают влиять на международные отношения сопредельных государств [1; 25]. Поэтому в решении экономических задач, связанных с развитием приграничного сотрудничества, неизбежно приходится исходить из реалий как сложившихся, так и меняющихся политических отношений с соседними странами.

Актуальные проблемы госрегулирования приграничной торговли. В экономической литературе необходимость государственного регулирования ПТ (как и приграничного сотрудничества в целом, трансграничной торговли) считается вполне очевидной, при этом акценты делаются на разных вопросах. Одна из актуальных тем современных исследований – влияние на трансграничное взаимодействие новых, цифровых технологий. Так, в одной из публикаций ВТО (Всемирной торговой организации) речь идет о роли таких передовых технологий, как блокчейн и распределенные реестры; Интернет вещей; большие данные, аналитика данных, искусственный интеллект и машинное обучение [30]. При этом отмечается, что опросы показывают высокий уровень интереса и активность тестирования и внедрения трех названных областей передовых технологий в таможенных органах по всему миру (за редкими исключениями). Но одновременно констатируется, что возможные масштабы использования новейших технологий для дальнейшего облегчения трансграничной торговли (связанного с повышением прозрачности процедур, качества данных и эффективности управления рисками) гораздо шире, еще существует немалый потенциал расширения их применения. В другом исследовании прямо говорится о том, что глобальная торговая система с трудом поспевает за изменениями в технологиях, при этом залогом изменения ситуации автор считает выстраивание сотрудничества между

органами власти разных стран в части унификации нормативного регулирования цифровых технологий в международной торговле [21].

Другая актуальная обсуждаемая проблема в торговом (и шире – экономическом) сотрудничестве соседних стран и их регионов – способность такого сотрудничества сохранять устойчивость перед лицом разного рода кризисов. Конечно, в последнее время речь идет в основном о последствиях пандемии COVID-19 [23; 28], но проблемы возникали и раньше (в связи с другими, но менее значимыми эпидемиями, необходимостью контролировать масштабные потоки мигрантов и др.) [24]. Основной вывод из этих исследований тот же, что и из работ по роли цифровых технологий в трансграничной торговле – необходимо усиление межгосударственного сотрудничества для выработки скоординированных решений, в том числе в кризисных условиях. Кроме того, предлагается расширение круга вопросов, которые являются объектами трансграничного сотрудничества. Т.е. если выше мы говорили о том, что ПТ как самая простая форма взаимодействия приграничных территорий становится первым шагом к развитию более сложных форм сотрудничества, то в данном случае речь о том, что отсутствие последних, например, в сфере здравоохранения, препятствует самым простым взаимодействиям, прежде всего, связанным с передвижением граждан через границу.

Для России закрытие в 2020 г. границ в связи с пандемией COVID-19 очевидно оказало большое влияние на развитие ПТ, особенно в сравнении с ЕС, где границы между странами открылись гораздо быстрее. К тому же для России во взаимоотношениях со странами ЕС на последствия пандемии наложились ухудшение с ними отношений в связи с началом специальной военной операции, в ее условиях невозможно развитие и российско-украинской ПТ, тогда как открытие границ с Китаем после «ковидных» ограничений началось только в 2023 г. В этой связи пока можно лишь делать предположения по поводу того, восстановится ли, к примеру, уже упоминавшийся институт «помогайства» на Дальнем Востоке со снятием этих ограничений или нет; не вполне понятна дальнейшая судьба местного приграничного передвижения (МПП) в соот-

ветствии с заключенными со странами ЕС соглашениями (особенно активно роль МПП рассматривалась в развитии экономики Калининградской области в силу распространения режима МПП на всю ее территорию [2; 3; 4]). Вместе с тем, необходимость организации параллельного импорта для преодоления антироссийских санкций вполне может активизировать торговлю через границы с дружественными странами (хотя в данном случае по-прежнему будет невозможно точно определить, в какой мере эта торговля будет осуществляться для нужд приграничных территорий, а не страны в целом).

Отдельный значимый вопрос в регулировании ПТ со стороны органов публичной власти, особенно когда речь идет о взаимодействии именно приграничных территорий, – это участие в этом процессе органов власти на местах – региональных и/или муниципальных (в зависимости от особенностей государственного устройства стран), а также выстраивание эффективного взаимодействия между органами власти разных уровней (центральных и на местах). Это было показано и в рамках общего анализа трансграничного сотрудничества по всему миру [25], и применительно к вполне конкретной ситуации в приграничных регионах Германии в период пандемии COVID-19 [23].

Российское законодательство по полномочиям органов власти субъектов РФ и местного самоуправления (федеральные законы от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») позволяет им участвовать в развитии внешнеэкономических связей в целом и приграничного сотрудничества в частности. В отношении муниципальных властей их возможности не конкретизируются, а власти регионов имеют право заключать соглашения об осуществлении внешнеэкономических связей с административно-территориальными образованиями (а с согласия федерального правительства – и с национальными властями) других стран, заниматься информационным обеспечением внешнеторговой деятельности на территории субъекта Федерации, создавать страховые и залоговые фонды в области внешней торговли. Кроме того, существует отдельный федеральный

закон – от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», в котором очерчивается аналогичный круг полномочий властей регионов. Вместе с тем, вопросы работы таможенной службы, пограничных пунктов пропуска находятся в ведении федеральных органов власти, и наличие эффективно работающих процедур взаимодействия федеральных и региональных органов власти, а также органов местного самоуправления не вполне очевидно.

Особенностью России (по сравнению со многими другими странами) в сфере приграничного сотрудничества в целом и ПТ в частности является большое разнообразие сложившихся типов отношений с соседними странами, что уже неоднократно освещалось в российской литературе [5; 11; 14; 19]. Поэтому в научных публикациях нечасто можно встретить анализ внешнеэкономических связей всех приграничных российских территорий, чаще всего рассматриваются отдельные направления сотрудничества (по линиям российские северо-западные регионы – страны ЕС / Финляндия, Смоленская область – Белоруссия, Дальний Восток – Китай, Бурятия – Монголия и т.д.). До пандемии COVID-19 повышенное внимание уделялось связям с ЕС, с началом специальной военной операции их перспективы, как и связей с Украиной, самые неопределенные. Вместе с тем и в развитии приграничного сотрудничества с дружественными странами нужны дальнейшие усилия по поддержке такого сотрудничества.

Выводы. Таким образом, подводя итог сказанному выше, для дальнейшего развития ПТ и совершенствования ее государственного регулирования в России, необходимы, на наш взгляд, следующие шаги:

- конкретизация целей и задач развития приграничной торговли, возможный вариант такой конкретизации – более четкое позиционирование приграничной торговли как одного из направлений государственной пространственной политики, как одного из способов активизировать социально-экономическое развитие приграничных территорий;
- исходя из значимости ПТ для развития, прежде всего, приграничных территорий, важна если не передача вопросов ПТ в ведение подразделе-

ний федеральных органов исполнительной власти, отвечающих именно за пространственное развитие, то по крайней мере кардинальное усиление координации подразделений, отвечающих за регулирование внешнеэкономической деятельности и социально-экономическое развитие территорий;

- учитывая значимость ПТ для социально-экономического развития приграничных территорий, важно конкретизировать роль в регулировании ПТ органов власти самих приграничных территорий (как региональных, так и муниципальных), обеспечить активно работающие форматы взаимодействия федеральных органов власти и органов власти приграничных территорий;
- ПТ важно продолжать рассматривать как часть всего приграничного сотрудничества (поскольку только за счет ПТ обеспечить кардинальные сдвиги в развитии экономики территорий невозможно), но при этом необходимо уделять внимание увязке внешнеторговых связей с другими направлениями и приграничного сотрудничества, и экономической политики в целом. Например, можно проработать вопрос о целесообразности создания особых экономических зон (или других территорий с преференциальным режимом ведения хозяйственной деятельности) в приграничных регионах [7];
- необходима конкретизация направлений развития приграничного сотрудничества для разных типов приграничных территорий в зависимости от сложившегося и перспективного характера их внешнеэкономических связей со странами-соседями; для активизации таких связей важна координация соответствующих усилий с органами власти этих стран, взаимодействие органов государственной и муниципальной власти приграничных территорий.

Финансирование. Статья подготовлена в рамках фундаментальной НИР Финансового университета при Правительстве РФ по теме «Формы реализации МЭО на современном этапе и их трансформирование с учетом новых трендов развития в мировой экономике».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бильчак В.С. Теоретические аспекты приграничного экономического сотрудничества на основе интеграционных процессов // Балтийский регион. 2014. № 3. С. 83–94. DOI: 10.5922/2074-9848-2014-3-6.
2. Большев О.Н., Гуменюк И.С., Кузнецова Т.Ю. Роль местного приграничного передвижения в развитии розничной торговли в Калининградской области Российской Федерации и приграничных регионах Республики Польша // Балтийский регион. 2015. № 4 (26). С. 135–149. DOI: 10.5922/2074-9848-2015-8.
3. Ворожеина Я.А. Об эффектах действия и приостановления местного приграничного передвижения между Россией и Польшей: избранные аспекты // Дипломатическая служба. 2017. № 4. С. 18–24.
4. Гуменюк И.С., Кузнецова Т.Ю., Осмоловская Л.Г. Местное приграничное передвижение как эффективный инструмент развития приграничного сотрудничества // Балтийский регион. 2016. Т. 8. № 1. С. 97–117. DOI: 10.5922/2074-9848-2016-1-6.
5. Гуменюк Л.Г. Географические особенности трансграничного сотрудничества приграничных регионов России: автореф. дисс. ... канд. геогр. наук: 25.00.24. Калининград, 2017. 24 с.
6. Изотов Д.А. Влияние внешнеэкономической деятельности на экономический рост регионов России // Экономика региона. 2018. Т. 14. № 4. С. 1450-1462. DOI: 10.17059/2018-4-30.
7. Костюнина Г.М., Баронов В.И. Трансграничные свободные экономические зоны в зарубежных странах (на примере Китая) // Вестник МГИМО Университета. 2011. № 2. С. 169–178. DOI: 10.24833/2071-8160-2011-2-17-169-178.
8. Крылов Д.В. Анализ устойчивости института «помогайства» // Пространственная экономика. 2019. Т. 15. № 1. С. 170–184. DOI: 10.14530/se.2019.1.170-184.
9. Кузнецов А.В., Кузнецова О.В. Изменение роли приграничных регионов в региональной политике стран ЕС и России // Балтийский регион. 2019. Т. 11. № 6. С. 58–75. DOI: 10.5922/2079-8555-2019-4-4.
10. Морачевская К.А. Феномен приграничности: подходы к интерпретации и роль центр-периферийных градиентов // Региональные исследования. 2022. № 3. С. 44–53. DOI: 10.5922/1994-5280-2022-3-4.
11. Осмоловская Л.Г. Типология российских приграничных регионов по степени развития трансграничных связей // Региональные исследования. 2016. № 1. С. 126–135.
12. Приграничная периферия России: геоэкономика, коммуникации, стратегия / под ред. О.В. Толстогузова. Петрозаводск: КарНЦ РАН, 2018. 241 с.
13. Пылин А.Г. Соседство как фактор развития торгово-экономических связей стран СНГ: возможности и перспективы // Вестн. Ин-та экономики РАН. 2010. № 2. С. 333–342.
14. Российское пограничье: вызовы соседства / Под ред. В.А. Колосова. М.: ИП Матушкина И.И., 2018 562 с.
15. Рыжова Н. Влияние приграничной торговли на экономическое развитие Китая и России // Вопросы экономики. 2009. № 6. С. 137–150.
16. Рыжова Н.П. Экономическая интеграция приграничных регионов / отв. ред. П.А. Минакир. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2013. 352 с.
17. Степанов Е.А. Внешняя торговля как фактор экономического роста в транзитивной экономике: автореф. дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.01. Челябинск, 2004. 32 с.
18. Степанова С.В., Шлапек Е.А. Тенденции развития трансграничной торговли в российско-финляндском приграничье // Балтийский регион. 2018. Т. 10. № 4. С. 103–117. DOI: 10.5922/2079-8555-2018-4-7.
19. Шлапек Е.А., Степанова С.В. Развитие приграничной торговли в России: общие тенденции и особенности // Вестн. Забайкал. гос. ун-та. 2017. Т. 23. № 1. С. 130–139.
20. Шубин И.А. Трансформация внешней торговли регионов России в 2000–2010-х годах: дисс. ... канд. геогр. наук: 25.00.24 / МГУ имени М.В. Ломоносова. М., 2021. 155 с.
21. Ahmed U. The importance of cross-border regulatory cooperation in an era of digital trade // World Trade Review. 2019. Vol. 18. № S1. P. 99–120. DOI: 10.1017/S1474745618000514.
22. Bilman A.S., Turkeli S. Interaction between international trade and economic growth: Evidence from qualitative comparative analysis // International Economics Letters. 2013. Vol. 2. №4. P. 5–18.
23. Blauburger M., Grabbe C., Servent A.R. EU free movement of people: fully recovered or suffering from long COVID? // Journal of European Public Policy. 2023. Vol. 30. № 4. P. 696–720. DOI: 10.1080/13501763.2022.2140818.
24. Blondin D., Boin A. Cooperation in the face of transboundary crisis: a framework for analysis // Perspectives on Public Management and Governance. 2020. Vol. 3. № 3. P. 197–209. DOI: 10.1093/ppmgov/gvz031.
25. Brunet-Jailly E. Cross-border cooperation: a global overview // Alternatives: Global, Local, Political. 2022. Vol. 47. № 1. P. 3–17. DOI: 10.1177/03043754211073463.
26. Chen H. A Literature review on the relationship between foreign trade and economic growth // International Journal of Economics and Finance. 2009. Vol. 1. № 1. P. 127–130. DOI:10.5539/ijef.v1n1p127.
27. Guo R. Cross-Border Resource Management. Third Edition. Elsevier, 2017. 472 p.
28. Ocskay G., Guillermo-Ramírez M., Medeiros E., Peyrony J. Post-COVID symptoms in EU cross-border cooperation // Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek. 2022. Vol. 19. № 4. P. 20–33. DOI: 10.32976/stratfuz.2022.41.
29. Sanidas E. World trade: The importance of neighbors // International Journal of Economics & Management Sciences. 2018. Vol. 7. № 1. P. 1–6. DOI: 10.4172/2162-6359.1000492.
30. The Role of Advanced Technologies in Cross-Border Trade: A Customs Perspective. WTO, 2022. 60 p.

Статья поступила в редакцию журнала 18 сентября 2023 г.

Об авторе:

Кузнецова Ольга Владимировна – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, главный научный сотрудник Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва.

Для цитирования:

Кузнецова О.В. Приграничная торговля как объект исследований и государственного регулирования // Региональные исследования. 2023. № 3. С. 18–26.

DOI: 10.5922/1994-5280-2023-3-2

Cross-border trade as a subject of research and government policy

O.V. Kuznetsova^{1,2}

¹*Institute of Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia*

²*Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia*

e-mail: kouznetsova_olga@mail.ru

The analysis of scientific literature and regulatory legal acts shows that cross-border trade, despite the widespread use of this term, does not have an unambiguous understanding. In a narrow sense, this is trade across the border exclusively in the interests of the population and companies of border territories, often in the presence of a special regime of foreign trade activity. In a broad sense, foreign trade flows between regions of neighboring countries or even regions of the same country with neighboring countries. The contribution of cross-border trade to the development of foreign trade is often negative due to its use exclusively for avoiding taxes and customs payments. Therefore, cross-border trade is more important as a component of the state spatial, rather than foreign economic policy. In order to improve the state regulation of border trade in Russia, it is proposed to specify the goals and objectives of its development (positioning as one of the directions of activating the socio-economic development of border territories), ensuring effective formats of interaction between federal authorities and authorities of border territories, clarifying the powers of the latter. It is proposed to pay special attention to the links of cross-border trade with other areas of cross-border cooperation and economic policy in general (since it is impossible to ensure cardinal shifts in the development of the economy of territories only through cross-border trade), for example, to work out the issue of creating special economic zones (or their analogues) in border regions; to specify the directions of development of cross-border cooperation for different types of border territories, depending on the current and prospective nature of their foreign economic relations with neighboring countries.

Keywords: cross-border trade, cross-border cooperation, border territories, state foreign economic policy, state spatial policy.

Funding: the study was prepared as part of the fundamental research work of the Financial University under the Government of the Russian Federation on the topic «Forms of implementation of international economic relations at the present stage and their transformation taking into account new development trends in the global economy».

Received 18.09.2023