

УДК 342.15

**О.О. ГРЕЧКО**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## **ПРИНЦИП ЗБАЛАНСОВАНOSTI I СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ З УРАХУВАННЯМ ЇХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ТА ТРАДИЦІЙ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

*Ключові слова:* регіон, державна регіональна політика, принцип збалансованого розвитку регіонів, соціально-економічний розвиток, політика вирівнювання

У системі засад територіального устрою України особливе місце займають принципи територіального устрою України. Основні з них визначено у ст.132 Конституції України, а саме: єдність та цілісність державної території; поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади; збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [1]. Серед них наукою конституційного права найменш дослідженим є принцип збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Потреба комплексних перетворень, пов'язаних із територіальною організацією держави, що зумовлена політичною кризою та протистоянням на Сході України, вказує на підвищену актуальність даної тематики та обґрунтовує доцільність її дослідження.

Наукові доробки таких науковців, як А.П. Зайця, М.І. Козюбри, В.В. Кравченка, В.П. Колісника, А.М. Колодія, О.Г. Кушніренка, В.О. Кураніна, В.Ю. Керецмана, П.М. Любченка, Н.Р. Нижник, А.Ю. Олійника, С.Г. Се-

рьогіної, В.М. Шаповала та інших, розкривають лише окремі аспекти вказаної проблематики та зумовлюють потребу їх подальшого комплексного дослідження. Тому мета статті полягає у виявленні проблем, які виникають при теоретичному дослідженні даного принципу та при впровадженні його в конституційно-правову практику.

Проведення ефективної регіональної політики, метою якої є досягнення збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій, потребує належного правового унормування. До нормативних актів, що регулюють дану сферу відносин слід віднести Конституцію України, Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про Генеральну схему планування території України», «Про транскордонне співробітництво», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України», «Про регулювання містобудівної діяльності», Постанову Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 «Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» тощо.

Державне стимулювання розвитку регіонів здійснюється відповідно до державної регіональної політики, державних програм економічного і соціального розвитку України, законів України про Державний бюджет України, загальнодержавних програм, інших актів законодавства України, а також програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, місцевих бюджетів [2, с.935].

Вважаємо за необхідне звернути увагу на можливу неточність у офіційному тексті Конституції України [1]: даний принцип формулюється як «збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів», а у російськомовному варіанті «сбалансированость социально-экономического развития регионов». Присутність сполучника в українському

варіанті дає підстави вважати, що мова йде про різні принципи, тобто принцип збалансованості розвитку регіонів відокремлюється від принципу соціально-економічного розвитку регіонів. Це вносить невизначеність у дослідження даної проблематики, але ж ми не в змозі чітко визначити предмет дослідження. Цілком логічно припустити, що законодавці мали на увазі «збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів». Таким чином, візьмемо за основу цей варіант. Його підтримують більшість вчених-юристів [3–6], у вчених-економістів, навпаки, частіше зустрічається збалансованість регіонального (територіального) розвитку та соціально-економічний розвиток регіонів як різні предмети дослідження.

Проаналізувавши стан прийняття Конституції України 1996 року, можна прослідкувати наступні зміни [7]. У проекті Конституції України, прийнятому у першому читанні, та у порівняльних таблицях текстів проектів Конституції України, схваленого конституційною комісією 11.03.1996 року та доопрацьованого тимчасовою спеціальною комісією, у порівняльній таблиці до проекту Основного Закону України від 15.06.1996 року закріплюється «збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів». Стенограми обговорення проекту Конституції України на сесії Верховної Ради України не містять тексту ст.132 Конституції України. В офіційному тексті прийнятої Конституції України 1996 р., як ми зазначали раніше, даний принцип уже формулюється як «збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів». У подальшому офіційні джерела використовують дане формулювання (наприклад, рішення Конституційного Суду України від 13.07.2001 р. № 11-рп/2001). На нашу думку, логічним є формулювання «збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів».

Досить часто в доктринальних джерелах також не виділяють «урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій регіонів» як окрему конституційну засаду [2, с.935]. Частіше її вживають

у зв'язці з принципом збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів. Разом із тим, вважаємо, що такий підхід має певні вади, оскільки урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій регіонів вказує не стільки на економіко-правову природу розвитку регіону, скільки на потребу врахування соціально-ментальних особливостей населення та територіально-географічні аспекти його існування. Урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій вказує на розуміння регіону, як довершеної системної конструкції, котра характеризується багатопольярними векторами та характеристиками, які, до речі, повинні в обов'язковому порядку враховуватися при проведенні територіальної реформи української держави та побудові дієвої системи місцевого самоврядування.

З приводу поєднання принципів територіального устрою слід зауважити, що засади територіального устрою України утворюють цілісну систему, складові якої не тільки доповнюють одне одного, але й частково пов'язуються між собою та перетинаються, створюючи нові сутнісні характеристики.

Історичні особливості регіонів, як складової територіального устрою України, відображають національний склад населення, нав'язують до традиційного сприйняття території як землі предків та зумовлюють розуміння територіального устрою, як певної історичної спадщини, котру потрібно зберегти для нащадків. Економічні особливості територіального устрою України вказують якісні показники, що покладаються в основу економіко-територіальної регіоналізації. До них слід віднести наявність транспортних магістралей, комунікацій, інфраструктурних об'єктів господарського призначення, портів тощо. Екологічні особливості відображають кліматичні умови, чистоту та придатність певної території для проживання, рівень техногенно-екологічного навантаження. Вони зумовлюють необхідність цільового використання зе-

мельного фонду, збереження біологічної багатоманітності, різного роду екосистем (у тому ж числі заповідників, заказників), повітря тощо. Географічні умови (грунти, водні ресурси, рельєф місцевості) є визначальними для розселення населення на певних територіях, оскільки характер рельєфу місцевості часто є вирішальним для здійснення інфраструктурної забудови території, а наявність та близькість водних ресурсів впливає на щільність заселення та його величину. Демографічні умови регіонів вказують на кількість населення, що проживає на певній території, особливості його відтворення та статеві склад, величину природного приросту населення. На їх підставі можна прогнозувати такі процеси, як міграція, еміграція, імміграція та ін.

Важливе місце серед особливостей регіонів України займають також етнічні і культурні традиції. Часто саме вони поклалися в основу колишніх адміністративно-територіальних поділів. Етнічний склад населення, його мовні, релігійні та інші особливості на пряму пов'язані із питанням самовизначення нації та її правом на певну територію та власну державність. За певних умов дані питання можуть бути покладені в основу тривалих конфліктів, соціальних протистоянь, посягань на територіальну цілісність, сепаратистських прагнень та навіть військової агресії. На сучасному етапі перед державою стоїть завдання створити умови, необхідні для того, щоб етнічна та культурна багатоманітність соціальних груп, що проживають на території України сприяла не розколу української нації, а навпаки слугувала стимулом для пошуку нових рівнів ідентичності.

Слід зазначити, що на практиці дещо проблематичним є використання терміну «регіон»: Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» під терміном «регіон» розуміє «територію Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя» [8], а Кабінет Міністрів України при розробці регіональної політики інколи розділяє Україну на більш укрупненні регіони [9, с.128]: Центральний, Східний, Придніпровський, Донець-

кий, Подільський, Поліський, Карпатський, Причорноморський. Зауважимо, що останній поділ на регіони не можна віднести до правової категорії, тому доцільним буде застосування першого, так як він відповідає нормам Конституції України.

Конституційний принцип збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів полягає у вирівнюванні дисбалансу між окремими регіонами у політичній, економічній, соціальній та культурній сферах, означає диференційований підхід до вирішення питань економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць регіонального характеру. Природа даного принципу ґрунтується на відмінності соціально-економічного потенціалу різних регіонів. А це породжує необхідність диференційованої регіональної політики, спрямованої на соціально-економічний розвиток кожного регіону [3, с.52].

В основі нерівності регіонів лежать різного роду диспропорції, які, більшою мірою, є наслідком прорахунків при використанні економічного потенціалу як окремого регіону, так і всієї держави. Наявність диспропорцій вказує на порушення співвідносності у розвитку різних секторів економіки. Диспропорції впливають на привабливість конкретного регіону для проживання, посилюють трудову міграцію населення та переміщення капіталу, наслідком чого є подальше поглиблення внутрішньої регіональних диспропорцій. Завданням держави є розробка дієвих механізмів для подолання економічної та соціальної нерівності регіонів, а також забезпечення певної паритетності між перспективними та проблемними територіями.

Під час здійснення державної регіональної політики, мета якої полягає у підвищенні економічних і соціальних стандартів життя населення кожного регіону, повинні враховуватися фактори, що впливають на неоднорідність регіонів, а також специфіка їх інтересів. Одним із найбільш важливих факторів, що впливають на рівень регіонального розвитку, є забезпечення регіонів фінансовими ресурсами, податкова політика держави повинна

бути диференційованою для кожного регіону. Разом із тим, фундаментом єврорегіональної політики України та її регіонального розвитку має стати «самостійність регіонів щодо визначення цілей свого розвитку та можливості фінансування заходів для їхньої реалізації, передусім за рахунок власних джерел та залучення інвестицій» [10, с.12].

В Україні багато років поспіль здійснюється політика вирівнювання розвитку регіонів, але суттєвих результатів вона не дала, адже основним інструментом у цьому є державна підтримка шляхом фінансування регіонів за допомогою міжбюджетних трансфертів, механізм розрахунку яких не враховує особливостей економіки регіонів, а ґрунтується здебільшого на нормативах бюджетної забезпеченості. Науковці-економісти констатують, що в останні роки відбувається трансформація пріоритетів держави, яка характеризується відповідною переорієнтацією від політики державної підтримки до політики стимулювання розвитку регіонів [10, с.23].

Аналіз еволюції формування пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів України згідно основних нормативно-правових документів (Стратегії, Концепції щодо регіонального розвитку, їх проектів) показав, що ці пріоритети трансформувалися протягом всього періоду незалежності України. На нашу думку, у багато чому швидкість таких змін заважала практично реалізовувати поставлені цілі розвитку. Також можна відзначити багатовекторність регіональної політики, агресивну стратегію регіонального розвитку, яка характеризується надмірними цілями та завданнями, а також більшу орієнтацію на економічний сектор, ніж на соціальний. Екологічним питанням увагу приділено за остаточною принципом [11].

Разом із тим зазначимо, що існує значний пласт проблем щодо адаптації законодавчих актів України з питань регіонального розвитку до вимог законодавства Європейського Союзу, всупереч тому, що система базових нормативних документів постійно доповнюється і вдосконалюється відповідно до цих

вимог [10, с.23]. У даному процесі проблематичною є уніфікація понятійно-термінологічного апарату.

Досліджуючи законодавчі акти за даною тематикою, звертаємо увагу на той факт, що більшість із них мають програмний чи декларативний характер і не є практично спрямованими [12–17, 8]. Так, наприклад, Угоди щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласними радами, розроблені згідно Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», не були належним чином реалізовані з різних причин. Основні з них, це: декларативний характер більшості стратегій розвитку регіонів, інертність центральних органів виконавчої влади щодо підготовки та укладання Угод, залежність процедур розробки і укладання Угод від політичної кон'юнктури, пріоритет щодо укладання Угод для регіонів з високим та середнім рівнем розвитку, переважне спрямування укладених Угод на вирішення проблем, пов'язаних з підготовкою і проведенням фінальної частини ЄВРО-2012, різна структура джерел фінансування укладених Угод [18].

Таким чином, неможливість належної реалізації нормативних актів у сфері регіонального розвитку вбачається в недоліках інституціонального характеру. Проблеми у сфері регіональної політики, на нашу думку, полягають у надмірній централізації влади. Надмірна централізація влади може призвести до певних перекозів у розбудові держави, зокрема в економіці, оскільки не враховує всіх особливостей того чи іншого регіону. А щоб регіони всебічно розвивались, потрібно розширювати самостійність і відповідальність органів місцевого самоврядування у вирішенні завдань життєзабезпечення і розвитку територій з урахуванням місцевої специфіки та соціально-економічних особливостей [19].

Основними недоліками системи державного управління та місцевого самоврядування можна назвати: надмірну централізацію влади; нераціональну систему органів виконавчої влади на центральному рівні; незавершеність трансформації Кабінету Міністрів України в

політичний орган; невизначеність статусу міністрів і неефективну діяльність міністерств; недосконалу організацію публічної влади на регіональному рівні; недорозвиненість системи місцевого самоврядування; нераціональну побудову системи адміністративно-територіального устрою; низька ефективність функціонування інститутів державної та муніципальної служби; відсутність партнерських засад у відносинах особи з органами публічної влади; неспроможність територіальних громад через їх надмірну подрібненість і надзвичайно слабку фінансову базу місцевого самоврядування [20, с.58].

Для вирішення даної проблеми вважаємо за необхідне встановлення діалогу між центром та регіонами з метою виявлення реального стану речей у регіонах, пошуку перспективних ідей розвитку та вироблення певних бізнес-планів розвитку конкретних територій. Лише на їх підставі можна опрацювати певні загальні для всіх правила, що матимуть форму законів. І, таким чином, даючи змогу регіонам проявити свої сильні сторони, ми прийдемо до поступового економічного зростання України, як євроорієнтованої «країни регіонів».

Ефективним, на нашу думку, було б створення дорадчо-консультативного органу при Президентові України у склад, якого будуть включені представники крупного бізнесу, громадських організацій, органів місцевого самоврядування в регіонах та представники центральних органів влади. Існування Ради Регіонів та Національної Ради зі сталого розвитку суттєвих результатів не принесло, ці дорадчо-консультативні органи було ліквідовано у 2014 р. і 2013 р. відповідно.

Отже, впровадження принципів збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій тісно пов'язано з впровадженням принципу децентралізації державної влади у конституційно-правову практику, і, на нашу думку, на сучасному етапі великою мірою від

нього залежить. Прийнятий державою курс на децентралізацію державної влади впливає на зміни у політиці соціально-економічного розвитку регіонів.

Підсумовуючи вищесказане, можна зробити такі висновки. По-перше, існують деякі неточності у науковому та практичному застосуванні понятійно-термінологічного апарату по даній проблематиці, що вносить невизначеність і плутанину при оперуванні даними поняттями. Ми вважаємо, що досліджуваний нами принцип слід формулювати як «збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів», дане формулювання є більш логічним вираженням змісту регіональної політики держави. По-друге, у юридичній практиці термін «регіон» слід застосовувати до адміністративно-територіальних одиниць, прирівняних до рівня областей. Дане визначення «регіону» є відповідним до норм Конституції України. По-третє, проблематичною є уніфікація понятійно-термінологічного апарату при адаптації законодавчих актів України з питань регіонального розвитку до вимог законодавства Європейського Союзу. На наш погляд, у цьому процесі слід надавати перевагу термінології, яка застосовується у законодавстві Європейського Союзу. По-четверте, наявна законодавча база з даної проблематики характеризується декларативним характером й потребує посилення її практичного спрямування; неможливість належної реалізації нормативних актів у сфері регіонального розвитку вбачається в недоліках інституціонального характеру, а саме в надмірній централізації державної влади; впровадження принципу децентралізації державної влади у конституційно-правову практику слугуватиме належній реалізації принципів збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. По-п'яте, конституційний принцип збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, який полягає у вирівнюванні дисбалансу між окремими регіонами шляхом дифе-

ренційованої регіональної політики, обов'язково слід застосовувати у поєднанні з принципом урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій, який вказує на розуміння регіону, як довшеної системної конструкції, котра характеризується багатополярними характеристиками; поєднання зазначених принципів забезпечує можливість здійснення всебічної регіональної політики держави та відображає сучасні напрацювання конституційної теорії та практики.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України : від 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.
3. Гетьман А. Б. Принципи адміністративно-територіального устрою України / А. Б. Гетьман // Університетські наукові записки. – 2008. – № 3. – С. 49–54.
4. Веніславський Ф. В. Конституційне право України в схемах і таблицях : навч. посібник для студентів юрид. вузів і факультетів. – Х. : Право, 2014. – 376 с.
5. Реформа для людини : збірник матеріалів про шляхи реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. / Секретаріат Кабінету Міністрів України. – К. : б. в., 2005. – 238 с.
6. Конституційне право України : підруч. для студентів вищих навчальних закладів / за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – 416 с.
7. Хроніка прийняття Конституції України 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://static.rada.gov.ua/NEWSAJT/site/const>.
8. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» : від 08.09.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>.
9. Кучеренко Т. В. Регіон в територіальному устрої України: концептуальні підходи і політична практика / Т. В. Кучеренко // Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. – 2001. – № 518. – Вип.3. Питання політології. – С. 125–131.
10. Моделі і механізми регулювання європегіонального співробітництва України : монографія / за заг. ред. І. В. Артьомова, О. М. Ващук, О. М. Руденко. – Ужгород : МПП «Гражда», 2013. – 612 с. – (Серія «Євроінтеграція: український вимір»; вип. 21).
11. Пашкевич М. С. Соціально-економічний розвиток регіонів України: особливості та пріоритети / М. С. Пашкевич // Ефективна економіка. – 2010. – № 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy. nauka.com.ua/?op=1&z=1238>.
12. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» : від 21.05.1997 р., № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/Z970280.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/Z970280.html).
13. Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 07.02.2002 р., № 3059-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>.
14. Закон України «Про транскордонне співробітництво» : від 24.06.2004 р., № 1861-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
15. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» : від 23.03.2000 р., № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.
16. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» : від 17.02.2011 р., № 3038-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної стратегії регіо-

нального розвитку на період до 2020 року» : від 06.08.2014 р., № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

18. Підвищення ефективності реалізації Угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласними радами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/MONITOR/September09/18.htm>.

19. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ при Президентіві України, 1997. – 448 с.

20. Пухтинський М. Система управління на регіональному та місцевому рівнях потребує змін. Яких саме? / М. Пухтинський, О. Власенко // Віче. – 2006. – № 21/22. – С. 58–61.

*Гречко О. О. Принцип збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх особливостей та традицій: проблеми теорії та практики / О. О. Гречко // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 68–74 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_1\\_13.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_13.pdf)*

Досліджуються проблеми, які виникають при теоретичному дослідженні принципу збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій, а також виявляються проблеми, які виникають при впровадженні даного принципу у конституційно-правову практику. Наголошується на поєднанні принципу збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з принципом урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій, що забезпечує можливість здійснення всебічної регіональної політики держави.

\*\*\*

*Гречко О.А. Принцип сбалансированности и социально-экономического развития регионов с учетом их особенностей и традиций: проблемы теории и практики*

Исследуются проблемы, которые возникают при теоретическом исследовании принципа сбалансированности и социально-экономического развития регионов, с учетом их исторических, экономических, экологических, географических и демографических особенностей, этнических и культурных традиций, а также выявляются проблемы, которые возникают при внедрении данного принципа в конституционно-правовую практику. Делается акцент на объединении принципа сбалансированности и социально-экономического развития регионов с принципом учета исторических, экономических, экологических, географических и демографических особенностей, этнических и культурных традиций, что обеспечивает возможность осуществления всесторонней региональной политики государства.

\*\*\*

*Grechko O.A. Principle of Balance and Social and Economic Development of the Regions Including Their Characteristics and Traditions: Problems of Theory and Practice*

This article deals with the problems that arise during the theoretical research of the principle of balance and social and economic development of the regions including their historical, economic, environmental, geographic and demographic characteristics, ethnic and cultural traditions, as well as with problems that arise during the implementation of this principle in constitutional and legal practices. It is emphasized that it is the combination of the principle of balance and social and economic development of the regions with the principle of account of historical, economic, environmental, geographic and demographic characteristics, ethnic and cultural traditions, which enables the implementation of a comprehensive regional policy.