



DOI: 10.22363/2313-2272-2022-22-1-211-220

## Осмысление итогов земельной реформы 1990-х годов: тридцать лет спустя\*

О.Я. Виноградская

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
*просп. Вернадского, 82, Москва, 119571, Россия*  
(e-mail: [vgrape58@yandex.ru](mailto:vgrape58@yandex.ru))

**Аннотация.** Статья представляет собой рецензию на коллективную монографию сибирских авторов — О. Фадеевой, Е. Быстрова, О. Збанацкого и А. Шелудкова — «Родные земли. Очерки трансформации земельных отношений в России» (М.: Фонд поддержки социальных исследований «Хамовники»: Common Place, 2021 — 208 с.). Авторы оценивают итоги земельной реформы 1990-х годов «глазами» ее непосредственных участников — представителей различных сфер деятельности: социальной, экономической, юридической, административно-хозяйственной и производственной. Анализ и обобщение огромного эмпирического массива позволил авторам представить реальную систему отношений, возникающих в процессе учета, распределения и оформления земельных ресурсов на муниципальном уровне, на примере конкретного региона — Тюменской области. Такой подход помог показать глубинные причины замедления процессов реформирования в области земельных отношений, и прежде всего это недооценка института собственности на землю и роли рыночных механизмов в процессе его формирования и функционирования.

**Ключевые слова:** земельная реформа; земельные отношения; землевладельцы; агрохолдинги; невостробованные земли; земельная приватизация; цифровизация

Вопрос о земле всегда был одним из самых сложных для российского права и практик правоприменения. На протяжении всей истории России попытки его решения приводили к более или менее драматическим последствиям. Во многом это связано с тем, что хотя этот вопрос волновал многих (от политиков до писателей), но фактически никогда не был поставлен взвешенно и конструктивно.

Формирование «новых» земельных отношений в 1990-е годы в России предполагало закрепление в праве, по сути, «чуждого» для россиян принципа частной собственности на землю. Этот принцип имел глубокие традиции в правовых системах западных стран и, по замыслу «архитекторов» российской земельной реформы 1990-х годов, должен был создать многочисленный класс собственников земли, представители которого смогли бы выйти со своей продукцией на зарубежные продовольственные рынки.

---

\* © Виноградская О.Я., 2022

Статья поступила 02.12.2021 г. Статья принята к публикации 27.12.2021 г.

Об этой «чуждости» задумывался еще Л.Н. Толстой в середине XIX века, записавший 13 августа 1865 года идею о «вольной земле», которая пришла к нему во сне: «Русская революция только на ней может быть основана. Русская революция не будет против царя и деспотизма, а против поземельной собственности. Она скажет: с меня, с человека, бери и дерьмо, что хочешь, а землю оставь всю нам. Самодержавие не мешает, а способствует этому порядку вещей» [3. С. 85]. В.В. Бибихин считает, что этой идеей Толстой схватывает сущностное отношение русского народа к земле, которое не может изменить формальное закрепление земельной собственности за отдельными индивидами. «Легкомысленные умы блефуют, когда говорят, что семидесятилетнее обобществление собственности в СССР было уникальным в истории. Только не в истории России, где срывалась всякая попытка на протяжении веков закрепить земельную собственность за человеком. Крепостное право было бы невозможно, если бы помещик был владельцем земли в западном смысле, а не получил землю условно за государеву службу; помещичья земля была пожалована ему государем, могла быть и отнята, и государевой, т.е. ничьей, была вся земля. Крепостной был в важном смысле владельцем полнее и свободнее помещика, потому что сидел на земле и был одно с ней, а помещика присылали на его землю... Земельная реформа последнего десятилетия, казалось бы, ликвидировала государственную монополию на землю. Но юридическое переоформление земли на крестьян ничего в сущности не изменило. Насколько сильна потребность, чтобы земля была наша, настолько же это *наша* не сводится к формальному праву» [1. С. 44–45].

А как воспринимают результаты земельной реформы 1990-х годов наши современники спустя тридцать лет после ее начала? Возможно ли, исходя из реалий сегодняшнего дня, «разбудить» в землевладельцах и землепользователях настоящее чувство хозяина земли? Авторы монографии «Родные земли. Очерки трансформации земельных отношений в России» предприняли попытку оценить итоги земельной реформы 1990-х годов, которая прошла в форме «раздачи» земли сельским жителям как преимущественно долевой или совместной собственности, — не через анализ сопутствующих реформе концептуальных достижений или провалов, а с позиции тех, кто находился «на земле», ее непосредственных участников и бенефициаров — землевладельцев и землепользователей, а также посредников — специалистов районных администраций. На протяжении двухлетнего исследования авторам удалось записать сорок интервью с фермерами, владельцами личных подсобных хозяйств, предпринимателями и представителями администраций и надзорных органов в девяти районах Тюменской области. Также они проанализировали значительные массивы нормативно-правовой документации и земельной статистики, отечественные и зарубежные научные публикации по экономике, социологии, географии и юриспруденции, посвященные проблемам земельной собственности и реформирования земельных отношений — с 1990 года и по настоящее время.

Структура монографии, кроме введения и заключения, представлена шестью авторскими главами, фокусирующими внимание читателя на вопросах земельных ресурсов и связанных с ними отношений. Автор первой главы «Земля невостребованная» А. Шелудков рассматривает причины появления на балансе муниципалитетов невостребованных земельных долей (собственности тех дольщиков, которые не распорядились землей ни одним из предписанных законом способом — не стали ее обрабатывать, не сдали в аренду, не продали или не передали в наследство), инвентаризация которых, сопровождаемая судебными процессами, — право и обязанность местных властей. Автор подчеркивает, что «сокращение посевных площадей сельхозкультур — не уникальный российский (или даже постсоветский) феномен. Сопоставимое по масштабам сжатие ареалов аграрного производства проходило во второй половине XX века в большинстве развитых стран» (С. 26), где наблюдалось становление национальных рынков при одновременной интенсификации сельскохозяйственного производства, востребовавшей наиболее плодородные земельные участки — чтобы увеличивать объемы продукции и быстро окупать вложения. Однако такая интенсификация приводила к снижению цен на продукцию сельскохозяйственного производства, что, в свою очередь, вынуждало производителей сокращать посевные площади, регулируя объемы предложения на рынке.

В российских реалиях 1990–2000-х годов вывод земель из сельскохозяйственного оборота резко отличался от сокращения посевных площадей в развитых странах Запада. Причиной сокращения площади возделываемых земель в России было снижение производительности и масштабов сельскохозяйственного производства, уменьшение объемов его государственного дотирования, непредсказуемость рынков сбыта, фактическое отсутствие институтов и, как следствие, регуляторных механизмов, упорядочивающих земельные отношения. Эти процессы не остановились и после возобновления роста сельскохозяйственного производства в конце 1990-х годов. Окончательное восстановление аграрной отрасли произошло на «новой технологической базе» после дефолта 1998 года — когда городские предприятия стали массово скупать оставшиеся от разоренных колхозов и совхозов объекты вместе с землей (сначала выкупались земельные доли, что позволяло предприятиям стать участниками долевой собственности, а потом в рыночный оборот стали поступать выделенные участки земли), а после их модернизации создавать агрохолдинги с замкнутыми циклами производства. С 1998 по 2008 годы появление агрохолдингов резко повысило производительность труда и увеличило выпуск продукции, и «сельскохозяйственное землепользование стало развиваться по западной модели — двигаясь в сторону концентрации и интенсификации производства с одновременным выводом из оборота неперспективных земель» (С. 28). Впоследствии эти невостребованные земли стали переходить в ведение (собственность) муниципальных органов, оставаясь ценной категорией земель сельскохозяйственного назначения (пашни и сенокосы), подлежащей государственной защите.

Отсутствие массового спроса на обработку этих земель привело к постепенному ухудшению их качества: в сибирских условиях они быстро зарастали лесом, и новые владельцы — муниципалитеты — становились объектами санкций со стороны контролирующих органов (прежде всего Россельхознадзора), поскольку содержать эти земли в надлежащем виде и вводить их в хозяйственный оборот у местных властей не было ни прав, ни возможностей. Администрации, во избежание штрафов, были вынуждены готовить документы на перевод бывших пахотных земель в залежные угодья. Автор фиксирует в историях с «ничейными» землями индифферентное отношение местных жителей и даже глав сельских поселений к проблеме неоформленных прав собственности и «страдания» по этому поводу сотрудников районных администраций, которые вынуждены выявлять владельцев невостребованных долей, готовить документы для судебных разбирательств и оформлять землю в муниципальную собственность. Причину он видит в том, «что земли, не востребованные „на бумаге“, часто по факту используются местными жителями как пастбища и сенокосы, и оформить их легально (выделить в счет доли участок и поставить его на кадастровый учет) те не готовы. Долгие годы в деревне действовало обычное право: каждый знал, какой кусок земли кому „принадлежит“, и тратить дополнительные средства и силы на оформление никто не хотел. В некоторых случаях муниципальная администрация готова и дальше смотреть сквозь пальцы на то, как сельчане пасут коров или косят сено на теперь уже муниципальной земле: да, они не платят арендной платы и налогов, но хотя бы не дают полям зарости. Однако такая ситуация возможна только до поры до времени — пока не придет реальный сельхозпроизводитель, который захочет забрать земли в аренду» (С. 19–20). Системные ошибки, допущенные в постсоветский период в ходе земельной реформы и формирования рынка земли, до сих пор не решены, поскольку нет «волевого и согласованного решения со стороны разных ведомств. Проявлять инициативу в районах не готовы — штрафы от Россельхознадзора были для многих поучительными. Пока региональная власть и муниципалитеты предпочитают „обманывать систему“, чтобы избежать новых штрафов» (С. 32).

Логическим продолжением первой главы является вторая глава «Уроки земельной реформы и парадоксы землепользования», в которой О. Фадеева пытается разобраться в том, что на самом деле произошло в пореформенный период с таким ценным ресурсом, как сельскохозяйственные угодья, почему до сих пор государство не может точно определить реальную площадь земли в обработке, а сельские жители саботируют юридическое оформление своих прав на владение и пользование землей. Автор затрагивает целый ряд вопросов, определяющих отношения землепользования в постсоветский период, анализируя глубинные интервью, собранные в шести районах Тюменской области — Абатском, Викуловском, Ишимском, Казанском, Омутинском и Уватском.

В параграфе «Отголоски земельной приватизации» автор подробно описывает этапы и нюансы аграрной реформы и земельной приватизации 1990-х годов,

поспешность и непоследовательность которой породили множество проблем для участников земельных отношений и обусловили необходимость постоянной корректировки юридических оснований и правоустанавливающих документов. С начала земельной приватизации (1992) ее порядок менялся несколько раз, а в 1996 году власти были вынуждены ввести мораторий на продажу земель сельскохозяйственного назначения, просуществовавший до 2002 года, «когда в силу вступил федеральный закон № 101 „Об обороте земель сельскохозяйственного назначения“. В рыночный оборот были введены не только земельные участки, но и те земельные доли, интерес к покупке которых стали проявлять крупные землепользователи» (С. 41–42). Параллельно с упорядочиванием земельного законодательства наметился ускоренный уход государства от ответственности за приватизационные процессы, связанные с землей. Фактически государство оставило за собой лишь организационно-регистрационные функции, сосредоточенные в Росреестре и его филиалах. Результатом стало упразднение института управления земельными ресурсами на локальном уровне, что лишило местные органы власти последних «рычагов и ресурсов для текущего мониторинга землепользования, а также реальных возможностей для регулирования процессов землеустройства, правового оформления земельных участков и арендных отношений» (С. 43).

Автор приходит к парадоксальному выводу: на протяжении почти трех десятилетий государственные структуры последовательно совершенствовали институциональные возможности для закрепления правового порядка регистрации и оформления отношений, связанных с землепользованием. Однако все эти усилия привели к усложнению и удорожанию переведенных с местного на региональный и федеральный уровни госуслуг по оформлению прав собственности и договоров по сделкам с землей «для большого числа землевладельцев (дольщиков) и землепользователей. Последние массово начали отказываться от регистрации прав в ЕГРП (Единый государственный регистр прав на недвижимость был введен в 1998 году), предпочитая использовать земли без заключения долгосрочных договоров аренды» (С. 44).

В следующем «От „виртуальной приватизации“ к конкретизации земельных прав» автор, основываясь на анализе большого количества нарративов, приводит примеры конкретных практик землеустройства в Тюменской области, которые характеризовались устойчивыми, исторически сложившимися неформальными отношениями между землепользователями и местными администрациями, — они и сегодня тормозят процессы физического выделения земельных участков в регионе, а, следовательно, и юридического оформления прав собственности «виртуальных» землевладельцев — участников долевой собственности (дольщиков), которые не в состоянии сказать, где проходят границы их долей. Отказ дольщиков от юридического оформления своих прав на землю связан со сложными процедурами физического выделения земельных участков и высокой стоимостью услуг по межеванию границ и постановкой их на кадастровый учет, а также рисками низкого спроса со

стороны землепользователей (арендаторов земли). Обобщив данные интервью с местными жителями как непосредственными «бенефициарами» земельной приватизации и экспертами, автор приходит к выводу, что основным итогом земельной реформы в постсоветской России стал провал попыток создания института частной собственности на землю: «Плохо продуманная и затянутая земельная реформа, правила которой многократно менялись „по ходу игры“, не смогла в полной мере ни способствовать пробуждению в российских крестьянах чувства собственника, ни заставить их ответственно заботиться о „полученном в дар“ земельном ресурсе. Далеко не всем, кто получил права на землю, она была нужна как средство производства или источник дополнительного дохода» (С. 54–55). По сути, земельная реформа как институциональное закрепление новых отношений, которые должны были возникнуть в результате преобразований в аграрной сфере, оказалась несостоятельной: пострадавшей стороной стали производители, землепользователи, те, кто «сидел на земле и был одно с ней», т.е. должен был стать основным субъектом и бенефициаром реформы.

В двух последних параграфах главы «Как земля становится ненужной: спрос как стимул к легализации» и «Земля — крестьянам?» автор на примере Тюменской области, где сельское хозяйство функционирует в основном в зонах рискованного земледелия, показывает, как рыночная логика влияет на механизмы и процедуры оформления прав собственности на землю. Например, относительно привлекательные природно-климатические условия района могут способствовать экспансии агрохолдингов и крупных сельскохозяйственных производителей из других регионов, следствием чего, как правило, становится земельный передел, от которого страдают местные производители, занявшие ранее свои рыночные ниши, и эти процессы становятся дополнительной «головной болью» для местных администраций.

Также, исследуя реальные практики землепользования, автор пытается разобраться в реализации основных положений земельной реформы и задается вопросом о возможности предвидения негативных последствий земельной приватизации. Так, оценивая выбор реформаторами в качестве доминирующей коллективной долевой формы собственности на землю, автор отмечает его неслучайность: «Это не есть результат некомпетентности реформаторов и их неспособности предвидеть последствия своих действий. Здесь нам видится как социальный (политический, идеологический), так и агротехнический подтекст» (С. 62). Однако желание избежать появления «лоскутного одеяла» из участков, принадлежащих разным собственникам, сыграло с архитекторами реформ злую шутку: следствием их выбора стал стремительный развал коллективных предприятий советского образца и неудачи в развитии фермерства.

В третьей главе «Земельные отношения: конфликты и интересы» О. Фадеева продолжает исследовать реальные практики земельных переделов в ходе формирования локальных рынков земли. В параграфе «Земельные отношения в сельской местности: как формируются рынки земли» автор приводит

множество цитат из интервью с дольщиками и специалистами районных администраций, отражающих обилие правовых лазеек для многократного использования незарегистрированных (неучтенных) земельных участков в хозяйственном обороте. Также приводятся примеры манипулирования величиной арендной платы — арендаторы стремятся заставить дольщиков регистрировать свои права на землю из опасений утраты контроля над юридически не оформленными участками. Описываются примеры сговора арендаторов по удержанию заниженной стоимости долевой земли и тарифов арендной платы (в натуральной и денежной форме). В возникающих по этим вопросам спорах местные власти, как правило, поддерживают арендаторов. Обобщая практики взаимоотношений дольщиков и арендаторов, автор отмечает, что при определенных условиях правовые лакуны в современном законодательстве могут приносить дивиденды обеим сторонам: одни могут не регистрировать свои земельные доли, а другие — неформально (без регистрации договоров аренды) пользоваться землей первых. Однако в результате корректировки земельного законодательства обеим сторонам становится все сложнее работать в неформальном секторе, и первыми в формальный сектор переходят крупные игроки, имеющие доступ к финансовым и административным ресурсам.

В следующем параграфе «Как востребовать невостребованное: муниципализация сельскохозяйственной земли» представлены примеры практик выявления, инвентаризации и оформления невостребованных земель в ряде муниципалитетов Тюменской области — с дальнейшей продажей или сдачей в аренду. Процессы отчуждения и муниципализации невостребованной земли стали для местных властей «большой головной болью», поскольку сложны с юридической точки зрения и требуют много времени, а их результаты для органов местной власти не всегда очевидны.

В заключительном параграфе «Конфликты интересов вокруг земельной межи» автор на примере локальных конфликтов (земельных споров) показывает причины их возникновения и возможные компромиссы. Земельные конфликты, как правило, возникают там, где расположены особенно ценные с точки зрения землепользования угодья. Участниками таких споров становятся и дольщики, и арендаторы, и даже муниципалитеты, владеющие правами на невостребованную землю. Споры возникают не только по поводу использования наиболее ценных сельскохозяйственных угодий, но также из-за части невостребованных муниципальных земель, с низким качеством почв, местоположение которых позволяет при переводе в другую категорию использовать их под жилищную застройку или инфраструктурные объекты. В итоге автор приходит к выводу о невозможности создания в России с ее пространственными масштабами единого свода правил эффективного землепользования, поскольку здесь пересекаются интересы множества игроков, преследующих зачастую взаимоисключающие цели, включая противоречащие задачам местного развития. Не случайно автор предлагает «включать в дискуссии по разным аспектам земельных отношений всех, кто сталкивается

с ними в своей практической работе... Важно сообща с ними проверять предлагаемые меры на пилотных проектах, подробно и критически анализировать полученные результаты и на этой основе принимать решения о масштабировании этих мер» (С. 102).

В четвертой главе «Цифровизация земельного ресурса: бюрократические новации против здравого смысла» Фадеева обобщает практику создания единой цифровой базы объектов недвижимости, в том числе земельных участков в сельской местности. Создание базы данных недвижимости и ее оцифровка должны были проходить при четком взаимодействии ведомств и сопровождаться совершенствованием системы налогообложения. Однако спущенные сверху жесткие временные рамки и правила столкнулись на практике с ведомственными регламентами, тормозившими процесс упорядочивания и систематизации больших массивов данных. В результате на разных уровнях бюрократической машины цифровизация стала подменяться имитацией. Автор приводит множество выдержек из интервью с представителями муниципальных органов, в которых они сетуют, что их обращения «наверх» по поводу проблем цифровизации и системы налогообложения, а также предложения по созданию информационной базы местных земельных ресурсов игнорируются. Автор приходит к неутешительному выводу — надежда на скорое завершение цифровизации земельных ресурсов безосновательна, поскольку система сбора и проверки данных, поступающих в Росреестр из регионов, до конца не отлажена и изобилует множеством дефектов.

Автор пятой главы «Актуальные вопросы правоприменения в сфере земельных отношений» О. Збанацкий на примерах судебных кейсов разбирается в интерпретациях различными ведомствами земельного законодательства и с возникающими здесь противоречиями. Он выделяет две большие группы проблем в законодательном регулировании оборота участков земли, расположенных в сельской местности: проблемы, причины которых заложены в действующем земельном законодательстве, и проблемы, связанные с особенностями применения земельного законодательства представителями разных ведомств и органов власти (технические ошибки при формировании границ земельных участков и постановке их на кадастровый учет, интерпретация правовых норм земельного законодательства в пользу определенного круга заинтересованных лиц, реально распоряжающихся земельными ресурсами в регионах, и др.). По результатам проведенного анализа автор формулирует рекомендации для органов государственной власти по возможному изменению отдельных законодательных установок и инициатив в сфере земельных отношений, влияющих на правоприменительную практику в регионах.

В последней главе «Порядки доступа к земельному ресурсу: организованный беспорядок» Е. Быстров знакомит читателя с реальными примерами «корпоративных войн», развязанных влиятельными бизнес-структурами в борьбе за землю, на которой они планируют реализовать свои аграрные и иные проекты, нарушающие нормы и правила природоохранного законодательства. «Инвесторов» часто не интересует мнение не только местных

жителей, но и региональных и муниципальных властей, которые в большинстве случаев самоустраиваются от реализации своих полномочий, вынуждая активную часть граждан в одиночку бороться за экологическую безопасность окружающей среды. Автор считает, что без анализа реальных кейсов доступа к земельным ресурсам на местах невозможно понять действующее в настоящее время «изобретательное правоприменение», которое позволяет отдельным крупным аграрным бизнес-компаниям, используя пробелы и неточности в земельном законодательстве, побеждать в конкуренции на рынке и в борьбе за земельный контроль.

В Заключении авторы отмечают, что сегодня «эволюция системы земельных отношений находится в точке бифуркации. От того, в какую сторону пойдет эта эволюция, зависит очень многое. Административный путь нам близок исторически и культурно. Либеральный путь означает принятие западных ценностей, которые у нас принято вслух порицать, восторгаясь ими про себя... Глубинной причиной медленного прогресса в области земельных отношений являются недооценка значения права собственности на земельный ресурс и неприятие рыночных механизмов его перераспределения» (С. 205). Авторы явно поскромничали, назвав причиной медленного прогресса в области земельных отношений недооценку значения права собственности на земельный ресурс: принцип частной собственности на землю до сих пор во многом чужд россиянам, что хорошо прослеживается в монографии, хотя каждая ее глава посвящена иной проблематике. Так, авторы фиксируют озадаченность собственников формальными процедурами оформления земли и тревоги местных чиновников, призывающих принимать более строгие меры к «саботажникам». Самым интересным во всех этих процессах остается то, что изначально поставленная перед чиновниками задача формальной регистрации земли не имеет решения в созданной сегодня системе позитивного права, поскольку она не предполагает ни появления ответственных собственников, ни создания полноценного института частной собственности на землю.

### **Информация о финансировании**

Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

### **Библиографический список**

1. *Бибихин В.В.* Введение в философию права. М., 2005.
2. О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2017 году. Ежегодный доклад по результатам мониторинга: Н.И. Шагайда, Р.Г. Янбых, В.Я. Узун, А.С. Строков, А.М. Никулин, О.А. Попова, А.Г. Полякова, М.А. Котомина, И.В. Троцук, Д.А. Логинова, Е.А. Шишкина, Н.И. Галиева. М., 2019. Вып. 5.
3. *Толстой Л.Н.* Дневники и записные книжки 1858–1880 гг. // Полное собрание сочинений. Т. 48. М., 1952.
4. *Троцук И.В.* Извечный «земельный вопрос»: институциональные ловушки и транзакционные издержки оборота земель в современной России // Крестьяноведение. Теория. История. Современность. Ученые записки. 2012. Вып. 7. М., 2013.
5. *Троцук И.В.* Путеводитель по постсоветской аграрной реформе в России: объективное и субъективное измерение сельской жизни // Крестьяноведение. 2017. Т. 2. № 3.

6. Троцук И.В. «Хотели как лучше — получилось как всегда» и другие особенности российских аграрных реформ // Крестьяноведение: Теория. История. Современность. Ученые записки. 2011. Вып. 6. М., 2011.
7. Форбруг А. Не только о земле и о ее захватах: дисперсное лишение прав на землю в сельской России // Крестьяноведение. 2018. Т. 3. № 3.
8. Форбруг А. Этнографии медленного насилия: исследование последствий разрушения сельской инфраструктуры // Крестьяноведение. 2020. Т. 5. № 1.
9. Ханн К. Отношения собственности в постсоциалистических обществах // Журнал исследований социальной политики. 2007. Т. 5. № 2.

DOI: 10.22363/2313-2272-2022-22-1-211-220

## Estimates of the land reform of the 1990s thirty years later\*

O.Ya. Vinogradskaya

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
*Vernadskogo Prosp., 84, Moscow, 119571, Russia*  
(e-mail: vgrape58@yandex.ru)

**Abstract.** This article is a review of the collective monograph by Siberian authors — O. Fadeeva, E. Bystrov, O. Zbanatsky and A. Sheludkov — *Native Lands. Essays on the Transformation of Land Relations in Russia* (Moscow: Khamovniki Foundation; Common Place; 2021. 208 p.). The authors consider the results of the land reform of the 1990s through the ‘eyes’ of its direct participants — representatives of various spheres: social, economic, legal, administrative and economic-industrial. The analysis and generalization of the huge empirical data allowed the authors to describe real relations in the system of accounting, distribution and registration of land resources at the municipal level on the example of the Tyumen Region. Such an approach helped the authors to identify the key causes of the slowdown of the land reform, which is primarily the underestimation of the land ownership and of the market mechanisms in its development and functioning.

**Key words:** land reform; land relations; landowners; agroholdings; unclaimed lands; land privatization; digitalization

### Funding

The article was written on the basis of the RANEPА state assignment research program.

---

\* © O.Ya. Vinogradskaya, 2022

*The article was submitted on 02.12.2021. The article was accepted on 27.12.2021.*