

'n Nuwe benadering tot grondhervorming as 'n ontwikkelingsfaktor in die Suid-Afrikaanse politieke landskap

A new approach to land reform as a developmental factor in the South African political landscape

HERMAN VAN DER ELST

Vakgroep Politieke Wetenskap,
Noordwes-Universiteit, Vaaldriehoekcampus
Herman.vanderElst@nwu.ac.za



Herman van der Elst

HERMAN VAN DER ELST is voorsitter van die vakgroep Politieke Wetenskap by die Vaaldriehoekcampus van die Noordwes-Universiteit (NWU). In 2000 verwerf hy 'n magistergraad in Internasionale Politiek aan die Universiteit van Pretoria (UP) en in 2008 'n PhD in Openbare Bestuur en Regering by die Potchefstroomcampus van die NWU met 'n tesis oor "Grondhervorming in Suid-Afrika en die oogmerke van post-vestiging: Die ontwerp van 'n bestuursmodel vir volhoubare ontwikkeling". 'n Gedeelte van sy navorsing is by die Vrije Universiteit (VU) van Amsterdam gedoen. Hy is die outeur van 'n aantal nasionale en internasionale artikels in vakwetenskaplike tydskrifte en hoofstukke in boeke, met 'n spesifieke klem op volhoubare ontwikkeling.

HERMAN VAN DER ELST is chair of the subject group Political Science at the Vaal Triangle campus of the North West University (NWU). He obtained a masters degree in International Politics at the University of Pretoria (UP) in 2000, followed by a PhD in Public Management and Governance at the Potchefstroom campus of the NWU. The title of his thesis was "Post settlement land reform objectives in South Africa: Towards a management model for sustainable development". Part of his research was completed at the Vrije Universiteit of Amsterdam (VU). He is the author of a number of articles in national and international academic journals, as well as chapters in books, with a specific emphasis on sustainable development.

ABSTRACT

A new approach to land reform as a developmental factor in the South African political landscape
In its 1994 election manifesto (the Reconstruction and Development Programme – RDP) the African National Congress (ANC), undertook, if elected, to ensure that pro-active land reform takes place in post-apartheid South Africa. The RDP elaborated on the legacy of apartheid as a key cause of the current skewed pattern of land ownership in South Africa as well as the importance of ownership of land for the African people. For this reason the manifesto emphasised that land reform must be one of the key transformation priorities for the new Government in order to rectify the wrongs of the past. In terms of post-apartheid land reform arrangements there would be a specific focus on the following aspects:

- *Returning land to those that lost their property as a result of apartheid legislation since 1913;*
- *Redistributing land to those that were denied the opportunity to become land owners or right of residence.*

Against the background of these objectives the post-apartheid land reform aim of the RDP was to ensure the enforcement of justice, poverty relief to the poorest of the poor and the creation of a situation of sustainable development.

In 2012 the reality is, however, that land reform has only partially been effective. Eighty seven per cent of all arable land is still owned by white commercial farmers, redistribution is slow and sustainable development is not taking place. The majority of the South African population, in specifically the rural areas, are still exposed to extreme poverty and continued underdevelopment.

At the ANC's June 2012 policy conference this partial effectiveness of land reform since 1994 was recognised. To overcome this situation a so-called new approach to land reform was called for. There was consensus that the functional processes of land reform must be changed drastically. This must be done in order to speed up the pace of redistribution, simultaneously ensuring that sustainable development and poverty reduction continue after land has been transferred to beneficiaries.

The urgency of implementing the new approach was expressed as follows in the land reform policy discussion document of June 2012 (South Africa 2012:2) :

"Land reform must represent a radical and rapid break from the past without significantly disrupting production and food security."

At this stage the exact format, content and implications of this "radical and rapid break" is, however, uncertain. In the advent of the ANC's December 2012 leadership elections it can be expected with certainty that many key aspects of the current land reform arrangements will be reviewed, changed or even scrapped in order to speed up the process. This assumption also serves as rationale behind this research. It is firstly the purpose of this article to analyse descriptively the unfolding, scope and progress of land reform in South Africa since 1994. In order to achieve this objective the article focuses on the following key aspects:

- *The rationale behind the current format of land reform;*
- *The land reform policy and legislative objectives;*
- *The land reform implementation procedures;*
- *A holistic perspective on the progress made thus far; and*
- *The identification of the weaknesses and strong points of land reform since 1994.*

Through this analysis the article will secondly identify the shortcomings in the current process. Against the above-mentioned background an attempt will lastly be made to provide a scenario perspective with regard to the unfolding of this so-called new approach. An emphasis will be placed on the identification of possible key functional policy and implementation arrangements that might change after 2012.

KEY WORDS: Land reform, new approach, Constitution, legislative and executive processes, sustainability, development, underdevelopment, poverty reduction and previously disadvantaged individuals and communities

TREFWOORDE: Grondhervorming, nuwe benadering, Grondwet, wetgewende en uitvoerende prosesse, verdeling, volhoubaarheid, ontwikkeling, onderontwikkeling, armoedeverligting en voorheen benadeelde individue en gemeenskappe

OPSOMMING

In die African National Congress (ANC) se 1994 verkiesingsmanifes (die Heropbou en Ontwikkelingsprogram – HOP) is onderneem dat grondhervorming ’n prioriteit in die post-apartheidsbedeling sou wees. ’n Klem sou geplaas word op die verdeling van grond aan individue en gemeenskappe wat ingevolge apartheidswetgewing grond verloor het, of die geleentheid ontê is om grondeienaars te wees. Die doelwit was dat grondhervorming die wanbalanse in grondeienaarskap, verblyfreg, en vlakke van onderontwikkeling in Suid-Afrika, moes regstel.

In 2012 is die realiteit egter dat grondhervorming slegs gedeeltelik suksesvol was. Altesame 87 persent van alle bewerkbare grond word nog besit deur kommersiële boere en grondhervorming geskied traag en voldoen nie aan die vereistes vir volhoubare ontwikkeling en armoedeverligting nie. Tydens die ANC se beleidskonferensie van Junie 2012 is daar derhalwe besluit dat die funksionele prosesse van grondhervorming drasties gewysig moet word – ’n sogenaamde nuwe benadering moet gevolg word. Dit kan met sekerheid aanvaar word dat baie aspekte van die grondhervormingsproses ná die ANC se leierskapskongres in Desember 2012, hersien, gewysig en versnel sal word. Met dié aanname as uitgangspunt word in hierdie artikel beoog om die verloop, omvang en vordering van grondhervorming krities te analiseer deur op die volgende sake te fokus:

- Die rasionaal agter grondhervorming;
- Die grondhervorming se beleidsdoelstellings;
- Die grondhervorming se implementeringsprosedures; en
- ’n Perspektief op die suksesse en tekortkominge van grondhervorming sedert 1994.

Daar sal gepoog word om die leemtes in die proses aan te toon en ’n vooruitskouing te maak rakende spesifieke beleids- en implementeringsaspekte wat waarskynlik na 2012, as deel van die nuwe benadering, sal verander.

’N BONDIGE UITEENSETTING VAN DIE ONTVOUING VAN DIE HUIDIGE SUID-AFRIKAANSE GRONDHERVORMINGSPROSES

As een van die meganismes om die nasionale beleidsdoelstelling van aparte ontwikkeling (apartheid) te bevorder het die voormalige Suid-Afrikaanse Regering (tot 1994) spesifieke areas gereserveer vir die blankes en tuislande en sogenaamde lokasies, naby industriële areas, vir swart mense. Dit beteken dat mense doelbewus in terme van ras of stam geskei is, en gevestig is in spesifieke toegekende areas (Changuion & Steenkamp 2011:138). Die praktiese uitkoms was byvoorbeeld dat Tswanasprekendes permanent gevestig is in Bophuthatswana, Xhosasprekendes in die Transkei of die Ciskei, Vendasprekendes in Venda ensovoorts. Politieke regte is ook nie aan swart mense in gevestigde blanke gebiede toegeken nie. Hulle kon hulle politieke regte binne die vasgestelde grense van ’n spesifieke tuisland beoefen. Ten einde die gekategoriseerde skeiding volhoubaar uit te voer en in stand te hou, is mense ingevolge wetgewing onteien en ook wetlik gedwing tot hervestiging. Onteierende grond is gewoonlik gebruik vir diverse ontwikkelingsdoel-eindes of die hervestiging van ’n ander etniese groepering (Toulmin & Quan 2000:248; Suid-Afrika 1994a:19-20).

Tydens die apartheidsjare het die hervestiging van mense asook die onteiening van grond derhalwe grootskaals voorgekom. Dit word beraam dat tot 3.5 miljoen mense hul eiendom en miljoene hektaar grond verloor het. In die meeste gevalle is mense hervestig in tuislande soos geïdentifiseer en gereserveer deur die vorige Regering (Suid-Afrika 1994a:19-20; Williams 1994:14-18). Talle swart mense het nie net hul eiendom en miljoene hektaar grond verloor nie,

maar gevestigde bestaansboere was ook nie meer daartoe in staat om hulle reeds gevestigde landbouvaardighede te gebruik en verder te ontwikkel nie (Suid-Afrika 2011:2). Die rede hiervoor is geleë in die realiteit dat hierdie bestaansboere hulle meestal iewers anders moes hervestig en in baie gevalle in stedelike gebiede (Lahiff 2003:1-6). Oor die jare heen het die praktyk van oteiening en hervestiging gelei tot die huidige ongebalanseerde patroon van grondeienaarskap waar blanke kommersiële boere steeds meer as twee-derdes van alle bewerkbare grond besit.

'n Gevolg van die apartheidsbeleid gedurende die tydsraamwerk 1948 tot 1994 was onvoldoende dienslewering aan spesifiek die swart bevolking. In die 1994-verkiesingsmanifes onderneem die ANC derhalwe dat effektiewe dienslewering verskaf sal word deur nuutgestigte spesialisstaatsdepartemente aan spesifiek agtergeblewe individue en gemeenskappe. Dit is dan ook teen die agtergrond van hierdie doelstelling dat die nasionale Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming¹ gevestig is en dat grondhervorming as 'n spesialiservormingsaktiwiteit geïnstusionaliseer is.

DIE RASIONAAL AGTER DIE HUIDIGE SUID-AFRIKAANSE GRONDHERVORMINGSBELEID EN PROGRAM

Eensyds is die oogmerk van die huidige grondhervormingsbeleid om 'n situasie van volhoubare ontwikkeling te vestig. Andersyds het die beleid ten doel om die nalatenskap van apartheid te neutraliseer. Volgens De Villiers (2003:45) is grondbesit in Suid-Afrika (soos genoem) sedert 1913 juis gebruik om die beleid van apartheid geografies te vestig. Dit beteken dat grond op so 'n wyse verdeel is dat mense doelbewus van mekaar geskei is in terme van ras of stam. In kort is die verdeling van grond gebruik om mense te bemagtig of te ontmagtig. Hierdie praktyk het gelei tot die huidige wanbalans in grondeienaarskap en vlakke van ontwikkeling wat kenmerkend van die Suid-Afrikaanse politieke landskap is. Vanuit 'n regeeringsperspektief moet hierdie wanbalans reggestel word. In terme van die Regering se grondhervormingsbeleid kan hierdie oogmerk volgens Venter (2001:258) bereik word deur die volgende praktiese doelstellings:

- 'n Meer regverdig en eweredige verspreiding van grondeienaarskap;
- Die verskaffing van sekerheid ten opsigte van verblyfreg aan behoeftige individue en gemeenskappe;
- Die oordrag van grond aan spesifiek voorheen benadeelde individue en gemeenskappe; asook
- Die ekonomiese en kundigheidsbemagtiging van begunstigdes van grondhervorming, spesifiek in landelike gebiede.

Dit is dan ook teen die agtergrond van bogenoemde doelwitte dat die effektiwiteit van die Regering se beleidsriglyne en implementeringsmeganismes in oënskou geneem moet word.

OPENBARE BELEIDSRIGLYNE VIR REGERINGSAKTIWITEITE

Binne 'n demokratiese bestel behels openbare beleid eerstens die identifisering en erkenning van die behoeftes en aspirasies van 'n gemeenskap. Tweedens is dit voorskriftelik en verskaf riglyne waarvolgens die genoemde behoeftes en aspirasies bevredig kan word. Hierdie behoeftes en

¹ Hierdie Departement het aanvanklik bekend gestaan as die Departement van Grondsake maar het 'n naamsverandering ondergaan in 2009.

aspirasies sluit onder andere in gesondheidsdienste, werkverskaffing, grondhervorming en onderwys (Dunn 1994:7). Volgens Hanekom (1987:8) hou openbare beleid ook die rigtinggewende voorneme van 'n regering in om effektiewe dienslewering aan die bevolking van 'n land te verseker. Beleid gaan dus oor die politieke rigting waarin 'n regering 'n staat stuur sowel as die wyse waarop hulpbronne toegeken en aangewend word deur spesifiek staatsdepartemente. Suid-Afrikaanse openbare beleid word direk verbind met die nasionale doelstellings en die regering se plan van aksie soos vervat in die Grondwet (Wet no. 108 van 1996). Openbare beleid word geïmplementeer deur middel van wetgewende en uitvoerende aktiwiteite binne 'n spesifieke regeringsfeer. Dit is dan ook deur hierdie kombinasie van wetgewende formulering en uitvoerende implementering dat openbare beleid moet realiseer. Grondhervorming het twee kerndimensies as oogmerk naamlik herverdeling en volhoubare ontwikkeling op die kort- tot mediumtermyn. Hierdie twee dimensies word dan omskryf in 'n verskeidenheid wetgewende en uitvoerende riglyne.

DIE BASIESE WETGEWENDE EN UITVOERENDE RIGLYNE VIR GRONDHERVORMING

In terme van wetgewing stipuleer hoofstuk twee van die Suid-Afrikaanse Grondwet (Wet no. 108 van 1996) dat 'n proaktiewe grondhervormingsprogram deur die regering geïnisieer moet word (Suid-Afrika 1996:11). Daar word 'n spesifieke klem geplaas op die regstelling van wanbalanse ten opsigte van grondeienaarskap en reg tot verblyf. Voorts word benadruk dat grondhervorming 'n daadwerklike bydrae moet lewer tot armoedevermindering. Hierdie armoedeverligting moet spesifiek gerig wees op voorheen benadeelde individue en gemeenskappe. In terme van uitvoering (implementering) het bogenoemde wetgewende aktiwiteite gelei tot statutêre sleutelbeleid-dokumente soos die Witskrif vir Grondhervorming (1997) en die Wet op die Herstel van Grondregte (Wet no. 22 van 1994). Hierdie drie statutêre dokumente bevat basiese beleidsriglyne wat stipuleer hoe doelstellings ten opsigte van grondhervorming bereik moet word (Suid-Afrika 2010:9).

TOEVOEGINGS TOT DIE UITVOERENDE RIGLYNE TEN EINDE GRONDHERVORMING TE VERSNEL²

So vroeg as 1994 het die persepsie binne regeringskringe bestaan dat die proses van spesifiek die herstel van verblyfreg en grondverdeling te stadig sou plaasvind. Hierdie persepsie is versterk deur belanghebbendes soos eisers, politieke opposisiepartye, landbouforums en nieregerings-organisasies (Taylor 2000:30). In reaksie hierop, en om die proses te versnel en meer effektief te maak, het die Regering die volgende wetgewing ingefaseer (Venter 2001:260; Sepaela 2006:6):

- Die Wet op Grondhervorming (Huurarbeiders) (Wet no. 3 van 1996): Hierdie wetgewing het ten doel om sekerheid van verblyf vir huurarbeiders te waarborg;
- Die Wet op die uitbreiding van versekering van Verblyfreg (Wet no. 26 van 1997). Hierdie wet verskaf riglyne vir die sekerheid van verblyfreg aan mense wat op die grond van 'n grondeenaar woonagtig is;
- Die Wet op kommunale grondregte (Wet no. 11 van 2004). Hierdie wet maak voorsiening vir die institusionalisering van meganismes waardeur gemeenskappe grond kan aankoop en self bestuur; en

² In hierdie gedeelte word slegs gefokus op die belangrikste wetgewing wat as grondslag en rasionaal agter die huidige formaat van grondhervorming beskou kan word.

- 'n Meer proaktiewe inisiatief om die proses te versnel, was die aanvaarding van die wysigingswetsontwerp 48 van 2003 van die Wet op die Herstel van Grondregte (Wet no. 22 van 1994). Hierdie wysiging het die Minister van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming bemagtig om grond te onteien in ekstreme gevalle of in gevalle waar die proses uiters kompleks geraak het (Suid-Afrika 2003:3).

Dit is dan die openbare wetgewende en uitvoerende riglyne wat die formaat van die implementeringsmeganismes bepaal.

OPENBARE IMPLEMENTERINGSMEGANISMES VIR GRONDHERVORMING

Die hoofmeganisme waardeur enige demokratiese regering grondwetlike doelstellings kan bereik, is deur die funksionele aktiwiteite van die verskillende diensleweringinstansies, met spesifieke verwysing na staatsdepartemente. Artikel 25 (1-9) van die Suid-Afrikaanse Grondwet stipuleer dat die Regering (die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming) 'n verantwoordelikheid en mandaat het om toegang tot grond te verskaf en om grondregte en eienaarskap in stedelike sowel as landelike gebiede in Suid-Afrika toe te ken. Hierdie verantwoordelikhede moet dan afgewentel word na die provinsiale en plaaslike regeringsfere. Dit word derhalwe aanvaar dat die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming 'n grondwetlike plig het om begunstigdes tydens die verdelingsproses sowel as tydens die postverdelingsproses by te staan. Dit moet gedoen word om te verseker dat geregtigheid in terme van verdeling plaasvind en dat begunstigdes op die kort- en mediumtermyn volhoubaar bemagtig word (Suid-Afrika 1996:11-12). Teen die agtergrond van die grondwetlike verantwoordelikheid en mandaat van die genoemde Departement het die grondhervormingsprogram sedert 1994 die volgende sleuteldoelstellings (De Beer 2001:2) en Venter (2001:258):

- Die teruggee van grond aan voorheen benadeelde individue en gemeenskappe wat hulle eiendom ingevolge apartheidwetgewing sedert 1913 verloor het;
- Versekering van die veiligheid en toegang tot grondbesit vir alle rassegroepe; en
- Bemagtiging van die begunstigdes van grondhervorming sodat volhoubare benutting van grond verseker en uitgebou kan word.

Met verwysing na bogenoemde doelstellings word die oogmerke van grondhervorming soos volg in die Kommissie vir die Herstel van Grondregte se jaarlikse verslag van 2004 verwoord (Suid-Afrika 2004:12):

To provide access to land and to extend rights in land, with particular emphasis on the previously disadvantaged communities, within a well-planned environment.

In aansluiting by bogenoemde missie word die oogmerke van grondhervorming in die strategiese plan (2010–2013) van die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming soos volg verwoord:

Agrarian transformation, meaning the rapid and fundamental change in the relations (systems and patterns of ownership and control) of land, livestock, cropping and community.

Uit bogenoemde aanhalings is dit duidelik dat verdeling gerig moet word op voorheen benadeelde gemeenskappe veral ook met die oog op armoedeverligting.

DIE BETEKENIS VAN DIE KONSEPTE VOORHEEN BENADEELDE INDIVIDUE EN GEMEENSAPPE EN 'N GOED BEPLANDE OMGEWING

Binne die wetgewende raamwerk van artikels 121 tot 122 van die tussentydse Suid-Afrikaanse Grondwet (Wet no. 200 van 1993) (Suid-Afrika 1993a) verwys “voorheen benadeelde gemeenskappe” spesifiek na die swart bevolking wat nie toegang gehad het tot grond tydens die apartheids-era nie. Volgens Groenewald (2005:6) verwys ’n “goed beplande omgewing” na die belangrikheid van effektiewe administratiewe funksionele implementeringstrukture om grondhervorming in sy totaliteit te laat slaag.

Eensyds dui die beleidsriglyne op die belangrikheid van ’n goed geadmistrateerde hervormingsprogram. Andersyds is dit net so belangrik dat effektiewe postvestigingsondersteuning, met die oog op volhoubare ontwikkeling, aan begunstigdes gegee word (Suid-Afrika 2004:35; Suid-Afrika 2005:7).

DIE BETEKENIS VAN VOLHOUBARE ONTWIKKELING BINNE DIE KONTEKS VAN GRONDHERVORMING IN SUID-AFRIKA

Soos genoem, word die wetgewende en uitvoerende verantwoordelikhede van grondhervorming in ’n verskeidenheid beleidsbepalings uiteengesit. In terme van uitvoering en implementering is volhoubare ontwikkeling ’n sleuteluitkoms van grondhervorming. Volgens Bigg (2004:7) moet armoedeverligting die hoofdoelwit van volhoubare ontwikkeling wees. Die mate van armoedeverligting is altyd ’n onderliggende tema en moet derhalwe gebruik word as meetinstrument wanneer volhoubare ontwikkeling binne ’n gegewe situasie ter sprake is. In hierdie verband identifiseer Elliot (2006:13) die volgende noodsaaklike elemente wat benodig word vir volhoubare ontwikkeling:

- Herontginning en voortgesette sosiale ontwikkeling en ekonomiese groei;
- Verbeterde lewenskwaliteit en groei;
- Permanente werkskepping en die voorsiening van noodsaaklike lewensmiddele en infrastruktuur soos voedsel, kragvoorsiening, water en sanitasie;
- Bevolkingsgetalle moet in aanmerking geneem word as deel van ontwikkelingsbeplanning;
- Bewaring en verantwoordelike benutting van beskikbare hulpbronne;
- Produktiewe benutting van tegnologie en risikovermindering; en
- Die neem van ekonomiese en omgewingsvriendelike besluite.

Betreffende volhoubare ontwikkeling en armoedeverligting het die voormalige Minister van Grondsake (D. Hanekom) in 1998, volgens Levin (2000:68-70) en Roodt (2003:258), spesifieke riglyne geïdentifiseer waaraan grondhervorming binne spesifiek die Suid-Afrikaanse konteks moet voldoen naamlik:

- a) ’n Suksesvolle eis moet verseker dat voorheen benadeelde mense grond het om op te bly;
- b) In landelike gebiede moet grond vir voortgesette landboudoeleindes aangewend word;
- c) Deur ’n suksesvolle eis moet werksgeleenthede gegenereer word;
- d) Begunstigdes moet ekonomies bemagtig word sodat hulle lewenskwaliteit op die kort- tot mediumtermyn verhoog word;
- e) Verblyfreg van mense wat reeds op die grond woon, moet verseker word;

- f) Effektiewe toekomsbeplanning rakende die skepping van nuwe werksgeleenthede is noodsaaklik;
- g) Daar moet 'n realistiese en haalbare besigheidsplan in plek wees;
- h) Onproduktiewe grond moet optimaal benut word. Met ander woorde landbou-uitsette moet verhoog word en werksgeleenthede moet geskep word;
- i) Indien vestiging van mense ter sprake is, moet 'n grondeis aan die volgende kriteria voldoen:
 - Grond moet geskik wees vir menslike gebruik;
 - Die plaaslike owerheid moet toestemming gee vir die vestiging van mense in die betrokke area; en
 - Basiese dienste moet aan begunstigdes verskaf word.
- j) Indien 'n groep gevestig word, moet daar 'n samehorigheidsgevoel onder mense bestaan;
- k) Begunstigdes moet betrek word by die beplanningsproses ten einde hulle in terme van kundigheid en toegang tot fondse te bemagtig;
- l) Daar moet breë gemeenskapsdeelname wees;
- m) Daar moet 'n samewerkingskomponent tussen begunstigdes wees; en
- n) Die behoeftes van die gemeenskap moet spesifiek geïdentifiseer en geartikuleer word.

Die bogenoemde riglyne moet van toepassing wees op alle grondeise. Armoedeverligting moet dus realiseer deur 'n kombinasie van ekonomiese, sosiale en omgewingsvereistes. Hierdie riglyne is ook in 2005 herbevestig tydens die begrotingstoespraak van die voormalige minister van Grondsake (T. Didiza) (Didiza begrotingstoespraak 2005). Teen die agtergrond van bogenoemde verantwoordelikhede kan die funksionele prosesse waardeur tans gepoog word om die gestelde doelwitte te bereik, geïdentifiseer en in oënskou geneem word.

DIE FUNKSIONELE AKTIWITEITE WAARDEUR DIE DEPARTEMENT VAN GRONDHERVORMING EN LANDELIKE ONTWIKKELING DIE GESTELDE DOELWITTE PROBEER BEREIK

Ooreenkomstig die grondwetlike mandaat het bogenoemde Departement volgens Adams en Howell (2001:5) drie funksionele aktiwiteite ontwikkel om grondhervormingsdoelwitte te bereik naamlik:

- Restitusie;
- Herverdeling van grond; en
- Voorsiening van sekuriteit van verblyfreg aan voorheen benadeelde individue of gemeenskappe.

Deur hierdie drie prosesse is in die vooruitsig gestel dat die grondregte aan onteiene en voorheen benadeelde mense herstel sal word, dat wanbalanse in terme van eienaarskap herstel sal word en dat 'n situasie van volhoubare ontwikkeling teen 2015 bereik sal word.

Die funksionele aktiwiteit van grondherverdeling

Die nalatenskap van apartheid het, soos reeds hierbo gesê, veroorsaak dat daar tans 'n wanbalans is in terme van grondeienaarskap in Suid-Afrika. Die rede hiervoor is dat gedurende die apartheidsjare 80 persent van die grond gereserveer is vir blankes en slegs 13 persent vir swartmense (Toulman & Quan 2000:247). Dit is dan ook die doel van herverdeling van grond om hierdie wanbalans reg te stel. In hierdie verband is daar voorsien dat 30 persent van alle bewerkbare landbougrond teen 2015 herverdeel moet wees.

Daar is twee soorte grond wat geormerk is vir herverdeling: Eerstens is daar regeringsgrond wat bestuur word deur die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming en tweedens is daar private grond wat grotendeels besit word deur blanke kommersiële boere (Adams & Howell 2001:2). Volgens die bepalings van die HOP (Suid-Afrika 1994a:21-22) en die Witskrif op Grondbeleid (Suid-Afrika 1997:11) moet grond, met die oog op herverdeling, op die volgende twee wyses bekom word (De Beer 2001:68):

- Die vryemarkbeginsel, ook bekend as die sogenaamde “gewillige-koper-gewillige-verkoper”-beginsel. Geen individu of instansie mag dus gedwing word om sy of haar eiendom te koop of verkoop nie;
- Die verdeling van grond aan individue en gemeenskappe wat tans deur die staat besit word.

Tot op hede is grondhervorming hoofsaaklik op bogenoemde beginsels gebaseer.

Die hervorming van bestaande stelsels van eiendoms- en verblyfreg

Hervorming rakende die voorsiening van sekuriteit en verblyfreg het ten doel om mense te beskerm wat vir ’n lang tydperk op ’n eiendom (grond) gewoon en gewerk het. Dit is spesifiek gerig op mense wat op staats- sowel as private eiendom woonagtig is (Claassen 2003:249). In meer konkrete terme is die doel van hierdie hervorming om verblyfsekuriteit of grondeienaarskap te verseker. ’n Verdere doelstelling is om onwettige uitsettings en ontslag te bekamp (De Beer 2001:3). Verder moet verhoudinge tussen werkers en werknemers in lyn wees met die bepalings van artikel 7-39 van die Handves van Menseregte van die Suid-Afrikaanse Grondwet. Die verkryging van verblyfreg moet gebaseer wees op wetgewing soos die Wet op Verblyfreg van werkers (Wet no. 3 van 1996), die uitbreiding van sekuriteit van verblyfreg (Wet no. 62 van 1997) en die Reg op Kommunale Grondbesit (Wet no. 67 van 2003) (Suid-Afrika 2003a:3).

Restituisie as ’n funksionele aktiwiteit van grondhervorming

Die term restituisie beteken letterlik om iets terug te gee of om iemand te vergoed vir iets wat verloor of weggeneem is. Restituisie is daarom ook verdelend van aard en is ook ’n onlosmaaklike deel van grondherverdeling as ’n funksionele proses. Binne die kontemporêre Suid-Afrikaanse politieke bedeling behels restituisie derhalwe die teruggee van grond aan individue of gemeenskappe wat hulle eiendom verloor het as gevolg van apartheidswetgewing (May et al. 2000:3).

Restituisie as ’n meganisme om die doelwitte van grondhervorming in Suid-Afrika te bereik, is ’n komplekse en polities sensitiewe proses. Die rede hiervoor lê in die realiteit dat dit hier gaan oor die direkte teruggee van grond aan diegene wat dit vanweë apartheid verloor het (Saunders 2003:1). Wat betref die teruggee van grond word gebruik gemaak van die Naturelle Grondwet (Wet no. 27 van 1913) as basiese vertrekpunt. Hierdie Wet word, vanuit ’n regeringsperspektief, beskou as die raamwerk waaruit die apartheidsvormaat van swart grondeienaarskap sedert 1913 gegroei en vorm aangeneem het. Dit het derhalwe gedien as vertrekpunt vir die ontwikkeling, verfyning en implementering van ander apartheidswette gedurende die tidsraamwerk 1913–1990. Hierdie wetgewing het kortliks daarop neergekom dat daar ’n skeiding moet wees tussen areas waar swartmense woon en eiendom besit, en areas waar blankes woon en eiendom besit (Williams 1994:17; De Beer 2001:24).

Die formaat en aard van restitusie

Daar is statistiese bewyse dat goeie vordering gemaak is met die afhandeling van restitusie. In hierdie verband is 96 persent van hierdie eise reeds afgehandel. Die proses van grondrestitusie behels 'n meer radikale vorm van grondhervorming as verdeling of hervorming en sekuriteit van verblyfsreg. Veral in landelike gebiede behels dit die moontlike onteiening van grond wat in private besit (kommersiële boere) is. Tot dusver is dit die enigste funksionele hervormingsproses ingevolge waarvan die Departement van Grondhervorming en Landelike Ontwikkeling die reg het om grond te onteien en waar grondeienaars verplig is om deel te neem aan die proses (Du Toit 2000:76). In hierdie verband kan die vergoeding wat toegeken word aan grondeienaars bepaal en deur die houe afdwing word. In werklikheid het die regering dus hier 'n grondwetlike reg om grond vir onteiening en herverdeling³ te identifiseer.

VOORWAARDES GEKOPPEL AAN ONTEIENING INGEVOLGE DIE RESTITUSIEPROSES

Artikel 25(2) van die Grondwet maak tans voorsiening vir die volgende bepalings waarvolgens die regering grond kan onteien:

- Enige vorm van onteiening moet in die openbare belang wees; en
- Onteiening moet gepaardgaan met 'n billike vergoeding aan diegene wat daardeur geaffekteer word.

Restitusie kan daarom beskou word as die regering se belangrikste instrument om die nalatenskap van apartheid, met spesifieke verwysing na die regstelling van die wanbalanse in grondbesit, te oorbrug (Du Toit 2000:76). Du Toit (2000:76) is van mening dat restitusie 'n unieke rol in die grondhervormingsbeleid speel, aangesien dit ingevolge artikel 25(7) van die Grondwet die Regering die reg en gesag gee om grond te onteien indien nodig. Hierdie bepaling word in die Grondwet só verwoord:

A person or community dispossessed of property after 19 June 1913 as a result of past racially discriminatory laws or practices is entitled, to the extent provided by an Act of Parliament, either to restitution of that property or to redress.

Soos genoem, is restitusie 'n gekompliseerde en sensitiewe proses. Dit word naamlik beïnvloed deur emosionele konnotasies, tradisionele waardes, familiegeskiedenis, persoonlike verlies, potensiële konflik en uitgerekte wetlike prosesse (Binswanger & Deininger 1996:19-20). In lyn met die oogmerke van die HOP kan 'n restitusieproses op die volgende wyses aangepak en deurgevoer word (Suid-Afrika 1994a:19-22; De Villiers 2003:58):

- Die herstel van die oorspronklike titelakte in die begunstigde eiser se naam;
- Die verskaffing van alternatiewe grond;
- Finansiële vergoeding aan die begunstigdes; of
- 'n Kombinasie van bogenoemde uitkomstes.

Die restitusieproses is dan ook die verantwoordelikheid van die Kommissie vir die Herstel van Grondregte.

³ Dit moet egter duidelik gestel word dat onteiening tans slegs kan plaasvind deur 'n proses van bemiddeling en onderhandeling tussen die regering, eisers en grondbesitters.

Teen die agtergrond van die uiteensetting van die beleidsdoelstellings en implementeringsmeganismes van grondhervorming kan vervolgens gefokus word op die suksesse én tekortkominge van die proses.⁴

VORDERING IN DIE RESTITUSIEPROSES

Sedert 1994 was daar 79 696 landelike en stedelike restitusie-eise wat deur die Kommissie vir die Herstel van Grondregte ontvang en hanteer is. Tot op hede (2012) is, soos aangedui, reeds 76 506 van hierdie eise afgehandel. Daar is dus 'n totaal van 3 190 eise uitstaande (Suid-Afrika 2010:2). Baie van die afgehandelde eise was in stedelike gebiede en was relatief maklik om te skik. In die meeste gevalle was eisers in besit van 'n geldige titelakte. Die geskiedenis van die eiendom was dus goed gedokumenteer in provinsiale aktekantore of in nasionale argiewe. Dit beteken dat daar konkrete bewyse was rakende die geldigheid of ongeldigheid van 'n eis.

Die meerderheid van die uitstaande 3 190 eise is landelik georiënteer en daarom meer gekompliseerd. Hierdie eise is problematies aangesien daar in baie gevalle nie titelaktes of 'n ooglopende verband tussen die eiser en die eiendom waarop aanspraak gemaak is, bestaan nie. Nog 'n kompliserende faktor is dat 'n landelike eis gewoonlik deur 'n stam of gemeenskap ingestel word. So 'n eis verteenwoordig dan honderde of selfs duisende potensiële begunstigdes. In teenstelling tot stedelike eise is die uitslag van landelike eise dus nie voor die hand liggend nie. Die restituseresultate per provinsie kan as volg geïllustreer word (sien tabel 1):

TABEL 1: Afgehandelde restitusie-eise

RESTITUSIE-EISE	79 696
AFGEHANDELDE EISE SEDERT 1994	76 506
Verdeling van afgehandelde eise tussen provinsies (1994-2012)	Totaal
Oos Kaap	16 380
Vrystaat	2 672
Gauteng	13 202
KwaZulu-Natal	15 081
Limpopo	3 384
Mpumalanga	2 790
Noord-Kaap	3 708
Noordwes	3 718
Wes-Kaap	15 571

Bron: Suid-Afrika (2012:7)

⁴ Statistieke is verkry uit die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming se 2010 tot 2013 en 2011 tot 2014 strategiese planne.

Uit bogenoemde statistieke kan ’n mens aflei dat daar wel vordering was in dié opsig dat 96 persent van alle restituisie-eise reeds afgehandel is. Daar word beoog om die oorblywende eise op staatsgrond deur die loop van 2013 af te handel. Die oorblywende eise wat dus betrekking het op private grond is meer gekompliseerd en daar kan daarom nie werklik ’n tydsraamwerk daaraan gekoppel word nie (Suid-Afrika 2012:11).

VORDERING IN TERME VAN DIE VERDELING VAN GROND (1994–2012)

As funksionele aktiwiteit kan die restituisieproses in vele opsigte met reg as ’n sukses beskryf word. Restituisie lewer egter persentasiegewys nie ’n groot bydrae tot die proses van die herverdeling van grond nie. Die realiteit is dat die werklike verdeling van grond uiters traag plaasvind. In Suid-Afrika is daar ongeveer 85 miljoen hektaar landbougrond. Die aanvanklike regeringsdoelstelling was, soos aangedui, om 30 persent van alle landbougrond teen 2014 te verdeel deur spesifiek die proses van restituisie en herverdeling (May et al. 2000:4; Sepaela 2006b:6). Dit kom neer op die verdeling van ongeveer 26 miljoen hektaar grond. Tot op hede is 7.4 miljoen hektaar herverdeel (Suid-Afrika 2010:16). Dit verteenwoordig ’n skrale sewe persent van alle landbougrond (sedert 1994) wat nog verdeel moet word.

UITDAGINGS EN TEKORTKOMINGE IN DIE GRONDHERVORMINGSPROSES

Tydens die 2005 nasionale Grondhervormingsberaad sowel as die 52ste Nasionale ANC Konferensie (2007) vir landbouverandering, grondhervorming en landelike ontwikkeling was daar konsensus dat grondhervorming sedert 1994 gedeeltelik effektief was (Sepaela 2006:14 en Suid-Afrika 2011:1). In hierdie verband is erkenning gegee aan die feit dat daar formele strukture gevestig is om grondverdeling te verseker en dat restituisie-eise bykans afgehandel is. Daar was daarom ook, soos genoem, meetbare grondhervormingsuksesse en uitkomstes sedert 1994. Dit het egter ook aan die lig gekom dat grondhervorming (spesifiek verdeling) te stadig plaasvind en dat begunstigdes in die meeste gevalle steeds blootgestel is aan armoede en onderontwikkeling. Die regering se huidige benadering tot grondhervorming behels die volgende twee aspekte:

- Die verdeling van grond deur middel van die vryemarkbenadering; sowel as
- Volhoubare ontwikkeling en armoedeverligting.

In bogenoemde verband is die volgende tekortkominge en uitdagings pertinent tydens bogenoemde Beraad en Konferensie as oorsake aangetoon:

- In vele opsigte kan die trae herverdeling en oordrag van grond eerstens direk verbind word met die “gewillige-koper-gewillige-verkoper-beginsel” (die vryemarkbenadering) wat steeds geld. Met ander woorde geen grondeienaar word verplig om grond te verkoop nie. Verder is die regering onder ’n verpligting om ’n markverwante prys te betaal as grond wel verkoop word. Volgens Samasuwo (2004:2) en Samayende (2005:2) veroorsaak hierdie benadering dat pryse soms onrealisties hoog is en aanleiding kan gee tot tydrawende administratiewe prosesse, onderhandelinge sowel as wetlike dispute. ’n Enkele eis kan dus jare duur voordat dit afgehandel word. Dit bots met die regering se transformasie-oogmerke en die afhandeling van grondhervorming op die kort- tot mediumtermyn. Binne regeringskringe is daar konsensus dat die “gewillige-koper-gewillige-verkoper”-benadering een van die hoofoorsake van trae grondhervorming is. Daar kan derhalwe met sekerheid aanvaar word dat hierdie benadering aan hersiening of drastiese wysiging, na Desember 2012, onderwerp sal word;

- Tweedens het die vryemarkbeginsel gelei tot 'n toestroming van buitelandse kopers na die Suid-Afrikaanse eiendomsmark. In baie gevalle is buitelandse kopers vanweë die vryemarkbenadering bereid om meer vir eiendom te betaal as die Regering en kan eiendom nie altyd spesifiek gereserveer word vir grondhervorming nie. Hierdie neiging het 'n verdere inflasionêre impak op eiendom gehad. Die gevolg is dat die regering soms nie eiendom kan aankoop nie en dat baie eisers derhalwe die reg ontseë word om hulle onteiene eiendom terug te kry (Samasuwo 2004:8; Groenewald 2005:6);
- 'n Derde rede vir die trae vordering is die gebrek aan volhoubare ontwikkeling en die afwesigheid van postvestigingsondersteuning deur die Regering. Dit gebeur dus in die meeste gevalle dat grond nie produktief aangewend word nadat dit aan begunstigdes oorhandig is nie (Adams & Howell 2000:2). Begunstigdes bly dus aan armoede en onderontwikkeling blootgestel;
- Volgens Hofstätter (2005:58) is oneffektiwiteit vierdens ook te wyte aan 'n tekort aan ervare en kundige personeel binne die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming. In vele opsigte syfer hierdie tekort aan kundigheid deur tot op provinsiale en plaaslike regeringsfere. Bernstein (2005:10-11) is voorts van mening dat hierdie tekort spesifiek binne die provinsiale regeringsfeer hanteer moet word;
- Vyfdens is daar ook 'n gebrek aan koördinasie tussen spesialis diensleweringsepartemente (oneffektiewe interregeringsverhoudings) wat spesifiek verantwoordelik is vir verdeling en postvestigingsondersteuning (Suid-Afrika 2005:4, Shange 2005:12 en Sepaela 2006:6). Hier gaan dit spesifiek om die voorsiening van noodsaaklikhede soos infrastruktuur, water, elektrisiteit, sanitasie, gesondheidsdienste ensovoorts.
- 'n Sesde uitdaging is volgens De Beer (2001:51), dat baie begunstigdes van grondhervorming hervestig word op onontwikkelde grond sonder infrastruktuur of basiese dienste. Vooruitsigte vir volhoubare ontwikkeling en verhoogde lewenstandaarde is daarom beperk
- Laastens is daar geen akkurate databasis vir grondhervorming nie. Hier gaan dit spesifiek oor 'n gesentraliseerde databasis binne die nasionale regeringsfeer vir grondoordragte, beskikbare staats- en private grond.

Soos reeds aangedui, kan met sekerheid aanvaar word dat bogenoemde sake beslis in die post-Desember 2012-bedeling dringende aandag sal kry.

DIE MOONTLIKE FORMAAT EN TENDENSE VAN DIE POST-2012 “NUWE BENADERING” TOT GRONDHERVORMING

Binne regeringskringe bestaan daar konsensus dat grondhervorming tot dusvêr nie die wanbalanse in terme van eienaarskap en wydverspreide armoede in Suid-Afrika kon regstel nie. 'n Nuwe, meer radikale benadering is nodig om die proses te laat slaag.

Uit die 2011-Groenskrif op Grondhervorming (Suid-Afrika 2011:3-12) is dit duidelik dat hierdie nuwe benadering gebaseer sal wees op die beginsel van versnelde herverdeling sonder om volhoubare ontwikkeling en voedselsekureit prys te gee. Dit is duidelik dat herverdeling 'n baie belangrike deel van grondhervorming sal bly. Dit lyk egter ook asof daar 'n proaktiewe klemverskuiwing gaan plaasvind van blote verdeling van grond tot volhoubare ontwikkeling en armoedeverligting as integrale deel van grondhervorming. Hierdie nuwe benadering word soos volg in die Groenskrif vir Grondhervorming verwoord (Suid-Afrika 2011:1):

The strategy of the Department of Rural Development and Land Reform is, fittingly, ‘Agrarian Transformation’ – interpreted to denote ‘a rapid and fundamental change in the relations (systems and patterns of ownership and control) of land, livestock, cropping and community.’ The goal of the strategy is ‘social cohesion and development.’ All anti-colonial struggles are, at the core, about two things: repossession of land lost through force or deceit; and, restoring the centrality of indigenous culture.

Die inhoud en formaat van die nuwe benadering tot grondhervorming is nog nie gefinaliseer nie. Hierdie inhoud en formaat sal grootliks bepaal word deur die uitkoms van die ANC se leierskapsverkiesing in Desember 2012. Wat wel duidelik is, is dat grondhervorming ’n volgende fase betree waar versnelde herverdeling en armoedeverligting ’n prioriteit gaan wees. Hierdie nuwe benadering sal ook moontlik gepaardgaan met ’n wysiging van artikel 25 van die Grondwet (Suid-Afrika 2010:11). Uit die navorsing lyk dit asof die volgende sleutelkwessies aangeroeer sal word:

- Die nasionalisering van grond as opsie;
- Die hersiening van die “gewillige-koper-gewillige-verkoper”-beginsel;
- ’n Meer proaktiewe gebruik van wysigingswetsontwerp 48 van 2003 van die Wet op die Herstel van Grondregte (Wet no. 22 van 1994). Hierdie wysiging bemagtig die Minister van landelike Ontwikkeling en Grondhervorming om grond in ekstreme gevalle of waar die proses uiters kompleks raak, te onteien;
- Die heropening van restitusie-aansoeke;
- Die beperking van die hoeveelheid grond wat buitelandse kopers mag aankoop/besit;
- ’n Meer intensiewe fokus op postvestigingsondersteuning en armoedebekamping;
- Beter koördinerings tussen staatsdepartemente met die oog op beter dienslewering aan begunstigdes;
- Infrastrukturele ontwikkeling; en
- Die ontwikkeling van ’n meer effektiewe en volledige verdelingsdatabasis.

Volgens die Groenskrif vir Grondhervorming (Suid-Afrika 2011:3) sal die nuwe benadering gebou word op eerstens politieke waagmoed en die wil om keuses te maak en besluite te neem. Tweedens moet daar ’n burokratiese verbintenis en aggressie wees ten einde politieke keuses en besluite te laat realiseer.

BIBLIOGRAFIE

- Adams, M. & Howell, J. 2000. Redistributive land reform in Southern Africa. *Natural resource perspective*, 64:1-7, Jan.
- Bernstein, A. 2005. Land reform in South Africa: A 21st century perspective. *Nafu News*, 1(1): 10-11, Aug.
- Bigg, T. 2004. *Survival for a small planet*. London: Earthscan.
- Binswanger, H. & Deininger, H.P. 1996. South African land policy: The legacy, history and current options. In Van Zyl, J., Kirsten, J. & Binswanger, H. P. eds. *Agricultural land reform in South Africa*. Cape Town: Oxford University Press, pp 19-20.
- Changuion, L. & Steenkamp, B. 2011. *Omstrede land*. Pretoria: Interpak Books.
- Claassen, A. 2003. South African proposals for tenure reform. In Lee, M.C., Colvard, K. (eds). *Unfinished business: The land crisis in Southern Africa*. Pretoria: Africa century publications. pp, 247-266.
- De Beer, S. M. 2001. Rural settlement models for land reform in South Africa. Potchefstroom: Noordwes Universiteit. (Skripsie - M.A.) 142p.
- De Villiers, B. 2003. *Land reform issues and challenges: A comparative overview of experiences in Zimbabwe, Namibia, South Africa and Australia*. Johannesburg: Conrad Adenauer foundation, Tyrus.

- Du Toit, A. 2000. The end of restitution getting real about land claims. In Cousins, B. (ed.). *At the crossroads: land and agrarian reform in South Africa into the 21st century*. Cape Town: PLAAS, p.76.
- Didiza, T. 2005. Begrotingstoepspraak deur die Minister van Landbou en Grondaanleentehede, April 7 2005. <http://www.info.gov.za/speeches/2005/05040809151001.htm> Datum van toegang: 3 Mei 2005.
- Dunn, W.N. 1994. *Public policy analyses: An introduction*. NY: Prentice Hall.
- Elliott, A.J. 2006. *An introduction to sustainable development*. London & NY: Routledge.
- Groenewald, Y. 2005. Large-scale land grabs unlikely say experts. *Mail & Guardian*: 8, 29 Jul.
- Hanekom, S.X. 1987. *Public policy: Framework and instrument for action*. Braamfontein: Macmillan.
- Hofstatter, S. 2005. The state left us hanging. *Farmer's weekly*, 95 (2): 58, Jun.
- Levin, R. 2000. Toward a national implementation strategy for land redistribution. In Cousins, B. (ed.). *At the crossroads: Land and agrarian reform in South Africa into the 21st century*. Cape Town: PLAAS, p. 292.
- Lahiff, E. 2003. *Land reform and sustainable livelihoods in South Africa's Eastern Cape Province*. Brighton: Institute of development studies, Universiteit van Sussex.
- Lahiff, E. & Hall, R. 2004. PLAAS voorlegging aan die Portfolio Komitee vir Landbou en Grondsake. Belville: PLAAS.
- May, J., Stevens, T. & Stols, A. 2000. Monitoring the impact of land reform on quality of life: A South African case study. <http://www.ukzn.ac.za/csds/Publications/31.pdf> Datum van toegang 22 Mar 2005.
- Roodt, M.J. 2003. Land restitution in South Africa. In Leckie, S. (ed.). *Returning home: Housing and property, restitution, rights of refugees and displaced persons*. New York: Transnational publishers, p. 258.
- Saunders, S. 2003. Land reform in South Africa. An analysis of the land reform process. Potchefstroom: North West University (Mini skripsie M.A.) 82p.
- Samasuwo, M. 2004. Centrifugation, foreign land ownership and market-led reforms in South Africa. *Global insight: A focus on current issues* 38: 1-11, Oct.
- Samayende, S. 2005. Land reform a 'dismal failure'. *City Press*: 7, 14 Jul.
- Sepaela, P. 2006. Nkuzi has its say. In South Africa. DLA: Land news. Pretoria: Government Printer. p. 14-16).
- Shange, T.A. 2005. Land reform in South Africa: Restitution: Some issues and debates. *The sustainable development quarterly*: 14-15, September.
- South Africa. 2003. DLA. Medium term strategic and operational plan 2003–2007. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 1993. Die tussentydse Grondwet, no. 200 van 1993. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 1994a. The RDP: A policy framework. Johannesburg: Umanyano.
- Suid-Afrika. 1994b. Die Wet op die Herstel van Grondregte, no. 22 van 1994. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 1996. Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, no. 108 van 1996 soos aanvaar deur die Grondwetlike Vergadering op 8 Mei 1996 en gewysig op 11 Okt. 1996.
- Suid-Afrika. 1997. Witskrif vir Grondhervorming. Pretoria: Staatsdrukker.
- Suid-Afrika. 2004. Kommissie vir die Restitusie van Grondregte 2003–2004 jaarlikse verslag. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 2005. DLA and Agriculture: Delivery of land and agrarian reform. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 2010. Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming strategiese plan 2010–2013. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 2011. Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming strategiese plan 2011–2014. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Suid-Afrika. 2012. Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming: Land reform policy discussion document. Pretoria: Regeringsdrukker.
- Taylor, V. 2000. *South Africa: Transformation for human development*. Kaapstad (PLAAS): Creda.
- Toulmin, C. & Quan, J. 2000. *Evolving land rights, policy and tenure in Africa*. Nottingham: Russel Press.
- Venter, A. 2001. *Government and politics in the new South Africa*. Johannesburg: Van Schaik.
- Williams, G. 1994. *Land and freedom*. Durban: Centre for social and development studies.