

Astudiaeth i Gynggori ar Ddyrannu Grant Tai Cymdeithasol





Mae copïau ychwanegol o'r adroddiad hwn ar gael yn rhad ac am ddim oddi wrth:

Helen Wyatt

Y Gyfarwyddiaeth Dai

Llywodraeth Cynulliad Cymru

Parc Cathays

Caerdydd

CF10 3NQ

Ffôn: (02920) 821718

E-bost: helen.wyatt@wales.gsi.gov.uk

Gwefan: <http://www.tai.cymru.gov.uk/>

Cynnwys

1	Cyflwyniad	1
2	Systemau Dyrannu Cyffredinol	7
3	Dyraniadau Is-genedlaethol Grant Tai Cymdeithasol yn yr Alban a Lloegr	15
4	Adolygiad o'r Ymarfer Ymgynghori ar Ddyrannu Grant Tai Cymdeithasol yng Nghymru	25
5	Synthesis a Chasgliadau	37
	Atodiadau	43
	Cyfeiriadau	51



1 Cyflwyniad

Grant Tai Cymdeithasol (GTC) yw'r prif grant cyfalaf a ddefnyddir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru i gynorthwyo landlordiaid cymdeithasol cofrestredig (LCC) i ddarparu tai fforddadwy drwy rent a pherchnogaeth tai gynorthwyol (a chefnogaeth i ddarpariaeth anghenion arbennig). Mae mecanweithiau grant tebyg ar waith yn Lloegr a'r Alban. Ym mhob achos, mae'r grant yn cael ei ddyrannu drwy bennu lefel genedlaethol o adnoddau a neilltuir ar gyfer rhaglen ddatblygu yn gyntaf, tynnu unrhyw elfennau sydd wedi eu neilltuo am fentrau arbennig, ac yna mae'n rhaid i'r gweddill gael ei ddosbarthu ar draws y wlad i awdurdodau lleol (yng Nghymru) neu gyrff is-ranbarthol eraill (e.e. yn yr Alban, swyddfydd rhanbarthol Communities Scotland neu gynghorau sydd â phwerau cyllido datblygu tai). Mae'r adroddiad presennol i Lywodraeth Cynulliad Cymru yn ystyried ail ran y mater hwn yn agosach: sef sut mae corff fel Llywodraeth Cynulliad Cymru yn dyrannu GTC yn rhesymegol, yn deg ac wedi ei dargedu ac yn dosbarthu'r cyllid yn ddaeryddol?

Un o amodau'r ymchwil yw'r amcanion penodol a bennwyd yn y briff ymchwil gwreiddiol. Nod y prosiect oedd comisiynu cyngor annibynnol ar sut i ddyrannu GTC er mwyn:

- 1 I'r patrwm dyraniad daearyddol adlewyrchu lefel absoliwt, difrifoldeb a dwysedd gofodol y ffurfiau hynny o angen am dai y mae modd defnyddio GTC i'w lleddfu; a
- 2 I'r ymagwedd at ddyrannu gael yr effaith fwyaf wrth fodloni'r ffurfiau

hynny o angen am dai y mae GTC wedi ei gynllunio ar eu cyfer

Mewn geiriau eraill, fel a nododd y briff ymchwil gwreiddiol, 'mae gofyn felly am ymagwedd at ddyrannu sydd wedi ei thargedu'n effeithiol yn ofodol ac yn themataidd ac sy'n effeithlon wrth fodloni anghenion'.

Cyhuddwyd y system bresennol o ddosbarthu grantiau o 'adlewyrchu'n wael lefelau a dwysedd cymharol yr angen am fuddsoddiad mewn tai cymdeithasol mewn gwahanol rannau o Gymru'. O ganlyniad, sefydlwyd gweithgor yn 2002 a gynhwysai Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLLC), Ffederasiwn Cymdeithasau Tai Cymru a Llywodraeth y Cynulliad, gyda'r nod o ddatblygu ymagwedd ar sail fformiwla at ddyrannu a fyddai'n adlewyrchu'n well yr angen am fuddsoddiad mewn tai cymdeithasol drwy GTC. Ni chafwyd unrhyw gonsensws o ganlyniad i'r ymarfer ymgynghori, er i ddewisiadau ar sail fformiwla godi o drafodion y gweithgor. Bydd yr adroddiad hwn yn cynnig cyngor annibynnol ar gam nesaf adolygu cynigion i'w gweithredu ar draws Cymru yn y dyfodol.

Grant Tai Cymdeithasol mewn Egwyddor ac yn Ymarferol

Diben grantiau cyfalaf i dai fel arfer yw cynorthwyo teuluoedd na all y farchnad fodloni eu hanghenion tai naill ai am dai cyffredinol neu am ryw fath o ofyniad arbennig fel tai a gynorthwyir, tai hygrych neu dai wedi eu haddasu. Yn yr achos cyffredinol, mae'r grant yn lleihau cost darpariaeth yn ogystal â'r rhent sy'n ofynnol a fydd yn talu am gostau cyfalaf,

trwsio, cynnal-a-chadw a chronfa suddo. Gan hynny, gall costau tai ar gyfer darpariaeth newydd fod yn arbennig o uchel oherwydd costau'r tir neu bellenigrwydd neu oherwydd galw mawr a chyfyngiadau ar dir.

Beth bynnag fo'r rheswm, y pwynt pwysig yw bod yr angen sydd heb ei fodloni yn deillio o amherffeithrwydd yn y farchnad neu o adnoddau annigonol yn y teulu. Mae dadleuon helaeth am ffurfiau effeithlon a phriodol o ymyrraeth i ddarparu tai y tu allan i'r farchnad (ac yn wir mathau eraill o les â chymhorthdal). Mae'n amlwg bod y DU wedi symud i ffwrdd o dalu cymhorthdal am frics a mortar i fwy o ddibyniaeth ar fudd-daliadau a chymorthdaliadau personol. Er hynny, mae'r ffaith bod GTC yn dal i fodoli, a'i ddefnydd ar y cyd â Budd-dâl Tai, yn awgrymu ei fod yn dal i gael ei ystyried yn ffordd effeithiol o ddiwallu angen am dai sydd heb ei ddiwallu.

Cysyniad goddrychol yw angen ag iddo nifer o ddiffiniadau gwahanol. Mewn synwyr normadol, mae'n ymwneud ag isafswm safonau (neu normau) a ddiffinnir gan lywodraethau cenedlaethol neu leol neu grwpiau eraill o broffesiynolion. Mae modd gwahaniaethu anghenion a ddiffinnir yn broffesiynol rhag anghenion a deimlir, hynny yw, datganiadau unigol o ddymuniad am lefel benodol o dai. Byddai'n bosib trosi rhai anghenion a fynegir yn unigol yn rhwydd yn alwadau effeithiol, ond yn amhosib gydag eraill pe na bai gan deuluoedd yr adnoddau i'w bodloni. Yn yr un modd, fe allai anghenion a fynegir fod yn groes i anghenion normadol, ac felly aros heb eu bodloni oni bai bod gan y teulu adnoddau digonol i fodloni'r anghenion hyn eu hunain. Mae'n bwysig nodi bod y mesur normadol o

angen yn caniatáu i ddarparwyr flaenoriaethu achosion unigol a chyfyngu'r stoc dai.

Mae'r dadleuon o blaid grantiau cyfalaf ymlaen llaw i gynorthwyo wrth ddiwallu anghenion tai yn cynnwys:

- Mae'n caniatáu i'r cyllidwr ymarfer cryn reolaeth dros allbynnau drwy gyfrwng meini prawf dyrannu, monitro a rheoleiddio darparwyr heb orfod rhedeg darpariaeth yn uniongyrchol. Gall cystadleuaeth am gyllid neu am brosiectau sy'n cael eu cyllido hybu amcanion y cyllidwr hefyd.
- Yn yr un modd, gall y cyllidwr ddewis neilltuo'r haenen uchaf ac fel arall atgyfeirio rhannau o'r cyllid i feysydd blaenoriaeth fel anghenion arbennig, perchnogaeth tai cost isel neu dai gwledig.
- Gall fod yn ffordd uniongyrchol o fynd i'r afael ag angen drwy sicrhau cynnydd yn y cyflenwad o dai am rent islaw'r farchnad lle bo'r galw yn rhy uchel. Mae modd dadlau, mewn lleoliadau galw uchel lle bo'r ymateb o ran y cyflenwad yn araf, fod hon yn ffordd fwy effeithiol o ymdrin â phrinder tai a phrinder darpariaeth fforddadwy na thrwy gymorthdaliadau personol yn unig.
- Yn aml ni fydd y farchnad yn darparu tai at farchnad arbenigol neu dim ond am gost uchel, felly gellir defnyddio GTC ar y cyd â gwasanaethau eraill fel budd-daliadau a gofal â chymorth i fynd i'r afael ag anghenion arbenigol mewn ffordd na allai'r farchnad ei gwneud.

- Mewn egwyddor, gellid defnyddio grantiau i ddarparu tai newydd neu i adnewyddu tai adfeiliedig sy'n bodoli gan wella ac estyn eu bywyd economaidd. Mae'r Grant yn newid y cyflenwad o dai sydd ar gael ond mae'n bosib iddo wneud hyn drwy wella ansawdd gyffredinol yn hytrach na maint y stoc dai leol.
- Yn yr un modd, ac yn ogystal ag ymdrin â phrinderau absoliwt neu gymharol tai fforddadwy, gall GTC gael ei ddefnyddio hefyd fel arf yn adfywiad ffisegol ehangach ardaloedd drwy ganiatáu i LCC fuddsoddi mewn ardaloedd drwy dai cymdeithasol, tai cost isel neu waith i wella ardal. Yn hyn o beth, diben GTC yw gwella amddifadedd, galw isel a dirywiad ardal yn hytrach na chanolbwyntio ar anghenion tai cyffredinol a darpariaeth annigonol gan y farchnad. Wrth gwrs, drwy ddarparu tai ychwanegol mewn ardaloedd galw isel, er enghraifft, mae hyn yn ychwanegu at y cyflenwad o dai fforddadwy yn fwy cyffredinol ac yn gallu cyfrannu at anghenion tai gofodol ehangach.

Yn ymarferol, defnyddir GTC i ddiwallu anghenion tai cyffredinol ac i ddiwallu anghenion tai penodol (gan gynnwys mynediad i berchnogaeth tai mewn ardaloedd gwledig) fel a ddiffinnir ac a ddangosir o fewn rhaglenni awdurdodau lleol/LCC a'i ddiffinio'n weithredol gan Lywodraeth y Cynulliad fel bod yn dderbyniol o dan y ddeddfwriaeth a'r offerynnau statudol perthnasol.

Mae dyrannu adnoddau'n gweithio drwy roi swm o arian i awdurdodau lleol ar sail mecanwaith a benderfynir yn ganolog. Ar

ôl i'r arian gael ei gredydu i'r cynghorau, mae ganddynt rywfaint o ryddid ar sut i'w ddefnyddio i ddiwallu anghenion tai lleol. Rhan gynhenid o ddemocratiaeth leol yw hyn ond gall arwain at dyndra sy'n tanseilio rhesymeg dyrannu adnoddau ar sail fformiwla. Er enghraifft, yn y blynyddoedd diwethaf, mae symiau cynyddol o ddyraniadau GTC wedi eu defnyddio am ofal a gynorthwyir, am adnewyddu trefol ac am brosiectau eraill sy'n ehangu sail draddodiadol diwallu anghenion tai. Drwy ddefnyddio fformiwla sy'n gysylltiedig â chysyniadau penodol o anghenion mewn perthynas â thai a/neu bobl, mae'n amlwg bod problem os nad yw'r dosbarthiad mewn gwirionedd yn cael ei ddefnyddio yn y modd mae'r fformiwla yn rhagdybio. Nid yw hyn yn gyfystyr â dweud bod unrhyw beth o'i le gyda'r dosbarthiad yn y pen draw, ond bod sylfaen y fformiwla yn gwahanu'n fwyfwy rhag defnyddiau terfynol yr arian. Mae angen i rywun sy'n bwriadu diwygio'r mecanwaith dyrannu fod yn ymwybodol bod yr adnoddau'n cael eu defnyddio at y dibenion ehangach hyn.

Y System Bresennol a Dyraniadau Diweddar

Am y flwyddyn ariannol 2002-2003, dosbarthodd Llywodraeth y Cynulliad £51 miliwn ar draws 22 awdurdod lleol Cymru (gweler Tabl 1.1). Mae Atodiad A i'r deunyddiau Ymgynghori a ddosbarthwyd yn Hydref 2002 yn crynhoi'r broses o ddosbarthu Grant Tai Cymdeithasol a'i ragflaenydd i'r awdurdodau lleol ers cyflwyno'r drefn cyllido cymysg ym 1989. Gellir crynhoi'r mecanweithiau hyn fel a ganlyn:

- 1989-1990 i 1998-99 (cyfnod 'Tai Cymru'): cyflwynodd LCC geisiadau i Dai Cymru a dyrannwyd ar sail pa geisiadau oedd yn gweddu orau

blaenoriaethau yr Awdurdodau Lleol o ran anghenion tai fel y'u nodwyd gan eu Cynlluniau Strategaeth Dai a Gweithredol (HSOP).

- 1999-2000 (cychwyn Llywodraeth Cynulliad Cymru): cyngorau yn gwneud cais i'r Cynulliad am gynlluniau a gyflwynwyd gan LCC a'r Cynulliad yn dyrannu cynlluniau yn ôl yr adnoddau a oedd ar gael. Dosbarthwyd GTC rhwng cyngorau gan y Cynulliad yn gyntaf drwy gymryd y cyfartaledd a ddyrannwyd dros y pedair blynedd blaenorol a mynegi hyn fel canran o'r rhaglen a oedd ar gael.
- 2000-2001: symudodd y Cynulliad i gynllun o ddosbarthu GTC ar sail dyrannu 80% o'r adnoddau a oedd ar gael yn ôl y dosbarthiad cyfartalog yn y ddwy flynedd blaenorol a'r 20% arall yn ôl maint ceisiadau.
- 2001-2002: newidiodd y dyraniad eto, y tro hwn i fformiwla a gytunwyd â Ffederasiwn Cymdeithasau Tai Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC). Seiliwyd 80% o gyllido ar fformiwla dwy ran: 70% yn ôl y gyfran o'r rhaglen ym 1999-2000 a 10% yn ôl poblogaeth. Dosbarthwyd yr 20% arall drwy geisiadau a gyflwynwyd gan gynghorau ar ran cynlluniau oedd yn derbyn cyllid grant ac yn bodloni meini prawf penodedig.
- 2002-2003: cafodd y Cynulliad wared ar geisiadau unigol a dibynnodd yn bennaf ar fformiwla a ddatblygwyd yn ôl y gyfran o'r rhaglen 2001-2002.

- 2003-2004: yn sgîl yr ymarfer ymgynghori amhendant, cadwyd at y dosbarthiad daearyddol o'r flwyddyn flaenorol.

Y prif feirniadaethau o'r ffordd y dosbarthwyd GTC oedd: yn gyntaf, yn y cyfnod hyd at y Cynulliad, dibyniaeth ar ansawdd amrywiol ceisiadau LCC a dogfennau Strategaeth Tai a Chynllun Gweithredol (Gibb a More, 2002). Yn ail, ers 1999, ni roddwyd digon o ystyriaeth i ddangosyddion o'r angen cymharol am fuddsoddiad GTC ac yn ymarferol roedd y canlyniadau yn tueddu i gynnal y status quo gofodol: Roedd gormod o bwyslais ar dueddiadau gwario hanesyddol. Yn drydydd, gellid dadlau hefyd, ni waeth pa system oedd yn ei lle, fod y mecanwaith dyrannu yn cael ei gynnal gan fân addasiadau blynyddol ad hoc.

Yng ngoleuni hyn dylid cydnabod yr ymdrechion a wnaed i symud y trefniadau i sylfaen gadarn drwy'r ymarfer ymgynghori diweddar. Lluniodd y gweithgor ddau ddewis ar gyfer diwygio, sef:

- Dyraniad cymdeithasol-economaidd ar sail fformiwla o fasged o ddangosyddion â dwy gydran ar wahân o ran anghenion (anghenion tai a chydran ar sail pobl). Cafodd hyn ei asesu o dan bwysoliadau gwahanol o'r cydrannau hyn.
- Dosbarthiad y pen ar sail Cyfrifiad 2001 (gweler Tabl 1.1).

Tabl 1.1 Dyranriad GTC, 2002-2003, £m, arian parod

<i>Awdurdod lleol unedol</i>	<i>Poblogaeth, Cyfrifiad, 2001¹</i>	<i>Dyranriad (£)</i>
Ynys Môn	68,000	1,100,000
Gwynedd	111,900	2,200,000
Conwy	99,000	1,620,000
Sir Ddinbych	86,700	2,400,000
Sir y Fflint	138,600	2,220,000
Wrecsam	119,200	1,290,000
Powys	112,200	1,460,000
Ceredigion	61,200	1,260,000
Sir Benfro	107,400	2,600,000
Sir Gaerfyrddin	165,100	2,230,000
Abertawe	229,300	5,550,000
Castell-nedd Port Talbot	142,700	2,130,000
Pen-y-bont ar Ogwr	126,200	2,480,000
Bro Morgannwg	113,200	1,760,000
Caerdydd	286,800	7,740,000
Rhondda Cynon Taf	238,400	2,960,000
Merthyr Tudful	60,500	940,000
Caerffili	171,800	2,720,000
Blaenau Gwent	75,700	350,000
Tor-faen	90,700	1,140,000
Sir Fynwy	76,500	1,490,000
Casnewydd	132,400	3,360,000
CYMRU	2,813,500	51,000,000

1 Seilir y ffigurau hyn a ffigurau poblogaeth eraill ar y niferoedd a ddefnyddiwyd adeg yr ymarfer ymgynghori ac i ddyrannu adnoddau yn 2002-2003. Maent wedi eu diweddarau a'i diwygio ers hynny ac ni ddylid eu trin fel amcangyfrifon cyfredol o'r boblogaeth.

Gan gydnabod goblygiadau trosiannol symud i system newydd, nododd yr ymgynghoriad fesurau lleddfu hefyd i hwyluso'r symud i'r system newydd.

Ni ddaeth yr ymgynghoriad i unrhyw gonsensws. Gan hynny, roedd rhan helaeth o'r ymchwil hon yn golygu gwerthuso'r ymatebion i'r ymgynghoriad a'r modelau a gynigiwyd, gan gyfeirio'n arbennig at sut i gyrraedd mesurau dilys, cadarn a phosibl o angen tai at ddibenion dyrannu GTC.

Yn yr adroddiad byr hwn, edrychir ar ddyrannu cyllid drwy gynnal sawl ymarfer cysylltiedig:

- Adolygiad beirniadol o ddyrannu adnoddau is-genedlaethol mewn meysydd heblaw tai. Ceir llawer o ddulliau mewn meysydd polisi cymdeithasol gwahanol y gellir eu hadolygu. Yma, rydym yn tynnu ar oblygiadau'r mecanweithiau a ddefnyddir ym meysydd cyllido'r GIG (Yr Alban), cyllid llywodraeth leol (Lloegr), Asesiad Anghenion y DU a Fformiwla Barnett (y DU). (Pennod 2)

- Archwiliad beirniadol o ddulliau presennol dyrannu adnoddau is-genedlaethol GTC yn yr Alban a Lloegr, ar sail dogfennaeth, deunyddiau eilaidd a dogfennau 'llwyd' eraill, yn ogystal â thrafodaethau ag achwynwyr allweddol sydd â rhan uniongyrchol mewn dyrannu adnoddau neu sydd wedi craffu ar y systemau a ddefnyddir. (Pennod 3)
- Asesiad manwl o broses ymgynghori'r Cynulliad a gynhaliwyd yn 2002 ar sail adolygiad wrth ddesg o'r deunyddiau, gan gynnwys ymatebion ymgynghorwyr, a thrafodaethau ag achwynwyr allweddol. Unwaith eto, nodir y darganfyddiadau allweddol a'u goblygiadau i'w dadansoddi yn nes ymlaen. (Pennod 4)
- Llunnir crynodeb o'r deunyddiau o benodau cynharach er mwyn cyflwyno elfennau cyngor ymarferol allweddol i Gynulliad Cymru am sut i fynd â'r broses yn ei blaen. (Pennod 5)

2 Systemau Dyrannu Cyffredinol

Cyflwyniad

Mae'n arfer safonol yn y mwyafrif o feysydd gwariant y sector cyhoeddus bod dyrannu cyllid rhwng ardaloedd daearyddol yn seiliedig ar system sy'n defnyddio rhyw fesur o angen cymharol. Er enghraifft, mae'r cyllidebau mwyaf yng ngwledydd y DU, sef y rhai ar gyfer gwariant llywodraeth leol a gwariant ieched, ill dwy yn cael eu cyfrif gan ddefnyddio ffurf ar fesur angen cymharol. Defnyddir system o'r fath hefyd mewn meysydd eraill, fel Fformiwla Barnett neu wrth ddynodi statws ardal a gynorthwyr ledled Prydain Fawr.

Yn y DU, yn nodweddiadol crewyd systemau dyrannu a fwriedir i addasu cyllid fel bod pob ardal mewn sefyllfa i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus i'r un safon, neu safon debyg i bob ardal arall. Y cydraddoldeb hwn wrth ddarparu gwasanaethau yw'r egwyddor bennaf y tu ôl i systemau o'r fath a gellir sicrhau hyn orau lle bo angen ym mhob ardal wedi ei fesur a'i fodloni i'r un graddau. Felly, mae'r systemau sydd ar waith yn tueddu i addasu am anghenion uwch ar sail gwahanredion cost e.e. oherwydd gwahaniaethau demograffig neu broblemau prinder, neu wahanredion amddifadedd e.e. y nifer o bobl sy'n derbyn budd-daliadau neu sydd ag anghenion arbennig.

Gan hynny, mae arddull neu ffurf system o'r fath yn tueddu i amrywio gyda phob maes gwariant gwahanol ond ceir rhai elfennau cyffredin:

- Mesur sylfaenol, e.e. ar sail poblogaeth

- Addasiad i gymryd i ystyriaeth **costau** gwahanol darparu gwasanaeth sy'n gysylltiedig ag ardaloedd gwahanol
- Addasiad i gymryd i ystyriaeth lefelau **amddifadedd** gwahanol sy'n gysylltiedig ag ardaloedd gwahanol
- (Weithiau gwneir addasiadau pellach mewn perthynas â **ffactorau penodol eraill** e.e. iaith a diwylliant.)

Mae'r elfennau hyn yn cael eu mesur gan ddefnyddio data presennol (a elwir yn gyffredin yn 'ddata eilaidd', gan iddynt gael eu casglu'n wreiddiol am ryw ddiben arall), a'u cymharu ar draws pob ardal, er mwyn i gyfres i fesurau cymharol gael dod i'r amlwg. Yna mae'r rhain yn cael eu pwysoli a'u hadio er mwyn dod i ddangosydd terfynol a ddefnyddir yn y pen draw i ddyrannu cyllid.

Nid yw'n anghyffredin i'r cyfryw ddyraniadau 'cychwynnol' gael eu diwygio gan drefniadau 'trosiannol' neu gan 'nenfydau a lloriau', fel na fydd unrhyw newidiadau o un cyfnod i'r llall mor fawr eu bod yn aflunio gallu ardal i ddarparu eu lefel hanesyddol o wasanaeth.

Mae dewisiadau eraill i'r disgrifiad uchod o sut i asesu a dyrannu cyllid o'r fath. Y prif ddewis arall yw defnyddio data 'sylfaenol', data a gesglir yn unswydd er mwyn penderfynu dyraniadau. Ffynonellau data 'sylfaenol' yw: cyfweiliadau ansoddol, grwpiau ffocws, cyfarfodydd cyhoeddus a'r tebyg.

Mae tuedd i systemau sy'n seiliedig ar ffynonellau data 'eilaidd' gael eu cyfeirio at

fodloni anghenion 'cymharol' (h.y. anghenion grwp o'u cymharu ag anghenion grwp arall â nodweddion tebyg) ac anghenion 'normadol' (h.y. y rheiny a ddiffinnir mewn perthynas â safon gytûn a bennir gan arbenigwyr proffesiynol). Mewn cyferbyniad, mae'r rheiny a seilir ar ffynonellau 'sylfaenol' yn tueddu i geisio adlewyrchu anghenion cymunedau 'a deimlir' neu 'a fynegir', hynny yw yr anghenion hynny a nodir gan y cymunedau eu hunain, wedi eu mynegi'n uniongyrchol neu a ganfyddir drwy archwiliad manylach yn unig. Yn fwy na thebyg, byddai mesur delfrydol o 'wir' angen yn cynnwys elfennau o'r ddwy system.

Oherwydd cyfyngiadau ariannol cyffredinol, cyfrifir y mwyafrif o anghenion yn nhermau sefyllfa gymharol ardal yn hytrach nag ar sail normadol h.y. pa lefel absoliwt o wasanaeth ddylai gael ei darparu, er bod isafswm lefelau darpariaeth, neu lorïau, yn cael eu pennu.

Bydd unrhyw ddewisiadau ar ddyrannu adnoddau yn seiliedig ar gymysgedd o **wybodaeth** – o ddata, **tystiolaeth** – o ddadansoddiad o'r data hyn ac adolygu deunydd cyhoeddiedig, **rhagbydiaethau** – am ba mor gynrychioliadol y mae samplau o ddata, ac y tu ôl i'r holl elfennau hyn, **barn**.

Yn ogystal â dyrannu'r prif flociau cyllido gan ddefnyddio systemau o'r fath, mae'r DU yn nodweddiadol wedi gweithredu rhyw ffurf ar bolisi rhanbarthol hefyd sydd â'r nod penodol o gau'r bwlch perfformiad rhwng ardaloedd mwy ffyniannus a'r rhai mwy anfanteisiol. Cafwyd ymgais yn aml i ddefnyddio dyraniad cyllid dewisol i geisio cyrraedd y nod hwn.

Yn y gorffennol, mae polisi rhanbarthol y DU wedi arwain at ymgeisiau i gydraddoli'r safonau sy'n gymwys i bob rhanbarth y DU (mae'r un peth yn wir am bolisiau rhanbarthol o fewn gwledydd y DU) e.e. yn nhermau'r safon fyw gyffredinol (Cynnyrch Mewnwladol Crynswth y pen), diweithdra etc. Y nod oedd helpu i gydraddoli perfformiad ardaloedd gorau ac ardaloedd gwaethaf y DU, wedi eu mesur fel arfer yn ôl Awdurdod Lleol (ALL) neu Ardal Teithio i'r Gwaith. Gwnaed hyn drwy ddenu buddsoddiad domestig a thramor i ardaloedd sy'n tanberfformio, (yn aml drwy ddefnydd grantiau e.e. i fusnesau sy'n creu swyddi, ar gael yn yr ardaloedd cymharol gwaethaf yn unig) ac felly i ffwrdd o ardaloedd prysur sy'n cyflym ehangu.

Yn fwy diweddar mae'r nod penodol hwn o bolisi rhanbarthol wedi ei ostegu. Er enghraifft, mae dyraniadau tai bellach yn cymryd i ystyriaeth y pwysau mawr am gartrefi yn Ne-ddwyrain Lloegr sy'n tyfu'n gyflymach a fforddadwyedd tai mewn perthynas â gweithwyr â thâl isel. Yn ogystal, mae'r papur diweddaraf sy'n amlinellu ymagwedd y Llywodraeth at bolisi rhanbarthol yn cynnwys y slogan "Polisi Rhanbarthol i'r Llawer, Nid i'r Ychydig" ac yn tanlinellu nad yr ardaloedd tlotaf yn unig sy'n destun polisi rhanbarthol ond pob ardal, gan oresgyn y rhwystrau sy'n eu hatal rhag gwireddu eu potensial llawn.

Mae gweddill y bennod hon yn canolbwyntio ar edrych ar rai o'r systemau dyrannu hyn yn fanylach. Yn benodol, edrychir ar ddwy system o'r fath, yr un sy'n deillio o Adroddiad yr Adolygiad Cenedlaethol o Ddyrannu Adnoddau i'r GIG yn yr Alban, a gadeiriwyd gan yr Athro Syr John Arbuthnott ("Fair Shares for All") a system dosbarthu grant fformiwla newydd

2003 ar gyfer Steliad Cyllid Llywodraeth Leol yn Lloegr. Yn ogystal, edrychir yn llai manwl ar: Fformiwla Barnett, a ddefnyddir i wneud dyraniadau bloc rhwng pedair gwlad y DU; ac astudiaeth wreiddiol Asesu Anghenion a gynhaliwyd ym 1977 cyn y bleidlais wreiddiol ar ddatganoli ym 1979.

"Fair Shares for All" – Adroddiad Arbuthnott ar ddyraniadau'r GIG yn yr Alban

Adolygiad sylfaenol o'r trefniadau ar gyfer dosbarthu adnoddau i Fyrddau Iechyd oedd Adroddiad Arbuthnott, a gyhoeddwyd ym 1999. Roedd ei gylch gwaith yn cynnwys rhyw 80% o gyfanswm y gwariant net ar Iechyd yn yr Alban, gan gynnwys y rhan fwyaf o wariant ysbytai a chyllideb rhagnodi Ymarferwyr Cyfredinol.

Cynhaliwyd yr Adolygiad er mwyn edrych ar ffyrdd o wneud y dulliau dyrannu'r adnoddau oedd ar gael yn fwy goddrychol a seiliedig ar anghenion yn y dyfodol. Roedd pennu maint cyffredinol yr adnoddau hynny y tu allan i gylch gwaith yr Adolygiad. Cytunodd y Grwp Llywio, dan gadeiryddiaeth Syr John Arbuthnott, ar set o wyth maen prawf sylfaenol ar gyfer asesu pob cynnig a ddaeth ger ei fron, sef:

- Cydraddoldeb – y brif ystyriaeth ddylai fod i sicrhau'r cywirdeb mwyaf posib wrth ddal goblygiadau cost amrywiaethau mewn angen ar draws y wlad, er mwyn datblygu fformiwla sy'n rhoi cymaint o gydraddoldeb â phosib o ran mynediad i wasanaethau iechyd.
- Ymarferoldeb – dylid defnyddio data ansawdd dda, a gesglir fel rhan o'r drefn, er mwyn cynhyrchu fformiwla sy'n weinyddol ymarferol y mae modd ei diweddarau'n rhwydd.

- Eglurdeb – dylai'r rhesymeg sy'n bwydo methodoleg y fformiwla fod yn esboniadwy a dylai unrhyw farn fod yn allblyg er na ddylai hyn arwain at orsymleiddio manylion a fydd o bosib yn ychwanegu manwl-gywirdeb at y dulliau.
- Goddrychedd – cyn belled â phosib dylai'r fformiwla fod yn seiliedig ar dystiolaeth, gan ddefnyddio yn ôl yr angen yr ystod lawn o ddata cadarn sydd ar gael, er y dylai ofalu rhag cymhellion croes ac unrhyw ganlyniadau a allai fygwth integreidd y data.
- Perthnasedd – dylai'r fformiwla osgoi peryglon allosod a'i gwneud yn glir lle bydd gwybodaeth galed yn cael ei defnyddio am un agwedd ar wasanaeth i wneud rhyw ragdybiaeth am faes lle bo'r wybodaeth heb fod cystal neu'n absennol.
- Sefydlogrwydd – dylai fod graddfa resymol o sefydlogrwydd o flwyddyn i flwyddyn mewn lleoliadau er mwyn peidio â pheri gormod o gynnwrf ymhlith Byrddau Iechyd.
- Ymatebolrwydd – dyma'r gwrthwyneb i'r maen prawf sefydlogrwydd.
- Gwerthuso – dylai'r fformiwla allu gael ei phrofi yn erbyn yr amcan o gynyddu cydraddoldeb o ran y cyfle i fynediad.

Ar sail y meini prawf hyn, nod yr Adolygiad oedd mapio'r adnoddau sydd ar gael i'r patrwm anghenion iechyd yn yr Alban, yn hytrach nag edrych ar ffyrdd gwahanol o gyflwyno gofal iechyd. Ceisiodd y

fformiwla a ddeilliodd o hynny sicrhau cydraddoldeb mewn mynediad i ofal iechyd i bobl mewn angen cydraddol, lle bo hyn yn gyfartal â chydraddoldeb cyfle yn hytrach na chydraddoldeb allbwn.

Yn sgîl y fethodelog ddyrannu gynharach o 1977, a seiliwyd ar argymhellion a gafwyd yn 'Scottish Health Authorities Revenue Equalisation' (SHARE), penderfynodd Adroddiad Arbuthnott gadw'r pedwar mesur bras a ddefnyddiwyd i bennu'r lefel adnoddau y dylai pob Bwrdd ei chael:

- Mesur o'r boblogaeth a wasanaethir gan bob Bwrdd;
- Mesur o gyfansoddiad poblogaeth pob Bwrdd yn nhermau oedran a rhyw (h.y. addasu yn ôl gwahaniaethau mewn defnydd gwasanaethau ar sail proffil oed/rhyw ardal, fel y bydd gan ardal Bwrdd â chyfran uwch o fenywod oedran geni plant fwy o angen iechyd nag eraill);
- Mesur o anghenion iechyd cymharol ar ben maint, oedran a rhyw y boblogaeth sy'n bodoli o fewn pob Bwrdd (yn bennaf oherwydd gwahaniaethau yn afiachedd poblogaethau Byrddau);
- Mesur o unrhyw gostau ychwanegol anochel wrth gyflwyno gofal iechyd mewn ardaloedd poblogaeth brin.

Yn ymarferol, cafwyd bod y prif addasiadau i'r mesur sylfaenol am gyfran o'r boblogaeth yn ymwneud â:

1. Strwythur oedran a rhyw; y peth pwysicaf yma yw'r gyfran o bobl oedrannus mewn ardal

2. Afiachedd ac amgylchiadau bywyd; roedd gwahaniaethau mewn afiechyd yn gysylltiedig yn agos ag amddifadedd

3. Pellenigrwydd; mae costau darparu gwasanaethau yn codi mewn ardaloedd pellennig a gwledig.

Effaith gyfunol y ffactorau hyn, sy'n croesdynnu weithiau, sy'n penderfynu a oes ar ardal angen cyfran o adnoddau sy'n uwch neu'n is na'i chyfran o'r boblogaeth genedlaethol.

Yn fersiwn diweddarach Arbuthnott, arweiniodd gwell argaeledd data a thechnegau dadansoddi i'r adolygiad ddod i'r casgliad bod ymagwedd fwy soffistigedig nag o'r blaen yn bosibl ac y dylai gael ei gweithredu. Yn benodol, ystyriwyd amddifadedd a chostau'n fanylach. Felly er i'r pedwar mesur bras a ddangosir uchod gael eu defnyddio i ddod o hyd i fformiwla dyrannu adnoddau, gwnaed nifer o addasiadau penodol ar gyfer pob un o'r wyth rhaglen iechyd o dan sylw (sef gwasanaethau ysbyty brys, gwasanaethau salwch meddwl, gofal yr henoed, gwasanaethau mamolaeth, gwasanaethau arbennig anableddau dysgu, gwasanaethau iechyd cymunedol, rhagnodi gan Ymarferwyr Cyffredinol, gwasanaethau meddygol cyffredinol).

Afiachedd ac Amgylchiadau Byw (Amddifadedd)

- Mae pob un o'r wyth rhaglen iechyd yn dod o dan ddylanwad ystod eang o ddangosyddion afiachedd, marwoldeb ac amgylchiadau cymdeithasol-economaidd. Er enghraifft mae'r gymhareb farwoldeb safonedig ymhlith pobl dan 65 oed yn ddangosydd a ddefnyddir yn eang o

afiachedd cymharol rhwng poblogaethau a'r gyfran o'r boblogaeth sy'n hawlio cymhorthdal incwm yn ddangosydd cyffredin lefelau amddifadedd. Pennwyd yr union newidynnau a ddefnyddiwyd ar gyfer pob gwasanaeth iechyd gan fodelau econometrig. Mae Atodiad A yn dangos yr ystod o newidynnau a gynhwyswyd yn y diwedd ar gyfer gwasanaethau ysbyty brys, y rhaglenni iechyd mwyaf, gan gyfrif am dros draean o holl gyllideb y GIG.

Costau Gormodol

- Trafodwyd dau ffactor yma, costau gormodol a greir gan ffactorau grymoedd y farchnad a'r rhai sy'n deillio o gyflwyno gwasanaethau i ardaloedd gwledig a phellennig. Y casgliad oedd nad oedd unrhyw dystiolaeth i gefnogi'r un cyntaf mewn perthynas â chostau staff. O ran yr olaf, gwahaniaethwyd rhwng bod yn wledig a bod yn bellennig, a nodwyd yr olaf yw unigedd eithafol sy'n ei gwneud yn ofynnol i ardal gynnal lefel o wasanaeth sydd o reidrwydd yn costio'n sylweddol mwy yn nhermau cost-effeithlonrwydd nag mewn rhannau mwy hygyrch o'r wlad e.e. ynysoedd.
- Dangosodd dadansoddiad ystadegol fod dau ddangosydd yn bwysig i esbonio'r cyfryw wahaniaethau; y gyfran o'r boblogaeth sy'n byw mewn lleoliadau trefol gyda mwy na 1000 o bobl; a statws ynys, hyd yn oed ar ôl cymryd yr uchod i ystyriaeth. Roedd yr addasiad ar gyfer statws ynys yn agos i 30%. Crewyd modelau ar wahân ar gyfer 4 o'r rhaglenni iechyd er mwyn adlewyrchu

gwahanol effeithiau pellenigrwydd ar gostau.

Ar ôl pwyso a mesur, er bod y model cyffredinol am ddyrannu yn gysyniad eithaf syml, canlyniad addasu cyfrannau o'r boblogaeth yn ôl dosbarthiad oedran a rhyw, ar gyfer afiachedd ac amgylchiadau bywyd ac ar gyfer pellenigrwydd, oedd modelau terfynol oedd yn eithaf cymhleth.

Nid oedd goblygiadau cyffredinol yr ymagwedd hon yn arwain at ddyraniadau gwahanol tu hwnt, ond ni ddylai hyn guddio'r ffaith bod y dyraniadau hyn wedi eu seilio ar fethodoleg gadarnach a ddylai adlewyrchu, a pharhau i adlewyrchu, yr angen a ddiffiniwyd yn wreiddiol.

Setliad Cyllid Llywodraeth Leol Lloegr

Yn 2003 cyflwynodd Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog (ODPM) system wedi ei diweddaru ar gyfer dosbarthu Grant Fformiwla, a gynhwysodd grant cynnal refeniw, trethi busnes wedi eu hailddosbarthu a grant yr heddlu. Cyfanswm y grantiau hyn yw rhyw £44bn. Yn ogystal, dyrennir grantiau neilltuedig a grantiau fformiwla benodol gyda chyfanswm o £7.6bn, drwy ddefnyddio fformiwlâu gwahanol neu reolau eraill ar hawl neu ar sail arfarnu ceisiadau.

Dyrennir Grant Fformiwla ymhlith yr awdurdodau lleol yn ôl fformiwla – Cyfrannau Gwariant Fformiwla (FSS), gyda'r newidiadau wedi eu cyfyngu gan 'loriau a nenfydau'. Mae fformiwlâu ar wahân wedi eu datblygu i ymdrin â'r saith prif faes gwasanaeth ac is-flociau gwasanaeth (addysg, sy'n cynnwys 8 is-floc; gwasanaethau cymdeithasol personol, sy'n cynnwys 3 is-floc; heddlu; tân; cynnal-a-chadw priffyrdd; diogelu'r amgylchedd, a gwasanaethau diwylliannol,

sy'n cynnwys 7 is-floc a chyllido cyfalaf, sy'n cynnwys 3 is-floc). Gwneir y rhaniadau hyn i ganiatáu am y ffactorau gwahanol iawn sy'n dylanwadu ar bob maes gwasanaeth.

Nid yw'r Llywodraeth yn defnyddio FSS yn fesur o faint ddylai gael ei wario ym mhob ardal, ond yn hytrach fel ffordd o ddyrannu grant cyffredinol yn ôl amgylchiadau cymharol awdurdodau.

Rhesymeg defnyddio'r fformiwlâu hyn yw y dylai fod modd, yn y pen draw, i bob ardal yn y wlad allu darparu safon gyfatebol o wasanaeth i'w phoblogaeth.

Ar gyfer pob un o'r fformiwlâu, mae'r strwythur dilynol yn gymwys:

- Swm Sylfaenol i bob cleient sydd yr un fath i bob awdurdod;
- Ychwanegiad Amddifadedd, sy'n caniatáu ar gyfer costau ychwanegol darparu gwasanaethau mewn ardaloedd difreintiedig (heblaw am gynnal-a-chadw priffyrdd);
- Ychwanegiad Cost Ardal, sy'n cydnabod bod cyflogau a threthi busnes yn amrywio ar draws y wlad; ac
- Ychwanegiadau eraill sy'n ymdrin ag ystod o bwysau cost gan gynnwys prinder gwledig, dwysedd ac ymwelwyr a chymudwyr.

Mae maint cymharol yr ychwanegiadau hyn yn amrywio rhwng gwasanaethau.

Dengys Atodiad B raddfa'r cymhlethdod a all godi o'r ymagwedd eithaf sylfaenol a amlinellir uchod. Mae'n tanlinellu'r nifer

fawr o newidynnau a ddefnyddiwyd yn y diwedd i gyrraedd y fformiwlâ a ddefnyddiwyd i ddyrannu cyllid o fewn bloc yr heddlu.

Felly, yn yr un modd ag Arbuthnott, mae'r modelau terfynol a ddefnyddir yn go gymhleth gydag addasiadau a phwysoliadau lluosog i'r newidynnau perthnasol. Yn ogystal, methodd y fethodoleg newydd unwaith eto ag arwain at ddyraniadau sylweddol wahanol.

Fformiwlâ Barnett

Mecanwaith dyrannu cyllid sy'n dosbarthu codiadau mewn gwariant cyhoeddus rhwng pedair gwlad y DU yw Fformiwlâ Barnett. Mae er waith ers y 1970au hwyr. Yn y bôn, mae'n cymryd codiadau cyhoeddedig mewn gwariant cyhoeddus yn y mwyafrif o wasanaethau cyhoeddus ac yn eu dyrannu rhwng y bedair gwlad ar sail eu lefelau poblogaeth presennol cymharol yn unig.

Mae'n bwysig nodi mai at godiadau mewn gwariant yn unig mae'r Fformiwlâ yn gymwys ac nid i'r ffigur gwariant sylfaenol ar gyfer gwasanaethau o'r fath. Mae'n bwysig pwysleisio hefyd na chymerir unrhyw ffactor 'anghenion' i ystyriaeth, ac eithrio poblogaeth. Dim ond i'r graddau yr oedd eisoes wedi ei adeiladu i mewn i'r system cyn ei chychwyn ddiwedd y 1970au y mae unrhyw ffactor 'anghenion' yn cael ei gymryd i ystyriaeth. Nid yw Fformiwlâ Barnett yn berthnasol ond i'r gwasanaethau cyhoeddus hynny a ddatganolir i'r Alban, Gogledd Iwerddon a Chymru. Gan hynny, nid yw'n effeithio ar wariant mewn meysydd fel Nawdd Cymdeithasol, sydd heb ei ddatganoli.

Gwelir Fformiwlâ Barnett fel darparu rhyw fesur o gydgyfeirio o ran lefelau gwariant

cyhoeddus cymharol am bob pen o'r boblogaeth. Mae hyn yn anochel, oni bai am amrywiaethau eithafol yn y boblogaeth, o ystyried mai strwythur syml a seilir yn gyfan gwbl ar lefelau poblogaeth cymharol ydyw. Er hynny, sgîl-gynnyrch y system yw hyn mewn gwirionedd yn hytrach na nod penodol gan na wnaed unrhyw asesiad o angen neu'r gyfradd gydgyfeirio a awgrymir. Mewn gwirionedd, mae'n gam gwleidyddol rhwydd ac er nad oes unrhyw darged ar gyfer dyrannu, neu o bosib yn union oherwydd y drysu hwn, mae'r fformiwla a'i ganlyniad o ran dyrannu wedi aros yn fwy neu lai derbyniol ym myd gwleidyddiaeth etholiadol am dros ugain mlynedd.

Asesiad Anghenion y DU

Tra bod dyrannu adnoddau'r sector cyhoeddus ledled y DU yn cael ei wneud heb gyfeirio at asesiad o anghenion cymharol, mae asesiadau o'r fath wedi eu cynnal o bryd i'w gilydd. Yn y cyfnod cyn refferendwm Datganoli 1979, cynhaliwyd astudiaeth o'r fath. Dadansoddiad rhannol yn unig oedd hwn ac ni roddodd ganlyniadau diffiniadol, oherwydd yr anhawster wrth gytuno ar y mesurau gorau o 'angen'. Serch hynny, llwyddodd i bwysleisio sefyllfaoedd 'anghenion' cymharol pedair gwlad y DU a sut roedd hynny'n cymharu â'r cyllido cymharol a oedd yn bodoli ar y pryd. Rhannwyd hyn hefyd yn ôl sectorau gwariant mawr fel trafnidiaeth, tai, addysg etc, gan ddefnyddio newidynnau a phwysoliadau gwahanol ym mhob achos i geisio mesur 'angen'.

Cynhaliwyd ymarfer tebyg, ond hollol fewnol, yng nghanol y 1990au, gan ddiweddarau'r ymarfer gwreiddiol. Ni wnaed canlyniadau hyn yn gyhoeddus erioed.

Goblygiadau Ehangach

Mae'r bennod hon wedi dangos rhai o'r systemau a ddefnyddiwyd y tu allan i'r sector tai sy'n dyrannu cyllid sector cyhoeddus ar sail system o anghenion cymharol. Er bod strwythur syml gan y systemau cyffredinol yn aml, gwelwyd yn ymarferol bod y fformiwlâu terfynol a ddewiswyd yn eithaf cymhleth ac yn cynnwys ystod eang o newidynnau a phwysoliadau.

Yr elfennau strwythurol cyffredin yw:

- dyraniad sylfaenol ar sail poblogaeth
- addasiadau ar gyfer gwahaniaethau daearyddol mewn costau
- addasiadau ar gyfer gwahaniaethau daearyddol mewn amddifadedd

Gall rhai addasiadau, er enghraifft ar gyfer pellenigrwydd, ddod i mewn i'r fformiwla naill ai drwy'r addasiad costau neu'r addasiad amddifadedd, neu yn wir drwy'r ddau.

Hefyd, gall addasiadau gwahanol weithio mewn cyfeiriadau gwahanol. Felly, er enghraifft, gall dyraniad ardal canol dinas gael ei addasu i lawr wrth ystyried pellenigrwydd cymharol ond ei addasu'n ôl i fyny os yw'n dioddef diweithdra cymharol uchel. Dim ond ar ôl i'r addasiadau cymharol hyn, wedi eu pwysoli'n briodol, gael eu gwneud y bydd yn dod i'r amlwg a fydd ardal yn cael dyraniad o fwy neu lai nag y byddai ei chyfran ar sail poblogaeth yn ei roi.

Dros amser mae'r mewnbynnau data a'r technegau dadansoddi sy'n pennu'r cyfryw fformiwlâu wedi gwella ond mae cryn dipyn o farn o hyd ynghlwm wrth y

systemau hyn. Er enghraifft, mae pwysoli newidynnau a geir o fewn fformiwlâu yn fater o farn wrthrychol yn aml yn hytrach na dadansoddiad goddrychol.

Yn ogystal, diffiniad 'gwleidyddol' yn y bôn yw'r diffiniad o'r union 'angen' sy'n cael ei fodloni. Felly hefyd ffynhonnell unrhyw fformiwla i fynd i'r afael ag ef ar ôl i'r 'angen' gael ei ddiffinio. Fel arfer mae yna wahanol ddewisiadau o ran dethol newidynnau a welir fel y rhai sy'n gweddu orau i gyflawni darpariaeth deg. Anaml iawn y bydd unfrydedd ynglyn â'r 'angen' sy'n cael ei fodloni a'r ffordd orau o'i fesur ac felly mae barn, fel arfer barn wleidyddol, yn rhan hanfodol ac angenrheidiol o'r broses.

Weithiau, fel yn achos Fformiwla Barnett ar gyfer dosbarthiad cenedlaethol yn y DU, ni ddiffinnir unrhyw angen ac mae'r fformiwla yn rhedeg ar y sail ei bod yn wleidyddol dderbyniol ar hyn o bryd.

Mae'n bwysig cydnabod, felly, bod y cyfryw systemau dyrannu, yn y pen draw, a'r 'anghenion' maent i fod i'w bodloni, yn

dod o dan ddylwanwad barn wleidyddol sylweddol ac nid ymchwil oddrychol yn unig. Er hynny, ar ôl i benderfyniadau o'r fath gael eu gwneud am 'angen' a diben penodol y system ddyrannu e.e. i gydraddoli safon neu argaeledd gwasanaethau cyhoeddus penodol, yna mae modd defnyddio ymchwil oddrychol o'r fath yn effeithiol i greu system ddyrannu effeithlon.

Mae dechrau gyda nodau ac amcanion wedi eu diffinio'n dda, a wneir drwy ddefnyddio data cymharol cadarn, yn allweddol i greu ateb effeithlon yn y diwedd sy'n cael ei dargedu'n dda. Mae hyn yn arbennig o berthnasol ar hyn o bryd pan fo pwyslais polisi rhanbarthol a gwariant cyhoeddus yn gyffredinol yn symud i ffwrdd o ymyrryd i gydraddoli gwasanaethau cyhoeddus a thuag at ddarparu gwasanaethau yn ôl y galw a geir yn fwy lleol. Mae hyn yn wir ar y lefel ranbarthol e.e. gyda thai yn Ne-ddwyrain Lloegr, a'r lefel fwy lleol, e.e. gyda mwy o amrywiaeth daearyddol o ran dewisiadau addysg ac iechyd.

3 Dyraniadau Is-genedlaethol Grant Tai Cymdeithasol yn yr Alban a Lloegr

Cyflwyniad

Yn y bennod hon rydym yn disgrifio ac yna'n asesu'n feirniadol sut mae GTC yn cael ei ddyrannu ar lefel is-genedlaethol yn Lloegr ac yn yr Alban. I wneud hyn, mae'r ymchwilwyr wedi archwilio'r deunyddiau ysgrifenedig sy'n bodoli'n barod, gan gynnwys 'deunyddiau llwyd' a chyf-weld (dros y ffôn ac yn bersonol) â chyfranwyr allweddol. Mae'n bennod yn cychwyn drwy amlinellu'r dulliau presennol o ddyrannu adnoddau cyn eu harfarnu'n feirniadol a chasglu'r goblygiadau ehangach ar gyfer y drafodaeth bresennol yng Nghymru.

Yn achos dyraniadau cyfalaf y ddwy wlad ar gyfer dyrannu i'r Rhaglen Datblygu Gymeradwy flynyddol is-genedlaethol, ceir egwyddorion tebyg yn sylfaen i elfennau bras y mecanwaith ar sail mynegrif (Gibb, et al, 1999) ac iddynt bum elfen.

1. Nodir set o fesurau anghenion.
2. Diffinnir mesur sy'n gymaradwy yn genedlaethol (e.e. ar sail canlyniadau'r Cyfrifiad).
3. Mae pob rhanbarth/dosbarth is-genedlaethol yn cyfrifo ei sgôr anghenion ei hun yn ôl y gwahanol ddimensiynau angen.
4. Yna mae cyfanswm y gwariant yn cael ei rannu ac, os bydd peth o'r cyllid wedi ei neilltuo (er enghraifft, am ddigartrefedd), gall gael ei ddosbarthu yn ôl y sgorau ar ddangosyddion perthnasol.

5. Fel arall, mae modd rhoi pwys i bob dimensiwn a rhoi cyfanswm sgôr i bob ardal, gan ddyrannu adnoddau yn ôl y sgorau cyfanswm.

Er bod y ddwy system yn mabwysiadu mynegrifau dyrannu adnoddau yn ôl fformiwla, mae'r ddwy wrthi'n cael eu newid yn sylweddol ac mae yna dystiolaeth o gydgyfeirio ac ymwahanu.

Lloegr

Er i gydrannau a phwysau'r Mynegrif Anghenion Tai (MAT) fod dan adolygiad yn gyson (sy'n cymylu eglurdeb ymhellach), mae'r dyraniadau ers 2000 wedi symud yn raddol tuag at ymagwedd newydd at ddyrannu cyllid GTC yn is-genedlaethol. Dyrannodd MAT gyllid yn fras ar sail 'anghenion' y gorffennol a'r presennol ond mae'r pwyslais cynyddol ar y rhaniad tai rhanbarthol rhwng y Gogledd (gwarged) a'r De (prinder) yn Lloegr wedi gwneud system o'r fath yn anos ei chynnal. Felly mae'r system newydd yn dibynnu llai ar amrywiaeth mewn angen a ddiffinnir yn genedlaethol a mwy ar wahaniaethau o fewn rhanbarth a lleol.

O dan y system newydd, bydd MAT yn dal i gael ei ddefnyddio i ddyrannu cyllid rhwng rhanbarthau ond efallai y caiff ei siapio i gyd-fynd â blaenoriaethau buddsoddi strategol sy'n deillio, er enghraifft, o'r Cynllun Cymunedau yn y De-ddwyrain ac ystyriaethau o alw isel yn y Gogledd ac yng Ngorllewin Canolbarth Lloegr (Garnett, 2000; King, 2001). Bydd y Byrddau Rhanbarthol yn dechrau chwarae rôl ehangach yn yr un modd â'r partneriaid sy'n rhan ohonynt. Yn gynyddol, bydd cynllunio is-ranbarthol (ond yn fwy na

ffiniau cyngor gweinyddol) yn chwarae fwy o rôl mewn dyrannu cyllid a chyfiawnhau rhaglenni. Erbyn 2004, bydd pob awdurdod lleol yn cael o leiaf 80% o'i MAT gyda gweddill y cyllid yn cael ei ddyrannu yn ôl blaenoriaethau buddsoddi strategol leol canfyddadwy. Yng ngoleuni'r prosiect presennol, un o'r cwestiynau allweddol fydd gofyn sut y daethpwyd i'r ymagwedd hon a pha mor lwyddiannus yw'r mecanwaith is-genedlaethol mewn gwirionedd mewn dosbarthu GTC?

Esblygiad System Lloegr

Yn deillio o'r penderfyniad yn y 1990au hwyr i symud i un gronfa gyfalaf ar gyfer yr awdurdodau lleol, o ganlyniad i Arolwg Cyflwr Tai Lloegr 1996 a newidiadau i'r Rhaglen Ddatblygu Gymeradwy, cynigiodd y broses ymgynghori rai newidiadau hefyd i'r mynegrif dyrannu adnoddau GTC, sef yr MAT.

Dwy ran oedd i ddyrannu'r Rhaglen Datblygu Cymeradwy – fformiwlâig (yr MAT) a dewisol (i ganiatáu rôl i flaenoriaethau polisi e.e. drwy neilltuo haenen uchaf ond hefyd i adlewyrchu perfformiad strategaethau tai lleol). Mae'r MAT yn fynegrif o angen cymharol i'r rhanbarthau. Roedd y dyraniadau h.y. GTC i'w defnyddio ar gyfer 'datblygu o'r newydd neu adnewyddu tai sector preifat oedd mewn cyflwr gwael.'

Dadleuodd yr Adran o'r Llywodraeth ar y pryd (Adran yr Amgylchedd, Trafnidiaeth a'r Rhanbarthau) fod cymhlethdod y data a'r problemau mesur yn ei gwneud yn amhosib mesur angen tai yn gynhwysfawr – ond nid oedd angen i'r mynegrifau fesur gwahaniaethau mewn angen cymharol yn hytrach nag angen absoliwt, gan ganiatáu defnyddio mesurau neu ddangosyddion eraill yn lle mesurau manwl-gywir o'r gwir

angen. Serch hynny, at ei gilydd byddai'n well cael mesurau uniongyrchol petaent ar gael.

Adolygwyd yr MAT ym 1995. Roedd yr MAT yn cynnwys dau fynegrif: darpariaeth newydd (75%) a chyflwr stoc y sector preifat (25%). Ond drwy ddefnyddio'r mynegrif amddifadedd lluosog (cyn 2000 y Mynegrif Amodau Lleol oedd hyn), ailddosbarthwyd 15% o adnoddau'r Mynegrif Anghenion Cyffredinol yn ôl sgorau amddifadedd cymharol (h.y. i'r rheiny â sgôr Mynegrif Amodau Lleol positif (amddifad). Mae hyn yn awgrymu nad oedd amddifadedd heblaw tai yn gwneud cyfraniad at y dyraniad MAT (er bod hyn yn gylchol gan fod cydran am dai yn yr Mynegrif Amodau Lleol).

Mae Darpariaeth Newydd yn fesur cymharol o'r galw sylfaenol am dai cymdeithasol ychwanegol yn ardal pob awdurdod tai nad yw'n cael ei fodloni ar hyn o bryd, wedi ei nodi yn erbyn mesur o'r tai cymdeithasol presennol sydd heb ei ddefnyddio neu a danddefnyddir ym mhob ardal. Cyfrifir y Mynegrif Darpariaeth Newydd drwy gyfuno nifer o fesurau o alw llai lwfans am y cyflenwad o leoedd gwag rheoli sydd ar gael (h.y. ar gael ar unwaith i'w gosod, neu ar ôl mân drwsio, uwchben y lefel ganolrif ar gyfer pob awdurdod, ar ôl cymryd i ystyriaeth amrywiaethau mewn trosiant) a than-ddeiliadaeth.

Mesurau galw:

- Gordyrru 40%
- Rhanwyr anwirfoddol a theuluoedd families 25%
- Llety anffit gwaethaf y sector preifat 10%

- Henoed ag angen llety arbenigol 5%
- Anabl ag angen llety arbenigol 5%
- Teuluoedd sy'n derbyn cymhorthdal am gostau tai 10%
- Tai newydd i gymryd lle stoc yr awdurdod lleol 5%

Mesurau o gyflenwad:

- Aneddiadau gwag yr awdurdod lleol a chymdeithasau tai
- Tan-ddeiliadaeth.

Roedd Dangosydd Cyflwr Stoc y Sector Preifat yn cynnwys tair cydran ar wahân sy'n cynnwys:

- Tai anffit y sector preifat sydd dan ddaliadaeth 9.7%
- Teuluoedd sy'n gymwys i gael grantiau cyfleusterau i'r anabl 19.9%
- Rhai aneddiadau diffygiol yn y sector preifat 0.4%

Dyluniwyd y dangosydd MAT i adlewyrchu'r angen i LCC gaffael ac adfer aneddiadau yn y sector preifat. Mae'n cynnwys tai anffit, gan gynnwys y rheiny sy'n wag ond heb gynnwys y rhai lle gall perchnogion fforddio gwneud yr annedd yn ffit. Mae Atodiadau B ac E o bapur ymgynghori 2003 Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog (ODPM, 2003) yn rhoi manylion y diffiniad gweithredol o bob dangosydd ar gyfer y mynegrif darpariaeth newydd. Yn ôl y papur ymgynghori, cymysgedd rhanbarthol y Mynegrif Darpariaeth Newydd cyn ymgynghori oedd:

- Gogledd-ddwyrain 3.8%
- Swydd Efrog a'r Humber 9.0%
- Dwyrain Canolbarth Lloegr 6.1%
- Dwyrain Lloegr 7.8%
- Llundain 27.8%
- De-ddwyrain 12.8%
- De-orllewin 8.5%
- Gorllewin Canolbarth Lloegr 8.5%
- Gogledd-orllewin (heb gynnwys Glannau Mersi) 11.5%
- Glannau Mersi (diffiniad y Gorfforaeth Dai) 4.2%
- Lloegr 100.0%

Mewn dogfen ymgynghori ddiweddar (Y Gorfforaeth Dai, 2003), nodir y newidiadau arfaethedig ar gyfer 2004-5 i 2005-6. Yn dilyn cyflwyno cronfeydd cyfunol ar gyfer tai (LCC a chynghorau fel ei gilydd) a elwir yn Gronfeydd Tai Rhanbarthol, bydd Byrddau Tai Rhanbarthol yn argymhell i Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog y lefelau cyllid a ddylai gael eu dyrannu i gynghorau ac i LCC (i'r olaf drwy gyfrwng y Gorfforaeth Dai). Bydd y Gweinidog yna yn ystyried ceisiadau'r byrddau rhanbarthol cyn penderfynu'r lefel derfynol o gymorth. Rhaid i gyllid gyd-fynd â blaenoriaethau strategol rhanbarthol cyhoeddedig a chyrraedd nifer o dargedau a gofynion (e.e. meini prawf dablygiad cynaliadwy). Cyllid ar gyfer rhaglen dwy flynedd yw hwn a cheir pwyslais cryf ar y mewnbwn o'r gwaelod i fyny neu leol a sut mae cyflwyno'r rhaglen yn unol â hynny. Mewn

gwirionedd, mae'r rhan fwyaf o'r deunydd am y polisi yn ymwneud â pheilota trefniadau partneriaeth newydd gan LCC i fanteisio i'r eithaf ar GTC ac i gyflwyno canlyniadau a chyrraedd targedau. Mae hyn ymhell o'r ddibyniaeth hanesyddol ar fynegrifau ond yn hytrach yn pwysleisio gwahaniaethau rhanbarthol ac a oes modd sicrhau ansawdd dderbyniol wrth ddatblygu tai neu beidio o fewn cyfnod derbyniol. Dengys Tabl 3.1 y dyraniad rhanbarthol am y ddwy flynedd 2004-5 a 2005-6.

Y casgliad yw bod i'r mecanwaith dyrannu is-genedlaethol y nodweddion canlynol:

1. Gyrrwyd yr ymagwedd yn rhannol gan fformiwla ond hefyd dybynnai'n rhannol ar berfformiad strategaethau tai lleol a dadansoddiad a gynhaliwyd yn gynyddol ar lefel is-ranbarthol.
2. Cynhwysodd yr ymagwedd fesur amddifadedd heblaw tai.
3. Canolbwyntiodd y fethodoleg ar fesurau cymharol o angen a defnyddiwyd hyn gan y Llywodraeth i gyfiawnhau dirprwyon angen heb eu mesur yn gyflawn.
4. Roedd yr ymagwedd yn agored ynglyn â chyfuno darpariaeth newydd â chyflwr stoc preifat er mwyn adlewyrchu cwmphas a chydbwysedd defnyddiau'r Rhaglen Datblygu Gymeradwy a GTC.
5. Arweiniodd y fethodoleg hon at ganlyniadau gwahanol mewn gwahanol lefydd ar gyfer darpariaeth newydd, yn nhermau'r gyfran o adnoddau, wedi eu cyfeirio tuag at Lundain a'r De-ddwyrain.

Tabl 3.1 Cyllid Cyfalaf Lloegr i LCC o'r Cronfeydd Tai Rhanbarthol,
arian parod £m

Rhanbarth buddsoddi	2004-05	2005-06
Llundain	780	803
De-ddwyrain	270	277
De-orllewin	93	96
Dwyrain Lloegr	121	124
Dwyrain Canolbarth Lloegr	66	68
Gorllewin Canolbarth Lloegr	89	91
Gogledd-orllewin	111	114
Swydd Efrog a Humber	65	63
Gogledd-ddwyrain	38	38
Lloegr	1,632	1,673

Ffynhonnell: Y Gorfforaeth Dai, 2003, t.4.

Yr Alban

Roedd y system o ddyrannu adnoddau a ddefnyddiwyd gan Scottish Homes a'i olynydd, Communities Scotland, h.y. dangosyddion cynhwysiad cymdeithasol wedi eu cyfuno yn fynegrif, ynghyd â rôl fach i berfformiad, yn ddadleuol hefyd. Er enghraifft, cynhwysodd yr adolygiad o ymgynghoriad Cymru gryn feirniadaeth o ddangosyddion ar sail pobl. Cafwyd yr un broblem gyda'r ymagwedd yn yr Alban, a ganolbwyntiai'n ganolog ar gysyniadau o gynhwysiad cymdeithasol – am fod ymarferwyr tai yn anghytuno ar haeddiannau cymharol ffactorau angen am dai (gormod o alw) yn erbyn adfywio (galw isel). Mae'n werth nodi hefyd bod Communities Scotland yn cynnal adolygiad strategol ar hyn o bryd o'i bolisi buddsoddi (a elwir yn Fframwaith Buddsoddi Strategol a fydd yn dwyn ynghyd dyraniad adnoddau, strategaethau tai lleol, ymgeisio a chyflwyno rhaglen aml-flwyddyn o fewn un system gydlynus sy'n cysylltu gweinidogion yr Alban, Communities Scotland a sector yr awdurdodau lleol – gweler Atodiad C). Mae hyn yn debyg o newid methodoleg ac athroniaeth dyrannu adnoddau is-genedlaethol. Mae'r broses o ddiwygio yn cael ei gyrru'n rhannol gan y pwyslais ar strategaethau tai lleol, asesiadau statudol o anghenion tai ar lefel cynghorau (fel a benwyd yn Neddf Tai (Yr Alban) 2001) a'r rôl cyllido datblygiad sy'n dod i'r amlwg gan gynghorau ac i ffwrdd o dimau ardal Communities Scotland. Yn yr amgylchedd hwn, mae mynegrifau ar sail anghenion o'r brig i lawr yn llai tebyg o fod yn gredadwy. Isod ystyriwn y system bresennol a'r cynigion ar gyfer y dyfodol yn fanylach.

Dyrannu Adnoddau

Yn 2002-2003, dosbarthodd Communities Scotland £226 miliwn ar brosiectau tai (cyfanswm y Rhaglen Datblygiad Cymeradwy am dai cyffredinol ac anghenion arbennig i'w rhentu oedd £181 miliwn). Mae cyflwyniad Strategaethau Tai Lleol dan arweinyddiaeth cynghorau wedi creu'r posibilrwydd i awdurdodau lleol gymryd drosodd cyllido datblygiad yn yr Alban (fel a wnaeth Glasgow yn Awst 2003). Mae'r datblygiad hwn yn atgyfnerthu pwysigrwydd dulliau derbyniol o ddosbarthu cyllid ar y lefel is-genedlaethol i saith swyddfa ardal tîm Communities Scotland. Dyrennir adnoddau yn ôl dwy elfen: sgorau rhanbarthol ar gyfres o ddangosyddion cynhwysiad cymdeithasol sydd tu ôl i'r rhan fwyaf o'r dyraniad, a phennir cyfran gymharol llai ar wahân yn ôl perfformiad rheoli'r swyddfa ranbarthol (ni ddefnyddiwyd yr elfen olaf hon ers cryn amser).

Mae Rhaglen Fuddsoddi Communities Scotland ar gyfer 2003-4 yn dangos bod defnyddiau grant wedi eu cyfyngu'n ofalus – felly mae Grant Cymdeithasau Tai yn 'feganwaith cyllido hyblyg sy'n caniatáu i gymdeithasau tai ddarparu, gyda chym lleied o gymhorthdal cyhoeddus ag sydd angen, dai am rent ac, i raddau llai, perchen-ddaliadaeth' (t.10). Dengys Tabl 3.2 ddosbarthiad timau ardal ar gyfer 2003-2004.

Tabl 3.2 Rhaglen Gymeradwy Timau Ardal Communities Scotland, 2003-2004

£m

<i>Tîm Ardal</i>	<i>Rhaglen Gymeradwy 2003-2004</i>
Inverness	16.355
Aberdeen	15.570
Dundee	17.952
Caeredin	45.328
Hamilton & Ayr	32.793
Paisley	34.908
Glasgow	60.000
LSVTs, BTS a BMEs	13.802
Yr Alban	236.708

Ffynhonnell: Communities Scotland (2003), t.14.

Cyflwynwyd y system dyrannu adnoddau a ddefnyddir gan Communities Scotland yn 1999-2000 er mwyn dosbarthu'r Rhaglen Ddatblygu i ranbarthau Scottish Homes. Gan ddibynnu ar ddangosyddion craidd allgáu cymdeithasol (a ddatblygwyd gyda chymorth un o awduron yr adroddiad hwn), amcanion y system oedd:

- Cynnig rhesymeg a dull o ddosbarthu adnoddau ar lefel is-genedlaethol tra'n gadael i dimau Rhanbarthol (neu Ardal) gadw disgrisiwn dros ddyrannu i brosiectau penodol o fewn fframwaith strategol cyffredinol sy'n gyson â blaenoriaethau buddsoddi y Gweinidog.
- Sicrhau bod rhaglenni buddsoddi yn cyd-fynd â chynlluniau perthnasol.
- Caniatáu i'r Gweinidog arwain wrth lunio'r rhaglen fuddsoddi.

Man cychwyn y rhesymeg y tu ôl i'r dangosyddion oedd yr egwyddor o bwysigrwydd lleihau/dileu allgáu cymdeithasol. Felly seilir dyraniad adnoddau ar fesur lefel a dwysedd allgáu cymdeithasol ledled yr Alban. Yna mae'r dangosyddion a ddefnyddir yn cael eu hamcangyrrif a'u pwysoli i'r Gweinidogion eu hystyried a phenderfynu arnynt. Mae'r dosbarthiad craidd sy'n deillio o'r dangosyddion yn rhoi ystod o ragdybiaethau adnoddau i bob tîm ardal. Yna cânt benderfynu sut i wario eu dyraniad adnoddau drwy ddatblygu rhaglenni sy'n gyson â chynlluniau ac â'r Rhaglen Datblygu Gymeradwy. Yna mae cynlluniau'r timau ardal yn adio i fyny i raglen genedlaethol sy'n cael ei ystyried gan y Gweinidog ar gyfer ei chymeradwyo. Mae dogfen briffio fewnol Communities Scotland yn crynhoi'r ymagwedd yn dda:

'The purpose of the Social Exclusion Indicators, which produce resource

planning assumptions for each of Communities Scotland's area teams, is to identify the 'what' i.e. the size and shape of the social exclusion problem, whereas the Programme Expenditure is the 'how' i.e. the means by which Communities Scotland tackles the problem according to local circumstances' (Communities Scotland Resource Allocation System - Briefing, 2003, p.2).

Datblygwyd y prif ddangosyddion a ddefnyddiwyd i feintoli cyffredinolrwydd pwysedd tai a brofir gan deuluoedd unigol a allai eu rhoi mewn perygl o allgáu cymdeithasol a'r nifer o deuluoedd sy'n byw mewn cymdogaethau neu gymunedau sydd neu a allai fod wedi eu hallgáu mewn ardaloedd trefol ac ardaloedd gwledig. Ar ben hynny, mae'r dangosyddion a gafodd eu dethol yn ymwneud yn gyfan gwbl â theuluoedd heb incwm digonol i fodloni eu gofynion tai yn y farchnad tai breifat. Y dangosyddion yw:

Ar sail pobl:

- Teuluoedd mewn tai o ansawdd ffisegol wael
- Teuluoedd â salwch neu anabledd hirdymor sy'n gofyn am addasiadau
- Teuluoedd digartref.

Ar sail ardal:

- Teuluoedd mewn cymunedau trefol anfanteisiol
- Teuluoedd mewn cymunedau gwledig hygrych ac anhygrych
- Teuluoedd mewn cymunedau trefol eraill a threfi marchnad.

Fframwaith Buddsoddi Strategol

Yn yr un modd ag yn Lloegr, mae blaenoriaethau'r gweinidogion sy'n dod i'r amlwg mewn perthynas â pholisi tai yn galw am newid sylfaen dyrannu adnoddau. Mae dyfodiad blaenoriaethau polisi sy'n ymwneud â chyllido Safon Ansawdd Tai yr Alban, datblygiad Strategaethau Tai Lleol (gan gynnwys trosglwyddo cyllid datblygu o dimau ardal i awdurdodau lleol), mecanweithiau i gyflwyno cyflenwad tai mwy fforddadwy a goblygiadau ehangach deddfwriaeth dai yr Alban yn cyfuno i wneud ymagwedd partneriaeth newydd yn ofynnol rhwng y Weithrediaeth, Communities Scotland, LCC a'r awdurdodau lleol. Ni chytunwyd eto ar ffurf derfynol y Fframwaith Buddsoddi Strategol (rhaid iddo fod yn ei le ar gyfer dyraniadau 2005-2006 yn ddarostyngedig i gymeradwyaeth y Gweinidog) ond mae o leiaf dau o'i ddimensiynau allweddol yn amlwg ar ffurf amlinell.

Yn gyntaf, gellir gweld y bwriad i godi fframwaith bwaol sy'n cysylltu dyraniadau adnoddau â blaenoriaethau'r Gweinidog, ac ymlaen â strategaethau tai lleol ac ymgeisio ac o hynny â rhaglennu buddsoddiad aml-flwyddyn. Mae'r atodiad i'r bennod hon yn atgynhyrchu dogfen Communities Scotland am y Fframwaith Buddsoddi Strategol ac mae'n ddefnyddiol am ei bod yn nodi sut mae'n elfennau hyn yn cydweddu yn nhermau eu cydlyniant rhesymegol a'r perthnasau rhwng y partïon allweddol. Mae model yn ymrannu'n bedwar cam:

1. Amcangyfrifir set ddata o ddangosyddion am bob awdurdod lleol ac yna pwysolir y canlyniadau i adlewyrchu blaenoriaethau'r Gweinidog (er enghraifft, gall fod pwysedd anghydmesur ar ddileu tlodi

tanwydd o'i gymharu â'r sgôr heb ei bwysoli). O ganlyniad i'r broses hon, gall rhagdybiaethau adnoddau (beth allant ddisgwyl ei gael) gael eu trosglwyddo i'r awdurdodau lleol.

2. Mewn proses gyfochrog, bydd awdurdodau lleol yn datblygu strategaethau tai lleol, er enghraifft, creu dull o ddadansoddi anghenion tai yn fewnol a dadansoddi systemau tai lleol – yn ôl methodoleg gyffredin, gyson. Mae'r prosesau dadansoddiadol hyn yn cynhyrchu amcangyfrifon o ofynion awdurdod lleol o ran adnoddau.
3. Bydd awdurdodau lleol yn cyflwyno ceisiadau ffurfiol am adnoddau ac mae'r rhain yn cael eu hasesu gan Communities Scotland yn nhermau dogfennau'r strategaeth dai leol a'u gofynion adnoddau o ganlyniad. Yng ngoleuni'r dadansoddiad hwn, bydd Communities Scotland yn argymhell strategaeth fuddsoddi tair blynedd i'r cyngor ac yn cyflwyno honno i'r Gweinidog i'w hystyried.
4. Bydd y Gweinidogion yn cymeradwyo cynllun buddsoddi tair blynedd a bydd Communities Scotland yn ei dro yn cytuno ar raglen a dyraniadau blynyddol â'r awdurdod lleol. Yr adeg hon, dylai'r cyngor fod wrthi'n datblygu ei flaen-gynlluniau ei hun, ei raglen flynyddol ac yn gweithio gyda LCC lleol sy'n cyflwyno ceisiadau datblygu yn unol â gofynion y strategaeth dai leol.

Yn ail, bydd y dangosyddion a ddefnyddir yn y Fframwaith Buddsoddi Strategol gan Communities Scotland yn gysylltiedig yn glir â mesurau sy'n ymwneud â chyrraedd eu hamcanion craidd. Mae'r tri amcan fel a ganlyn (gyda'r mesurau allbwn tebygol mewn cromfachau – yr amcangyfrifir dangosyddion ohonynt):

- Cyflwyno tai ansawdd dda, cynaliadwy a fforddadwy i bawb (h.y. cynyddu'r cyflenwad fforddadwy; gwella ansawdd ffisegol tai)
- Adfywio'n cymunedau (h.y. lleihau graddfa amddifadedd lluosog mewn awdurdodau lleol)
- Ymdrin â thlodi a helpu pobl hawdd eu niweidio (h.y. lleihau digartrefedd, tlodi tanwydd a chaniatáu i aelodau teuluoedd anabl gymryd rhan mewn cymunedau).

Mae Tabl 3.3 yn nodi'r saith dangosydd sy'n destun ymgynghori ar hyn o bryd fel ffyrdd o ddal yr amcanion hyn i ddatblygu rhagdybiaethau adnoddau o fewn y Fframwaith Buddsoddi Strategol arfaethedig. Mae'r dangosyddion yn cyfuno mesurau tai safonol e.e. digartrefedd, trwsïadau a chysynïadau ar sail prinder o angen am dai â mesurau gwledig a threfol o amddifadedd ynghyd â mesurau arbenigol o angen am dai fel diffyg yn y ddarpariaeth ddi-rwystr a chartrefi sy'n effeithlon o ran ynni.

Tabl 3.3 Dangosyddion Arfaethedig ar gyfer y Fframwaith Buddsoddi Strategol sy'n destun Ymgynghori /Ystyriaeth Bellach

<i>Dangosyddion/ amcanion</i>	<i>Cyflwyno tai ansawdd dda, cynaliadwy a fforddadwy i bawb</i>	<i>Adfywio'n cymunedau</i>	<i>Ymdrin â thlodi a helpu pobl hawdd eu niweidio</i>
Dangosydd 1	Gormod o alw (amcangyfrif Bramley)	Parthau data mwyaf difreintiedig (mynegrif amddifadedd)	Teuluoedd a asesir fel rhai digartref
Dangosydd 2	Trwsïadau cynhwysfawr (SHCS)	Dibyniaeth ar fudd-daliadau mewn ardaloedd gwledig	Teuluoedd mewn aneddiadau â graddiad ynni gwael
Dangosydd 3			Teuluoedd ag anabledd heb fod mewn tai sy'n rhydd rhag rhwystrau

Goblygiadau Ehangach o'r Alban

Yn wahanol i'r sefyllfaoedd yng Nghymru a Lloegr, rhagwelir na fydd ar fodel yr Alban angen ond saith dangosydd sy'n seiliedig yn bennaf ond nid yn gyfan gwbl ar anghenion sy'n ymwneud â thai (h.y. mae'n amlwg y bydd yn cynnwys rhyw fath o ddangosydd mynegrif amddifadedd). Hefyd, yn wahanol i'r sefyllfaoedd mewn mannau eraill, nid oes unrhyw eglurdeb allanol amlwg hyd yma o ran sut mae rhagdybiaethau pwysoli yn cael eu gwneud a beth maent yn ei olygu'n ymarferol.

Mae ymagwedd y Fframwaith Buddsoddi Strategol yn destun ymgynghori anffurfiol ar hyn o bryd (Chwefror 2004) ac mae adolygiad mewn gweithgor sy'n cynnwys Convention of Scottish Local Authorities (COSLA) a Scottish Federation of Housing Associations (SFHA) gydag ymgynghoriad ffurfiol yn debyg o ddilyn os bydd y Gweinidogion yn ei gymeradwyo o Ebrill 2004 ymlaen. Mae datblygiadau pellach yn yr Alban yn cyd-fynd â rhai yng Nghymru

a dylid cadw llygad craff arnynt. Yn arbennig, mae'n pennu fframwaith ar gyfer defnyddio set ddata o ddangosyddion ochr yn ochr â strategaethau tai lleol er mwyn datblygu cyllido aml-flwyddyn a dyraniadau blynyddol sy'n gysylltiedig â chynlluniau datblygu LCC. Ar yr un pryd, rydym wedi gweld y buasai set o ddangosyddion sydd heb ei phennu eto yn gymharol cynnil ac yn debyg o gynnwys angen am dai a dimensiynau amddifadedd ardal. Er nad yw perfformiad yn elfen allblyg, mae'n amlwg bod ansawdd y dogfennau strategaeth yn holl-bwysig i ddyraniadau yn y pen draw.

Goblygiadau Ehangach o Loegr a'r Alban

Nid yw dyraniadau is-genedlaethol Lloegr a'r Alban o reidrwydd wedi eu cyfyngu gan ffiniau'r awdurdodau lleol ond maent wedi llwyddo i weithredu ar lefel ranbarthol a lefel ardal y farchnad dai. Gan hynny, yn Lloegr bu gan ddyraniadau bwyslais rhanbarthol cryf; yn yr Alban, mae'r dyraniadau yn mynd i'r awdurdodau lleol

ond mae'r cyllid yn cael ei siapio'n rhannol gan strategaethau tai lleol sy'n dibynnu ar ddadansoddi systemau tai a ddylai weithredu'n ehangach na ffiniau cynghorau yn unig.

Cafwyd ethos cymharol gryf o blaid cyflwyniad a pherfformiad, hyd yn oed os oes diffyg defnyddio'r olaf yn yr Alban erbyn hyn. Mae'r Fframwaith Buddsoddi Strategol newydd yn yr Alban yn debyg o ffafrio gweithio drwy bartneriaeth rhwng cynghorau a LCC er mwyn cyflwyno rhaglenni buddsoddiad aml-flwyddyn.

Mae datblygiadau cyfoes yn y ddwy wlad yn awgrymu pwyslais cynyddol ar weithredu'n strategol ac yn ôl graddfa sy'n bodloni blaenoriaethau lleol.

Mae ystyriaethau (lleol neu ranbarthol) strategol o'r gwaelod-i-fyny yn dwyn mwy o bwysau na mesurau o'r brig-i-lawr o angen am dai ar sail yr hyn sy'n fesuradwy, yn hytrach na mesurau mwy cynhwysfawr o angen am dai.

Gwelwyd newid yn y ddwy wlad, i raddau gwahanol, i ffwrdd o fynegeion sy'n seiliedig yn gyfan gwbl ar anghenion.

4 Adolygiad o'r Ymarfer Ymgynghori ar Ddyrannu Grant Tai Cymdeithasol yng Nghymru

Cyflwyniad

Man cychwyn yr ymchwil hon oedd canlyniad amhendant ymarfer ymgynghori a gynhaliwyd gan Lywodraeth Cynulliad Cymru ynglyn â datblygu ymagwedd newydd at ddyfeisio meini prawf dyrannu adnoddau ar gyfer dosbarthu cyllid i awdurdodau lleol at ddibenion GTC. Yn y bennod rydym yn amlinellu proses a chanlyniadau'r ymarfer ymgynghori hwnnw, yn dadansoddi'r dewisiadau a gynhyrchwyd ganddo a'r ymatebion i'r cynigion. Amcan y bennod yw tanlinellu goblygiadau neu wersi ehangach yr ymarfer ymgynghori ar gyfer yr ymchwil bresennol.

Yr Ymarfer Ymgynghori

O ganlyniad i anfonlonrwydd cynyddol â'r dull presennol o ddyrannu cyllid GTC (gweler Pennod 1 uchod), yn 2002 sefydlodd Llywodraeth Cynulliad Cymru weithgor gyda Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) a Ffederasiwn Cymdeithasau Tai Cymru gyda'r nod o ddatblygu dyraniad ar sail fformiwla a fuasai'n adlewyrchu'n well yr angen am fuddsoddiad mewn tai cymdeithasol drwy gyfrwng GTC. Yn Hydref 2002, cafodd yr awdurdodau lleol a phartion eraill â diddordeb eu gwahodd i roi eu sylwadau ar bapur ymgynghori a gytunwyd gan y gweithgor a oedd yn cynnig amrywiadau ar ddau ddewis, sef:

- Dyraniad ar sail fformiwla cymdeithasol-economaidd gan ddefnyddio newidynnau ar sail anheddau a phersonau, gyda dewis o bwysoliadau gwahanol i'r pwyslais ar bobl.

- Dyraniad ar sail cyfansymiau poblogaeth yr awdurdodau lleol (h.y. swm cyffredin y pen) ar sail Cyfrifiad 2001.

Ni chafwyd unrhyw gonsesnws o ran y dewisiadau hyn a chadwyd y dull dyrannu oedd yn bodoli am flwyddyn arall, a arweiniodd at yr ymchwil bresennol a disgwyliad ar ran Llywodraeth Cynulliad Cymru y dylai'r awdurdodau lleol ddisgwyl cynigion diwygiedig ar ffordd newydd o ddyrannu adnoddau maes o law.

Y Fformiwla a gynigiwyd yn yr Ymarfer Ymgynghori

Y dewis arall yn lle fformiwla ar sail angen am dai/pobl oedd dyraniad ar sail poblogaeth, fel a ddefnyddir yn aml i ddosbarthu adnoddau yn y sector cyhoeddus. Ymagwedd ar sail anghenion yw'r pwyslais mwyaf yma. Nododd y Gweithgor ffactorau a oedd yn eu barn nhw yn cynnig sylfaen resymol dros bennu dyraniad GTC:

- Angen am dai: h.y. anghenion penodol am ragor o dai LCC.
- Anghenion pobl: h.y. maint cymharol grwpiau cleient posibl am dai cymdeithasol, wedi eu mesur yn ôl dangosyddion anfantais e.e. incwm isel, diweithdra a gofal arbenigol o ganlyniad i ddod i mewn i gategori penodol fel anghenion gofal i'r henoed.

Nid yw'r ddwy fath o angen yn hollol annibynnol ar ei gilydd – problem sy'n plagio'r math hwn o ddadansoddiad neu ddosbarthiad.

Hefyd trafododd y Gweithgor (a) a ddylai'r dyraniad cyffredinol gael ei bwysoli i anghenion tai neu anghenion pobl; a (b) a ddylai'r mynegrif adlewyrchu cost gwahanol darparu LCC ar draws Cymru ac os felly sut. Cafwyd bod costau cymharol darparu tai LCC newydd yn amrywio (gyda Chymru = 100) o 91.5 yn Sir Benfro i 114.7 yng Nghaerdydd. Roedd tri chynghor yn wynebu costau mwy na 10% uwchlaw'r cyfartaledd cenedlaethol ac wyth yn wynebu costau mwy na 5% islaw cyfartaledd Cymru. Roedd y dangosyddion a gafodd eu defnyddio yn gweithredu ar lefel awdurdodau lleol yn unig (y raddfa ofodol darged ar gyfer dyrannu GTC) er y gallai hyn godi cwestiynau o ran gweithredu ac a ddylid mabwysiadu lefelau gofodol mwy swyddogaethol fel yr ardal teithio i'r gwaith neu ardal y farchnad dai sy'n gysylltiedig ag anghenion sydd wedi eu nodi.

Nid oedd y dangosyddion a gafodd eu dewis ar gyfer y mynegrif yn cynnwys tri newidyn sy'n arwyddocaol fel arfer. Yn gyntaf, rhoddwyd **digartrefedd**, y math mwyaf eithafol o angen, o'r neilltu, naill ai fel mesur cyffredinol o lefelau digartrefedd neu'r niferoedd sydd mewn angen blaenoriaeth sy'n cael eu helpu gan yr awdurdod lleol. Yn ail, gwrthodwyd **lefelau tai gwag mewn tai cymdeithasol** ar y sail na fyddai lefelau uchel o dai gwag mewn awdurdod lleol yn dylanwadu ar ofynion GTC (er y gallai hyn fod yn arwydd o broblemau sydd angen ymyrraeth LCC). Yn drydydd, ni ystyriwyd **gallu gwirioneddol yr ALL a'r LCC i gyflwyno** neu weithredu prosiectau llwyddiannus yn berthnasol i fecanwaith dyrannu ar sail anghenion. Y dangosyddion a ddefnyddiwyd oedd:

Dangosyddion Angen am Dai

1. **Rhestri aros am dai cymdeithasol.** Dangosydd (amherffaith) o angen heb ei ddiwallu am dai cymdeithasol, yn cynnwys teuluoedd ar restrï aros sy'n byw ar hyn o bryd yn y sector preifat.
2. **Teuluoedd cudd.** Dyma'r bobl sy'n dymuno symud i ffwrdd o'u teulu presennol a sefydlu unedau teuluol ar wahân. I raddau bydd hyn yn gorgyffwrdd â'r dangosydd rhestrï aros.
3. **Twf/gostyngiad net mewn teuluoedd.** Bydd angen i ran o unrhyw dwf net gael llety drwy gyfrwng tai ychwanegol yn y sector cymdeithasol. Er nad oes modd mesur y gydran hon yn uniongyrchol, gall y cydbwysedd presennol rhwng tai cymdeithasol a phreifat mewn ardal roi awgrym ohono; a pha mor fforddadwy mae tai preifat, â pherchennog-ddeiliaid yn yr ardal honno.
4. **Anghenion tai gwledig.** Ni ellir mesur llawer o amcanion penodol polisi gwledig yn rhwydd (e.e. cadw'r iaith Gymraeg) felly, yn lle hynny, defnyddiwyd maes tai mynegrif amddifadedd lluosog Cymru, gan ganolbwyntio ar fwy o adfeiledd gwledig a lefelau gwaeth o ran effeithlonrwydd ynni.

Dangosyddion anghenion ar sail pobl

1. **Incwm.** TY nifer o bobl sy'n hawlio budd-daliadau nawdd cymdeithasol (o Fynegrif Amddifadedd Lluosog Cymru 2000).
2. **Cyflogaeth.** Y nifer o unigolion heb gyflogaeth (o Fynegrif Amddifadedd Lluosog Cymru 2000).

3. **Teuluoedd sy'n gweithio sydd ar incwm isel.** Teuluoedd sy'n hawlio budd-dâl y dreth gyngor a heb dderbyn cymhorthdal incwm neu'r lwfans chwilio am waith. Sylwch fod orgyffwrdd yma â'r dangosydd cyntaf o ran budd-daliadau nawdd cymdeithasol.
4. **Pobl oedrannus ag angen gofal.** Mae disgwyl i gynghorau fuddsoddi mwy mewn tai gofal ychwanegol fel dewis arall yn lle gofal preswyl. Adlewyrchir hyn yn y defnydd o Asesiad Gwariant Safonol Gwasanaethau Cymdeithasol yr Henoed fel arwydd o'r math hwn o angen.

I'r ddau fynegrif, rhoddwyd yr un pwysoliad i bob is-newidyn o fewn y mynegrif perthnasol (h.y. 25% yr un heb ystyried unrhyw fesur posibl arall o effaith ar angen – er enghraifft, teuluoedd cudd ar y mynegrif tai neu deuluoedd oedrannus ag angen gofal ar y mynegrif pobl – yn gwneud cyfraniad llai neu fwy o bosib a gallai hyn amrywio'n sylweddol dros amser). Graddnodwyd y mynegrif yn ei grynsyth yn nhermau'r pwysoliadau gwahanol rhwng anghenion ar sail tai a'r rhai ar sail pobl, gan fynd o raniad 50:50 i 75:25 o blaid tai a 75:25 o blaid anghenion ar sail pobl. Byddai unrhyw newid a gynigid yn defnyddio mecanwaith ffrwyno dwy flynedd i leihau effeithiau unwaith-ac-am-byth newid y dyraniad adnoddau.

Tabl 4.1 Dangosyddion a ddefnyddiwyd ar gyfer Fformiwlâu Cymysg yr Ymgynghori

Cyfes	Dyddiad	Uned	Ffynhonnell y Data	Pwys
Dangosyddion angen tai				
Rhestri aros	1997	Teuluoedd	WHCS 1998	25%
Teuluoedd cudd	1997	Angen am gartrefi ychwanegol	WHCS 1998	25%
Newidiadau mewn teuluoedd	mid-1997 to mid-2000	Teuluoedd	Amcangyfrifon teuluoedd	25%
Anghenion tai gwledig	2000 ILD	Teuluoedd	ILD 2000	25%
Dangosyddion anghenion ar sail pobl				
Amddifadedd incwm	2000 ILD	Pobl	ILD	25%
Amddifadedd gwaith	2000 ILD	Pobl	ILD	25%
Teuluoedd gweithio ar incwm isel	1999?	Teuluoedd	DWP data	25%
Teuluoedd oedrannus sydd angen gofal	2002-3	Pobl	SSA allocation 2002-3	25%

Ffynhonnell: papur 1 y gweithgor ymgynghori.

Nodyn: WHCS - Arolwg Cyflwr Tai Cymru; ILD – mynegrif o amodau lleol (mynegrif amddifadedd lluosog Cymru); AGS – Asesiad Gwariant Safonol.

Cymerir Tabl 4.1 o'r wybodaeth wreiddiol a gafwyd yn y papur ymgynghori a anfonwyd i gynghorau. Mae colofnau 2-5 yn dangos rhai o'r anawsterau sy'n wynebu unrhyw un sy'n adeiladu mynegrif gan ddefnyddio cysyniadau a ffynonellau gwybodaeth gwahanol er mwyn creu mynegrif dilys.

- **Dyddiad.** Taenir y dangosyddion dros amser yn nhermau pryd cafodd data eu dal. Nid yw hyn yn broblem os yw'r ffenomena maent yn eu mesur yn sefydlog ond mae'n amlwg, petaent yn gyfnewidiol, yn gylchol neu fel arall yn tueddu i amrywio, ni fyddai'n gwneud synnwyr dibynnu ar gydrannu dangosyddion nad ydynt yn symud gyda'i gilydd. Wrth gwrs, gellid dod i'r farn yn syml bod rhai o'r data yn rhy hen i'w defnyddio.
- **Uned arsylwi.** Mae'r dangosyddion a ddewiswyd yn gymysgedd o unigolion, teuluoedd, a'r cartrefi ychwanegol mae eu hangen i daro cydbwysedd teuluoedd/cartrefi. Mae angen bod yn hyderus nad oes unrhyw broblemau dehongli mewn perthynas â defnyddio graddau gwahanol fel hyn.
- **Annibyniaeth.** A yw'r newidynnau i gyd yn hollol annibynnol ar ei gilydd?
- **Ffynhonnell data.** Gall dibynadwyedd ffynonellau data unigol, eu heglurdeb ac unwaith eto materion o ran cyfuno dangosyddion godi. Gall arolygon sampl a ddyluniwyd yn dda a'r mynegrif amddifadedd lluosog, y bernir yn gyffredinol ei fod yn gredadwy, gael eu cyferbynnu ag amcangyfrifon o deuluoedd rhwng

Cyfrifiadau a'r defnydd o ddata Asesiadau Gwariant Safonol.

- **Pwysoli dangosyddion.** Yr un pwysau sydd i bob dangosydd ond un yn unig o sawl dewis yw hwn: modelu ystadegol i gymhwyso pwysau neu ddefnyddio cyngor arbenigol i osod pwysau dyma ddwy ymagwedd y buasai modd eu cyfiawnhau.

Mae modd gwneud nifer o bwyntiau am y canlyniadau o dan y mecanweithiau dyrannu gwahanol a ddisgrifir yn Nhabl 4.2.

- **Blaenau Gwent** sydd ar yr eithaf gyda newidiadau cadarnhaol anferth yn gysylltiedig â newidiadau mewn fformiwla ond byddai mwy na 50% o gynghorau yn gweld newidiadau mawr o fwy na phlws neu lai 25 y cant. Gyda'r effaith hon ar 12 allan o 22 nid yw'n syndod, yn ymarferol, ei bod yn anodd cael consensws, hyd yn oed gan ganiatáu am effeithiau negyddol y fformiwla ar y cynghorau trefol mwy o faint.
- **Bydd gan symud i ffwrdd** o'r dosbarthiad presennol sydd â gwreiddiau hanesyddol effeithiau ailddosbarthu mawr yn y ddau gyfeiriad.
- **Mae sawl cyngor** ar eu colled yn ddifrifol o dan unrhyw un o'r newidiadau arfaethedig: Casnewydd, Caerdydd, Pen-y-bont ar Ogwr, Abertawe, Sir Benfro, Sir Ddinbych ac, i raddau llai, Gwynedd a Cheredigion.
- **Y prif enillwyr** drwyddi draw yw: Blaenau Gwent, Wrecsam, Rhondda

Cynon Taf, Bro Morgannwg, Sir Gaerfyrddin, Powys, Conwy a Thorfaen.

- Mae'r mynegrif wedi ei bwysoli o blaid angen am dai yn cynhyrchu llai o effeithiau negyddol na dewisiadau eraill i'r status quo (ond gostyngiad o hyd) i Gaerdydd, Sir Ddinbych a Sir Benfro ond mae'n fwy negyddol yn gymharol i Ben-y-bont ar Ogwr, Abertawe a Chasnewydd.

Barn y Sawl yr Ymgynghorwyd â Hwyl

Trosglwyddodd Llywodraeth Cynulliad Cymru i'r tîm ymchwil grynhoed o'r ymatebion ymgynghori mewn perthynas â'r pwysoliad 75:25 o blaid anghenion tai. Dyma'n ffocws pennaf gan ei bod yn ymddangos i sylwadau cyngorau a LCC fod yn eithaf cyson ar draws y dewisiadau a chafodd y fersiwn hwn, a bwysleisiodd yr angen am dai, y sylw craffaf fel dewis

posibl. Er mwyn egluro'r drafodaeth ar angen am dai, mae'r Atodiad D yn atgynhyrchu Blwch 2.1 am *Anghenion tai a galwadau am dai: egluro'r cysyniadau*, o Ganllawiau i'r Farchnad Dai y Cynulliad (Gibb a More, 2002).

Sylwadau'r Awdurdodau Lleol

At ei gilydd, cafodd y gweithgor adborth gan naw cyngor gydag Abertawe, Caerdydd a Chasnewydd yn darparu ymatebion manwl a helaeth. Nid yw'n syndod, yn y math hwn o ymarfer, bod y rhai a oedd yn tueddu i roi sylwadau y naill fordd neu'r llall yn tueddu i fod ar eithafion dosbarthu yn nhermau manteision yn sgîl y newidiadau a fuasai ynghlwm wrth y mecanwaith dyrannu arfaethedig.

Tabl 4.2 A Cymharu'r Dyraniad Presennol â Dyraniadau y Pen a rhai ar Sail Fformiwla, yn ôl All Unedol, gydag Addasiadau am Gostau Gwahanol Cymharol Darpariaeth.

LA	Dyraniadau GTC 2002-03 (£000)	Dyraniad y Pen (£000)	Dyraniad y Pen (% newid)	Fformiwla 50:50 (£000)	Fformiwla 50:50 (% newid)	Fformiwla 75:25 tai (£000)	Fformiwla 75:25 tai (% newid)	Fformiwla 75:25 pobl (£000)	Fformiwla 75:25 pobl (% newid)
Ynys Môn	1,100	1,111	1	1,000	-9	926	-16	1,073	-2
Gwynedd	2,200	1,973	-10	1,983	-10	1,965	-11	2,001	-9
Conwy	1,620	1,904	18	1,950	20	2,030	25	1,871	15
Sir Ddinbych	2,400	1,606	-33	1,716	-29	1,795	-25	1,637	-32
Sir y Fflint	2,220	2,490	12	2,254	2	2,379	7	2,128	-4
Wrecsam	1,290	2,223	72	2,280	77	2,340	81	2,219	72
Powys	1,460	2,102	44	2,072	42	2,320	59	1,822	25
Ceredigion	1,260	1,234	-2	1,101	-13	1,185	-6	1,016	-19
Sir Benfro	2,600	1,820	-30	1,945	-25	2,015	-23	1,876	-28
Sir Gaerfyrddin	2,230	2,821	27	2,965	33	2,928	31	3,002	35
Abertawe	5,550	3,920	-29	3,779	-32	3,584	-35	3,973	-28
Castell-nedd Port Talbot	2,130	2,239	5	2,223	4	1,942	-9	2,506	18
Pen-y-bont ar Ogwr	2,480	2,274	-8	2,123	-14	2,061	-17	2,186	-12
Bro Morgannwg	1,760	2,395	36	2,480	41	2,851	62	2,107	20
Caerdydd	7,740	6,172	-20	6,625	-14	7,068	-9	6,179	-20
Rhondda Cynon Taf	2,960	3,916	32	3,832	29	3,361	14	4,305	45
Merthyr Tudful	940	927	-1	1,050	12	897	-5	1,205	28
Caerffili	2,720	2,919	7	3,052	12	2,891	6	3,214	18
Blaenau Gwent	350	1,160	231	1,155	230	967	176	1,344	284
Tor-faen	1,140	1,624	42	1,478	30	1,381	21	1,576	38
Sir Fynwy	1,490	1,683	13	1,483	0	1,636	10	1,328	-11
Casnewydd	3,360	2,487	-26	2,454	-27	2,479	-26	2,429	-28
CYMRU	51,000	51,000	0	51,000	0	51,000	0	51,000	0

Roedd y prif bwyntiau cadarnhaol yn adlewyrchu nifer o faterion: Dadleuodd un cyngor, a oedd yn cefnogi'r mecanwaith 50:50, y dylai dosbarthiad GTC yn ddelfrydol fod yn gysylltiedig yn agos ag arolwg cadarn o anghenion tai a fyddai, byddid yn cymryd yn ganiataol, yn cael ei gynhyrchu'n gyson ledled Cymru. Ond, ar yr un pryd, roeddent yn gweld angen am fuddsoddiad mewn tai cymdeithasol i fynd i'r afael ag amddifadedd yn hytrach nag angen yn unig, gan wahaniaethu'n allweddol rhwng problemau galw isel a phroblemau fforddadwyedd h.y. mae angen i fecanwaith GTC ymdopi â'r ddau fath o broblem. Dadleuodd tri chyngor fod y dyraniad 75:25 yn gweithio am ei fod yn ymwneud yn bennaf ag angen am dai ond yn cynnwys cyfle i ddelio â phroblemau sy'n seiliedig ar bobl.

Cafwyd pedair brif lefel o feirniadaeth (heb fod yn annibynnol ar ei gilydd), ac edrychir ar bob un y ei thro:

- Y rhai a feddyliai fod unrhyw fath o fformiwla yn amhriodol
- Y rhai a ddadleuodd hefyd fod y dangosyddion angen a fabwysiadwyd yn anghytwys, yn anghyflawn neu'n rhannol anghywir
- Y rhai a oedd o'r farn hefyd bod y fformiwla yn tanseilio datblygiadau cydategol pwysig fel cynllunio busnes, strategaethau tai lleol ac esblygiad pellach asesiadau anghenion tai a dadansoddiad o'r farchnad
- Y rhai a deimlai fod problemau sylfaenol gyda'r dangosyddion ar sail pobl.

Dadleuodd rhai awdurdodau lleol fod sylfaen fformiwla o unrhyw fath yn rhy gyfyng am ei bod yn methu ag adlewyrchu'n ddigonol anghenion a phryderon lleol. Dadleuwyd y buasai system ffurfiol yn rhwystro awdurdodau lleol Cymru rhag gwireddu'r weledigaeth genedlaethol o ran tai, h.y. 'y buasai gan bawb yng Nghymru gyfle i fyw mewn tai fforddadwy, ansawdd dda; i allu dewis ble i fyw a phenderfynu ai prynu neu rentu sydd orau iddynt hwy'. Ar ben hynny, dadleuodd cynghorau y byddai rhoi blaenoriaeth i fynegrif fformiwla yn israddio swyddogaeth statudol newydd y Strategaeth Dai Leol wrth gynnig mesurau o raddfa a dosbarthiad gwahanol fathau o anghenion tai.

Roedd sawl problem benodol a nodwyd gan ymatebwyr ymhlith y cynghorau o ran y dangosyddion anghenion tai a ddewiswyd gan y fformiwla.

- Mae rhai o'r dangosyddion yn dibynnu ar ddata sy'n bum mlwydd oed.
- Mae gan restr aros set gyfarwydd iawn o broblemau o ran bod yn gynhwysfawr ac o ran eu dehongli. Mae dyfodiad dyraniadau ar sail dewis yn creu data newydd ond gellid dadlau ei fod yn lleihau ystyrlondeb gwybodaeth arall o'r gofrestr dai – rhaid o leiaf ddefnyddio'r ddau fath o wybodaeth yn sensitif.
- Mae newidiadau mewn teuluoedd yn anwadal ac yn amheus fel dangosydd ym marn rhai ymatebwyr.
- Nid yw'r dangosyddion yn nodi'r cyflenwad a'r galw am dai fforddadwy neu'n cymryd

fforddadwyedd yn fwy cyffredinol (h.y. trafod prisiau tai ac incymau lleol) i ystyriaeth.

- Nid yw digartrefedd, effeithiau'r Hawl i Brynu a lefelau tai gwag o fewn y stoc gymdeithasol yn cael eu datblygu fel dangosyddion ac fe ddylent. Hefyd roedd beirniadaeth gyffredinol am y cydraddoldeb amheus rhwng amddifadedd o ran anghenion tai ac ar sail pobl.
- Roedd pryderon nad oedd dangosyddion ar sail anghenion tai ac ar sail pobl yn gyfan gwbl annibynnol ar ei gilydd a bod yr angen cyffredinol yn ôl y fformiwla yn cael ei or-ddatgan felly mewn rhai achosion.
- Mae defnyddio dangosyddion anghenion gwledig yn anwybyddu amrywiaethau anochel yn y gallu i gyflwyno/gweithredu mewn marchnadoedd tir ac adeiladu lleol. Mae hyn yn cuddio'r pwynt ehangach ynglyn â gallu awdurdodau lleol i gyflwyno tai ychwanegol yn fwy cyffredinol. Hefyd bwriwyd amheuaeth ar y dangosydd gwledig oherwydd bodolaeth haenen uchaf sylweddol ar wariant cyfalaf a glustnodir ar gyfer rhaglenni Homebuy gwledig.

Pryder allweddol arall yw bod dibyniaeth ar fynegrif anghenion tai ar sail fformiwla o'r canol yn tanseilio strategaethau tai sydd wedi eu creu yn lleol, asesiad anghenion a chynllunio busnes gan awdurdodau lleol. Cysylltwyd y feirniadaeth hon gan un cyngor â weledigaeth strategol ehangach y Cynulliad Cenedlaethol ar gyfer tai ond hefyd â'r angen i ddatblygu dadansoddi'r farchnad o fewn asesiadau anghenion mwy

soffistigedig. Ymhlyg o fewn asesiad anghenion gwell yw'r ddadl bod anghenion (gan gynnwys problemau fforddadwyedd) yn cael eu diwallu nid yn unig gan ddatblygiad ac adsefydlu a gyllidir drwy'r GTC ond hefyd gan adeiladu newydd yn y sector preifat am brisiau'r farchnad, gan gwotâu tai fforddadwy a pholisïau gweithredol eraill. Nododd un cyngor fod lefelau adeiladu GTC a awgrymwyd gan setliadau ariannol diweddar yn llai na'u llif blynyddol allan o dan yr Hawl i Brynu.

Cododd ymatebion y cynghorau gwestiynau hefyd am gwmpas a therfynau defnyddiau priodol ar gyfer GTC yn gyffredinol. Dadleuodd un cyngor fod GTC i fod i gael ei ddefnyddio i ganiatáu dod ag eiddo i mewn i'r farchnad dai cymdeithasol naill ai drwy rent neu drwy berchnogaeth tai a gynorthwyir ond nad oedd y fformiwla arfaethedig yn medru gwahaniaethu a dadagregu'n ddigonol rhwng y gwahanol fathau o angen am dai, er enghraifft, bodloni anghenion grwpiau hawdd eu niweidio ac ymdrin ag amrywiaeth. Dadleuodd ail gyngor y dylai'r Cynulliad egluro dibenion GTC yn nhermau eu ddefnydd a'i gyfraniad at ddelio ag anghenion tai sydd wedi eu nodi. Roeddent yn ei nodweddu fel cymhorthdal brics a mortar ar gyfer datblygu neu adsefydlu er mwyn ehangu tai fforddadwy i'r rhai mewn angen am dai sydd wedi ei nodi. Felly un o gasgliadau allweddol o'r awdurdodau lleol oedd y dylai unrhyw ymagwedd at ddyrannu adnoddau gael ei llunio o gwmpas angen, galw a gofynion o ran tai (a chyda llai o bwylais cyfatebol ar ddimensiynau ar sail pobl, amddifadedd, adnewyddu neu gynhwysiad).

Sylwadau LCC

Darparodd unarddeg o LCC adborth ar y fformiwla 75:25. Gwnaethant lawer o'r un

sylwadau a beirniadaethau â'u cymheiriaid yn yr awdurdodau lleol. Roedd y sylwadau ychwanegol yn cynnwys:

- Nid oes unrhyw gymhellant perfformiad h.y. caiff yr un lefel o grant ei roi ni waeth beth yw perfformiad darparwyr (a gallai perfformiad gwael, drwy estyniad, waethygu'r dangosyddion a chynyddu'r cyllid!).
- Nid oedd un ymatebydd yn gweld rhesymeg cyflwyno angen cymdeithasol (h.y. dangosyddion ar sail pobl) i'r fformiwla oni bai bod buddsoddiad mewn tai yn gysylltiedig yn glir â datblygiad economaidd gyda buddsoddiad mewn tai yn arwain at gyflogaeth benodol ac effeithiau o ran mewnfudo neu gadw poblogaeth.
- Barnwyd bod y dangosyddion yn gwyro gormod o du'r galw, hynny yw, nad oeddent yn cyfrif am argaeledd cyflenwad (o'r stoc bresennol) a chynhwysedd y cyflenwad (y potensial am ddatblygiad newydd).
- Ym marn un ymatebydd roedd y dangosyddion angen yn anghyson â dymuniad y Cynulliad i gynghorau gyfrif yn llawn am y sector preifat wrth gynlunio eu darpariaeth tai cymdeithasol. Dadleuodd yr un ymatebydd fod y mynegrif yn trechu ymagwedd Fordham a ddefnyddir yn gyffredin at fesur bylchau mewn fforddadwyedd.
- Ar ben hynny dadleuwyd bod y mynegrif yn dileu'r cymhellion i gynghorau a LCC weithio mewn partneriaeth.

- Nid yw'r fformiwla arfaethedig yn gwahaniaethu GTC yn ôl deiliadaeth am fod angen canran is o gymorth grant am Berchnogaeth Tai Cost Isel. Yn ogystal, mae gofynion lefel GTC yn dibynnu ar faint a mathau'r angen ond hefyd costau lleol a lefelau grant cyfartalog. Mae'r ymatebydd yn dadlau nad yw'n rhoi llawer o sylw i fathau/maint angen ac yn anwybyddu effaith lefelau grant cyfartalog.
- Dadleuodd un LCC fod argyfwng ar y gweill yng Nghymru ym maes tai gofal ychwanegol ac roedd o blaid neilltuo haenen ychwanegol, sydd drwy estyniad yn gwanhau sylfaen dyrannu ar sail fformiwla ymhellach.

Cyfweliadau Ymchwil

Yn rhan o'r broses ymchwil, cynhaliwyd cyfres o gyfweliadau â swyddogion o Lywodraeth Cynulliad Cymru, Ffederasiwn Cymdeithasau Tai Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a landlordiaid cymdeithasol unigol. Nod y cyfweliadau hyn oedd darparu ymdeimlad ansoddol cyfoethach o'r materion allweddol. Ymhlith y pynciau o dan drafodaeth oedd barn yr ymatebwyr am yr ymarfer ymgynghori, y sylfaen ddewisol ar gyfer dyrannu cyllid, cwestiynau ynglyn â pherfformiad, y dangosyddion penodol, pa mor rhwydd fuasai cyflwyno rhaglenni a'r tyndra rhwng cyllido ar sail anghenion ac ar sail adfywio.

Dadleuodd sawl un o'r ymatebwyr fod gormod o amser wedi ei roi i'r ymarfer hwn o ystyried y lefelau (cymharol fach) o arian o dan sylw. Dadleuodd rhai nad oedd yn glir fod y partïon perthnasol yn arbennig o anffodlon ar ganlyniadau dyrannu'r rhagen er i eraill deimlo'n amlwg nad oedd y status quo yn sylfaen ar gyfer dyrannu adnoddau

yn y tymor hwy. Rhoddwyd tipyn o sylw hefyd i'r gwrthwynebiad gwleidyddol i newid ymhlith cyngorau yn enwedig os oedd yn gysylltiedig â dyraniadau swyddogaethol rhanbarthol neu â pherfformiad (oni bai bod yr olaf yn gysylltiedig â chysyniadau fel cynaliadwyedd).

Mae gwir dyndra ynghylch cwmpas GTC ac a ddylai ymgorffori dangosyddion amddifadedd/adfywio neu ddangosyddion ar sail pobl neu a ddylai ddibynnu yn hytrach ar ddangosyddion angen tai ar sail prinder. Yn rhannol, mae hyn yn ymwneud â lefelau cyffredinol cyllid – dadleuodd un landlord fod blaenoriaethu yn golygu mynd i'r afael â galw gormodol yn gyntaf a chydabod bod defnyddiau GTC ar gyfer adfywio yn gofyn am fuddsoddiadau amddiffynol atodol heblaw tai (yn wir y dylai fod ymchwiliad i ganfod lefelau buddsoddiad heblaw tai a gynhwysir mewn cynigion am ddyraniadau o'r fath). Yn ogystal, teimlwyd y dylai fod ffocws o fewn dyraniadau tuag at gyllido tai lle roedd pobl yn dymuno byw ac y dylid rhoi ystyriaeth amlwg i fforddadwyedd er mwyn helpu'r rheiny ar incwm is drwy gyflenwad newydd.

Er bod cydnabyddiaeth bod y Cynulliad yn adeiladu i mewn amcanestyniadau cynllunio am ddwy flynedd o flaen y flwyddyn ariannol bresennol (ar gyfer 2003-4, darperir amcangyfrifon cynllunio ar 80% a 70% am y ddwy flynedd dilynol), soniodd pawb y cyfwelwyd â hwy am fanteision defodoli rhaglenni aml-flwyddyn a chysylltu hyn â chyflwyno strategaethau tai lleol cadarn. Roedd rhywfaint o sgeptigiaeth am strategaethau tai lleol: cydnabuwyd yr angen am adnoddau, hyfforddiant a phartneriaeth er mwyn i'r prosesau hyn a'r elfennau dadansoddol

ohonynt gael eu gwireddu yn llawn ac yn gyson. Teimlai un ymatebydd fod llawer mwy o gyfle i adeiladu consensws dros raglenni aml-flwyddyn o fewn cynlluniau strategol lleol. Roedd pawb a gymerodd ran hefyd o blaid mwy o bwyslais ar gyflwyniad rhaglenni ond yn teimlo y gallai eu cymathu â strategaethau lleol, gyda'r adnoddau digonol, hwyluso eu cyflwyno. Dadleuodd un cyfwelai y dylid sefydlu ymchwiliad annibynnol i archwilio cyflwyniad rhaglenni tai.

Ychydig o gefnogaeth a gafwyd am elfen perfformiad amlwg ac ni welwyd hyn fel bod yn deg ar bobl leol nac yn debyg o ennyn cefnogaeth wleidyddol. Ond byddai cysylltu cyllid â chysyniadau fel cynaliadwyedd y buddsoddiad yn debyg o fod yn fwy derbyniol i gyngorau. Yn ogystal, teimlai sawl cyfwelai y byddai pootensial rhaglenni tymor hwy a oedd yn gysylltiedig â strategaethau tai lleol wedi eu gwerthuso (yn yr un modd â'r Alban, lle gwneir hyn gan Communities Scotland) yn gweithredu fel math o brawf o berfformiad neu ansawdd.

Gofynnwyd i ymatebwyr a oeddent o blaid systemau fformiwlâ ac os felly a ddylai'r rhain fod yn gymharol gymhleth neu'n eglur. Roedd y mwyafrif yn cefnogi fformiwlâu ond er eu bod o blaid eglurdeb am resymau gwleidyddol ac atebolrwydd, dadleuodd eraill dros becynnau o ddangosyddion oedd yn fwy cymhleth ond y gellir eu cefnogi'n fwy yn oddrychol. Er hynny, nodwyd hefyd fod mesurau uniongyrchol lle roeddent ar gael yn amlwg yn well na dirprwyon. Un awgrym pwysig oedd y gellid gwneud dolen gyswllt ddefnyddiol rhwng amcanion tai strategol y Cynulliad a'r dangosyddion gwirioneddol a ddewiswyd.

Dadleuodd cynrychiolwyr ardaloedd gwledig fod y fformiwlâu yn tueddu i'w hanfanteisio a bod achos dros neilltuo cyllid ar gyfer anghenion gwledig ac yn wir anghenion arbennig. Ymhellach, rhoddwyd tystiolaeth fod cynghorau gwledig yn cydweithio ar gyd-geisiadau ac yn cymryd materion trawsffiniol i ystyriaeth yn amlwg. Yn fwy negyddol, mae dibyniaeth ar wariant hanesyddol fel ffordd o ddyrannu adnoddau, os dim byd arall, yn ganllaw i allu cynghorau i wario eu hadnoddau.

Gwersi Ehangach

Datblygodd y broses ymgynghori set o ddangosyddion tai a phobl â'r un pwysau a gyfunwyd yn fynegrif, a'r un mwyaf ffafril oedd hwnnw â thuedd 75:25 o blaid angen am dai. Graddnodwyd y mynegrif dilynol i gymryd i ystyriaeth amrywiaethau cost lleol. Cynhyrchwyd tablau i nodi canlyniadau dosbarthiadol y mynegrif hwn ochr yn ochr â dosbarthiad y pen, y status quo ac amrywiadau eraill o'r cymysgedd rhwng anghenion ar sail tai a phobl. Awgrymwyd mecanwaith ffrwyno a fyddai'n lleihau effeithiau fesul blwyddyn newid sylweddol mewn cyllido cynghorau unigol. Buasai sawl un o'r awdurdodau mawr, mwy trefol ar eu colled yn sylweddol o'r aildosbarthu amcanestynedig.

Cododd dadansoddiad gan yr awduron nifer o bwyntiau am y dulliau cul a ddefnyddir ar gyfer y mynegrif mewn perthynas â'r unedau arsylwi gwahanol a ddefnyddir, oed amrywiol y wybodaeth, penderfyniadau pwysoli ac, yn gysyniadol, a oedd pob un o'r dangosyddion yn wir yn annibynnol ar ei gilydd. Mae'r materion hyn yn bwrw amheuaeth ar sensitifrwydd a chadernid y mynegrif.

Bu'r ymarfer ymgynghori yn amhendant ac roedd llawer o'r ymatebion oddi wrth

awdurdodau lleol ac LCC yn feirniadol. Crynhoir y prif feirniadaethau isod.

1. Roedd canfyddiad bod y dangosyddion a ddewiswyd yn ddiffygiol (e.e. rhestri aros), yn anghynhwysfawr (e.e. heb gymryd i ystyriaeth materion fforddadwyedd) a/neu wedi eu cymhwyso'n amrwd (e.e. newid mewn teuluoedd).
2. Bu'r ymagwedd ar sail fformiwlâ yn tanseilio'r defnydd o'r gwaelod i fyny o gynllunio busnes a strategaethau tai lleol ac, yn arbennig, asesiadau anghenion tai a arweiniwyd yn lleol yn gwneud defnydd penodol o ddadansoddiad o'r farchnad. Hefyd gwelwyd bod hynny'n mynd yn hollol groes i weledigaeth y Cynulliad ar gyfer tai a nodweddwyd fel bod â thuedd leol ac yn amrywiol, yn hytrach na wedi ei gyrru mewn rhyw ffordd o'r canol drwy gyfrwng fformiwlâ cyllido.
3. Cafwyd cryn feirniadaeth o'r rhesymeg a'r defnydd a wnaed o fesurau amddifadedd ar sail pobl, gan adlewyrchu ansicrwydd ehangach ynglyn â defnyddiau dilys priodol o GTC.
4. Mae defnyddiau a chwmpas GTC yn hanfodol i ddyrannu, fel y mae dadagregu GTC a'r lefelau cefnogaeth sy'n gymwys i weithgareddau gwahanol e.e. cefnogi datblygiad LCC newydd yn erbyn perchnogaeth tai cost isel.
5. Dadleuwyd yn gryf hefyd nad yw mynegrif o'r fath yn cynnig unrhyw gymhellant i ddarparwyr wella eu perfformiad.

6. Pwynt arall a eglurwyd yn dda oedd bod y fformiwla yn cymryd yn ganiataol ei bod yn ddigon nodi angen a dyrannu yn unol â hynny; nid oes digon o sylw i'r cyflenwad sydd ar gael a gallu darparwyr lleol i fodloni'r angen petai'r cyllid ar gael (e.e. mae cynhwysedd datblygu lleol a marchnadoedd tir yn ddwy ffactor bwysig y mae angen eu hystyried mewn perthynas â'r cwestiwn hwn).

Gan symud ymlaen, gwnaeth y cyfweiliadau a gynhaliwyd ar gyfer y prosiect hwn â phartïon gwahanol â diddordeb sawl pwynt adeiladol. Yn gyntaf, er nad oedd unrhyw gefnogaeth i fesurau ar sail perfformiad,

gallai fod yn bosib cysylltu dyraniadau â buddsoddiad cynaliadwy neu fwy amddiffynadwy. Mae'r pwynt olaf hwn yn gysylltiedig â phryder, lle dyrennir GTC er mwyn cefnogi adfywio, y dylid clymu hyn yn amlwg â buddsoddiad gorfodol mewn pethau heblaw tai. Yn ail, cafwyd cefnogaeth unfryd dros glymu rhaglenni dyraniadau aml-flwyddyn â strategaethau tai wedi eu diffinio a'u cyllido'n dda (er bod cydnabyddiaeth bod gweithredu hyn ar lefelau uwchgynghorol yn heriol). Yn gryno, dylai'r Llywodraeth ddarparu rhaglenni aml-flwyddyn i ardaloedd lleol os cynhyrchir strategaethau da sy'n dangos angen yn glir a sut i fynd i'r afael ag ef.

5 Synthesis a Chasgliadau

Cyflwyniad

Yn y bennod hon rydym yn crynhoi'r prif bwyntiau hyd yma cyn nodi'n casgliadau ar gyfer symud ymlaen â dyrannu adnoddau yng Nghymru.

Crynodeb

Nod y prosiect oedd comisiynu cyngor annibynnol ar sut y gallai GTC gael ei ddyranu er mwyn:

- I'r patrwm dyraniad daearyddol adlewyrchu lefel absoliwt, difrifoldeb a dwysedd gofodol y ffurfiau hynny o angen am dai y mae modd defnyddio GTC i'w lleddfu; ac
- I'r ymagwedd at ddyrannu gael yr effaith fwyaf wrth fodloni'r ffurfiau hynny o angen am dai y mae GTC wedi ei gynllunio ar ei gyfer.

Mewn penodau cynharach, edrychwyd ar ddyrannu cyllid i sawl safbwynt gwahanol. Ym mhob achos, nodwyd y darganfyddiadau a'r goblygiadau allweddol:

- Adolygiad beirniadol o enghreifftiau o ddyrannu adnoddau is-genedlaethol heblaw ym maes tai. (Pennod 2)
- Archwiliad beirniadol o'r dulliau presennol (a diweddar) o ddyrannu adnoddau GTC ar lefel is-genedlaethol yn yr Alban a Lloegr. (Pennod 3)
- Asesiad o broses ymgynghori Cynulliad Cymru a gynhaliwyd yn 2002. (Pennod 4)

Pennod 2

Dangosodd y bennod hon rai o'r systemau a ddefnyddir y tu allan i'r sector tai, sy'n dyrannu cyllid y sector cyhoeddus ar sail system o anghenion cymharol. Yr elfennau strwythurol cyffredin yw:

- dyraniad sylfaenol ar sail poblogaeth
- addasiadau am wahaniaethau daearyddol mewn costau
- addasiadau am wahaniaethau daearyddol mewn amddifadedd

Diffiniad 'gwleidyddol' yn y bôn yw'r 'angen' sy'n cael ei fodloni. Felly hefyd sylfaen unrhyw fformiwla i fynd i'r afael ag ef. Anaml iawn y bydd unfrydedd ynglyn â'r 'angen' sy'n cael ei fodloni a'r ffordd orau o'i fesur ac felly mae barn, fel arfer barn wleidyddol, yn rhan hanfodol ac angenrheidiol o'r broses.

Gan hynny, mae'n bwysig cydnabod bod y cyfryw systemau dyrannu, yn y pen draw, a'r 'anghenion' maent i fod i'w bodloni, yn dod o dan ddylanwad sylweddol barn wleidyddol ac nid ymchwil oddrychol. Er hynny, ar ôl i'r fath farn gael ei gwneud o ran yr 'angen' a diben penodol y system ddyrannu e.e. sicrhau bod safon neu argaeledd gwasanaethau cyhoeddus penodol yn gyfartal, yna mae modd defnyddio ymchwil oddrychol yn effeithiol i ddyfeisio system ddyrannu effeithlon.

Pennod 3

Mae modelau o ddyrannu adnoddau ar sail is-ranbarthol ar waith i ddosbarthu GTC yn Lloegr a'r Alban ill dwy. Ond er i'r ddwy system ddefnyddio dangosyddion sy'n

seiliedig ar anghenion (a mesurau o amddifadedd ar sail pobl), mae'r ymagweddau yn newid ac yn dangos elfennau o gydgyfeirio ac amrywio. Yn Lloegr, defnyddir y mecanwaith dyrannu ond yn gynyddol mae hynny'n dod o dan ddylanwad byrddau rhanbarthol o fudd-ddeiliaid allweddol sy'n blaenoriaethu cyllid o fewn rhanbarthau. Mae'n debyg y defnyddir dadansoddiad ar y lefel is-ranbarthol yn fwy helaeth yn y dyfodol. Yn yr Alban, mae dangosyddion ar sail ardaloedd wrthi'n cael eu disodli gan bartneriaeth fuddsoddi strategol sy'n cysylltu rhagdybiaethau o ran dyrannu adnoddau ag ansawdd strategaethau tai lleol a'u gosod o fewn rhaglen aml-flwyddyn i'w chyflwyno gan gynghorau a LCC. Nid yw'r union ddangosyddion sydd i'w defnyddio wedi eu pennu'n derfynol eto.

Pennod 4

Datblygodd y broses ymgynghori set o ddangosyddion ar sail tai a phersonau â phwysoliad cyfartal a gyfunwyd mewn mynegrif, â'r fersiwn mwyaf ffafriol wedi e bwysoli 75:25 o blaid angen am dai. Buasai sawl un o'r awdurdodau mawr, mwy trefol ar eu colled yn sylweddol o'r ailddosbarthiadau a gynigiwyd. Cododd dadansoddiad pellach nifer o bwyntiau ynglyn â'r dulliau cul a gafodd eu defnyddio ar gyfer y mynegrif ymgynghori. Mae'r materion hyn yn bwrw amheuaeth ar sensitifrwydd a chadernid y mynegrif. Roedd llawer o'r ymatebion gan awdurdodau lleol a LCC yn feirniadol. Dyma grynodeb o'r prif feirniadaethau.

- Barnwyd bod y dangosyddion a fabwysiadwyd yn ddiffygiol, heb fod yn gynhwysfawr a/neu wedi eu cymhwyso'n amrwd.

- Bu'r ymagwedd ar sail fformiwla yn tanseilio'r defnydd o'r gwaelod i fyny o gynllunio busnes a strategaethau tai lleol. Hefyd gwelwyd bod hynny'n mynd yn hollol groes i weledigaeth y Cynulliad ar gyfer tai.
- Cafwyd cryn feirniadaeth o'r rhesymeg a'r defnydd a wnaed o fesurau amddifadedd ar sail pobl, gan adlewyrchu ansicrwydd ehangach ynglyn â defnyddiau dilys priodol o GTC.
- Mae defnyddiau a chwmpas GTC yn hanfodol i ddyrannu, fel y mae dadagregu GTC a'r lefelau cefnogaeth sy'n gymwys i weithgareddau gwahanol.
- Dadleuwyd yn gryf hefyd nad yw mynegrif o'r fath yn cynnig unrhyw gymhelliant i ddarparwyr wella eu perfformiad.
- Mae'r fformiwla yn cymryd yn ganiataol ei bod yn ddigon nodi angen a dyrannu yn unol â hynny; nid oes digon o sylw i'r cyflenwad sydd ar gael a gallu darparwyr lleol i fodloni'r angen petai'r cyllid ar gael.

Gwnaeth y rhai y cyfwelwyd â hwy sawl pwynt adeiladol. Yn gyntaf, er nad oeddent o blaid mesurau ar sail perfformiad, gallai fod yn bosibl cysylltu dyraniadau â buddsoddiad cynaliadwy neu fwy amddiffynadwy. Yn ail, roedd cefnogaeth unfrydol dros glymu rhaglenni dyraniadau aml-flwyddyn â strategaethau tai lleol wedi eu diffinio a'u cyllido'n dda.

Casgliadau

Pwynt cyntaf i'w bwysleisio yw bod meysydd o gydgyfeirio a chytuno a

meysydd lle nad oes dim o'r fath i'w weld. Yn rhannol mae hyn oherwydd gwleidyddiaeth a'r berthynas rhwng carfannau gwahanol y mae'r mecanwaith dosbarthu'n effeithio arnynt (yn bennaf, y Cynulliad, yr awdurdodau lleol a LCC). Er hynny, mae'n werth ailadrodd y meysydd lle gwelwyd cytundeb:

- Mae cefnogaeth sylweddol am raglennu aml-flwyddyn am resymau strategol a chyflwyno. Mae hyn yn mynd ymhell y tu hwnt i'r rhagdybiaethau cynllunio a bennir ar hyn o bryd ym mlynnyddoedd 2 a 3 o gytundebau cyllido blynyddol rhwng y Cynulliad a chynghorau.
- Mae cefnogaeth gryf dros integreiddio dyrannu â'r strategaeth dai leol a'r asesiad o anghenion lleol yn yr un modd â model yr Alban er iddo gydnabod bod angen trefnu strategaethau a'r asesiad o anghenion yn effeithiol, ei weithredu'n gyson a'i gyllido.
- Barnwyd bod y dangosyddion a ddewiswyd yn yr ymarfer blaenorol yn ddiffygiol a'r farn gyffredinol oedd bod y pwysoliadau rhwng dangosyddion a grwpiau o ddangosyddion yn fymrwyl. Mae hyn yn fwy na rhesymoli canlyniadau andwyol sy'n gysylltiedig â dulliau dosbarthu newydd ond mae'n adlewyrchu'r ffaith y bydd angen i'r Cynulliad wneud cryn dipyn o waith gwreiddiol newydd er mwyn llunio unrhyw fynegrif dilynol. Serch hynny, mae'n ymddangos bod derbyniad eang y dylid defnyddio mynegrif neu fformiwla 'goddrychol' i ddosbarthu adnoddau.

Yn ail, er mai ychydig o gefnogaeth a gafwyd am elfennau perfformiad o fewn y mecanwaith, awgrymodd y sawl y cyfwelwyd â hwy syniadau creadigol i hyrwyddo buddsoddiad cynaliadwy (er y byddai'n rhaid i hyn fod wedi ei ddiffinio'n dda ac yn weithredol) ac, o fewn cyddestun gwariant ar adfywio/ galw isel, i nodi buddsoddiad cydategol heblaw tai.

Yn drydydd, er gwaethaf archwilio, nid oes ond ychydig o dystiolaeth uniongyrchol o ddadlau nac amwysedd na phroblemau sy'n deillio o ddefnyddiau a'r diffiniad o Grant Tai Cymdeithasol fel y'i bennwyd gan y Cynulliad (ac yn wir yn Lloegr a'r Alban). Maen amlwg bod anghytundeb o ran blaenoriaethu ei ddefnydd i oresgyn angen am dai sy'n seiliedig ar brinder neu am y diben gwahanol o fynd i'r afael â galw isel neu adfywio. Serch hynny, mae'n ymddangos bod y ddau ddefnydd yn cael eu gweld yn ddilys ond bod blaenoriaethau'n cael eu pennu drwy lefel absoliwt cyfanswm y cyllid (a ytsyrir yn gyffredinol fel bod yn annigonol i fodloni'r gofynion sy'n flaenoriaeth), natur problemau lleol a chost-effeithiolrwydd cymharol gwahanol fathau o atebion (e.e. adeiladu o'r newydd neu adnewyddu).

Yn bedwerydd, mae pwyntiau allweddol anghytundeb o gymorth wrth gulhau cwrpas mecanwaith dyrannu:

- At ei gilydd mae ar broffesiynolion tai eisiau ymagweddau sy'n seiliedig ar fformiwla sy'n mesur y broblem darged yn gywir, e.e. angen am dai, ac sy'n fodlon derbyn lefel o gymhlethdod a dyluniad anhryloyw i gyflawni hyn. Er hynny, mae ar gynghorwyr a phwyllgorau rheoli LCC angen modelau mwy eglur. Byddai mynegrif cynnil, fydden ni'n dadlau,

yn well. Bydd y gwelliannau parhaus mewn argaeledd data yn dal i ymdrin â'r broblem a gydnabyddir yn helaeth o ddefnyddio dirprwyon a mesurau anuniongyrchol o angen, etc. Dylai hyn gael ei adlewyrchu wrth bwysoli a thrawsnewid dangosyddion yn ogystal ag wrth ddethol yn y lle cyntaf.

- Roedd proffesiynolion tai yn tueddu i fod o blaid mesurau sy'n canolbwyntio ar angen am dai ond roedd eraill hefyd o blaid dangosyddion ar sail pobl er eu bod yn cydnabod y pwynt cynharach ynghylch blaenoriaethau ac adnoddau cyffredinol.
- Er bod llawer yn cefnogi'r ddadl mewn egwyddor dros ddyrannu adnoddau i feysydd swyddogaethol y farchnad dai, neu is-ranbarthau, mae'n ymddangos bod posibilrwydd gwleidyddol yn datgan bod rhaid i'r dyraniadau fynd i'r awdurdodau lleol. Mae cynllunio gofodol ar lefelau uwchlaw ffiniau cynghorau yn ddefnyddiol ond mae angen iddo oresgyn y safbwyntiau gwleidyddol hyn a ddelir yn gryf ar annibyniaeth a chylchoedd cymhwysedd.

Yn bumed, mae profiad Lloegr a'r Alban yn cynnig gwers, oherwydd y cydgyfeirio mewn rhai meysydd o ddyrannu (defnyddio strategaethau lleol, datganoli, rhaglennu aml-flwyddyn, dadleuon dros y dangosyddion penodol i'w defnyddio, y cymysgedd o ddangosyddion angen tai a dangosyddion ar sail pobl a gynigir, a'r ymdrechion i gynnwys budd-ddeiliaid e.e. drwy gyfrwng byrddau rhanbarthol). Ar yr un pryd, mae'r gwahaniaeth rhwng y ddwy yn wers hefyd nid lleiaf am ei bod yn

dangos yr elfennau gwleidyddol a gwrthrychol sydd yn anochel yn dod i mewn i'r cyfrifiad (gweler isod). Er hynny, mae'r model a geir yn Fframwaith Buddsoddi Strategol yr Alban sy'n cysylltu'n ddilyniannol strategaethau Tai Lleol â cheisio am, dyrannu a chyflwyno buddsoddiad yn edrych yn addawol fel model cyffredinol.

Yn olaf, awgrymodd yr adolygiad heblaw tai, er bod tebygrwydd sylfaenol rhwng pob model dyrannu, rhaid rhoi ystyriaeth benodol i'r berthynas rhwng y gwleidyddol neu'r atebol â'r dangosyddion a chyfuniadau o ddangosyddion. Mae anhawster ymdrin ag angen tai gwledig neu alw isel yn enghraifft dda o le bo'n ddilys i bwysau gwleidyddol drechu meini prawf dyrannu. Er hynny, mae hyn hefyd yn enghraifft o le gall buddsoddi mewn rheoli data, cynllunio tai a dadansoddi ddwyn fanteision sylweddol.

Mae ein hargymhellion ni ar ffurf cwestiynau y bydd y Cynulliad o bosib yn dymuno eu hystyried er mwyn helpu i fwydo a llunio mecanwaith dyrannu yn y dyfodol. Rydym hefyd yn cynnwys ein barn gryno ar bob pwnc.

- Diffinio'r angen neu'r anghenion sy'n cael eu bodloni gan ddyraniad GTC. I raddau helaeth y Cynulliad biau'r penderfyniad hwn naill ai i ddiffinio ffurfiau gwahanol ffurfiau o ddyrannu adnoddau o fewn neu tu allan i gwmpas a hefyd dyrannu cyfrannau o gyllid i weithgareddau penodol fel anghenion cyffredinol prif ffrwd neu i dai arbenigol neu hybu perchnogaeth tai – a thrwy hynny bennu pa anghenion all gael eu bodloni gyda'r cyllid sydd ar gael. Byddem yn cefnogi cadw cwmpas ehangach i

ddisgresiwn yn hytrach na chyfyngu ar ddefnyddiau posibl GTC.

- Ymagwedd o'r brig i lawr neu o'r gwaelod i fyny? Byddem o blaid ymagwedd integredig sy'n cydnabod y cyfyngiadau gwleidyddol ar ddyraniadau is-ranbarthol ond nad oes angen i strategaethau tai lleol gael eu cyfyngu o reidrwydd yn gyfan gwbl gan ffiniau gweinyddol.
- Dyrannu ar sail ffynonellau sylfaenol neu eilaidd? Mae tuedd i ffynonellau eilaidd feddu ar ddata ansawdd well neu 'drywydd archwilio' amlycach tra bo data sylfaenol wedi eu casglu'n aml am resymau eraill. Er hynny, mae gwelliannau mewn data yn cyflym bylu'r gwahaniaethau hyn.
- Pwysigrwydd cymharol strategaethau tai lleol mewn dyraniadau? Mae hyn yn hanfodol a byddem yn pwysleisio ymagwedd integreiddiol Communities Scotland sy'n cysylltu Strategaethau Tai Lleol â dyrannu, ymgeisio a rhaglennu aml-flwyddyn.
- Sut mae dyrannu yn cydweddu â chynlluniau ehangach y Cynulliad e.e. mewn perthynas â datblygiad economaidd, cyfiawnder cymdeithasol a chefn gwlad? Byddem yn cefnogi'r achos dros wneud gwaith pellach i

gysylltu dangosyddion a chreu mynegrif yn allblyg â bodloni amcanion neu nodau o ran tai fel y'u pennir ym mholisiau neu fwriadau'r Cynulliad.

- Defnyddio neilltuo'r haenen uchaf at ddibenion penodol. Mae hyn yn ymddangos yn anochel fel ffordd llaw fer o fynegi blaenoriaethau gwleidyddol ac ymdrin â materion (e.e. tai gwledig) sy'n aros yn ddadleuol iawn yn nhermau eu dal mewn ymagweddau fformiwlâol.
- Symledd v cymhlethdod (anhryloyw v eglur) mewn unrhyw fynegrif sy'n seiliedig ar fformiwla y gellir ei ddefnyddio fel rhan o'r dyraniad. Dylai'r mynegrif fod yn gynnil ond gael ei arwain gan ddangosyddion uniongyrchol a goddrychol y newidynnau targed.

Ffordd arall o feddwl am y cwestiynau hyn yw eu gweld fel dewisiadau am gynnydd tuag at fecanwaith dyrannu adnoddau. Isod gwelir matrices damcaniaethol o ddewisiadau am y system ddyrannu sy'n cynnwys pedair ymagwedd sy'n sylfaenol wahanol i'w cymryd. Mae'r diagram hwn yn ein helpu i ystyried canlyniadau dilyn rhai llwybrau penodol yn hytrach nag eraill.

Tabl 5.1 Ymagweddau at Ddyrannu Adnoddau GTC

Nodweddion	Ymagwedd bresennol yng Nghymru	Ymagwedd ymgyngori 75:25	Model yr Alban	Model Lloegr
Ffocws ar anghenion tai cyffredinol	**	**	**	**
Ffocws ar anghenion arbennig	*	**	**	*
Fformiwla o'r brig i lawr	***	***	**	**
Elfen strategaeth dai leol o'r gwaelod i fyny			**	**
Elfen cyllido hanesyddol flynyddol	***	*		
Rhaglen aml-flwyddyn a pha mor rwydd yw cyflwyno'r rhaglen	*	*	***	**
Model syml	*			
Model goddrychol ond cymhleth		*	**	**
Defnyddio dangosyddion anghenion tai		**	**	*
Defnyddio dangosyddion ar sail pobl neu amddifadedd		**	**	*
Cysylltiadau clir ag amcanion neu fwriadau ehangach y Llywodraeth		*	***	***

Mae model dyrannu presennol Cymru (**ymagwedd bresennol Cymru**) yn fformiwla brig i lawr yn seiliedig yn drwm ar wariant hanesyddol a ddyrannwyd i'r awdurdodau lleol. Er ei fod yn syml ei ddefnyddio ac yn ymwneud mwy â'r angen cyffredinol am dai, mae'n amlwg nad yw'n gweddu'n dda i ddatblygu'r strategaeth dai leol, mesur newydd o'r angen am dai neu gael ei gysylltu'n glir ag amcanion polisi ehangach Llywodraeth y Cynulliad sy'n dod i'r amlwg. Prif fantais yr ymagwedd yw ei bod yn cynnig rhywfaint o sicrwydd i gynghorau am lefelau gwariant yn y dyfodol a dylai olygu y gellid cyflwyno'r mwyafrif o'r adnoddau ar sail (wrth edrych am yn ôl) hanes cynghorau.

Mae'r model **75:25** yn gweithredu o'r brig i lawr, yn gymharol gymhleth neu anhryloyw, yn defnyddio dangosyddion tai ac amddifadedd fel ei gilydd (yn gyfartal), yn cynnwys elfen leddfu sy'n gysylltiedig â gwariant hanesyddol. Mae'n cynnwys anghenion cyffredinol ac arbenigol yn amlwg yn ei gyfrifiadau. Serch hynny, mae'n annibynnol yn weithredol ar y strategaeth dai leol neu'r cam gwaelod i fyny ac mae'r gydran aml-flwyddyn sydd ganddo yn gyfyngedig (yn y bôn yr un peth â'r cario drosodd cyfyngedig â'r system bresennol sydd ar waith).

Mae model arfaethedig yr Alban yn gryf o ran ei ffocws aml-flwyddyn a'r cysylltiadau clir sydd ganddo â pholisïau ehangach y Weithrediaeth (o ganlyniad i rôl uniongyrchol y Gweinidogion mewn cyllido), mae'n defnyddio set eang o ddangosyddion ond mae'r rhain yn cydweithio â'r strategaeth dai leol er mwyn pennu'r rhaglen derfynol. Serch hynny, nid yw'n broses syml i'w chyfleu neu ei chyfathrebu.

Yn olaf, mae model newydd Lloegr ar gyfer y rhanbarthau yn defnyddio'r ddau ddangosydd ond cryn ddisgresiwn ymhlith budd-ddeiliaid sy'n dyrannu cyllid ar y lefel is-ranbarthol. Mae hyn yn golygu bod mwy o amrywioldeb o ran allbynnau ac o bosib mwy o negodi ac ansicrwydd ynglyn â phenderfyniadau ond mae'n fwy atebol yn lleol. Dylai ganolbwyntio mwy ar y gallu i gyflwyno rhaglen aml-flwyddyn na system bresennol Cymru ond mae'n gymharol gymhleth i'w ddisgrifio a'i esbonio.

Er nid dyma'r unig ddewisiadau sydd ar gael, mae iddynt nodweddion benodol a rhanedig sy'n debyg o fod berthnasol wrth symud tuag at ryw fath o ddewis terfynol o ran dyrannu adnoddau.

Atodiad A

Dangosyddion a Nodwyd fel rhai Arwyddocaol a ddefnyddir ar gyfer Gwasanaethau Ysbyty Brys

Defnyddiwyd y dangosyddion isod mewn amrywiaeth o gyfuniadau mewn perthynas â chwe grwp clefyd (clefydau cylchrediad y gwaed, canser, clefydau'r anadl, clefydau'r system dreulio, anafiadau a gwenwyniadau, clefydau brys eraill):

Tai

- pobl sy'n byw mewn llety preifat (%)

Cymdeithasol

- pobl dros 75 oed sy'n byw ar eu pen eu hun (%)
- dibynyddion mewn teuluoedd ag un gofalwr (%)
- plant mewn teuluoedd un rhiant (%)
- plant mewn teuluoedd un rhiant nad yw'n ennill cyflog (%)
- dibynyddion heb ofalwr (%)
- teuluoedd un rhiant sy'n segur yn economaidd (%)

Afiachedd a Marwoldeb

- pobl dros 65 oed sy'n sâl yn barhaol (%)
- Cyfradd Farwoldeb Safonol (SMR) 0-64
- SMR 0-74
- SMR pob oedran
- y gyfradd eni gyfartalog

Amddifadedd

- Pobl mewn dosbarth gweithio â llaw (%)
- Diweithdra ymhlith dynion (%)
- Diweithdra ymhlith menywod (%)
- Pobl sy'n ddi-waith ers mwy na 12 mis (%)
- Pobl sy'n ddi-waith ers mwy na 24 mis (%)
- Pobl sy'n hawlio cymhorthdal incwm (%)
- Teuluoedd mewn llety gorlawn (%)

Atodiad B

Gwasanaethau'r Heddlu

Roedd y fformiwla lawn a ddefnyddiwyd i gyfrifo elfen yr Heddlu yn cynnwys y canlynol:

- Mesur o'r boblogaeth sylfaenol
- Ychwanegiad amddifadedd
- Ychwanegiad dwysedd
- Ychwanegiad prinder
- Ffactor am y ffyrdd a gynhwyswyd
- Addasiad am gostau ardal
- Addasiad am wariant diogelwch a phensiynau'r heddlu
- Addasiad am gyfradd grant yr heddlu
- Addasiad am ffactor graddio

(Yn ogystal, cafwyd dau amrywiaeth ar y mesur poblogaeth sylfaenol wedi ei addasu, ar sail poblogaeth yn ystod y dydd a phoblogaeth breswyl.)

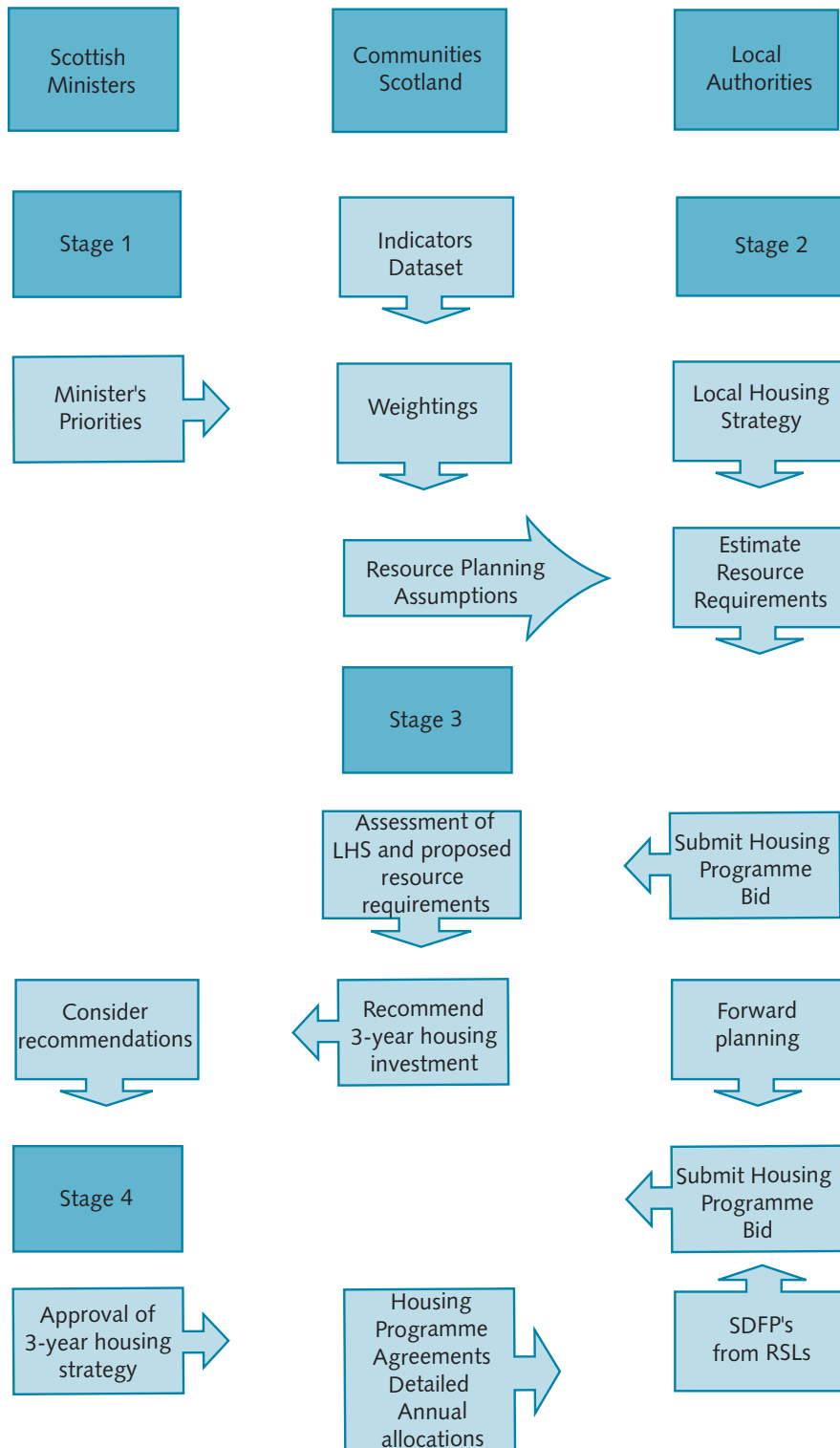
Yn gyfan gwbl, defnyddiwyd 19 newidyn gwahanol i gyfrifo'r fformiwla, gan gynnwys:

- Poblogaeth breswyl
- Poblogaeth yn ystod y dydd
- Teuluoedd sy'n rhentu
- Trigolion mewn llety teras
- Trigolion mewn teuluoedd un rhiant
- Trigolion mewn teuluoedd gorlawn
- Teuluoedd un oedolyn
- Striving population
- Nifer yn hawlio budd-dâl yn gysylltiedig â diweithdra
- Nifer yn hawlio budd-dâl yn gysylltiedig â diweithdra hir-dymor
- Dynion ifanc yn hawlio budd-dâl yn gysylltiedig â diweithdra
- Dwysedd poblogaeth
- Prinder poblogaeth
- Hyd ffyrdd adeiledig
- Hyd traffyrdd

Atodiad C

Siart Lif Buddsoddiad Strategol Communities Scotland

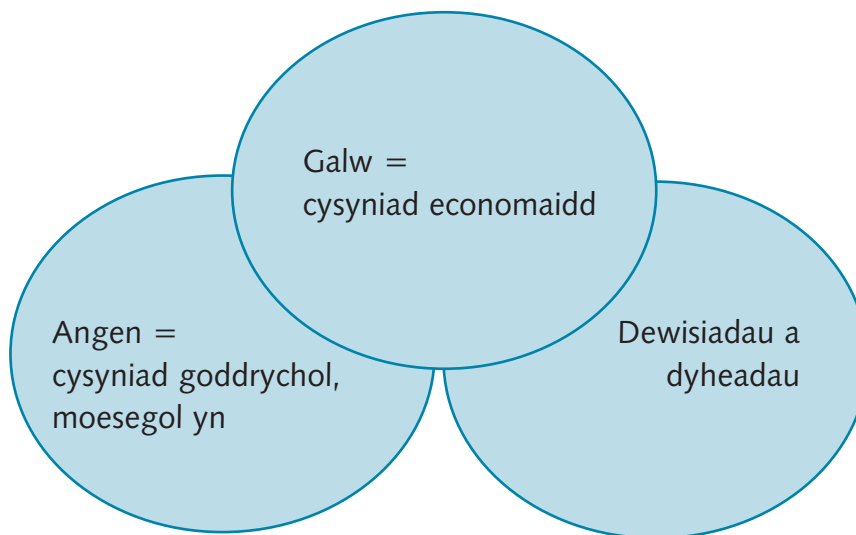
Strategic Investment Framework



Atodiad D

Blwch 2.1 Anghenion tai a galwadau am dai: egluro'r cysyniadau

Yng nghyd-destun cynllunio ar gyfer tai, defnyddir y termau 'angen' a 'galw' yn aml y naill am y llall. Er eu bod yn gysyniadau gwahanol, gallant orgyffwrdd gan achosi dryswch. Gall y sefyllfa gael ei drysu ymhellach drwy ddefnyddio'r termau 'dewis', 'dyhead' a 'gofynion tai'. Mae'n bwysig bod mor glir â phosibl ynghylch y gwahaniaethau (a'r gorgyffwrdd) rhwng y termau hyn. Diben y darlun hwn yw egluro'r termau allweddol ymhellach, fel a nodir ym Mhennod 1 o Ganllawiau 1999 (paragraffau 1.24-1.27).



Mae **galw** yn syniad sy'n seiliedig ar y farchnad ac mae'n cael ei ddiffinio fel **parodrwydd** a **gallu** teuluoedd i dalu am nwyddau penodol, sef tai yn yr achos hwn. Bydd unigolion neu deuluoedd yn penderfynu, ar sail eu **hincwm**, **dewisiadau** a **phrisiau** tai a nwyddau a gwasanaethau eraill eu bod yn barod i dalu swm penodol am fath ac ansawdd arbennig o dai mewn lleoliad penodol. Gall galw fod naill ai'n **effeithiol**, lle mae cyflenwad digonol ar gael i fodloni anghenion sy'n cael eu mynegi, neu'n **guddiedig**. Mae galw cuddiedig yn digwydd pan fo teulu'n barod ac yn abl i dalu am fath penodol o gartref mewn ardal benodol, ond nad yw'r cartref a ddymunir yn cael ei ddarparu gan y farchnad, efallai oherwydd methiant y farchnad.

Mae **angen**, ar y llaw arall, yn gysyniad goddrychol sydd â nifer o ddiffiniadau gwahanol. Yn fwyaf cyffredin, caiff angen ei ddefnyddio mewn ystyr **normadol** sy'n golygu ei fod yn gysylltiedig â safonau (neu normau) isaf sy'n cael eu diffinio gan lywodraeth genedlaethol neu leol neu grwpiau eraill o weithwyr proffesiynol. Gellir gwahaniaethu rhwng anghenion sy'n cael eu diffinio'n broffesiynol ac **anghenion a deimlir**, hynny yw, unigolion yn mynegi

dymuniad am lefel benodol o gartref (neu ryw nwydd arall). Gall rhai anghenion sy'n cael eu mynegi'n unigol yn hawdd gael eu tro'n alwadau effeithiol, ond nid eraill, os na fydd gan deuluoedd yr adnoddau i'w bodloni. Yn yr un modd, gall anghenion sy'n cael eu mynegi fod yn wahanol i anghenion normadol, ac felly barhau heb eu bodloni oni fydd gan y teulu adnoddau digonol i ateb yr anghenion hynny ei hun. Mae mesur angen yn normadol yn caniatáu i ddarparwyr flaenoriaethu achosion unigol a dognu'r stoc tai.

Gall fod gan unigolion a theuluoedd **ddewisiadau** penodol o ran tai, hynny yw, gall fod yn well ganddynt un math o gartref neu leoliad na math arall. Yn yr un modd, dymuniad am ddaliadaeth, math, safon neu leoliad penodol o eiddo yw **dyheadau**. Gall dewisiadau a dyheadau gael eu rhwystro oherwydd diffyg tai addas neu anallu i dalu amdanynt, ac felly nid yw'r naill neu'r llall yn cyfateb i alw, ac ni fyddant o angenrheidrwydd yn gyson ag anghenion sy'n cael eu diffinio'n broffesiynol. Mewn llawer achos erbyn hyn, mae dewisiadau a dyheadau yn elfennau pwysicach ym mhenderfyniadau tenantiaid ynghylch dewisiadau tai nag yn y gorffennol, ac mae hyn i'w weld yn glir mewn sefyllfaoedd lle mae gormod o dai cymdeithasol. Mewn ardaloedd lle mae galw mawr, bydd dognu'n parhau yn gyfyngiad mwy cadarn.

Y system dai yn ei chyfanrwydd sy'n cynhyrchu'r anghenion a'r galwadau sydd gyda'i gilydd yn creu'r **gofyniad tai cyffredinol**. Caiff hyn ei ddiffinio'n nodweddiadol gan y **cydbwysedd teuluoedd/anheddau**, sef y mesur sylfaenol o brinder neu ormodedd tai (gweler Canllaw 1999, Atodiad 2). Ond mesur bras, croniadol yw hwn y dylid ei ystyried fel cam cyntaf yn unig wrth asesu anghenion a galwadau cyffredinol. Fel yr awgrymwyd yng Nghanllaw Arfer Da 1999, gallai gweddill y cyfrif gelu amrywiaeth o anghenion a galwadau ar lefelau mwy lleol, gan gynnwys, er enghraifft, gamgysoni rhwng y tai presennol a maint teuluoedd neu ddewisiadau teuluoedd.

Ffynhonnell: Housing Market Guidance, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2002.

Cyfeiriadau

Communities Scotland (2003) **Investment Programme 2003-2004**. Communities Scotland: Caeredin.

DETR (1999) **Allocation of Housing Capital Resources: Consultation Paper**. DETR: Llundain.

Garnett, D (2000) **Housing Finance**. Chartered Institute of Housing: Coventry.

Gibb, K (1997) **Tackling Social and Economic Exclusion. Report to Scottish Homes**.

Prifysgol Glasgow, Centre for Housing Research and Urban Studies: Glasgow

Gibb, K and More, A (2002) **Local Market Analysis: An Advice note to Welsh Local Authorities from the Welsh Assembly Government**. Llywodraeth Cynulliad Cymru: Caerdydd

Gibb, K, Munro, M and Satsangi, M (1999) **Housing Finance in the UK: An Introduction 2nd Edition**. Macmillan: Basingstoke.

Glennerster, H (2003) **Understanding the Finance of Welfare**. Policy Press: Bryste.

Housing Corporation (2003) **National Investment Policy**. The Housing Corporation: Llundain.

Kearns, A, Gibb, K and Mackay, D (2000) 'Area Deprivation in Scotland: A New Assessment', **Urban Studies**, Cyfrol. 37, tt.1535-59.

King, P (2001) **Understanding Housing Finance**. Routledge: Llundain.

Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog (2002) **A Guide to the Local Government Finance Settlement**. ODPM: Llundain

Mae copïau ychwanegol o'r adroddiad hwn ar gael yn rhad ac am ddim oddi wrth:

Helen Wyatt
Y Gyfarwyddiaeth Dai
Llywodraeth Cynulliad Cymru
Parc Cathays
Caerdydd
CF10 3NQ

Ffôn: (02920) 821718

E-bost: helen.wyatt@wales.gsi.gov.uk

Gwefan: <http://www.tai.cymru.gov.uk/>