

Dadansoddi ar gyfer Polisi



Analysis for Policy

Ymchwil gymdeithasol

Social research

Number: 33/2013

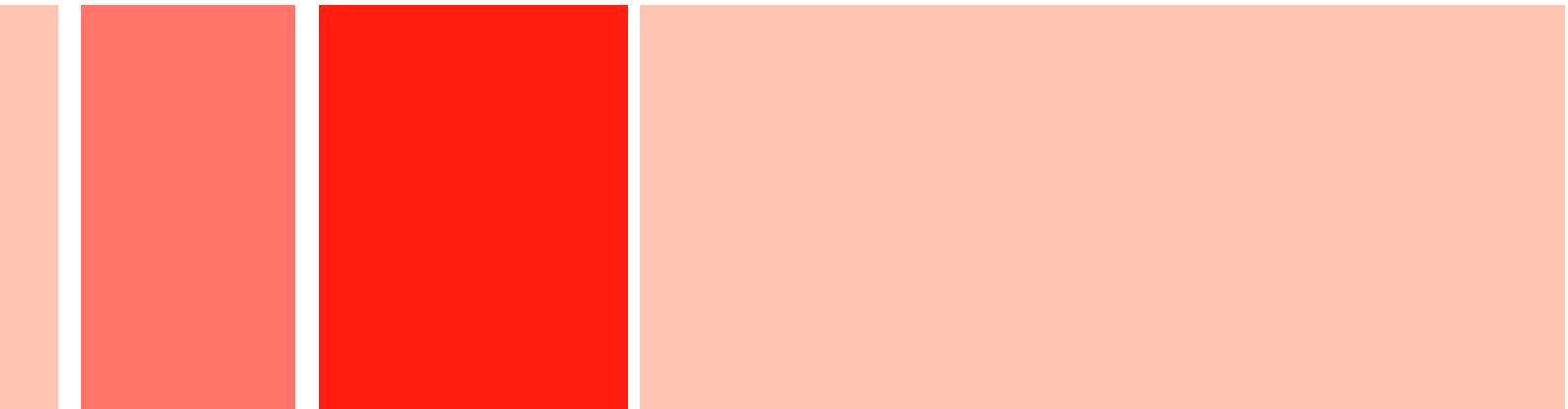


Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

Gwerthusiad Dros Dro o'r Fframwaith Rheoleiddol ar gyfer Cymdeithasay Tai yng Nghymru

Adroddiad a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ar ran
Bwrdd Rheoleidiol Cymru



Gwerthusiad Dros Dro o'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai yng Nghymru

Adroddiad a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ar ran Bwrdd Rheoleiddiol
Cymru

Robert Smith*, Pauline Card*, Jacqueline Campbell a Peter Mackie***

* Ysgol Cynllunio a Daearyddiaeth, Prifysgol Caerdydd

** Shelter Cymru

Mae'r farn a fynegir yn yr adroddiad hwn yn perthyn i'r ymchwilwyr ac nid o
reidrwydd i Lywodraeth Cymru.

I gael gwybod rhagor, cysylltwch â:

Enw: Sara James

Adran: Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi

Llywodraeth Cymru

Rhyd-y-car

Merthyr Tudful

CF48 1UZ

Ffôn: 0300 062 8562

Ffacs: (01685) 728006

E-bost: sara.james@wales.gsi.gov.uk

Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru, 2013

ISBN: 978-0-7504-9449-6

© Hawlfraint y Goron 2013

Tabl cynnwys

RHESTR ACRONYMAU	4
CYDNABYDDIAETH	6
1 CEFNDIR YR ASTUDIAETH	7
2 CANFYDDIADAU ALLWEDDOL O'R ASTUDIAETH	19
3 Y CYD-DESTUN RHEOLEIDDIOL SY'N NEWID.....	27
4 Y FFRAMWAITH RHEOLEIDDIOL AR GYFER CYMDEITHASAU TAI YNG NGHYMRU	36
5 RHOI'R FFRAMWAITH RHEOLEIDDIOL AR WAITH	49
6 ASESU RHEOLEIDDIOL.....	71
7 GORUCHWYLIO'R RHEOLEIDDIO	86
8 CASGLIADAU A MATERION I'R DYFODOL	94
ATODIAD 1: YMATEBWYR YR YMCHWIL.....	104
ATODIAD 2: ENGHREIFFTIAU O HOLIADURON A THREFN CYFWELIAD	106

Rhestr acronymau

CEO	Prif Swyddog Gweithredol
CHC	Cartrefi Cymunedol Cymru
CML	Cyngor Benthycwyr Morgeisi (Cymru)
DO	Canlyniad Cyflenwi
FVJ	Dyfarniad ynghylch Hyfywedd Ariannol
HA	Cymdeithas Tai
HARA	Asesiad Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithas Tai
HCA	Asiantaeth Cartrefi a Chymunedau
RBW	Bwrdd Rheoleiddiol Cymru
RSL	Landlord Cymdeithasol Cofrestredig
SA	Hunanasesiad
SRM	Uwch Reolwr Rheoleiddio
SMT	Uwch Dîm Rheoli
TAP	Panel Cyngori Tenantiaid
TPAS	Gwasanaeth Ymgynghorol Cyfranogiad Tenantiaid (Cymru)
TSA	Awdurdod Gwasanaethau Tenantiaid
WAA	Asesiad Cymdeithas Gyfan
WAG	Llywodraeth Cynulliad Cymru (sef Llywodraeth Cymru bellach)
WAO	Swyddfa Archwilio Cymru
WERU	Uned Ymchwil i Economi Cymru (Prifysgol Caerdydd)
WG	Llywodraeth Cymru
WHQS	Safon Ansawdd Tai Cymru
WLGA	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

Cydnabyddiaeth

Hoffai'r ymchwilwyr ddiolch i bob un o'r hysbyswyr allweddol, i brif weithredwyr, cadeiryddion bwrdd ac aelodau gwirfoddol eraill y cymdeithasau tai, ac i denantiaid a defnyddwyr gwasanaeth a staff y cymdeithasau tai a gyfrannodd yn hael at yr astudiaeth hon.

Mae'r ymchwil wedi elwa hefyd ar arweiniad y grŵp llywio ymchwil. Fodd bynnag, mae'r farn a fynegir yn yr adroddiad hwn yn cynrychioli barn yr awduron.

1 Cefndir yr Astudiaeth

Cyflwyno'r Cefndir

- 1.1 Mae cysyniad rheoleiddio'n cyfeirio at ymdrechion un sefydliad i reoli sefydliad arall, ei ddal i gyfrif neu addasu ei ymddygiad. Y prif ddull rheoleiddio yn y DU fu cael asiantaethau cyhoeddus neu ledgyhoeddus yn arfer rhywfaint o "orchymyn a rheoli" fertigol ar asiantaethau eraill er budd y cyhoedd, a hynny fel arfer yn gyfnewid am rywfaint o arian cyhoeddus. Tan y 1980au, hwyrach nad oedd rheoleiddio'n nodwedd benodol o gryf ar y sector cymdeithasau tai yn y DU (Mullins, 1997; Malpass, 2000; McDermont, 2010), er bod gan y Gorfforaeth Dai gynt (ac yna Tai Cymru/Housing for Wales ac, ar ôl datganoli, Llywodraeth Cynulliad Cymru) oll bwerau sylweddol i ymyrryd ym materion cymdeithasau tai unigol a chyfrifoldebau am ddarparu arweiniad a goruchwyliaeth reoleiddiol (gweler, er enghraifft, Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2006a).
- 1.2 Fodd bynnag, yn ystod y 25 mlynedd ddiwethaf, mae sector cymdeithasau tai'r DU wedi tyfu'n gasgliad llawer mwy o fusnesau cymdeithasol sy'n tyfu, sy'n ddynamig ac sy'n nodweddiadol broffesiynol iawn ac mae bellach yn gyfrifol am ddarparu dros hanner yr holl dai cymdeithasol. Disgwylid i'r sector reoli risg, cynyddu adroddiadau ariannol, datblygu diwylliant o berfformiad gwell ac (i lawer o gymdeithasau) arallgyfeirio gweithgareddau a gwella effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd. Mae'r pwysau hynny wedi achosi newidiadau o ran llywodraethu, cyllid, rheoli, diwylliant, strwythurau sefydliadol, mentrau cydweithredol a phartneriaethau â sefydliadau eraill, yn ogystal â newidiadau o ran twf. Disgwylir mwy hefyd, yn briodol, o ran atebolrwydd cynyddol i gwsmeriaid a rhanddeiliaid eraill, yn ogystal ag atebolrwydd cynyddol i'r trethdalwr. Mae'r twf a'r arallgyfeirio hwn, ynghyd â setiau newydd o heriau pellach ar y gorwel (nid lleiaf diwygio'r budd-daliadau lles), hefyd wedi amlygu bod angen newid natur rheoleiddio ei hun. Atgyfnerthwyd yr angen hwn ar ôl 1999

gan ddatganoli gwleidyddol yn y DU a, gyda'i gilydd, mae'r grymoedd hyn yn golygu ailwampio'r maes rheoleiddio'n sylweddol ar gyfer y sector cymdeithasau tai yn y DU.

- 1.3 Yn Lloegr, cyflwynwyd newidiadau o ran rheoleiddio cymdeithasau tai gan Ddeddf Tai ac Adfywio 2008. Cynlluniwyd y ddeddf hon i weithredu argymhellion o adolygiad Cave o reoleiddio tai cymdeithasol, a oedd wedi cynnig dull cyd-reoleiddio gyda phwyslais cryf ar fuddiannau tenantiaid i ymdrin â phob math o dai cymdeithasol (Cave, 2007). Sefydlwyd yr Awdurdod Gwasanaethau Tenantiaid (TSA) ym mis Rhagfyr 2008, gan gymryd drosodd rôl reoleiddiol y Gorfforaeth Dai, ac fe'i cynlluniwyd i hyrwyddo uchelgeisiau tenantiaid yn y sector tai cymdeithasol. Cyhoeddwyd y fframwaith rheoleiddiol newydd i gymdeithasau yn Lloegr ym mis Ebrill 2010 (TSA, 2010) ond roedd y newid mewn llywodraeth yn San Steffan ym mis Mai 2010 yn arwydd o newid yn y cyd-destun rheoleiddiol i gymdeithasau tai yn Lloegr. Ar ôl hynny, cafodd TSA ei ddirwyn i ben ac, ers 1 Ebrill 2012, mae pwyllgor rheoleiddio tai annibynnol yn yr Asiantaeth Cartrefi a Chymunedau (HCA, 2012a) yn gyfrifol am reoleiddio cymdeithasau tai.
- 1.4 Yng Nghymru, sefydlwyd Fframwaith Rheoleiddiol newydd ar gyfer cymdeithasau tai. Mae hwn yn gosod cyfrifoldebau newydd ar Lywodraeth Cymru, y Rheoleiddiwr, ond mae hefyd yn codi disgwyliadau i gymdeithasau unigol (yn staff ac yn fyrddau rheoli) asesu eu perfformiad eu hunain yn onest a herio'u hunain i sbarduno eu gwelliant parhaus eu hunain. Mae'r Fframwaith hefyd yn mynnu bod Llywodraeth Cymru a'r sector cymdeithasau tai'n datblygu cysylltiadau adeiladol ynghylch rheoleiddio, a'r rheini ag awdurdodau lleol, tenantiaid, rhanddeiliaid eraill ac (yn bwysicach oll efallai) ei gilydd. Derbynnir y bydd cysylltiadau felly'n cymryd amser i'w datblygu, ond mae'r ymchwil hon yn gyfle i ddechrau gwerthuso'r prosesau dan sylw wrth weithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol newydd a'i effeithiau, ei gyflawniadau a'i gyfyngiadau cynnar.
- 1.5 Daeth y Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai wedi'u Cofrestru yng Nghymru (Llywodraeth Cymru a Chartrefi Cymunedol Cymru, 2011) i rym ym mis Rhagfyr 2011 a chafodd ei gyhoeddi dan

ran 1 o Ddeddf Tai 1996. Roedd yn disodli Cod Rheoleiddiol Mawrth 2006 ar gyfer cymdeithasau tai wedi'u cofrestru yng Nghymru (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2006a). Digwydd y gwerthusiad hwn felly ar ôl ychydig dros flwyddyn, er datblygwyd y Fframwaith dros gyfnod o dair blynedd o ddiwedd 2008 cyn iddo gael ei gyflwyno'n ffurfiol.

- 1.6 Diben y Fframwaith Rheoleiddiol yw sicrhau bod cymdeithasau wedi'u cofrestru yng Nghymru'n darparu gwasanaeth a chartrefi o safon i denantiaid (ac eraill) drwy sicrhau bod pob cymdeithas:
 - wedi'i llywodraethu'n dda
 - yn ariannol hyfyw
 - yn darparu gwasanaethau o safon.
- 1.7 Mae Llywodraeth Cymru'n rheoleiddio cymdeithasau tai wedi'u cofrestru yng Nghymru, ac mae Tîm Rheoleiddio Tai yn ei Hisadran Polisi Tai yn gyfrifol am reoleiddio. Mae'r Fframwaith Rheoleiddiol hefyd yn elwa ar fwrdd cynghori (sef Bwrdd Rheoleiddiol Cymru - RBW) sy'n rhoi gwybod am y ffyrdd y mae Llywodraeth Cymru'n gwneud ei gwaith ar gyfer rheoleiddio cymdeithasau tai. Mae RBW ei hun yn cael ei gefnogi gan Banel Cynghori Tenantiaid (TAP), sy'n cynnwys tenantiaid cymdeithasau tai o bob cwr o Gymru.
- 1.8 Datblygwyd y Fframwaith Rheoleiddiol yn dilyn yr argymhellion a nodwyd yn yr Adolygiad Gweinidogol o Dai Fforddiadwy yng Nghymru (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2008). Roedd yr adolygiad hwn (sy'n cael ei alw'n gyffredin yn Adolygiad Essex) yn cydnabod bod y system reoleiddio a fodolai ar y pryd yn wan (a'i bod yn methu, mewn llawer ystyr: er enghraifft, dadleuwyd bod cymdeithasau wedi colli ffydd yn y systemau rheoleiddio ac arolygu a bod benthycwyr yn dechrau poeni bod Cymru'n barth heb ei reoleiddio); bod prinder sbardun, er bod cymdeithasau unigol yn cymryd camau pwysig ymlaen, ar gyfer gwell perfformiad i'r sector cyfan; nad oedd ei holl botensial yn cael ei wireddu; a bod angen canolbwyntio'n fwy ar ganlyniadau real (yn hytrach na chynnyrch yn unig) a mwy o atebolrwydd i breswylwyr.
- 1.9 Roedd Adolygiad Essex hefyd yn nodi bod rheoleiddio'n newid ar draws yr holl faes tai cymdeithasol, bod diwygio mawr yn ofynnol mewn

perthynas â chymdeithasau tai wedi'u cofrestru yng Nghymru, a bod angen i Lywodraeth Cymru neilltuo mwy o adnoddau i reoleiddio cymdeithasau tai. Adeg cynnal adolygiad Essex, dibynnwyd ar broses Swyddfa Archwilio Cymru (WAO) o arolygu tai yn brif arf ar gyfer rheoleiddio a gwella yn y sector. Hefyd, roedd Adolygiad Essex yn cydnabod bod y sector cymdeithasau tai yng Nghymru'n tyfu (a hynny'n rhannol o ganlyniad i drosglwyddo stoc tai cyngor mewn llawer o rannau o Gymru) a bod yr heriau a fyddai'n debygol o wynebu gwahanol gymdeithasau, a'r sector cyfan, yn newid ac yn cynyddu. Mae'r cyd-destun esblygol y mae cymdeithasau tai'n gweithredu ynddo bellach (a'r gofynion a'r disgwyliadau newidiol a osodir arnynt) wedi atgyfnerthu arwyddocâd y Fframwaith Rheoleiddiol newydd o ran sicrhau bod cymdeithasau tai yng Nghymru'n cael eu llywodraethu'n dda, eu bod yn ariannol hyfyr ac yn cael eu rheoli'n dda, gan ddarparu gwasanaethau o safon sy'n canolbwyntio ar y preswlydd.

- 1.10 Yn gryno, diben cyffredinol rheoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru yw sicrhau eu bod yn dal i ddarparu tai fforddiadwy o safon, hyrwyddo eu llywodraethu effeithiol, bod yn sail i'w hyfywedd ariannol (gan warchod buddsoddiad cyhoeddus a chynnal hyder benthycwyr) a chefnogi gwasanaethau tai a gwasanaethau cysylltiedig o ansawdd ac sy'n gwella. Mae'r amcanion hyn yn seiliedig ar egwyddorion didwylledd, tryloywder, atebolrwydd, cymesuredd a thargedu adnoddau, cysondeb (o ran sut mae rheoleiddio'n cael ei gymhwyso), cynnal annibyniaeth y gwahanol gymdeithasau tai a gosod defnyddwyr gwasanaeth wrth wraidd rheoleiddio. Dylid ystyried y gwerthusiad dros dro hwn o'r Fframwaith Rheoleiddiol cyfredol yn y cyd-destun hwn.

Amcanion yr Ymchwil

- 1.11 Mae'r Fframwaith Rheoleiddiol yn pwysleisio mor bwysig yw gwaith partneriaeth a gwaith agos i sicrhau rheoleiddio da. Aethpwyd â llawer o argymhellion Adolygiad Essex ymlaen drwy nifer o ffrydiau gwaith (gan gynnwys un ar reoleiddio), ac roedd pob un yn cynnwys rhanddeiliaid o amrywiaeth o wahanol sefydliadau, yn ogystal â

gweision sifil Llywodraeth Cymru. Yn ôl adolygiad dilynol o “Essex” (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2011), roedd y broses weithredu wedi llwyddo ar y cyfan i ymgysylltu â gwahanol randdeiliaid ond, mewn perthynas yn benodol â'r adolygiad o reoleiddio tai, daethpwyd i'r casgliad bod rhagor i'w gyflawni er bod cynnydd da wedi'i wneud. Dyma gyfle i weld pa gynnydd pellach sydd wedi'i wneud a nodi cyflawniadau, rhwystrau, cyfyngiadau ac arferion cadarnhaol.

1.12 Nod cyffredinol yr astudiaeth oedd darparu gwybodaeth i RBW am y broses o weithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol yng Nghymru ac ystyried ei effaith gynnar.

1.13 Mae'r ymchwil wedi ceisio gwerthuso:

- i ba raddau mae Llywodraeth Cymru wedi gweithredu'r egwyddorion a'r nodweddion allweddol a nodir yn y Fframwaith Rheoleiddiol, a pha mor effeithiol
- i ba raddau mae cymdeithasau tai wedi gweithredu'r egwyddorion a nodir yn y Fframwaith Rheoleiddiol, a pha mor effeithiol
- i ba raddau mae'r egwyddor gydweithio wedi'i chyflawni, a hynny'n enwedig o ran rheoli cysylltiadau
- i ba raddau mae'r adnoddau a ddyrannwyd i reoleiddio'n ddigonol er mwyn rheoleiddio'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru'n effeithiol, a pharhau i wneud hynny, gan gynnwys cynnal lefelau priodol o gyswllt rheoleiddiol ac, os oes angen, camau gorfodi
- i ba raddau mae cymdeithasau wedi cyfleu eu hunanasesiadau, eu dyfarniadau ynghylch hyfywedd ariannol a'u hasesiadau rheoleiddiol i denantiaid, defnyddwyr gwasanaeth a rhanddeiliaid eraill ac i ba raddau mae'r rhain yn cael eu defnyddio i gynnwys tenantiaid a rhanddeiliaid eraill wrth gynllunio gwelliant

- i ba raddau mae rhanddeiliaid eraill (cynrychiolwyr tenantiaid, defnyddwyr gwasanaeth, awdurdodau lleol, benthycwyr ac ati) yn cael y dyfarniadau ynghylch hyfywedd ariannol a'r asesiadau rheoleiddiol yn ddefnyddiol i werthuso ansawdd llywodraethu, cadernid ariannol ac ansawdd y gwasanaethau a ddarperir gan wahanol gymdeithasau
- pa mor effeithiol mae canfyddiadau asesiadau rheoleiddiol Llywodraeth Cymru'n cael eu cyfleu i wahanol gynulleidfaoedd
- i ba raddau mae rhanddeiliaid eraill yn deall cysyniadau asesu rheoleiddiol "uchel", "canolig" ac "isel" (a'r hyn y gallai hyn ei olygu ar gyfer rhaglen o asesiadau rheoleiddiol yn y dyfodol) ac i ba raddau y tybir mai mesur o "risg" yw'r asesiad hwn
- barn rhanddeiliaid ynghylch pryd y dylid cynnal ailasesiad rheoleiddiol a beth ddylai fod natur yr ailasesiad
- i ba raddau mae canlyniadau'r asesiadau rheoleiddiol yn cael eu defnyddio i lywio arferion cadarnhaol yn y sector cymdeithasau tai yng Nghymru
- i ba raddau mae gwybodaeth yn cael ei throsglwyddo, a deallusrwydd ac arferion cadarnhaol a ddaw i'r amlwg yn cael eu lledaenu
- i ba raddau mae RWB a TAP yn cyflawni eu hamcanion
- i ba raddau mae rhanddeiliaid allweddol eraill yn cyfrannu, ar lefel genedlaethol, at weithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol yn effeithiol
- sut gallai'r Fframwaith Rheoleiddiol gael ei ddatblygu, ei gryfhau a'i wella ymhellach.

Dulliau Ymchwil

- 1.14 Yn ein barn ni, yr unig ffordd y gellid cyflawni'r amcanion uchelgeisiol hyn oedd cyfuniad o wahanol ddulliau ymchwil, a oedd eto'n rhyngberthyn yn agos, a phob un ohonynt wedi'i gynllunio i fynd i'r afael â nifer o'r materion a nodwyd uchod. Cynhaliwyd yr astudiaeth dros gyfnod rhwng mis Tachwedd 2012 a mis Ebrill 2013.

Dadansoddiad dogfennol

- 1.15 I ddechrau, roedd y gwaith yn bennaf yn edrych yn ôl ar amrywiaeth o dystiolaeth ddogfennol. Roedd hyn yn cynnwys argymhellion Adolygiad Essex; papurau o ffrwd waith reoleiddio ôl-Essex; papurau ymgynghori a gyhoeddwyd yn ystod cyfnod datblygu'r Fframwaith Rheoleiddiol (a llawer o'r ymatebion i'r papurau ymgynghori hyn); arweiniad dilynol pellach ynghylch y ffordd y disgwylir i'r Fframwaith weithredu'n ymarferol (gan gynnwys Diweddariadau Rheoleiddio gan Lywodraeth Cymru); cyflwyniadau cynhadledd ar y Fframwaith Rheoleiddiol, a phapurau bwrdd cyfarfodydd RBW (mae'r rhain wedi cynnwys cofnodion TAP). Bu'r dadansoddiad o'r ddogfennaeth hon yn seiliedig ar ddealltwriaeth fras o'r fframweithiau newidiol ar gyfer rheoleiddio cymdeithasau tai ledled y DU (er ei bod y tu hwnt i gwmpas y gwerthusiad hwn i ystyried y fframweithiau gwirioneddol ar gyfer rheoleiddio cymdeithasau tai mewn mannau eraill yn y DU), o ffurf esblygol y sector cymdeithasau tai yng Nghymru ac o'r cyd-destun polisi newidiol (yng Nghymru ac yn y DU) y mae'n rhaid i gymdeithasau tai weithredu ynddo.
- 1.16 O ran dogfennaeth a gyhoeddwyd, buom hefyd yn gallu archwilio'r gwahanol adroddiadau Asesiad Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithas Tai (HARA) a gyhoeddwyd hyd yma a Dyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol (FVJ) Mawrth 2012 ar gyfer pob un o'r 37 cymdeithas tai yng Nghymru (cyhoeddwyd cyfres bellach o ddyfarniadau tua diwedd mis Mawrth 2013, a oedd yn rhy hwyr i'w hystyried yn yr astudiaeth). Hefyd, yn rhan o arolwg ar-lein o'r 37 cymdeithas tai (gweler isod)

gofynnem i brif weithredwyr y gwahanol gymdeithasau tai a fyddent yn fodlon darparu copïau o'u dogfennau hunanasesu diweddaraf i ni (yn gyfrinachol). Os oedd y cymdeithasau wedi cwblhau'r broses asesu rheoleiddiol (a bod adroddiad HARA wedi'i gyhoeddi) gofynnwyd hefyd i'r prif weithredwyr a fyddent yn fodlon rhoi cipolwg inni ar eu dogfen o gasgliadau HARA y cytunwyd arnynt (sef dadansoddiad manylach o'r asesiad a'r sail am welliant yn y dyfodol) a chytunodd chwech ohonynt i wneud hynny.

Cyfweliadau â Hysbyswyr Allweddol

- 1.17 Yn ystod ail gyfnod yr ymchwil (mis Rhagfyr 2012 a mis Ionawr 2013) cynhaliodd y tîm ymchwil nifer o gyfweliadau â hysbyswyr allweddol, mewn perthynas â datblygu safbwynt cenedlaethol o'r Fframwaith Rheoleiddiol. Cynhaliwyd cyfweliadau ag aelodau o RBW (y ddau aelod annibynnol, aelodau cynrychiadol Cartrefi Cymunedol Cymru, TPAS Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (WLGA) a Thenantiaid Cymru, ac aelod Bwrdd *ex-officio* Llywodraeth Cymru); y cadeirydd a oedd yn gadael Cyngor Cenedlaethol Cartrefi Cymunedol Cymru (CHC); y Pennaeth Rheoleiddio Dros Dro blaenorol; cadeirydd Grŵp Rhwydwaith Rheoleiddio CHC, a'r cynghorwr polisi arbennig ar gyfer tai i Weinidog Llywodraeth Cymru ar y pryd dros Dai, Adfywio a Threftadaeth.
- 1.18 Cynhaliwyd hefyd gyfweliadau wyneb yn wyneb unigol â'r Pennaeth Rheoleiddio, y pedwar Uwch Reolwr Rheoleiddio (SRM) i gyd a'r Uwch Ddadansoddwr Ariannol, y maent oll yn aelodau o'r Tîm Rheoleiddio Tai yn Llywodraeth Cymru. Darperir manylion cyfranogwyr yr arolwg yn Atodiad 1. Darperir profforma'r cyfweliad lled-strwythuredig ar gyfer y trafodaethau gyda hysbyswyr allweddol yn Atodiad 2.
- 1.19 Cynhaliwyd grwpiau ffocws hefyd gydag aelodau o Gyngor Benthycwyr Morgeisi Cymru (cadeirir hwn gan ei gynrychiolydd ar RBW); gydag aelodau o TAP, a chyda chynrychiolwyr o Grŵp Rhwydwaith Rheoleiddio Cartrefi Cymunedol Cymru. Yn ogystal, cawsom sylwadau ysgrifenedig o farn gan un aelod unigol o TAP ac un benthyciwr nad

oedd yn gallu dod i grŵp ffocws CML Cymru. Tua dechrau'r ymchwil, roedd un aelod o'r tîm ymchwil hefyd yn gallu dod i gyfarfod Grŵp Rhwydwaith Rheoleiddio CHC i gyflwyno amlinelliad o'r ymchwil arfaethedig a gwranddo ar adborth.

Arolwg ar-lein o'r holl gymdeithasau tai yng Nghymru

- 1.20 Fel trydedd elfen o'r ymchwil, cynhaliom arolwg ar-lein o'r 37 cymdeithas tai gofrestredig sy'n destun rheoleiddio llawn dan y Fframwaith cyfredol. Paratowyd holiaduron manwl i gael barn prif weithredwyr y gwahanol gymdeithasau tai a'u cadeiryddion bwrdd yng Nghymru. Trafodwyd y rhain a chytunwyd arnynt gydag aelodau o'r grŵp llywio ymchwil, a chafodd yr holl brif weithredwyr a'r cadeiryddion bwrdd ddolen i'r holiadur ar-lein, drwy e-bost, a gofynnwyd iddynt ei ateb erbyn 21 Rhagfyr 2012. Tua dechrau'r flwyddyn newydd, gwnaethpwyd galwadau i atgoffa'r cymdeithasau hynny nad oeddent wedi cwblhau'r holiaduron.
- 1.21 Yn y pen draw, cawsom 37 o ymatebion gan brif weithredwyr (100% o gyfradd ymateb) a 30 o ymatebion gan gadeiryddion bwrdd. Yn ogystal, yn achos un gymdeithas, yn hytrach na gofyn i gadeirydd y gymdeithas honno (sydd hefyd yn aelod o'r tîm ymchwil) gwblhau holiadur ar-lein, gwnaethpwyd trefniadau i aelod arall o'r tîm ymchwil gynnal cyfweiliad wyneb yn wyneb ag is-gadeirydd y gymdeithas honno. Felly roedd cyfradd ymateb cadeiryddion bwrdd y cymdeithasau dros 80%.
- 1.22 Roedd yr holiadur i brif weithredwr pob cymdeithas yn cynnwys adrannau ynghylch y ffordd yr oedd y gymdeithas wedi ymdrin â hunanasesu; rôl y bwrdd; datblygiad canlyniadau cyflawni; y ffordd yr oeddent wedi ceisio cynnwys tenantiaid yn y prosesau hyn a'u gosod wrth wraidd rheoleiddio; barn am y broses reoleiddio ac - i'r cymdeithasau hynny a fu drwy'r broses gyfan (a lle cyhoeddwyd yr asesiad rheoleiddiol adeg yr elfen hon o'r astudiaeth) - adran yn ymdrin â'u barn am eu profiad o'r broses gyfan. Roedd nifer o'r cwestiynau'n darparu gwybodaeth feintiol i bob pwrpas, ond roedd mwyafrif y

cwestiynau'n benagored ac yn gyfle i'r ymatebwyr ddarparu atebion unigol manwl. Mae'r wybodaeth ansoddol hon wedi darparu data gwerthfawr iawn er mwyn i'r ymchwil archwilio llawer o'r materion allweddol yn ddwfn iawn.

- 1.23 Hefyd, cafodd dau aelod o'r tîm ymchwil y cyfle i amlinellu'r ymchwil yng Nghynhadledd y Prif Weithredwyr yng Ngorllewin Cymru tua dechrau mis Chwefror a chael barn y rheini a oedd yno. Daeth 24 o brif weithredwyr a 3 aelod o staff CHC i'r sesiwn hon.

Astudiaethau Achos

- 1.24 Cynhaliom hefyd dair astudiaeth achos fanwl yn ystod mis Chwefror 2013; dewiswyd y rhain o blith y sefydliadau hynny lle'r oedd asesiad rheoleiddiol wedi'i gwblhau ac adroddiadau wedi'u cyhoeddi. Dewiswyd y rhain i ddarparu cymysgedd o wahanol fathau o gymdeithas: felly, dewiswyd un gymdeithas tai draddodiadol sydd ar waith mewn un awdurdod lleol, ynghyd â chymdeithas gyda strwythur grŵp a chymdeithas trosglwyddo stoc ar raddfa fawr a sefydlwyd yn ddiweddarach. Dewiswyd y rhain hefyd o blith gwahanol bortffolios deddwyrain Cymru, de-orllewin Cymru a gogledd Cymru, er mwyn rhoi elfen o ledaenu daearyddol. Dewiswyd y tair astudiaeth achos i gyd o'r grŵp mwyaf o gymdeithasau lle aseswyd bod lefel "ganolig" o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol, ac nid o blith y rhai lle aseswyd bod lefel "isel" neu "uchel" o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol.
- 1.25 Ym mhob un o'r astudiaethau achos dethol, cynhaliom:
- gyfweiliadau dilynol â staff uwch (e.e. Prif Weithredwr, Cyfarwyddwr Cyllid, Cyfarwyddwr Gwasanaethau Tai, yr Uwch Reolwr sy'n gyfrifol am graffu/archwilio)
 - archwiliad pellach o rywfaint o'r ddogfennaeth a baratowyd ar gyfer asesiad rheoleiddiol
 - grŵp ffocws gyda nifer fach o aelodau bwrdd (cymysgedd o denantiaid ac eraill ac, os oedd yn briodol, cymysgedd o aelodau annibynnol, cynrychiolwyr awdurdod lleol ac aelodau bwrdd tenantiaid)

- grŵp ffocws gyda nifer fach o denantiaid gwybodus (nad ydynt yn aelodau bwrdd), o blith grwpiau tenantiaid neu baneli tenantiaid ym mhob un o'r cymdeithasau a ddewiswyd.

Strwythur yr Adroddiad

1.26 Dyma strwythur gweddill penodau'r adroddiad:

- Ym Mhennod 2 cyflwynir canfyddiadau allweddol yr ymchwil.
- Ym Mhennod 3 tynnir ar y llenyddiaeth a'r dystiolaeth ddogfennol a adolygwyd i ddarparu cyd-destun i'r astudiaeth. Cyflwynir disgrifiad byr o'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru, ystyrir natur newidiol rheoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru ac amlinellir y ffordd y mae cyd-destun gweithredu cymdeithasau tai yn newid.
- Ym Mhennodau 4 i 7, cyflwynir ac ystyrir canfyddiadau o'r arolwg ac elfennau cyfweld o'r ymchwil. Ym Mhennod 4 ystyrir yr amlinelliad o'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai wedi'u cofrestru yng Nghymru, yr egwyddorion allweddol sy'n sail i'r Fframwaith, y dull rheoleiddio, cyfleoedd i ddysgu gan reoleiddio ac adnoddau Llywodraeth Cymru sydd wedi'u dyrannu i reoleiddio cymdeithasau tai.
- Ym Mhennod 5 ystyrir gweithredu agweddau allweddol ar y Fframwaith Rheoleiddiol, gan gynnwys datblygu canlyniadau cyflawni, hunanasesiadau cymdeithasau tai, y ffyrdd y mae cymdeithasau tai wedi cynnwys defnyddwyr gwasanaeth, datblygiad rheoli cysylltiadau rhwng y rheoleiddiwr a'r gwahanol gymdeithasau tai, a dull cymdeithasau tai o gynnwys rhanddeiliaid eraill mewn rheoleiddio. Ystyrir hefyd faterion cyfathrebu a rheoli'r broses reoleiddio.
- Ym Mhennod 6, archwilir yr elfen HARA o'r Fframwaith Rheoleiddiol, gan edrych ar broses yr asesiad HARA ei hun, cynnyrch yr asesiad

rheoleiddiol (gan gynnwys ystyried y Dyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol – FVJ – blynyddol) a chyswllt rheoleiddiol y dyfodol.

- Ym Mhennod 7 edrychir ar rôl RBW a TAP.
- Yn olaf, ym Mhennod 8, daw'r adroddiad i nifer o gasgliadau o'r astudiaeth ac awgrymir meysydd lle gallai Llywodraeth Cymru, RBW a chymdeithasau tai fynd i'r afael â'r cyfleoedd i wella a nodwyd gan yr ymchwil.

2 Canfyddiadau allweddol o'r astudiaeth

Egwyddorion a Dull Rheoleiddio

- 2.1 Barn y mwyafrif yn yr astudiaeth oedd bod y Fframwaith Rheoleiddio'n seiliedig ar yr egwyddorion cywir: sef y dylai defnyddwyr gwasanaeth fod wrth wraidd rheoleiddio; y dylai'r gwahanol gymdeithasau tai fod yn gyfrifol am eu gweithredoedd eu hunain; y dylai'r rheoleiddio fod yn broses ddidwyll, dryloyw, gyson a chymesur; ac y dylai cydweithio agos fod yn sail i'r rheoleiddio. Fodd bynnag, credir yn gryf fod arfer yn aml yn gwahaniaethu wrth ddamcaniaeth, yn enwedig mewn perthynas â chysondeb a chymesuredd.
- 2.2 Er gwaethaf tystiolaeth o gysylltiadau effeithiol rhwng gwahanol gymdeithasau a'r rheoleiddiwr, credir hefyd ymhlith nifer o gymdeithasau fod symudiad sylweddol wedi digwydd i ffwrdd o gysyniad cyd-reoleiddio (sef term y cyfeiriwyd ato mewn ymgynghoriad cynharach ar y fframwaith rheoleiddiol - gweler Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010 - ond term nad yw'n cael ei ddefnyddio yn nogfen wirioneddol y Fframwaith Rheoleiddiol - gweler Llywodraeth Cymru/CHC, 2011). Ceir tybiaeth amlwg fod symudiad wedi digwydd, dros amser, i ffwrdd o rai o'r egwyddorion sy'n sail i reoleiddio tuag at fwy o ddull arolygu (mae'r dybiaeth hon yn arbennig o amlwg ymhlith y cymdeithasau hynny a fu'n destun proses HARA) ac nad dyma yr oedd mwyafrif y cymdeithasau'n ei ddisgwyl nac yn ei ddymuno.
- 2.3 Credir hefyd yn y sector cymdeithasau tai y dylai'r cydbwysedd rheoleiddio, yn yr amgylchedd cyfredol (sy'n amlwg yn fwy heriol i gymdeithasau ers cyflwyno'r Fframwaith Rheoleiddiol gyntaf), fod yn fwy seiliedig ar risg, y dylai fod mwy o bwyslais mewn rheoleiddio ar faterion llywodraethu a chyllid, ac y byddai hyn yn helpu i gryfhau a gwella gwasanaethau cwsmeriaid.
- 2.4 Mae'r astudiaeth wedi dangos bod angen mwy o bwyslais ar ddysgu gan reoleiddio – i'r gwahanol gymdeithasau tai, i'r byrddau rheoli ac i'r

Rheoleiddiwr. Croesawir y cymorth ar gyfer hyfforddiant ychwanegol (sy'n cael ei ddarparu ar hyn o bryd gan CHC a rhanddeiliaid eraill, a'i gefnogi gan Lywodraeth Cymru), er enghraifft o ran annog arfer gorau mewn perthynas â hunanasesu, a datblygu a phrofi canlyniadau cyflawni.

- 2.5 Disgwylir mwyfwy y bydd rheoleiddio'n canolbwyntio ar hyrwyddo gwelliant parhaus mewn cymdeithasau unigol drwy broses HARA a thrwy reoli cysylltiadau a chyswllt rheoleiddiol parhaus, ond y bydd adnoddau'n cael eu defnyddio hefyd i ledaenu arferion cadarnhaol ac i ddatblygu dysgu a gwelliant traws-sector cryfach. Gellid gwneud hyn, yn rhannol, os bydd y Rheoleiddiwr yn tynnu gwersi ynghyd gan reoleiddio o ran elfennau penodol o'r Fframwaith Rheoleiddiol a gwahanol agweddau ar weithrediadau cymdeithasau tai. Mae hwn hefyd yn faes lle gallai fod mwy o ran gan sefydliadau eraill i'w chwarae (e.e. CHC, TPAS Cymru, Tenantiaid Cymru ac eraill).
- 2.6 Er cydnabyddir y problemau sy'n wynebu Llywodraeth Cymru o ran cyfyngiadau adnodd, yn ogystal â newidiadau dros amser yng nghyfansoddiad a chyfrifoldebau staff yn y Tîm Rheoleiddio Tai (a'r amser a gymerir i lenwi swyddi gwag), y farn gyffredin a ddatgelwyd gan yr ymchwil yw y dylai Llywodraeth Cymru ganolbwyntio ar ystyried y ffordd orau posibl o drefnu a defnyddio'r adnoddau cyfredol i gyflenwi'r gwahanol elfennau yn y Fframwaith Rheoleiddiol.

Rhoi'r Fframwaith Rheoleiddiol ar Waith

- 2.7 Ceir gwahaniaeth barn wrth ystyried ai canlyniadau go iawn yw'r canlyniadau cyflawni (mae rhai ohonynt yn ganlyniadau; nid yw eraill cymaint). Cafwyd yr argraff fod diffyg eglurder, o'r cychwyn cyntaf, am natur y canlyniadau cyflawni (a'r pwyntiau arddangos ategol) ac nad yw cysyniad canlyniadau wedi'i ddeall yn llwyr ar draws y sector tai. Credir yn gryf fod lle i adolygu a mireinio'r canlyniadau cyflawni, gwaredu dyblygu a gwneud rhai o'r pwyntiau arddangos (islaw lefel y canlyniadau cyflawni) yn llai rhagnodol.

- 2.8 Mae'r symudiad i ganlyniadau (yn hytrach na chynnyrch neu weithgareddau) yn cael ei gefnogi'n helaeth, ond mae'n golygu bod gwahanol ddull yn ofynnol gan gymdeithasau tai yng Nghymru. Rhaid hefyd cydnabod nad yw'r cymdeithasau i gyd yn dechrau o'r un sylfaen, a bod rhai'n ei chael yn anoddach nag eraill datblygu a phrofi canlyniadau ac effeithiau. Mae'n amlwg y bu rhai cymdeithasau'n gallu defnyddio mwy o adnoddau nag eraill i wneud hyn. Fodd bynnag, pryderir nad yw rhywfaint o dystiolaeth a wiriwyd yn allanol wedi'i derbyn neu ei bod wedi'i diystyru fel arall yn y broses reoleiddio.
- 2.9 Derbynnir yn gyffredinol y dylai hunanasesu fod yn sylfaenol i unrhyw sefydliad ac nid yn rhan o'r Fframwaith Rheoleiddiol yn unig. Mae'r hunanasesiadau a luniwyd hyd yma wedi amrywio o ran ansawdd (ac mae'r Rheoleiddiwr yn credu nad yw rhai'n bodloni gofynion cylchlythyr RSL 33/09). Mae rhai cymdeithasau tai wedi dyrannu adnoddau sylweddol ar gyfer hunanasesu ac wedi sicrhau bod y bwrdd a defnyddwyr gwasanaeth yn cael eu cynnwys. Mae hunanasesiadau eraill yn llai cadarn ac maent yn seiliedig ar dystiolaeth wannach. Mae angen i rai fod yn fwy hunanfeirniadol (ac efallai bod angen i rai byrddau fod yn fwy heriol, sy'n peri'r cwestiwn a oes gan fwrdd pob cymdeithas tai yng Nghymru'r setiau sgiliau priodol yn yr amgylchedd cyfredol).
- 2.10 Wrth geisio adeiladu cronfa ddata sylfaenol ar gyfer rheoleiddio, gwnaeth Tîm Rheoleiddio Tai Llywodraeth Cymru waith sylweddol gyda nifer o gymdeithasau tai unigol i wella ansawdd eu hunanasesiadau. Fodd bynnag, mae hyn wedi creu goblygiadau o ran cyflawni'r Fframwaith ehangach.
- 2.11 Mae'r ymchwil wedi dangos bod cymdeithasau tai'n ymgysylltu â defnyddwyr gwasanaeth mewn nifer o wahanol ffyrdd. Fodd bynnag, o'r nifer fach o grwpiau ffocws tenantiaid a gynhaliwyd yn yr astudiaeth hon, mae defnyddwyr gwasanaeth yn ei chael yn anodd gwahaniaethu rhwng materion eang ymgysylltu a chyfranogi a chynnwys mewn prosesau rheoleiddio. Mewn rhai achosion, mae angen i gymdeithasau ymgysylltu â defnyddwyr gwasanaeth ar lefelau mwy strategol, er mwyn sicrhau bod preswylwyr wrth wraidd y rheoleiddio.

- 2.12 Ystyrir bod rheoli cysylltiadau effeithiol (sef datblygu perthynas rhwng y Tîm Rheoleiddio Tai a'r cymdeithasau tai unigol) yn elfen bwysig iawn o'r Fframwaith Rheoleiddiol. Ar y cyfan, mae'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru'n awyddus i ystyried mai menter gydweithredol yw rheoleiddio, ond hefyd menter sy'n rhagweithiol yn ogystal ag ymatebol. Tybir bod buddion mewn cymdeithasau sy'n gweithio gyda'r Rheoleiddiwr Tai i nodi problemau a risgiau mewn pryd, gyda rheoleiddio'n chwarae rhan ataliol yn hytrach na rhan orfodi.
- 2.13 Mae cysylltiadau felly'n dibynnu ar lefel uchel o sgiliau rhyngpersonol a phrofiad priodol, yn enwedig ar ran yr Uwch Reolwyr Rheoleiddio (SRM). Awgryma'r ymchwil fod y dull rheoli cysylltiadau'n amrywio, hyd yma, a bod y broses ymarferol o reoli cysylltiadau'n un gymysg (mae rhai cysylltiadau'n dda iawn, a rhai'n llawer gwaeth). Wrth reswm, rhaid cydnabod bod risgiau wrth reoli cysylltiadau. Dylai dull cydweithredol o reoleiddio ymwneud â'r Tîm Rheoleiddio Tai'n ymgysylltu â chymdeithasau fel cyfaill beirniadol. Mae'n bwysig hefyd fod archwiliadau a chydbwysedd yn eu lle i sicrhau bod rheoleiddwyr yn parhau'n ddiduedd. Yn ogystal, mae'n hanfodol i gymdeithasau tai unigol fod yn onest ac yn agored yn eu cysylltiadau â'r Rheoleiddiwr.
- 2.14 Mae tystiolaeth yr ymchwil yn awgrymu ei bod weithiau'n anodd rheoli cysylltiadau'n effeithiol o hyd, nid lleiaf oherwydd cyfyngiadau adnoddau, newidiadau staff a'r ffordd y trefnir yr adnoddau sydd ar gael ar hyn o bryd. Mae fel petai'n anoddach oherwydd dyfnder y gwaith sy'n cael ei wneud yn rhaglen HARA, sy'n dargyfeirio'r adnoddau sydd ar gael i ffwrdd o'r broses barhaus o reoli cysylltiadau. Mae'r ymchwil wedi nodi enghreifftiau o reoli cysylltiadau mewn modd cadarnhaol a chynhyrchiol iawn, ond hefyd tystiolaeth o brinder mawr o ran rheoli cysylltiadau ac anghysondeb yn y ffyrdd y mae'r agwedd hon ar y Fframwaith Rheoleiddiol yn cael ei gweithredu.
- 2.15 Ceir tensiwn hefyd yn rhai o'r cysylltiadau rhwng Tîm Rheoleiddio Tai Llywodraeth Cymru a'r sector cymdeithasau tai. Mae rhai o'r cysylltiadau unigol yn gweithio'n dda, ond mae eraill yn bell o fod cystal, ac mae cysylltiadau gwaith effeithiol yn allweddol i lwyddiant dull cydweithredol o reoleiddio. Er eu bod yn rhannu ymrwymiad i

egwyddorion y Fframwaith Rheoleiddiol, mae fel petai gwahaniaeth barn sylweddol yn Llywodraeth Cymru a'r sector cymdeithasau tai ynghylch y cyfeiriad y mae rheoleiddio'n ei gymryd neu'r cyfeiriad y dylai fod yn ei gymryd, ac ynghylch y blaenoriaethau perthynol yn y broses reoleiddio.

- 2.16 Mae'r ymchwil hefyd yn amlygu tystiolaeth o gyfathrebu gwael ac achlysurol, diffyg tryloywder a phrinder ymddiriedaeth a pharch rhwng rhai yn y sector cymdeithasau tai a rhai aelodau o'r Tîm Rheoleiddio Tai. Mae her i bawb dan sylw ddatblygu mwy o eglurder ynghylch diben rheoleiddio a dod i ddeall yn well ymagwedd gyffredin at y broses, yn ogystal â gwelliannau yn natur ac ansawdd y cyfathrebu dwyffordd rhwng y Tîm Rheoleiddio Tai a'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru.

Asesu Rheoleiddiol

- 2.17 Mae'r rhaglen o Asesiadau Rheoleiddio Cymdeithasau Tai (HARA) yn llyncu llawer iawn o adnoddau. Cafwyd rhywfaint o syndod yn y sector cymdeithasau tai fod y dull asesu rheoleiddiol fel petai wedi gweddnewid, drwy broses HARA, yn un sy'n ymwneud yn fwy â sicrhau cydymffurfiaid, nid yn unig mewn perthynas â'r 10 canlyniad cyflawni bras i gyd ond mewn perthynas â'r holl bwyntiau arddangos manwl. Mae hyn wedi creu teimlad ymhlith rhai cymdeithasau tai o symud tuag at ddull sy'n llawer mwy seiliedig ar arolygu ac archwilio mewn rheoleiddio, gyda phwyslais ar gydymffurfio, ac nad yw hyn yn unol â'r ethos sy'n sail i'r Fframwaith Rheoleiddiol.
- 2.18 Credir hefyd nad yw trefn HARA bob amser yn canolbwyntio ar y pethau cywir (a bod rhannau sylweddol o fusnes cymdeithasau unigol - e.e. gweithgarwch datblygu, cynnydd tuag at Safon Ansawdd Tai Cymru, gwaith sefydliadau unigol mewn strwythurau grŵp ac ati - yn cael eu hystyried y tu allan i'r Fframwaith Rheoleiddiol). Mae hefyd peryglon fod y dull cyfredol o asesu rheoleiddiol yn tanseilio egwyddorion allweddol cymesuredd a chysondeb.

- 2.19 Ystyrir bod gweithredu proses HARA yn ei ffurf bresennol yn ystumio'r ffordd y defnyddir adnoddau yn y Tîm Rheoleiddio Tai a'i bod hefyd yn atgyfnerthu rhywfaint o ddatgysylltu rhwng y Rheoleiddiwr a'r sector cymdeithasau tai. O ganlyniad i'r adnoddau a neilltuir i asesiadau HARA unigol, nid oes digon o amser ar gael i ddatblygu proses effeithiol o reoli cysylltiadau â chymdeithasau unigol, i barhau cyswllt rheoleiddiol nac i ystyried a lledaenu'r gwersi gan reoleiddio.
- 2.20 Ystyria llawer fod gwerth yr asesiadau HARA a gyhoeddir yn amheus. Tybir eu bod yn weddol arwynebol, ac nad ydynt yn ddigon strategol nac yn cynnig darlun clir o berfformiad cymdeithasau unigol. Mae nifer o ymatebwyr wedi sylwi nad yw'n gwbl amlwg o ddarllen llawer o'r adroddiadau a gyhoeddwyd sut y lluniwyd dyfarniad am lefel cyswllt rheoleiddiol y dyfodol.
- 2.21 Ystyrir bod y Dyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol (FVJ) yn adlewyrchiad teg o gryfder ariannol cymdeithasau tai a'u bod yn darparu ar gyfer deialog gwerthfawr rhwng cymdeithasau a'r tîm cyllid mewn rheoleiddio. Fodd bynnag, ystyrir hefyd eu bod yn weddol arwynebol a dadleuir y gellid eu teilwra'n fwy i gymdeithasau unigol. Prin yw'r dystiolaeth fod benthycwyr yn dibynnu arnynt wrth wneud eu penderfyniadau. Dadleuir hefyd o blaid mynd y tu hwnt i Ddyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol er mwyn archwilio blaenoriaethau ariannol ac effeithiolrwydd rheoli ariannol mewn cymdeithasau tai.
- 2.22 Credir yn helaeth nad yw'r modd o ddefnyddio lefelau "uchel", "canolig" ac "isel" o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol yn rhoi llawer o wybodaeth nac yn ddefnyddiol iawn, ac ystyrir mai tuedd wrth-reddfol yw'r duedd i ddosbarthu mwyafrif y cymdeithasau ymhlith y rhai y mae angen lefel "ganolig" o gyswllt rheoleiddio arnynt yn y dyfodol. Mae diffyg tryloywder ynghylch ystyr ymarferol "lefelau cyswllt rheoleiddiol y dyfodol" a'r hyn a allai fod y berthynas rhwng lefel cyswllt rheoleiddiol y dyfodol a'r risg tybiedig. Teimla nifer fach o gymdeithasau fod eu hasesiad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol eisoes yn amhriodol a bod achos o blaid ymgynghori â'r sector tai yng Nghymru am natur ac amseriad asesiadau rheoleiddiol yn y dyfodol.

- 2.23 Nodwyd eisoes fod amheuan ynghylch gwerth rhai o'r cynhyrchion a gyhoeddwyd yn sgil rheoleiddio yn eu ffurf bresennol (e.e. adroddiadau terfynol HARA). Fodd bynnag, er mwyn didwylledd a thryloywder, ceir cynhyrchion eraill yn sgil rheoleiddio (e.e. hunanasesiadau unigol) a allai gael eu lledaenu'n ehangach, a gellid annog cymdeithasau i wneud y rhain ar gael i ddefnyddwyr gwasanaeth a rhanddeiliaid lleol eraill (mae rhai eisoes yn gwneud hynny). Gellid hefyd rhyddhau papurau Bwrdd Rheoleiddiol Cymru (RBW) i'r cyhoedd (os nad ydynt yn bapurau cyfrinachol).
- 2.24 Hyd yma ni wyddys yn glir pryd y gallai ailasesiad ddigwydd. Mae'r safbwyntiau a gasglwyd o'r ymchwiliad hon yn awgrymu gwahaniaeth barn: gallai fod bob 2-3 blynedd; gallai fod yn seiliedig ar risg; neu y dylai fod yn broses barhaus (ond gwahanol) yn seiliedig ar reoli cysylltiadau'n barhaus, gyda ffocws ar y meysydd hynny a nodwyd yn flaenorol i'w gwella.

Goruchwyllo Rheoleiddio

- 2.25 Tybir bod Bwrdd Rheoleiddiol Cymru (RBW) wedi gweithio'n gymharol dda i ddal y Rheoleiddiwr i gyfrif. Fodd bynnag, credir bod angen i'r Bwrdd hybu ei broffil allanol a gwneud mwy i gyflenwi ei fandad ehangach o ran iechyd y sector cymdeithasau tai a'r risgiau a'r bygythion sy'n ei wynebu. Mae hyn yn awgrymu bod angen i'r Bwrdd (a'r Rheoleiddiwr) fod yn fwy strategol a dod o hyd i amser i ystyried y materion ehangach sy'n wynebu'r sector (diwygio lles, rheoli risg, natur newidiol ariannu/benthycu, cysylltu rheoleiddio â newid polisi ehangach etc). Nid yw'n amlwg bod unrhyw wersi gan reoleiddio ar lefel genedlaethol neu strategol yn cael eu defnyddio i lywio datblygiad polisi.
- 2.26 Nid yw'r farn mor glir am aelodaeth y Bwrdd. Mae rhywfaint o gefnogaeth i gynyddu aelodaeth annibynnol y Bwrdd, ac nid yw llawer o'r cymdeithasau tai'n argyhoeddedig y dylid cynrychioli dau wahanol sefydliad sy'n canolbwyntio ar denantiaid (TPAS Cymru a Thenantiaid Cymru). O ran rhanddeiliaid sy'n aelodau, ni fynegwyd yn bendant yn

ystod yr ymchwil a ddylai'r rhain fod yn swyddogion sy'n cael tâl (fel ar hyn o bryd) neu'n aelodau etholedig o'r cyrff cynrychiadol. Awgrymodd rhai ymatebwyr y gallai'r Panel Cyngori Tenantiaid (TAP) gael statws sylwedydd, o leiaf, ar y Bwrdd.

- 2.27 Yr argraff yn y rhan fwyaf o'r Panel Cyngori Tenantiaid (TAP) yw ei fod hefyd yn gweithio'n weddol dda a'i fod wedi darparu adborth gwerthfawr i Fwrdd Rheoleiddiol Cymru (RBW), yn enwedig ar faterion defnyddwyr. Ceir tystiolaeth o ymrwymiad cryf gan aelodau'r Panel i reoleiddio cymdeithasau tai'n well a sicrhau bod y broses hon yn "canolbwyntio ar y tenant". Fodd bynnag, prin yw adnoddau'r Panel, felly bu'n anodd hybu ei broffil yn y sector cymdeithasau tai ac ymgysylltu â chymdeithasau unigol, eu tenantiaid a rhanddeiliaid eraill. Cydnabuwyd hefyd broblemau recriwtio i'r Panel mewn rhai rhanbarthau yng Nghymru.

3 Y Cyd-destun Rheoleiddiol sy'n Newid

Y Sector Cymdeithasau Tai yng Nghymru

- 3.1 Mae'r sector cymdeithasau tai wedi'i hen sefydlu ac yn gyffredinol sefydlog yng Nghymru - ond mae'n gymharol fach o'i gymharu â'r sector yn Lloegr neu yn yr Alban. Fodd bynnag, ers datganoli gwleidyddol mae'r sector wedi tyfu, a hynny o ran nifer y cartrefi sy'n eiddo iddo ac sy'n cael eu rheoli ganddo ond hefyd o ran nifer y cymdeithasau yn y sector (yn benodol o ganlyniad i brosesau trosglwyddo stoc ar raddfa fawr o awdurdodau lleol i gymdeithasau tai wedi'u sefydlu o'r newydd). Mae Llywodraeth Cymru'n gyfrifol am reoleiddio 37 o landlordiaid cymdeithasol cofrestredig (RSL) yng Nghymru; o'r rhain, mae 11 yn sefydliadau a grëwyd o ganlyniad i drosglwyddo stoc ar raddfa fawr, ac mae'r lleill yn strwythurau grŵp sy'n ymgorffori yn y rhiant-gymdeithas nifer o sefydliadau unigol sy'n darparu gwasanaethau tai a/neu wasanaethau cysylltiedig. Hefyd, mae'n goruchwyllo nifer o gymdeithasau eraill llai o faint, sy'n unigol yn darparu ac yn rheoli niferoedd bach o gartrefi.
- 3.2 Ar ddiwedd mis Mawrth 2012, roedd cymdeithasau tai yng Nghymru'n berchen ar fwy na 148,000 o gartrefi a/neu'n eu rheoli, a'r mwyafrif helaeth yn anheddau hunangynhwysol. Ar y pryd, roedd cymdeithasau tai'n cyfrif am 63% o'r holl stoc tai cymdeithasol yng Nghymru ac yn hanner o awdurdodau lleol Cymru roeddent yn berchen ar yr holl dai cymdeithasol (Llywodraeth Cymru, 2012). Y rhent wythnosol cyfartalog ar gyfer eiddo hunangynhwysol cymdeithas tai yng Nghymru yn ystod 2012-13 oedd £73.60 yr wythnos, gan amrywio o £64.63 yr wythnos am fflat un ystafell wely i £90.04 yr wythnos am dŷ 4 ystafell wely (yn amrywio yn ôl awdurdod lleol yn ogystal â chymdeithas tai). Ar hyn o bryd, mae rhenti cymdeithasau tai yng Nghymru'n destun system

“meincnod rhent” ar gyfer gwahanol fathau o eiddo ac ardal, er bod y system gyfredol yn destun adolygiad ar hyn o bryd.

- 3.3 Fodd bynnag, mae cymdeithasau tai'n ymwneud â llawer mwy na brics a morter yn unig, ac maent yn effeithio o ddifrif ar economi Cymru. Yn 2011-12, amcangyfrifir eu bod wedi gwario £951m (i fyny 18% ers y flwyddyn flaenorol), gydag 80% o'r arian hwnnw wedi'i gadw yng Nghymru. Gwariwyd £424m ar adfywio cymunedau Cymru, gan gynnwys bron £236m ar atgyweirio, cynnal a chadw a gwella cartrefi presennol a £162m ar adeiladu ar dir llwyd (WERU, 2012).

Natur Newidiol Rheoleiddio Cymdeithasau Tai yng Nghymru

- 3.4 Yn 2007-08, cafodd y Grŵp Gorchwyl a Gorffen Tai Fforddiadwy (sy'n cael ei alw'n aml yn Adolygiad Essex) y dasg o ystyried yr angen am dai fforddiadwy ychwanegol yng Nghymru ond hefyd y dasg o edrych ar y ffyrdd yr oedd gofynion tai'n cael eu hasesu, cartrefi'n cael eu hariannu a'u darparu, a sefydliadau tai cymdeithasol yn cael eu rheoleiddio. Yn wir, er bod y cylch gwaith a roddwyd i'r grŵp wedi'i ehangu, roedd yn tarddu mewn cysylltiad â rheoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru (Williams, 2009). Roedd yr adroddiad, a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2008, yn gwneud 43 o argymhellion, ac o'r rheini roedd y canlynol yn berthnasol i ddarparu fframwaith rheoleidiol clir a phriodol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru:

- 3.5 Yn ôl Argymhelliad 13:

“Rhaid i'r Fframwaith Rheoleidiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru gael ei ddiwygio a'i ddiweddarau ar frys i sicrhau ei fod yn addas at ddiben”.

- 3.6 Hwn oedd yr argymhelliad â blaenoriaeth gan Essex o ran rheoleiddio. Datblygwyd eraill ohono, a dyma'r rhai amlycaf:

- gofyniad i Lywodraeth Cymru chwarae rhan amlycach mewn goruchwyllo iechyd a pherfformiad cymdeithasau tai yng Nghymru

- sefydlu cydgysylltwyr rheoleiddiol ac arbenigedd ariannol yn Llywodraeth Cymru, er mwyn cynyddu'r arbenigedd a'r gallu i reoleiddio'r sector

- gofyniad i gymdeithasau tai gynnal hunanasesiad cadarn a gonest
- gweithredu newidiadau manwl yn y ffordd y defnyddid arolygu ac archwilio i gynorthwyo mewn dull rheoleiddio sy'n fwy seiliedig ar risg, a

- sefydlu a phenodi Bwrdd Rheoleiddiol i gael a thrafod adroddiadau am weithgarwch rheoleiddio a pherfformiad y sector cymdeithasau tai.

- 3.7 Gwnaeth Adolygiad Essex ei argymhellion ar ôl dod i'r casgliad, ar sail y dystiolaeth ac ymgynghori eang, fod y system reoleiddio ar y pryd ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru'n wan ac yn methu, bod diffyg hygyrddedd ganddi ac nad oedd yn cynnig unrhyw sbardun i wella. Daeth hefyd i'r casgliad nad oedd digon o adnoddau o gwbl gan yr adran reoleiddio, yn Llywodraeth Cymru, gyda'r gwaith yn canolbwyntio ar arolygu (sef un elfen yn unig o reoleiddio) - a oedd ei hun wedi'i is-gontractio i Swyddfa Archwilio Cymru (WAO) - yn hytrach nag ar reoleiddio wedi'i ddiffinio'n ehangach. Yn y bôn, nid oedd yn addas at ddiben.
- 3.8 Ar ôl cyhoeddi Adolygiad Essex, rhoddwyd fframwaith gweithredu ar waith yn seiliedig ar ddull cydweithredol rhwng Llywodraeth Cymru, Cartrefi Cymunedol Cymru (CHC), Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (WLGA) a nifer o randdeiliaid eraill. Roedd y sefydliadau hyn yn rhannu perchenogaeth ar ddatblygiad fframwaith rheoleiddiol newydd - a oedd yn gwyro rhywfaint oddi wrth y dull traddodiadol o fynd ymlaen ag argymhellion a wnaethpwyd gan adolygiadau polisi annibynnol.
- 3.9 Sefydlwyd ffrwd waith a oedd yn ymwneud yn benodol â rheoleiddio, a'i haelodau'n cynnwys gweision sifil Llywodraeth Cymru, cynrychiolwyr cymdeithasau tai ac awdurdodau lleol, TPAS Cymru, Ffederasiwn Tenantiaid Cymru (fel yr oedd ar y pryd) a chynrychiolwyr enwebedig o nifer o gyrff cenedlaethol eraill (Sefydliad Tai Siartredig Cymru, Cymorth Cymru, Swyddfa Archwilio Cymru, Panel Prif Swyddogion Tai

Cymru Gyfan ac ati), gyda gwaith manwl pellach yn cael ei wneud gan is-grŵp. O ddarllen llawer o'r papurau a'r cofnodion o'r cyfarfodydd hyn, mae'n debyg bod cryn dipyn o gytuno, o'r cychwyn cyntaf, ar y canlyniadau dymunol o ran fframwaith rheoleiddiol diwygiedig. Roedd y rhain yn cynnwys Llywodraeth Cymru'n datblygu safbwynt priodol a chywir o sut olwg yn fras ddylai fod ar gymdeithas tai effeithiol, a'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru'n cyflawni gwell ansawdd o lywodraethu ac yn darparu gwasanaethau o ansawdd i denantiaid a phreswylwyr drwy'r llywodraethu effeithiol hwnnw, tryloywder a sefydlogrwydd ariannol.

- 3.10 Ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ar ei chynigion am y tro cyntaf yn ystod gwanwyn 2009 (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2009). Roedd y rhain yn cynnwys cryfhau dulliau hunanasesu; datblygu fframwaith mesur perfformiad a safonau pwrpasol newydd; cyflwyno Asesiadau Cymdeithas Gyfan (WAA); rheoli ariannol cryfach, a chreu Bwrdd Rheoleiddiol Cymru (RBW). Roedd yr ymatebion yn gadarnhaol ar y cyfan, a llawer o'r cynigion yn y fframwaith a fwriedir wedi'u cefnogi'n llawn. Fodd bynnag, dadleuodd nifer o ymatebwyr na ddylai hunanasesu fod yn ormodol o ragnodol ac, er ei bod yn bwysig datblygu safonau gwasanaeth clir yn sail i hunanasesiad, y dylai'r dull adlewyrchu amgylchiadau lleol. Roedd yr adborth hefyd yn pwysleisio pwysigrwydd ffocws ariannol (hyfywedd a rheoli) yn y prosesau hunanasesu a'r asesiadau WAA; pwysigrwydd gwerthuso ymgysylltiad cymdeithasau â strategaethau cymunedol a thai lleol ehangach, ac y dylai unrhyw fesur perfformiad fod â ffocws strategol. Roedd yr ymarfer ymgynghori cychwynnol hefyd yn cydnabod, yng ngoleuni gwaith Griffiths ar lywodraethu yn y sector cymdeithasau tai yng Nghymru (Griffiths, 2008), fod angen datblygu gallu byrddau cymdeithasau tai (i sbarduno hunanasesu) a bod angen i Lywodraeth Cymru gryfhau ei gallu, ei sgiliau a'i chysylltiadau ei hun i sicrhau rheoleiddio gwell. Cydnabwyd hefyd y dylid symud, ar ôl cwblhau rhaglen o arolygiadau cymdeithasau tai Swyddfa Archwilio Cymru (WAO, 2009), ar ôl rhoi gweithdrefnau hunanasesu cadarnach yn eu lle, tuag at arolygu seiliedig ar risg ar sail eithriadau.

- 3.11 Mewn llawer o agweddau, mae'r Fframwaith Rheoleiddiol cyfredol wedi mynd ymlaen â'r rhan fwyaf o argymhellion Essex a ffrwd waith reoleiddio ôl-Essex. Yn gyffredinol, y disgwyliadau cyffredin gan y Fframwaith Rheoleiddiol newydd oedd dull rheoleiddio a fyddai'n seiliedig ar risg, dull rheoleiddio a fyddai'n rhoi mwy o bwyslais ar effeithiolrwydd llywodraethu ac ar hyfywedd a rheolaeth ariannol cymdeithasau (oherwydd dangoswyd ledled y DU fod canlyniadau trychinebus yn bosibl pan geir problemau difrifol yn y meysydd hyn), a dull rheoleiddio a fyddai'n seiliedig ar hunanasesiad beirniadol cryfach gan gymdeithasau tai. Y disgwyliad arall oedd datblygu sail dystiolaeth briodol y byddai modd ei defnyddio i gytuno ar gasgliadau a allai sbarduno gwelliant parhaus.
- 3.12 Y sylfaen gadarn i ddull o'r math hwn fyddai gallu, sgiliau a phrofiad priodol yn y sector ac yn yr adran reoleiddio yn Llywodraeth Cymru, sef dull cydweithredol yn cynnwys deialog a chyfathrebu rheolaidd ac agored, herio adeiladol a chyfleoedd i ddysgu gan arferion cadarnhaol. Roedd hyn yn creu nifer o heriau i'r cymdeithasau eu hunain (y byrddau a'r staff) ac i'r Rheoleiddiwr, wrth gytuno i gymaint o newid dull. Diniwed iawn fyddai peidio â derbyn y byddai'n cymryd amser ac ymdrech gan bawb i ymgorffori newid o'r fath ac y byddai angen i unrhyw Fframwaith esblygu i ystyried y cyd-destun newidiol y mae cymdeithasau tai'n gweithredu ynddo bellach.
- 3.13 Yn yr adran nesaf, amlygwn rai o'r heriau, y bygythion a'r risgiau ehangach sy'n wynebu'r sector sydd, mewn llawer ffordd, yn ei gwneud yn fwy hwylus byth gwerthuso cryfderau a gwendidau, cyfyngiadau a chyflawniadau'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru ar hyn o bryd. Wedyn, o bennod 4 ymlaen, byddwn yn ceisio gwerthuso i ba raddau mae'r Fframwaith Rheoleiddiol (a'i wahanol elfennau) wedi'i weithredu ac yn cael ei weithredu'n ymarferol, i ba raddau mae'n bodloni disgwyliadau a beth yw effeithiau gweithredu'r Fframwaith.

Cyd-destun newidiol i Gymdeithasau Tai yng Nghymru

- 3.14 Mae pedair blynedd bellach ers cyhoeddi Adroddiad Essex gyda'i argymhellion i sefydlu Fframwaith Rheoleiddiol newydd ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru, a bron blwyddyn a hanner ers cyhoeddi dogfen y fframwaith. Rydym wedi nodi uchod fod y sector cymdeithasau tai yng Nghymru wedi tyfu a newid dros y blynyddoedd diwethaf, a bod rhaid i'r Fframwaith Rheoleiddiol fod yn ddigon cadarn i addasu i'r newid hwnnw. Fodd bynnag, ers yr argyfwng ariannol a'r dirwasgiad economaidd dilynol, mae llawer o'r newidiadau a geir yn y sector yn digwydd bellach mewn amgylchedd llai mwyn sy'n rhoi pwysau newydd ar gymdeithasau tai ond hefyd ar eu defnyddwyr gwasanaeth ac ar lawer o'u partneriaid.
- 3.15 O ran cyd-destun sy'n newid, mae cymdeithasau tai yng Nghymru'n wynebu galw cynyddol am dai fforddiadwy ychwanegol (mewn ffurfiau amrywiol a chan sbectwm eang o aelwydydd, a'r rheini'n aml â gwahanol anghenion tai a chymorth); y gofyniad i gyrraedd Safon Ansawdd Tai Cymru (WHQS) ac yna ei chynnal; a newidiadau polisi, sef y rhai sy'n benodol i Gymru a'r rheini sy'n cael eu cyflwyno yn San Steffan gan Lywodraeth Glymblaid y DU (a hwyrach mai'r mwyaf bygythiol o'r rheini yw diwygio lles, o ran ei effeithiau posibl ar denantiaid a landlordiaid).
- 3.16 Mae'r holl newidiadau hyn yn creu heriau sylweddol ar gyfer llywodraethu cymdeithasau tai yng Nghymru, ar gyfer eu hiechyd ariannol ac ar gyfer natur ac ansawdd y gwasanaethau i'w tenantiaid a'u preswylwyr. Mae llywodraethu da'n sail i allu cymdeithas tai i ateb llawer o'r newidiadau hyn, ac i barhau i ddarparu tai fforddiadwy ychwanegol a gwasanaethau o safon sy'n gwella. Mae hyn yn codi cwestiynau sydd y tu hwnt i gwmpas yr astudiaeth hon, megis a oes gan fyrddau cymdeithasau tai'r sgiliau a'r profiad priodol i gyflawni eu cyfrifoldebau; a ydy'r mecanweithiau yn eu lle i sicrhau bod aelodau bwrdd yn cael eu cynefino, eu hyfforddi a'u gwerthuso'n iawn, a bod polisiau gan gymdeithasau ar gyfer adnewyddu aelodaeth bwrdd a chynllunio ar gyfer olyniaeth. Fodd bynnag, mae llywodraethu da hefyd yn ymwneud ag atebolrwydd: i denantiaid, preswylwyr a defnyddwyr gwasanaeth (a defnyddwyr gwasanaeth posibl); i randdeiliaid eraill

(awdurdodau lleol, benthycwyr ac ati); i'r llywodraeth (y Rheoleiddiwr), ac i'r trethdalwr, o ystyried bod arian cyhoeddus yn dal i gefnogi gweithgareddau tai cymdeithasol. Mae'r ymchwilwyr yn gwybod bod astudiaeth annibynnol o lywodraethu cymdeithasau tai yng Nghymru wedi'i chomisiynu'n ddiweddar.

- 3.17 Mae llywodraethu da'n allweddol yn y sector cymdeithasau tai. Mae'n ymwneud ag arwain yn gryf ac yn effeithiol, gan osod cyfeiriad a nodau strategol i'r sefydliad (a monitro perfformiad mewn perthynas â'r rhain). Er mwyn llywodraethu'n effeithiol, mae'n hanfodol deall natur, ethos a gwerthoedd y sefydliad unigol, ei staff sy'n rheoli ac yn darparu'r gwasanaethau, anghenion a disgwyliadau'r rheini sy'n defnyddio'r gwasanaethau a ddarperir, a'r cyd-destun newidiol y mae cymdeithasau'n gweithredu ynddo. Mae angen ar y gwahanol fyrddau gymysgedd dda o sgiliau, profiad a gwybodaeth, yn ogystal â'r gallu i graffu a herio. Am yr holl resymau hyn, mae'n briodol y dylai'r Fframwaith Rheoleiddiol gael ffocws cryf ar faterion llywodraethu, am fod llywodraethu effeithiol yn rheidrwydd i ddarparu gwasanaethau rhagorol a chanlyniadau cadarnhaol i denantiaid a defnyddwyr gwasanaeth.
- 3.18 Fodd bynnag, mae iechyd ariannol y gwahanol gymdeithasau tai'n hanfodol hefyd er mwyn iddynt gyflawni canlyniadau cadarnhaol i ddefnyddwyr gwasanaeth heddiw ac yn y dyfodol. Mae hyn yn ymwneud â hyfywedd ariannol (ni fydd cymdeithasau methdaliadol yn gallu cyflawni canlyniadau buddiol i denantiaid ac eraill), ond mae hefyd yn golygu sicrhau bod gan gymdeithasau gynlluniau busnes effeithiol, diwylliant cryf o fentro (nid yw hyn yn golygu cymdeithasau sy'n osgoi risg yn gyfan gwbl), rheolaeth ariannol gadarn a rheolaeth gadarn ar drysorlys, ffocws ar effeithlonrwydd gweithredol a rheolaeth effeithiol ar eu costau. Yn yr hinsawdd ariannol sydd ohoni, mae'n allweddol bod cymdeithasau unigol yn cyflawni lefel briodol a chynaliadwy o fwlch ariannol er mwyn iddynt gynnal eu benthyciadau, ad-dalu eu dyledion, rheoli risgiau a darparu gwasanaethau o ansawdd a gwasanaethau sy'n gwella. Mae'r rhain yn heriau sylweddol iawn, ac maent yn esblygu mewn cyd-destun o gyfyngu mwyfwy ar arian

cyhoeddus uniongyrchol, cynyddu costau benthyca, arallgyfeirio sefydliadau a datblygu modelau busnes a mecanweithiau cyllid newydd sy'n aml yn gymhlethach, a phwysau cost newydd (e.e. chwyddiant, effeithiau diwygio lles ar ffrydiau refeniw ac ati). Mae deall yr heriau ariannol cynyddol hyn ynddo'i hun yn rhan allweddol o lywodraethu da ac mae dadl gref i awgrymu y dylai'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru roi mwy o bwyslais bellach ar reoleiddio ariannol. Yn y methiant rheoleiddio a'r ymyrraeth gynnar wrth nesáu at yr argyfwng bancio yn y DU, ac ym methiant cymdeithas Ujima Housing yn Lloegr, mae gwersi y mae angen eu dysgu. Yn ddiweddarach, mae'r Asiantaeth Cartrefi a Chymunedau (HCA) yn Lloegr wedi israddio dyfarniad hyfywedd a llywodraethu Cosmopolitan Housing Group i adlewyrchu problemau difrifol gyda'i brosesau llywodraethu, rheoli risg a hyfywedd ariannol (HCA, 2012). Wedyn, yn gynharach eleni (Chwefror 2013) penderfynodd asiantaeth sgorio Moody israddio'r sgoriau credyd i holl gymdeithasau tai Lloegr, gan gyfeirio at fframwaith rheoleiddiol gwannach ymhlith ei rhesymau dros y penderfyniad hwn (Hollander, 2013). Felly, wrth ystyried sut gallai fod angen i'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru newid, bydd yn werth ystyried, o ran amgylchedd ariannol sy'n newid, a oes achos o blaid rhoi mwy o bwyslais ar lywodraethu a rheoleiddio ariannol priodol mewn Fframwaith diwygiedig.

- 3.19 Nid yw hyn yn gwadu pwysigrwydd rheoleiddio gwasanaethau tai o gwbl, nac yn gwadu bod cymdeithasau tai'n wynebu heriau pellach yn hyn o beth o ran newidiadau i broffil tenantiaid a phreswylwyr a disgwyliadau cynyddol cwsmeriaid. Mae'n bwysig o hyd bod cymdeithasau tai'n dal i ddatblygu a chynnal cartrefi i safonau uchel; bod eiddo'n cael ei osod (neu ei werthu) mewn modd teg, tryloyw ac effeithiol; bod atgyweiriadau'n cael eu gwneud mewn ffyrdd effeithlon, amserol ac effeithiol; a bod gwasanaethau tai a chymdogaeth yn cael eu darparu'n effeithlon ac yn effeithiol. Fodd bynnag, llywodraethu da a rheolaeth ariannol gadarn yw'r ddau biler allweddol sy'n sail i wasanaethau da i denantiaid ac eraill (ac mae methiant y naill neu'r llall yn debygol o effeithio'n sylweddol iawn ar ddefnyddwyr gwasanaeth - a

chreu canlyniadau difrifol iddynt). Felly, wrth fynd ymlaen â'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru, mae'n briodol rhoi mwy o bwyslais ar faterion rheoleiddio cyllid a llywodraethu, er mwyn sicrhau bod gwasanaethau o ansawdd yn cael eu cyflenwi i denantiaid.

4 Y Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai yng Nghymru

Egwyddorion Allweddol

- 4.1 Mae tair prif egwyddor yn sail i'r Fframwaith Rheoleiddiol. Yn gyntaf, bod tenantiaid (neu, yn ehangach, defnyddwyr gwasanaeth) wrth wraidd rheoleiddio; yn ail, bod gofyn i'r gwahanol gymdeithasau tai gymryd cyfrifoldeb llawn am eu gweithredoedd eu hunain ac am eu dulliau gweithredu; ac yn drydydd, bod y fframwaith rheoleiddiol yn seiliedig ar gysylltiadau gwaith agos rhwng Gweinidogion Cymru (a Llywodraeth Cymru'n ehangach), cymdeithasau tai, eu tenantiaid a defnyddwyr gwasanaeth a'u partneriaid allweddol eu hunain.
- 4.2 Yn yr astudiaeth hon, roedd yr ymatebion i'r arolwg yn dangos bod mwyafrif y prif weithredwyr cymdeithasau tai (bron tair rhan o bump) yn credu bod prif elfennau'r Fframwaith Rheoleiddiol yn darparu llwyfan cadarn ar gyfer hunanasesu a rheoleiddio'r sector yn effeithiol yng Nghymru, o'u cymharu â dim ond 16% a gredai fel arall (roedd bron chwarter yn ansicr). Mae'r ffigurau'n debyg (ac yn fwy cadarnhaol, mewn gwirionedd) mewn perthynas â barn cadeiryddion bwrdd, lle'r oedd dwy ran o dair yn credu bod y Fframwaith yn darparu llwyfan cadarn, o'u cymharu â llai nag un rhan o bump a gredai fel arall.
- 4.3 Gofynnwyd i brif weithredwyr cymdeithasau tai yng Nghymru a oedd gofyn diwygio rhai agweddau ar y Fframwaith, yn eu barn hwy. Er bod llawer wedi dweud bod gofyn diwygio rhai agweddau penodol ar y fframwaith yn eu barn hwy (ystyrir y rhain yn fanylach mewn penodau diweddarach), ychydig iawn a gredai fod gofyn ailfeddwl y Fframwaith yn llwyr.

Y Dull Rheoleiddio

- 4.4 Mae'r Fframwaith Rheoleiddiol yn egluro bod Llywodraeth Cymru, o ran ei dull rheoleiddio, wedi ymrwymo i'r canlynol:

Cymesuredd: defnyddio dull sy'n seiliedig ar risg ac sy'n ystyried amgylchiadau lleol, heriau lleol a hanes o lwyddo'r gwahanol gymdeithasau. Nid dull rheoleiddio unffurf mohono a bydd graddau'r rheoleiddio'n amrywio yn ôl cymdeithas.

Tryloywder a didwylledd: bod yn glir am y ffordd y caiff penderfyniadau rheoleiddiol eu gwneud ac am y ffordd y caiff camau eu cymryd, a gweithio mewn ffyrdd sy'n annog rhannu gwybodaeth mewn modd agored ac adeiladol.

Cysondeb: sicrhau bod camau a phenderfyniadau'n gyson ar draws y sector cymdeithasau tai, wrth ystyried amgylchiadau lleol; a

Hyrwyddo Gwelliant a Dysgu: darparu dealltwriaeth a her i helpu'r gwahanol gymdeithasau i wella, a rhannu'r gwersi a ddysgir gan weithgarwch rheoleiddiol i hyrwyddo gwelliant gan gymdeithasau ar y cyfan.

- 4.5 Hefyd, o'r cychwyn cyntaf, rhannwyd ymrwymiad i ddatblygu dull rheolaidd, da o reoli cysylltiadau, gyda'r bwriad o reoleiddio mewn modd sy'n "osgoi'r annisgwyl". O safbwynt y sector cymdeithasau tai, disgwyliwyd y byddai'r cymdeithasau'n cymhwyso egwyddorion "sy'n canolbwyntio ar y dinesydd" i'w holl weithgareddau yn ogystal â'u cynlluniau busnes, y byddent yn cynnal hunanwerthusiadau cadarn ac yn cael deialog agored a gonest gyda'r Rheoleiddiwr. Disgwylir hefyd iddynt sicrhau eu bod yn ymgysylltu'n effeithiol â rhanddeiliaid a'u bod wedi ymrwymo'n glir i her a gwelliant parhaus.
- 4.6 Mae gwahaniaeth barn yn y sector ynghylch i ba raddau y bu'r rheoleiddio'n dryloyw, yn ddidwyll, yn gymesur ac yn gyson. Roedd yr arolwg o brif weithredwyr yn dangos bod tipyn dros hanner (59%) yn credu bod y rheoleiddio'n ddidwyll ac yn dryloyw, er bod dros chwarter yn anghytuno. Roedd y gwahaniaeth barn ynghylch cymesuredd y rheoleiddio'n 50:50 union; er bod lleiafrif (mwy nag un o bob deg) yn anghytuno'n gryf â'r farn ei fod yn gymesur, dim ond un ymatebwr a deimlai'n gryf fod y rheoleiddio'n gymesur. Fodd bynnag, mae achosion diddorol o wahaniaeth barn pan ystyrir y cymdeithasau hynny a fu drwy broses HARA adeg yr arolwg ar wahân i'r gweddill. Er bod ychydig

dros un rhan o dair o'r cymdeithasau (13) yn unig wedi bod drwy'r broses HARA adeg yr arolwg ar-lein, byddai'n debyg bod y profiad hwn wedi llywio barn rhai prif weithredwyr. Ymhlith y rheini na fu eu cymdeithasau'n destun proses HARA, roedd bron hanner y prif weithredwyr a ymatebodd (10 allan o 22) yn credu bod y rheoleiddio'n gymesur, o'u cymharu â dwy ran o bump a gredai nad oedd yn gymesur. Fodd bynnag, lle cynhaliwyd proses HARA (13 ymatebwr), roedd mwyafrif sylweddol y prif weithredwyr hyn (mwy na thair rhan o bump) yn anghytuno â'r farn bod y rheoleiddio'n gymesur, o'u cymharu â llai na dwy ran o bump o brif weithredwyr a gredai ei fod yn gymesur.

- 4.7 O ran cysondeb, roedd llai nag un o bob wyth prif weithredwr yn credu bod y rheoleiddio'n gyson, o'u cymharu â thros hanner a oedd naill ai'n anghytuno neu'n anghytuno'n gryf â'r datganiad bod y rheoleiddio'n gyson hyd yn hyn. Unwaith eto, roedd y cymdeithasau a fu'n destun proses HARA yn fwy negyddol eu barn. Roedd dros dair rhan o bump o'r prif weithredwyr hyn yn credu nad oedd y rheoleiddio'n gyson, o'u cymharu â 15% yn unig a gredai ei fod yn gyson.
- 4.8 Roedd y dystiolaeth o'r arolwg o gadeiryddion bwrdd cymdeithasau tai'n weddol debyg, gyda mwy na hanner (54%) yn cytuno bod y rheoleiddio'n broses ddidwyll a thryloyw, o'u cymharu â 23% a gredai nad oedd. Roedd mwy na dwy ran o bump (43%) o'r cadeiryddion bwrdd yn credu bod y rheoleiddio'n gymesur, er bod 28% naill ai'n anghytuno neu'n anghytuno'n gryf â'r farn hon. O ran cysondeb dull, roedd dros un rhan o dair o'r cadeiryddion bwrdd yn credu ei fod yn gyson, o'u cymharu ag ychydig dros un rhan o bump a oedd yn anghytuno (ond, o ran y mater hwn, roedd mwy na dwy ran o bump o'r ymatebwyr yn methu â ffurfio barn).

Dysgu gan Reoleiddio

- 4.9 Nodwyd uchod fod y Fframwaith Rheoleiddiol wedi'i gynllunio i annog gwelliant a dysgu mewn cymdeithasau. Roedd bron dwy ran o bump o'r prif weithredwyr yn cytuno ei fod wedi gwneud hynny, er bod cyfran weddol debyg o'r prif weithredwyr yn anghytuno â'r farn hon. Fodd

bynnag, yn yr achos hwn, ymhlith y cymdeithasau hynny a fu'n destun HARA, cydnabu cyfran uwch o brif weithredwyr (saith allan o dri ar ddeg) fod rheoleiddio wedi annog dysgu a gwelliant yn eu cymdeithas eu hunain. (Ymhlith y cadeiryddion bwrdd, roedd y cydbwysedd hefyd yn gadarnhaol, gyda hanner yn cytuno bod y dull rheoleiddio wedi annog gwelliant, o'u cymharu ag un rhan o dair a oedd yn credu nad oedd wedi annog gwelliant). Fodd bynnag, mae materion yn codi hefyd ynghylch rhannu'r gwersi gan reoleiddio o ran dysgu a gwella.

4.10 Mae'r arolwg o brif weithredwyr yn nodi bod rhai'n teimlo bod rheoleiddio wedi cynnig cyfleoedd i ddysgu, er enghraifft drwy rannu hunanasesiadau a darllen yr adroddiadau HARA a gyhoeddwyd. Fodd bynnag, credir yn gryf hefyd fod angen gwneud mwy i ledaenu arfer da'n ehangach ac yn gysonach er mwyn dysgu gwersi gan y profiad rheoleiddio.

4.11 Dywedodd prif weithredwyr cymdeithasau tai eu bod wedi dysgu (a hynny'n aml yn anffurfiol) gan brofiadau eraill, drwy ddarllen adroddiadau HARA a chan ddigwyddiadau llywodraethu a rheoleiddio CHC. Mae eraill wedi sôn am ddysgu "braidd dim". Dyma enghraifft o'r sylwadau unigol gan y prif weithredwyr:

"Rydym wedi dysgu bod ambell bwnc llosg (e.e. gwerth am arian) a bod pawb wedyn yn rhuthro i gydymffurfio. Nid dyma'r ffordd orau a mwyaf effeithiol o wneud pethau."

"Mae fel petai rhywfaint o anghysondeb rhwng adroddiadau, sy'n tynnu sylw i ffwrdd o'r agweddau mwy cadarnhaol posibl y gallai'r system hon eu cynnig".

4.12 Fodd bynnag, mynegwyd pryderon gan wahanol brif weithredwyr nad yw "arfer da", hyd yma, wedi'i nodi a'i gadarnhau'n ddigonol drwy reoleiddio. Yn ôl un prif weithredwr:

"Nid wyf yn credu inni allu dysgu rhyw lawer gan eraill. Ni wn am unrhyw enghreifftiau o arfer da/arfer gorau nac arloesi. Yn fy marn i, bu'r enghreifftiau o adborth am dystiolaeth a phrofiad hyd yma yn ddryslyd ac weithiau'n groes i'w gilydd".

4.13 Mae angen mwy o bwyslais ar ddysgu gan reoleiddio: i'r gwahanol gymdeithasau, i fyrddau rheoli, i'r sector cyffredinol (a'i gorff

cynrychiadol) ac amrywiaeth o randdeiliaid eraill, ac i'r Rheoleiddiwr. Croesawir y cymorth i hyfforddiant ychwanegol (a ddarperir ar hyn o bryd gan CHC a rhanddeiliaid eraill ac a gefnogir gan Lywodraeth Cymru), er enghraifft o ran annog arfer gorau mewn perthynas â hunanasesu ac mewn datblygu a phrofi canlyniadau cyflawni.

- 4.14 Disgwylir mwyfwy y bydd rheoleiddio'n canolbwyntio ar hyrwyddo gwelliant parhaus drwy broses HARA ond y bydd adnoddau'n cael eu targedu hefyd i ddatblygu dysgu traws-sector, a hynny efallai drwy'r Rheoleiddiwr yn tynnu gwersi ynghyd gan reoleiddio o ran agweddau penodol ar weithredu cymdeithas tai. Eto, mewn ysbryd o gyd-reoleiddio, mae rhan i gymdeithasau eraill ei chwarae mewn hyrwyddo dysgu drwy'r sector cyfan.
- 4.15 Mewn adroddiad i RBW (Ionawr 2013) nodir nifer o themâu allweddol sy'n dod i'r amlwg o'r asesiadau rheoleiddiol a gwblhawyd, gan amlygu meysydd i'w gwella. Mae'r rhain yn cynnwys:
- llywodraethu ac arwain
 - anawsterau o ran deall, datblygu a phrofi canlyniadau
 - gwella hunanasesiadau
 - gwella'r ddealltwriaeth o anghenion ac uchelgeisiau defnyddwyr gwasanaeth cyfredol a defnyddwyr gwasanaeth posibl a gwella'r modd y gellir teilwra gwasanaethau i fodloni'r rhain
 - angen i wreiddio fframweithiau cadarn ar gyfer monitro, tystio, hyrwyddo a gweithredu polisiau mewn perthynas â chydaddoldeb ac amrywiaeth, ac
 - angen i arddangos y ffordd y sicrhewr gwerth am arian mewn perthynas â chanlyniadau cyflawni.
- 4.16 Fodd bynnag, o'u hystyried yn rhan o'r ymchwil hon, canfuwyd bod llawer o'r rhain yn eithaf amwys ac, er eu bod yn canolbwyntio ar feysydd gwelliant cyffredin a nodwyd mewn nifer o'r asesiadau HARA, nid ydynt yn cynnig enghreifftiau o arfer cadarnhaol yn y sector na ffyrdd o fynd ymlaen â'r gwelliannau hyn ar sail sector cyfan. Efallai bydd gofyn manylu llawer yn fwy ar rai o'r themâu allweddol eraill (e.e.

beth a olygir wrth y term “gwerth am arian”? A ydy hyn yn ymwneud â meincnodi costau mewn perthynas â darparwyr eraill, neu gael y cydbwysedd cywir rhwng costau ac ansawdd, neu a yw’n ymwneud â chaffael effeithlon ac effeithiol?) Hwyrach hefyd y bydd angen culhau cwmpas rhai o’r materion eraill (e.e. anghenion ac uchelgeisiau defnyddwyr gwasanaeth heddiw ac yn y dyfodol ar gyfer agweddau penodol ar wasanaethau tai, yn hytrach na’r gwasanaeth cyfan).

- 4.17 Er mai un agwedd amlwg ar reoleiddio yw nodi materion cyffredin i ymchwilio ymhellach iddynt os oes angen, un o’r agweddau eraill ar y rôl yw nodi, drwy weithgarwch rheoleiddiol, achosion o arloesi ac arfer cadarnhaol yn y sector. Fodd bynnag, er bod tystiolaeth bod staff rheoleiddio’n gallu cyfeirio’n arbennig, drwy gyswllt rheoleiddiol, at enghreifftiau o arfer cadarnhaol yn y naill gymdeithas a allai fod o fudd i’r llall, canfu’r ymchwil mai prin fu’r dystiolaeth, hyd yma, o reoleiddio’n nodi arfer cadarnhaol yn y sector ac yn rhannu hwn yn ehangach. Ni chydabuwyd hyn eto’n flaenoriaeth yng ngwaith y Tîm Rheoleiddio Tai. Mae angen i’r broses reoleiddio sbarduno gwelliant ar lefel strategol mewn llywodraethu, rheoli ariannol a darparu gwasanaeth ar draws y sector, ac mae angen defnyddio astudiaethau sector cyfan o faterion pwysig penodol (yn seiliedig ar astudiaethau achos dienw, wedi’u tynnu o dystiolaeth a gasglwyd drwy’r broses reoleiddiol) i amlygu gwahanol brofiadau a chryfderau a gwendidau perthynol. Fel hyn, gallai’r sector cyfan gael “gwerth ychwanegol” gan reoleiddio.
- 4.18 Dylai tystiolaeth o reoleiddio lywio ffocws ac addasiad y fframwaith rheoleiddiol, llywio datblygiad polisi a hyrwyddo dysgu a gwelliant ar draws y sector (ac nid mewn cymdeithasau unigol yn unig). Fodd bynnag, mae’n debyg bod y mecanweithiau ar gyfer crisialu arferion cadarnhaol rheoleiddio yn brin iawn hyd yma. Prin yw’r dystiolaeth sy’n awgrymu bod y gwersi cynnar gan reoleiddio sy’n berthnasol ar lefel genedlaethol yn cyfrannu at lywio datblygiad polisi (er enghraifft, drwy RBW), neu fod enghreifftiau o arfer da lleol (er enghraifft, mewn perthynas ag ymgysylltu â thenantiaid neu mewn agweddau penodol ar ddarparu gwasanaeth) yn cael eu lledaenu ar draws y sector.

- 4.19 Er bod y broses reoleiddio'n gallu nodi arloesedd ac arfer da, hwyrach fod y broses o'u lledaenu a'u hyrwyddo yn rhywbeth y gall y Rheoleiddiwr a'r sector ei hyrwyddo ar y cyd, er enghraifft drwy ei gorff cynrychiadol, Cartrefi Cymunedol Cymru (CHC). Mae llawer iawn o waith i'w wneud yn y maes hwn, o ran astudiaethau sector cyfan o weithgareddau ac agweddau ar ddarparu gwasanaeth a defnyddio gwahanol fecanweithiau (adroddiadau, datblygu gwefan arfer da ac ati) i hyrwyddo gwelliant parhaus ar draws y sector, ac nid mewn cymdeithasau unigol yn unig. Er ei bod yn ddyddiau gweddol gynnar ar y Fframwaith Rheoleiddiol, disgwylir nad yw'n rhy gynnar i ddysgu'r gwersi rheoleiddio a bod pawb sy'n ymwneud â'r broses reoleiddiol yn gyfrifol am fynd â hyn yn ei flaen.

Fframwaith sy'n Esblygu

- 4.20 Fodd bynnag, un thema bwysig sy'n dod i'r amlwg o'r astudiaeth yw bod angen i'r broses reoleiddio fabwysiadu dull sy'n fwy seiliedig ar risg, gan gydnabod ar yr un pryd fod pob cymdeithas yn unigryw. Holodd nifer o hysbyswyr allweddol ac ymatebwyr eraill hefyd a oedd y cydbwysedd yn gywir yn y Fframwaith Rheoleiddiol rhwng llywodraethu, hyfywedd ariannol a darparu gwasanaeth, neu a ddylid rhoi mwy o bwyslais ar y ddau gyntaf. Yn ôl un prif weithredwr:
- “Rwy'n credu ei fod yn seiliedig ar y syniad bod proses yn gallu darparu llwyfan cadarn. Ar hyn o bryd, nid wyf yn credu ei bod yn ymwneud â'r materion go iawn sy'n wynebu'r sector ar hyn o bryd. Mae'r rhaniad effeithiol rhwng rheoleiddio cyllid/llywodraethu a rheoleiddio darpariaeth gwasanaeth yn anwybyddu'r ffordd y mae cymdeithas yn gweithredu mewn gwirionedd”.
- 4.21 Credid hefyd ymhlith ymatebwyr yr arolwg a'r astudiaethau achos fod y dull asesu rheoleiddiol a ddefnyddir yn groes i ysbryd y broses a nodir yn nogfen y Fframwaith Rheoleiddiol a gyhoeddwyd, a bod y ffordd y mae'n cael ei weithredu'n ddiffygiol. Eto, yn ôl un o'r prif weithredwyr a ymatebodd:

“Rwy’n poeni braidd fod y sylw i fanylder gweithredol a’r gofyniad am ddogfen strategol i bopeth yn colli’r pwynt i raddau, o ystyried y bydd hyfywedd ariannol cymdeithasau a’u hyfywedd yn y dyfodol yn cael ei brofi i’r eithaf (oherwydd Diwygio Lles) dros y tair i bum mlynedd nesaf. Bydd Bwrdd da wrthi’n ystyried ei sefyllfa ariannol ac yn sicrhau ei fodolaeth, nid yn archwilio a ellir dangos perfformiad mewn perthynas â 49 pwynt bwled i gyd.”

4.22 Datblygwyd y Fframwaith Rheoleiddiol yn seiliedig ar egwyddorion cyd-reoleiddio. Roedd yr ymgynghoriad cychwynnol ar y fframwaith rheoleiddiol (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2009a) yn amlygu mor bwysig yw cydsyniad a chefnogaeth gref ar draws y sector tai er mwyn adeiladu llwyfan ar gyfer diwygio. Roedd hefyd yn dadlau o blaid dull rheoleiddio a oedd yn fwy strategol ac yn defnyddio llai o adnoddau, a hynny i’r sector cymdeithasau tai ac i’r rheoleiddiwr. Yn ogystal ag amlygu bod angen fframwaith rheoleiddiol a oedd yn ddidwyll, yn dryloyw, yn gyson ac yn gymesur (wedi’i gysylltu’n gryf â risg) roedd hefyd yn nodi bod angen i’r fframwaith:

- sbarduno atebolrwydd clir (i’r cymdeithasau ac i’r Rheoleiddiwr)
- darparu dull sy’n canolbwyntio ar y dinesydd
- cadw annibyniaeth (i’r cymdeithasau ac i’r Rheoleiddiwr)
- llywio adolygiad a datblygiad polisïau
- hyrwyddo llywodraethu a chynllunio effeithiol, gwelliant a dysgu a rennir, a
- sbarduno dull rheoleiddio strategol, yn hytrach nag un sy’n defnyddio llawer iawn o adnoddau.

4.23 Ar y cyfan, roedd yr ymatebion i’r ymgynghoriad cychwynnol yn cefnogi’r farn y byddai’r egwyddorion craidd yn darparu’r ffocws angenrheidiol i gefnogi fframwaith rheoleiddiol cadarn (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2009b). Dadleuwyd hefyd y byddai ychwanegu egwyddorion mwy penodol mewn perthynas â hyfywedd ariannol a llywodraethu yn annog buddsoddiad mewn tai fforddiadwy.

- 4.24 Ym mis Gorffennaf 2010, ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ymhellach ar y dull asesu rheoleiddiol arfaethedig a'r dyfarniadau perfformiad mewn fframwaith rheoleiddiol cyffredinol (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010). Roedd hyn yn rhagweld fframwaith lle gwelir:
- hunanasesu cadarn, yn seiliedig ar dystiolaeth
 - pwyslais pellgyrhaeddol mewn hunanasesu ar drefniadau llywodraethu, hyfywedd a rheolaeth ariannol, a darparu gwasanaeth
 - asesiad HARA cymesur, seiliedig ar risg, newydd gan y Rheoleiddiwr ym mhob cymdeithas tai
 - dull newydd o reoli cysylltiadau rhwng rheoleiddwyr a chymdeithasau tai
 - ymagwedd fwy tryloyw at unrhyw ymatebion rheoleiddiol a ddeallir gan bob ochr, wedi'i chysylltu'n amlwg â chanlyniadau HARA yn seiliedig ar risg ac yn gymesur ag amgylchiadau lleol, a
 - phrosesau llai biwrocraidd, wedi'u symleiddio a gynlluniwyd i leihau "baich rheoleiddiol" cymaint â phosibl.
- 4.25 Nododd Llywodraeth Cymru hefyd fod cefnogaeth gref i ddull cyd-reoleiddio ar draws rhanddeiliaid a bod llwyfannau allweddol naill ai yn eu lle neu'n dod i'r amlwg (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010). Roedd y rhain yn cynnwys
- model ar gyfer hunanasesu a oedd yn gosod y prif gyfrifoldeb am werthuso perfformiad, casglu tystiolaeth a chymryd camau gwella yn gadarn gyda'r gymdeithas tai ei hun
 - cyfres eang o safonau perfformiad sy'n dod i'r amlwg mewn cysylltiad â threfniadau llywodraethu, rheolaeth/hyfywedd cyllid a gweithgareddau landlord craidd, sy'n darparu ffrâm ar gyfer hunanasesu, a
 - phrosesau rheoleiddiol a phrosesau chymdeithas tai wedi'u symleiddio.
- 4.26 Fodd bynnag, er bod llawer o'r prif weithredwyr a'r cadeiryddion bwrdd wedi cyfeirio at gysylltiadau cadarnhaol â'r Rheoleiddiwr, a dylid

cydnabod hwyrach nad yw pob un gymdeithas wedi cytuno'n llwyr i gyd-reoleiddio, credir mewn ambell du fod y dull cyd-reoleiddio wedi'i golli (ac y dylai gael ei adfer). Amlygwyd hyn mewn nifer o'r cyfweiliadau manwl â hysbyswyr allweddol, drwy'r astudiaethau achos ac yn yr arolwg ar-lein o'r gwahanol gymdeithasau tai. Er enghraifft, fel y dywedodd un prif weithredwr yn ystod yr astudiaeth hon:

“Dylid datblygu'r Fframwaith Rheoleiddio ar sail dull partneriaeth, ond hyd yma nid yw wedi teimlo felly”

4.27 Nododd Llywodraeth Cymru hefyd ei dull rheoleiddio cymesur, seiliedig ar risg (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010) gan ddadlau na fyddai unrhyw ddull rheoleiddio unffurf a bod rheoleiddio seiliedig ar risg yn fodd o flaenoriaethu gweithgareddau rheoleiddiol a defnyddio adnoddau mor effeithiol â phosibl mewn cysylltiad â pherfformiad gwahanol gymdeithasau. Byddai'r dull yn cael ei sbarduno gan y canlynol:

- effeithiolrwydd a chadernid y dull hunanasesu, y ffordd y mae'n cysylltu â chanlyniadau, ei gasgliadau a'r cynlluniau gwella sy'n dod i'r amlwg o'r broses
- ansawdd y sail dystiolaeth sy'n cefnogi'r casgliadau hyn, a
- deallusrwydd caled a meddal y Rheoleiddiwr ei hun.

4.28 Archwilir y pethau hyn yn fanylach yn y bennod nesaf. Fodd bynnag, cyn hyn, ystyrir yr adnoddau yn Llywodraeth Cymru a drosglwyddwyd i reoleiddio cymdeithasau tai.

Adnoddau Llywodraeth Cymru ar gyfer Rheoleiddio Cymdeithasau Tai

4.29 Nodwyd yn ymgynghoriad Ebrill 2009 fod Isadran Dai Llywodraeth Cymru ar y pryd eisoes wedi dechrau cael ei hailwampio, gan gynyddu'r gallu uwch a'r gallu cyffredinol yn sylweddol yn y Tîm Rheoleiddio Tai (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2009a).

4.30 Adeg yr ymchwil hon, roedd Tîm Rheoleiddio Tai Llywodraeth Cymru, sydd bellach yn rhan o Isadran Polisi Tai Llywodraeth Cymru, yn cynnwys y Pennaeth Rheoleiddio, pedwar Uwch Reolwr Rheoleiddio

(SRM), sef dau yn y Gogledd (dyrannwyd SRM ychwanegol i'r tîm yn y Gogledd i gyflenwi cyfnod mamolaeth, er bod y swydd hon wedi'i hadnoddu ar hyn o bryd tan ddiwedd mis Mawrth 2014 yn unig) a dau yn y De, tri rheolwr rheoleiddio (ac un ohonynt wedi ymuno â'r tîm yn ystod yr ymchwil), Uwch Ddadansoddwr Ariannol ac (yn y tîm ariannol) tri swyddog arall; dadansoddwr ariannol, dadansoddwr cynllunio ariannol a swyddog caniatadau. Mae hwn yn dîm o 12 o bobl (11 o staff cyfwerth ag amser llawn ac un penodiad cyfnod penodol), er dylid cydnabod nad yw holl amser holl aelodau'r tîm yn cael ei roi'n llwyr i reoleiddio cymdeithasau tai. Uwchlaw gwaith rheoleiddio, mae'r tîm hefyd yn ymdrin â phethau eraill, gan gynnwys busnes Gweinidogol a busnes arall y Llywodraeth gan gynnwys materion polisïau, rhaglenni a llywodraethu corfforaethol. Er enghraifft, mae'r tîm yn gyfrifol am waith caniatadau ac mae tîm y dadansoddwr ariannol hefyd yn helpu i asesu cynlluniau busnes tai awdurdodau lleol.

- 4.31 Yn ystod yr astudiaeth, hysbysebwyd swydd SRM cyfnod penodol ychwanegol, i ganolbwyntio ar gyflenwi'r asesiadau HARA er mwyn rhyddhau amser y swyddi SRM yn y De i ganolbwyntio ar dasgau eraill yn y Fframwaith Rheoleiddiol. Gwneir hyn yn bosibl drwy ddefnyddio'r adnoddau presennol mewn ffordd sy'n galluogi'r swydd (sy'n cyflenwi cyfnod mamolaeth) i gynorthwyo'r Tîm Rheoleiddio Tai er mwyn rheoli'r pwysau ar gyflenwi'r rhaglen o asesiadau.
- 4.32 O ystyried pwysigrwydd yr adran reoleiddio a'r pwysau sy'n dod i'r amlwg o raglen asesiadau HARA, gwarchodwyd y tîm rheoleiddio tai rhag toriadau mewn swyddi yn yr Isadran Polisi Tai. Deellir hefyd fod rhai cyfrifoldebau di-reoleiddio a ddyrannwyd yn wreiddiol i'r tîm wedi cael eu gwaredu i ryddhau adnoddau.
- 4.33 Trefnir y 37 cymdeithas tai gofrestredig yng Nghymru'n dri phortffolio, ac Uwch Reolwr Rheoleiddio (SRM) yn gyfrifol am bob un ohonynt. Ar hyn o bryd, mae 14 o gymdeithasau'n perthyn i bortffolio'r De-ddwyrain, 14 i bortffolio'r De-orllewin a 9 i bortffolio'r Gogledd (yn ddaearyddol, mae'r portffolio olaf hwn yn ymdrin â'r Gogledd a'r Canolbarth ac mae hefyd yn gyfrifol am ryw 40 o gymdeithasau *de minimis* [a phob un â llai na 250 o unedau] sy'n destun rheoleiddio).

4.34 Yn ystod y tair blynedd ddiwethaf, cafwyd newidiadau yn aelodaeth y Tîm Rheoleiddio Tai yn ogystal â newidiadau yn y cyfrifoldebau ynddo: e.e. ymadawriad y Pennaeth Rheoleiddio Dros Dro a phenodi Pennaeth Rheoleiddio newydd, newidiadau staff ymhlith yr Uwch Reolwyr Rheoleiddio (SRM) (a newidiadau mewn cyfrifoldebau am reoli cysylltiadau yn y grŵp SRM) ac, ar rai adegau, bylchau yn y strwythur staff (e.e. ar adegau, prinder Rheolwr Rheoleiddio i gefnogi SRM). Mae hefyd gwahanol gefndiroedd, sgiliau a phrofiadau yn y Tîm Rheoleiddio Tai ac, wrth i'r broses asesu rheoleiddiol ddatblygu, nodwyd rhai bylchau mewn gwybodaeth a sgiliau. Mae gwaith yn cael ei wneud i fynd i'r afael â'r rhain ac, yn benodol, i ddiweddarau'r bobl sy'n gymharol newydd i'r maes tai a rheoleiddio.

4.35 Defnyddiwyd cyfleoedd hefyd i gymryd pobl ar secondiad o'r sector cymdeithasau tai yn y Tîm Rheoleiddio Tai. Fodd bynnag, yn ôl tystiolaeth o nifer o'r cyfweiliadau â hysbyswyr allweddol, yr arolwg ar-lein o brif weithredwyr a'r astudiaethau achos, cred llawer nad yw'r Tîm Rheoleiddio Tai, er gwaethaf cryfderau unigolion, yn meddu ar y gyfres lawn o sgiliau, profiad neu feddylfryd priodol ac nad yw wedi cefnogi dull cyd-reoleiddio'n llwyr. Dywedodd un prif weithredwr (yn weddol ddidostur efallai):

“Byddai sicrhau bod sgiliau rheoli cysylltiadau gan staff rheoleiddio yn fan cychwyn da, a hefyd eu bod yn deall y weledigaeth y cytunom iddi pan oedd y Fframwaith yn cael ei ddatblygu.”

Dywedodd prif weithredwr arall:

“Eu dealltwriaeth o'r Gymdeithas drwy ymgysylltu; eu cysylltiad â staff, y Bwrdd, tenantiaid, rhanddeiliaid; dod i gasgliadau perthnasol o wybodaeth a anfonwyd; bu'r ymgysylltu hyd yma'n arwynebol ... Mae angen gwella'r rhyngweithio, a gwella'r broses o ddod i'n hadnabod ni a'r busnes.”

Dadleuodd trydydd fod cyfarfodydd rheolaidd â'r gymdeithas a'i Huwch Reolwr Rheoleiddio (SRM), dros y ddwy flynedd ddiwethaf, wedi helpu i wella gwybodaeth y Rheoleiddiwr am y busnes a dealltwriaeth y gymdeithas o ofynion rheoleiddio. Daeth i'r casgliad canlynol:

“Oni bai bod y Rheoleiddiwr yn deall y busnes, mae’n anodd gweld sut bydd rheoleiddio’n gweithio”.

Dadleuodd un o’r ymatebwyr astudiaeth achos fod staff yn y Tîm Rheoleiddio Tai’n tybio gwybodaeth am y busnes (cymdeithas tai) nad oedd ganddynt.

- 4.36 Awgrymodd nifer o’r ymatebwyr fod angen mwy o allu yn y Tîm Rheoleiddio Tai. Fodd bynnag, y farn gyffredinol a fynegwyd gan yr hysbyswyr allweddol ac ymatebwyr eraill oedd y dylai nifer cyfredol y staff yn y tîm (12) fod yn ddigonol. Yr hyn a ystyriwyd yn bwysicach oedd sicrhau bod adnoddau’n cael eu defnyddio yn y modd mwyaf effeithiol i sicrhau bod holl elfennau’r Fframwaith Rheoleiddiol yn cael eu cyflenwi mewn modd priodol ac amserol.

5 Rhoi'r Fframwaith Rheoleiddiol ar Waith

Canlyniadau Cyflawni

- 5.1 Mae'r "canlyniadau cyflawni" yn nodwedd allweddol ar y Fframwaith Rheoleiddiol. Canolbwyntiant ar ddau faes:
- Rhan A: Llywodraethu a rheoli ariannol
- Rhan B: Gwasanaethau landlord – sut rydym yn darparu gwasanaethau effeithlon ac effeithiol.
- 'Sefydliad sydd i benderfynu'n lleol, gan weithio gyda thenantiaid a defnyddwyr gwasanaeth eraill, ar y ffordd y bydd yn cyflawni'r canlyniadau hynny'* (Llywodraeth Cymru a CHC, 2011:9).
- 5.2 Mae deng "canlyniad cyflawni" a thua hanner cant o bwyntiau arddangos ategol. Mae'r deng "canlyniad cyflawni" fel a ganlyn (Llywodraeth Cymru a CHC, 2011:18-21)

Rhan A: Llywodraethu a Rheoli ariannol

- Gosodwn y bobl sydd am ddefnyddio ein gwasanaethau wrth wraidd ein gwaith – gan roi dinasyddion yn gyntaf.
- Rydym yn byw yn ôl gwerthoedd sector cyhoeddus, drwy gynnal ein busnes â gonestrwydd ac unplygrwydd, ac yn arddangos llywodraethu da drwy ein hymddygiad.
- Rydym yn sicrhau bod ein diben yn glir a'n bod yn cyflawni ein bwriad – gan wybod pwy sy'n gwneud beth a pham.
- Rydym yn fusnes sy'n ariannol hyfyw a chadarn.
- Ymgysylltw'n ag eraill i wella canlyniadau i'n defnyddwyr gwasanaeth a'r gymuned, ac i wneud y mwyaf posibl o'r canlyniadau hyn.

Rhan B: Gwasanaethau landlord – sut rydym yn darparu gwasanaethau landlord effeithlon ac effeithiol

- Rydym yn adeiladu ac yn adnewyddu cartrefi o ansawdd da.
- Rydym yn gosod cartrefi mewn modd teg, tryloyw ac effeithiol.
- Rydym yn rheoli'n cartrefi'n effeithiol.
- Rydym yn atgyweirio ac yn cynnal cartrefi mewn modd effeithlon, amserol a chost effeithiol.
- Rydym yn darparu gwasanaethau teg ac effeithlon i berchenogion.

- 5.3 Ar y cyfan, croesawyd defnyddio canlyniadau cyflawni sy'n canolbwyntio ar effaith gwasanaethau yn hytrach na'r broses gyflenwi. Ymhlith y prif weithredwyr hynny a ymatebodd i'r arolwg (35) dim ond ychydig dros un rhan o dair (12) a ddywedodd fod y canlyniadau cyflawni yn eu ffurf bresennol yn ddefnyddiol iddynt. Canfu 10 arall (29%) nad oeddent yn ddefnyddiol ac nid oedd y gweddill (13) yn eu cael yn ddefnyddiol nac yn andefnyddiol. Ymhlith y cymdeithasau a fu'n destun proses HARA, dywedodd 42% (5) o'r prif weithredwyr a ymatebodd nad oedd y canlyniadau cyflawni'n ddefnyddiol nac yn andefnyddiol, dywedodd 42% (5) eu bod yn ddefnyddiol a dywedodd 2 (16%) eu bod yn andefnyddiol neu'n gwbl andefnyddiol.
- 5.4 Cyhoeddwyd y canlyniadau cyflawni am y tro cyntaf yn 2010, ar ôl ymgynghoriad a chyda chefnogaeth gref y sector (Llywodraeth Cymru/CHC, 2010). Fe'u cynlluniwyd yn bwrpasol i Gymru ac roeddent yn seiliedig ar egwyddorion craidd Cymru'n Un a oedd yn canolbwyntio ar y dinesydd ac ar agenda Creu'r Cysylltiadau (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2006b). Cynlluniwyd y canlyniadau cyflawni i ddarparu strwythur ar gyfer hunanasesiadau a'u hadolygiad gan y Rheoleiddiwr, i wella atebolrwydd i denantiaid a defnyddwyr gwasanaeth ac i wella ansawdd gwasanaethau. Wrth reswm, nid yw hyn o reidrwydd yn pennu pa mor fanwl gywir y rhoir y canlyniadau cyflawni ar waith yn ymarferol.
- 5.5 Roedd teimlad cryf ymhlith y rhai y cyfwelwyd â hwy (yn hysbyswyr allweddol ac yn astudiaethau achos), ymhlith y rhai a ymatebodd i'r holiadur Prif Swyddogion Gweithredol (CEO) ac ymhlith aelodau grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio nad oes dealltwriaeth glir a chyson

o'r term "canlyniadau cyflawni" ymhlith cymdeithasau tai na'r tîm rheoleiddiol. Roedd un hysbyswr allweddol a gafodd gyfweiliad yn teimlo bod rhai cymdeithasau wedi ymgolli yn y ddadl am ddiffinio canlyniadau cyflawni yn hytrach na chanolbwyntio ar addasu eu cymdeithasau i ddull myfyriol, hunanymwybodol y Fframwaith Rheoleiddiol.

- 5.6 Cydnabu cymdeithasau tai (drwy ymatebion i holiadur y Prif Swyddogion Gweithredol (CEO) a chyfweiliadau astudiaeth achos) a'r tîm rheoleiddiol nad canlyniadau mo'r holl ganlyniadau cyflawni, ac mae hyn wedi arwain at rywfaent o ddryswch ymhlith cymdeithasau tai. Fodd bynnag, cydnabyddir ar draws yr ymchwil ei bod yn anodd enwi canlyniadau mewn rhai meysydd, yn benodol yn y maes llywodraethu. Mewn rhai achosion, dadleuir, mae'r hyn a nodir yn ganlyniad yn ofyniad sefydliadol am lywodraethu da:

"Mae canlyniadau cyflawni rhif 1, 2 a 5 yn anoddach eu deall a'u hegluro. Nid yw'r pwyntiau bwled yn cysylltu'n amlwg â'r datganiad cyffredinol, yn enwedig ar gyfer 2 'byw yn ôl gwerthoedd sector cyhoeddus'. Byddai'n ddefnyddiol deall yn well pa ganlyniadau mae'r rheoleiddiwr yn credu ei fod yn chwilio amdanynt yn y rhain." (Holiadur CEO)

- 5.7 Cydnabyddir ymhlith yr hysbyswyr allweddol a gafodd gyfweiliad ac ymhlith y rhai a ymatebodd i'r holiadur CEO y gallai cymdeithasau tai fod wedi cyfrannu at natur a graddau rhagnodol tybiedig y canlyniadau cyflawni ac, yn benodol, y pwyntiau arddangos drwy ofyn o hyd am eglurder ac arweiniad gyda'r broses hunanasesu a'i chynnyrch.

"Mae gormod o ganlyniadau cyflawni a mentrir meddwl yn eithaf rhagnodol o ran y canlyniadau y mae'r rheoleiddiwr yn eu ceisio. Mae'n faes lletchwith am fod llawer o landlordiaid cymdeithasol cofrestredig (RSL) yn chwilio am eglurder a chysondeb sy'n anochel yn gwrthio dull mwy rhagnodol." (Holiadur CEO)

- 5.8 Roedd rhai cyfranogwyr, gan gynnwys nifer o ymatebwyr i'r holiadur CEO ac aelodau grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio, yn dadlau bod natur rhagnodol dybiedig y canlyniadau cyflawni (a'r pwyntiau

arddangos) yn gweithio yn erbyn y cysyniad hyblygrwydd a'r cysyniad o gydnabod cyd-destun lleol sy'n sail i'r fframwaith.

“Mae'n hanfodol bod cymdeithasau'n hunanymwybodol a'u bod yn gwrando ar gwsmeriaid. Credaf mai dymuniad ein cwsmeriaid a ddylai fod y prif beth sy'n sbarduno canlyniadau cyflawni. Eto mae hyn yn tynnu'n groes i fframwaith rhagnodol.”
(holiadur CEO)

- 5.9 Roedd ymatebwyr yr holiadur, y rhai a gafodd gyfweiliad astudiaeth achos a chyfranogwyr y Rhwydwaith Rheoleiddio'n dadlau bod diffyg arweiniad clir a chyson gan y Rheoleiddiwr ynghylch sut mae cymdeithasau tai'n arddangos ac yn tystio eu bod yn bodloni'r canlyniadau cyflawni a'r pwyntiau arddangos wedi creu symudiad tuag at gydymffurfio yn hytrach na hyblygrwydd ac adeiladu cysylltiadau. Ymhlith y rhai a fu'n destun proses HARA (y cyfweledigion astudiaeth achos a chyfranogwyr grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio) roedd fformat y ddogfen fanwl o gasgliadau terfynol wedi atgyfnerthu'r teimlad o symudiad tuag at gydymffurfio. Mae'r ddogfen hon tua 50 tudalen o hyd ac mae'n mynd i'r afael â phob pwynt arddangos yn hytrach na'r rhai sy'n berthnasol i wahanol gymdeithasau (Gweler pennod 6 am drafodaeth bellach).

“Mwy o gysondeb o ran beth y dylid hunanasesu mewn perthynas ag ef (48 datganiad neu'r 10 canlyniad cyflawni cyffredinol). Dywedwyd yn gyson wrthym mai'r 10 canlyniad cyflawni yw'r ffocws ond eto, yn ôl yr adborth o'r asesiadau HARA, mae'r ffocws ar y 48, gan wthio dull ticio blychau felly. Mwy o ledaenu a thrafod canfyddiadau allweddol a'u pwysigrwydd.” (holiadur CEO)

- 5.10 Yn ôl yr holiaduron a ddychwelwyd a grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio, mae'n debyg bod rhai cymdeithasau, a fu'n llai hyderus efallai yn y broses hunanasesu, wedi troi at geisio tystio eu bod wedi bodloni'r holl bwyntiau arddangos yn hytrach na dewis y pwyntiau arddangos hynny sy'n adlewyrchu blaenoriaethau'r gymdeithas ei hun a blaenoriaethau eu tenantiaid. Bu eraill yn fwy hyderus wrth wneud hyn:

“Rydym wedi adolygu ein holl systemau gwasanaeth allweddol ac ymgysylltu â phreswylwyr i ddeall diben y system o’u safbwynt hwy a’r hyn sy’n bwysig iddynt o ran “gwerth”. Y broses hon sydd wedi llywio’r canlyniadau y ceisiwn eu cyflawni. Yn y bôn, hwn yw ein hunanasesiad gweithredol er nad yw yn y ffurf “a ragnodwyd” nac mewn perthynas â’r pwyntiau penodol a nodir gan y fframwaith rheoleiddiol. Wedi dweud hynny, credaf fod y pwyntiau wedi cael sylw.” (holiadur CEO)

- 5.11 Teimlai’r cyfweledigion astudiaeth achos a nifer o ymatebwyr yr holiadur nad oedd y tîm rheoleiddio bob amser yn cydnabod natur amrywiol cymdeithasau tai, y cyd-destun y gweithredant ynddo a’r gwahanol fannau y dechreuant ohonynt. Awgrymwyd y dylai’r ddealltwriaeth hon ddatblygu drwy adeiladu cysylltiadau lle bydd y tîm rheoleiddio’n cefnogi cymdeithasau drwy ddatblygu hunanasesiadau a thrwy broses HARA ei hun.
- 5.12 Ceir tystiolaeth hefyd, o gyfweiliadau astudiaeth achos a grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio, fod y graddau y mae’r tîm rheoleiddio’n cydnabod hyblygrwydd wrth fodloni’r canlyniadau cyflawni (a’r pwyntiau arddangos) ac yn cydnabod y cyd-destun lleol a sefydliadol yn gwahaniaethu yn ôl cymdeithas ac efallai yn ôl personél rheoleiddiol. Teimlwyd bod y graddau y mae’r cysylltiadau â chymdeithasau wedi’u datblygu cyn proses HARA ac yn ystod proses HARA ei hun wedi arwain at dybiaeth o “ddriff t cenhadaeth” i ffwrdd o reoli cysylltiadau i gydymffurfio ac archwilio. Yn ôl un prif weithredwr:
- “Mae’r broses wedi troi’n drefn led-arolygol ac mae wedi methu ag asesu llawer mwy na deg cymdeithas mewn tair blynedd. Mae’r obsesiwn â chyhoeddi sgôr ar gyfer pob HARA wedi golygu bod y rhan fwyaf wedi’u gosod yn y tir canol anochel (cromlin ddosraniad normal) ... Yn ei ffurf bresennol, mae proses HARA yn rhy fanwl, yn rhy debyg i arolygu ac yn rhy anodd ei chyflenwi ag adnoddau presennol Llywodraeth Cymru. Fel yr addawyd yn wreiddiol, dylai HARA fod yn ffrwyth perthynas barhaus rhwng y landlord a’r rheoleiddiwr, nid ymarfer untro”.

- 5.13 Mae cymdeithasau wedi defnyddio nifer fawr o ffynonellau tystiolaeth i arddangos sut maent wedi bodloni'r canlyniadau cyflawni (holiadur CEO ac astudiaethau achos). Mewn ymatebion i'r holiadur, rhestrodd y cymdeithasau fathau amrywiol o wybodaeth a gynhyrchwyd ac a wiriwyd yn fewnol ac yn allanol a ddefnyddiwyd ganddynt at eu hunanasesiadau (e.e. arolygon bodlonrwydd tenantiaid, arolygon rhanddeiliaid, adroddiadau bwrdd, adroddiadau archwilio mewnol, arolygon staff, ystadegau perfformiad ac ati). Dadleuodd rai o ymatebwyr eraill yr holiadur yn gryf fod canlyniadau cyflawni wedi'u gwreiddio, ac y dylid eu gwreiddio, yn eu cylch cynllunio busnes:

“Er mwyn i'r broses gael gwerth ystyrllon, rhaid ei chynnwys ym mhroses cynllunio busnes y gymdeithas tai. Gall fod ailadrodd rhwng y ddau, ond yn ddiamheuol dylai'r ail [y broses cynllunio busnes] arwain y cyntaf [Canlyniadau Cyflawni]. Dyma'r dull a ddefnyddiom h.y. drwy ymdrechu i osod cynllun corfforaethol synhwyrol, yn seiliedig ar gyflawni canlyniadau, dylem allu arddangos yn ymhlyg gyflawniadau'r Canlyniadau Cyflawni. Er mwyn cael partneriaeth ddiffuant rhwng y rheoleiddiwr a'r gymdeithas tai, ni all weithio mewn unrhyw ffordd arall oherwydd byddai gennych fusnes wedi'i anelu at fympwyon y rheoleiddiwr ac nid at ei gwsmeriaid; dyma'r math gwaethaf o fiwrocratiaeth.”
(holiadur CEO)

- 5.14 Roedd ymatebion yr holiadur a chyfweledigion astudiaeth achos yn awgrymu bod tensiwn yn codi rhwng natur ragnodol dybiedig y canlyniadau cyflawni a'r pwyntiau arddangos a'r angen am hyblygrwydd pan fydd cymdeithasau'n ceisio cydreddeg eu blaenoriaethau corfforaethol eu hunain â rhai'r Rheoleiddiwr. Dadleuir mai yma y mae'r her fwyaf i ddelfryd y Fframwaith Rheoleiddiol yn cydnabod blaenoriaethau sefydliadol a chyd-destun lleol.

“nid yw'r canlyniadau cyflawni'n cwmpasu'r busnes cyfan ac nid ydynt yn cydreddeg yn dda iawn â'n blaenoriaethau corfforaethol ac rydym wedi cydreddeg hunanasesu â blaenoriaethau corfforaethol. Felly mae'r berthynas yno ond ni fydd byth yn gweithio cystal â hynny tra bydd disgwyl inni gydreddeg ein

hunanasesiad â chanlyniadau Llywodraeth Cymru yn hytrach na'n rhai ein hunain" (holiadur CEO)

- 5.15 Yn ôl y dystiolaeth a gasglwyd gan y cymdeithasau astudiaeth achos a grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio, mae'r adnoddau sy'n ofynnol gan gymdeithasau tai i gynhyrchu tystiolaeth briodol ar gyfer pob pwynt arddangos yn gallu bod yn sylweddol. Awgryma'r dystiolaeth o'r arolwg o brif weithredwyr fod y symudiad i ffwrdd o drefn dangosyddion perfformiad i fframwaith sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau wedi bod yn heriol i rai, er nad pob cymdeithas. Roedd y Rhwydwaith Rheoleiddio'n teimlo nad oes gan y cymdeithasau llai'r adnoddau staff sy'n ofynnol efallai i ymgorffori'r symudiad gofynnol mewn sail dystiolaeth, ac mae cwestiynau am gymesuredd a "baich rheoleiddiol" wedi'u codi (grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio). Ymhlith y 13 a ymatebodd i'r holiadur CEO a fu drwy broses HARA, roedd 62% (wyth) yn anghytuno'n gryf neu'n anghytuno â'r datganiad bod y dull rheoleiddio'n gymesur. Roedd 38% o ymatebwyr (pump) yn cytuno bod y dull rheoleiddio'n gymesur.
- 5.16 Mae wedi cymryd amser i rai cymdeithasau ddeall y gofynion ohonynt a sicrhau bod eu systemau gwybodaeth reoli'n gallu cynhyrchu'r dystiolaeth sy'n ofynnol. Mae nifer o gymdeithasau a ymatebodd i'r holiaduron yn defnyddio system "cyfrifyddu ar sail canlyniadau", neu wrthi'n ei hystyried, i'w helpu i gasglu tystiolaeth sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau.
- 5.17 Nid cymdeithasau yn unig sy'n cael problemau adnodd yn y maes hwn. Teimlai'r cymdeithasau astudiaeth achos a'r cyfranogwyr yng ngrŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio fod yr amser a dreulir gan y tîm rheoleiddiol yn caffael ac yn gwirio tystiolaeth am bob pwynt arddangos yn gallu golygu bod llai o amser gan y tîm i'w dreulio ar agweddau eraill ar ei rôl, e.e. rheoli cysylltiadau a chyswllt rheoleiddiol ar ôl proses HARA. Er bod cymdeithasau tai'n cydnabod bod rhaid i ganlyniadau cyflawni gael eu cefnogi gan dystiolaeth, roedd y cymdeithasau astudiaeth achos yn teimlo bod angen adolygu faint sy'n cael ei chynhyrchu ar hyn o bryd ac ar ba ffurf. Roedd cryn anesmwythyd ymhlith y cymdeithasau astudiaeth achos a chyfranogwyr grŵp ffocws

y Rhwydwaith Rheoleiddio am fod tystiolaeth a wiriwyd yn allanol (e.e. arolygon tenantiaid annibynnol, arolygon rhanddeiliaid annibynnol, Buddsoddwyr mewn Pobl) wedi'i gwrthod neu ei diystyru gan y tîm rheoleiddiol.

Hunanasesu

“Disgwylir i bob cymdeithas tai gynnal hunanasesiad rheolaidd sy’n gwerthuso eu perfformiad o ran cyflenwi gwasanaeth, llywodraethu, a chyllid, ac sy’n cynnig camau gwella. Nodir gofynion a disgwyliadau manwl yng Nghylchlythyr RSL 33/09 Llywodraeth Cymru a’i nodyn diogelu cysylltiedig. Mae Gweinidogion Cymru’n disgwyl i gymdeithasau tai gyhoeddi eu hunanasesiadau mewn ffordd sydd ar gael yn hawdd i denantiaid.

Hunanasesiad yw’r dystiolaeth graidd a ddefnyddir yn yr asesiad rheoleiddiol. Mae hunanasesiad cadarn, heriol, sy’n seiliedig ar dystiolaeth felly’n elfen bwysig o’r Fframwaith Rheoleiddiol.

Nid oes unrhyw fformat penodedig ar gyfer hunanasesiad. Caiff pob cymdeithas tai deilwra ei dull i fodloni ei hanghenion ei hun ac anghenion ei thenantiaid, ei defnyddwyr gwasanaeth a’i phartneriaid.”
(Llywodraeth Cymru a CHC, 2011:9-10)

- 5.18 Ystyria ymatebwyr yr holiadur fod hunanasesiad yn sylfaenol i unrhyw gymdeithas y mae angen iddi fyfyrion a gweithredu ynghylch ei blaenoriaethau a rhai ei thenantiaid, ac nid yn rhan o’r Fframwaith Rheoleiddiol yn unig. Mewn rhai cymdeithasau, roedd proses hunanasesu eisoes wedi’i gwreiddio yn eu prosesau monitro perfformiad a chynllunio busnes cyn iddi fod yn ofyniad rheoleiddiol ond, i eraill, mae’n ffordd newydd o weithio sydd wedi cymryd ychydig o amser i’w deall a’i gweithredu. Hwyrach bod hyn wedi’i adlewyrchu yn ansawdd amrywiol hunanasesiadau’r cymdeithasau tai, a’r Rheoleiddiwr yn honni nad yw rhai ohonynt yn bodloni gofynion Cylchlythyr RSL 33/09. Mae’r cylchlythyr hwn yn nodi’r egwyddorion i dywys hunanasesiad. Yn ôl y cymdeithasau tai a ymatebodd i’r holiadur, mae hwn yn faes lle buasai’n briodol ac yn galonogol lledaenu ychydig o arfer da mewn pryd.

- 5.19 Codwyd pryderon yn ymatebion rhai o'r prif weithredwyr y gallai'r broses hunanasesu a'r angen i brofi canlyniadau cyflawni wthio cymdeithasau i gyfeiriadau heblaw'r cyfeiriadau gorau i'w cyd-destun a'u blaenoriaethau lleol, a'u bod eisoes wedi gwneud hyn. Fel y dywedodd un:

“Mae'r hunanasesiad yn eich annog i ganolbwyntio mwy ar ganlyniadau a chael gwared ar brosesau dianghenraid nad effeithiant yn gadarnhaol o reidrwydd ar fywydau tenantiaid..... Fodd bynnag, er nad yw pob canlyniad cyflawni efallai'n berthnasol bob amser i bob cymdeithas ar adegau penodol, mae'n bwysig nad yw'r berthynas rhwng hunanasesiad a'r canlyniadau cyflawni'n troi'n un lle gorchmynnir cymdeithas i'r cyfeiriad a ddewiswyd i'w chynlluniau busnes tymor canolig i dymor hir.”

- 5.20 Er nad oes unrhyw fformat penodedig ar gyfer yr hunanasesiad, mae llawer o gymdeithasau wedi defnyddio'r canlyniadau cyflawni a'r pwyntiau arddangos fel templed ac wedi ceisio mynd i'r afael â phob pwynt (gweler 5.4 - 5.8 uchod). Mae cymdeithasau eraill wedi datblygu eu fformatau eu hunain, neu heb lunio hunanasesiad hyd yn oed gyda chytundeb eu Huwch Reolwr Rheoleiddiol, ond pryderir o hyd na fydd hyn yn cael ei ystyried yn ffafriol efallai yn ystod eu hasesiad HARA. Dyma un o'r pwyntiau anghysondeb yn y berthynas â'r tîm rheoleiddiol a nodwyd gan grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio ac ymatebwyr yr holiadur. Honnir bod cymdeithasau wedi cael gwahanol wybodaeth am yr hyn sy'n ofynnol yn y ddogfen hunanasesu. Mae'r arweiniad a roddwyd wedi gwahaniaethu rhwng Uwch Reolwyr Rheoleiddio (grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio a chymdeithasau astudiaeth achos) ond hefyd mae'r wybodaeth a ddarparwyd gan y Rheoleiddiwr mewn digwyddiadau cyhoeddus wedi amrywio ac mae wedi gwrthddweud ei hun ar adegau. Mae hyn wedi cymhlethu'r teimladau o ddryswch ymhlith staff, aelodau bwrdd a thenantiaid.

“....fel y sonnir uchod, er bod y Gymdeithas yn credu ei bod yn gwneud y peth cywir, bron bob tro y bydd y staff yn gwneud rhyw hyfforddiant rheoleiddiol caiff yr hyder hwn ei siglo am fod

negeseuon dryslyd a gwahanol fel petaent yn cael eu rhoi.”
(holiadur CEO)

- 5.21 Mae bwrdd pob cymdeithas tai wedi'i gynnwys yn y broses hunanasesu i raddau mwy neu lai (holiaduron CEO a Chadeiryddion). Disgwylir yn y Fframwaith Rheoleiddiol y dylai Byrddau gymryd “perchenogaeth” ar yr hunanasesiad ond mae gwahaniaeth barn ynghylch ystyr hyn o ran cynnwys aelodau bwrdd ac ar ba lefel y dylent weithredu:

“Mae'r Bwrdd yno i fod yn gyfrifol am gyfeiriad strategol y Gymdeithas, nid i weinyddu proses fiwrocrataidd Llywodraeth Cymru.” (holiadur CEO)

- 5.22 Mae sgiliau aelodau bwrdd unigol a'r ymrwymiad amser gofynnol yn gallu effeithio ar lefel, graddau a natur eu cynnwys. Mae rhai cymdeithasau a ymatebodd i'r holiaduron wedi ymgorffori'r hunanasesiad yn eu proses cynllunio busnes arferol ac wedi cydreddeg yr hunanasesiad ag amcanion a chynlluniau corfforaethol.

“....rydym wedi ceisio cynnwys y Bwrdd yn y broses o lywio a diffinio strategaeth fusnes, yn hytrach nag yn y broses Hunanasesu; fodd bynnag, drwy wneud y peth cyntaf, dylem gyflawni'r ail beth.” (holiadur CEO)

- 5.23 I gymdeithasau eraill, cafodd y bwrdd ei gynnwys yn llawer mwy ymarferol, gydag aelodau bwrdd yn gweithio'n agos gyda'r tîm gweithredol i ystyried y dull a ddefnyddiwyd a'r dystiolaeth a gasglwyd:

“Mae'r Bwrdd Rheoli wedi'i gynnwys yn llawn wrth ddatblygu ein dull hunanasesu. Tua dechrau 2010 cawsom Sesiwn Datblygu Bwrdd gyda'r Uwch Reolwr Rheoleiddio yn arwain at drafodaeth am y Fframwaith Rheoleiddiol i gyflwyno'r cefndir ar gyfer y gwaith i ddod. Yn ddiweddarach yn y flwyddyn, cawsom nifer o weithdai gydag aelodau bwrdd i gwmpasu'r paramedrau ac yna yn 2011 cafodd staff ac aelodau Bwrdd eu cynnwys mewn gweithgorau i adolygu'r wybodaeth a gasglwyd gennym i arddangos sut oeddem yn bodloni'r canlyniadau cyflawni, ac i graffu ar yr wybodaeth honno.” (holiadur CEO)

- 5.24 Eto, yn ôl yr ymatebion i'r holiadur, mae cynnwys tenantiaid yn y broses hunanasesu'n amrywio'n helaeth ac nid yw bob amser yn adlewyrchu'r ethos "rhoi tenantiaid wrth wraidd yr hyn a wnawn" a geir yn y Fframwaith Rheoleiddiol. Mae rhai cymdeithasau'n dibynnu ar arolygon tenantiaid a grwpiau ffocws yn ffordd o gyfrannu barn tenantiaid at yr hunanasesiad. Mae eraill yn defnyddio aelodau eu byrddau tenantiaid yn sianeli i drosglwyddo barn a hoffterau tenantiaid, er gallant hefyd ddefnyddio dulliau eraill i gynnwys tenantiaid wrth lunio safonau cyflenwi gwasanaeth a chraffu arnynt, sy'n cyfrannu at yr hunanasesiad ac at dystiolaeth y canlyniad cyflawni. Yn ôl cymdeithasau eraill, tenantiaid yw ffocws popeth a wnânt ac maent yn eu cynnwys ym mhob lefel o'u busnes ac yn cynnig ffyrdd niferus iddynt gymryd rhan. Mae un prif weithredwr yn dadlau:

".....os ydym yn gwneud ein gwaith yn iawn gan sicrhau ein bod y landlord gorau y gallwn fod, ni fyddai tenantiaid yn teimlo bod angen iddynt ymgymryd â manylion Hunanasesiad." (holiadur CEO)

- 5.25 Ychydig o gymdeithasau tai sydd wedi gwneud eu hunanasesiad ar gael i denantiaid. Roedd llawer yn teimlo nad oedd y ddogfen wreiddiol mewn fformat a oedd yn hygyrch i denantiaid. Teimlwyd y byddai'r gwaith a oedd yn ofynnol i gynhyrchu rhywbeth ystyrlon yn ataliol o ran amser ac adnoddau, yn enwedig am fod llawer o'r wybodaeth berthnasol ynddo ar gael mewn ffurfiau eraill. Teimlwyd nad oes gan y tenantiaid ddiddordeb yn lefel y manylder sy'n ofynnol gan y ddogfen hunanasesu (cymdeithasau astudiaeth achos a grŵp ffocws y Rhwydwaith Rheoleiddio).

Gweithio gyda Defnyddwyr Gwasanaeth

- 5.26 Mae cymdeithasau tai'n ymgysylltu â'u defnyddwyr gwasanaeth mewn nifer o wahanol ffyrdd. Mae tystiolaeth o'r arolwg o brif weithredwyr yn dangos bod pob cymdeithas tai'n cynnal arolygon bodlonrwydd tenantiaid, bod 86% yn cynnal grwpiau ffocws, bod 75% yn cerdded o gwmpas ystadau, bod 61% yn cynnal sioeau teithiol, bod 56% yn cynnal arolygon a arweinir gan denantiaid, bod 47% yn gwerthuso cyfranogiad tenantiaid ar sail canlyniadau a bod 50% yn cynnal

gweithgareddau cwsmer cudd. Mae hyn yn arddangos bod y rhan fwyaf o gymdeithasau'n ceisio rhoi dewis i ddefnyddwyr gwasanaeth o ran y math a'r lefel o ymgysylltu sydd ar gael iddynt.

- 5.27 Mae'n amlwg yn yr ymatebion i'r holiadur fod pob cymdeithas yn defnyddio gwahanol ddull ac yn ymgysylltu â'i thenantiaid mewn modd sy'n ceisio mynd i'r afael ag anghenion ei thenantiaid. Serch hynny, dywed rhai cymdeithasau fod angen iddynt ymgysylltu'n fwy â'u tenantiaid yn y dyfodol.
- 5.28 Roedd y tenantiaid a gymerodd ran yn y grwpiau ffocws astudiaeth achos a grŵp ffocws TAP yn teimlo ar y cyfan fod ymgysylltu â'u cymdeithasau tai wedi gwella drwy'r broses hunanasesu, ond roedd rhai'n ofni y byddai hyn yn gostwng ar ôl cwblhau proses HARA. Nid oedd pob tenant o'r farn hon, am fod rhai'n llawn canmoliaeth am ansawdd a graddau'r ymgysylltu a oedd ar gael iddynt.
- 5.29 Nododd yr holl grwpiau ffocws tenantiaid astudiaeth achos fod cyfathrebu â'u Cymdeithas yn broblem. Roeddent yn teimlo bod gofyn iddynt roi eu barn am lawer maes gweithgarwch, e.e. gwasanaethau atgyweirio, polisïau dyrannu a gosod, ond nad oedd llawer iawn o adborth am y newidiadau a wnaethpwyd yng ngoleuni eu sylwadau. Roeddent yn teimlo bod hyn yn arwain at anfodlonrwydd ac, yn y pen draw, at ddiffyg parodrwydd i gymryd rhan. Nododd nifer o gyfranogwyr grŵp ffocws fod niferoedd gostyngol mewn digwyddiadau ymgysylltu yn broblem.
- 5.30 Roedd cyfranogwyr yn y grwpiau ffocws tenantiaid astudiaeth achos yn ei chael yn anodd gwahaniaethu rhwng cymryd rhan yn y broses reoleiddio, e.e. datblygu hunanasesiad y Gymdeithas a phroses HARA, a mathau eraill o gyfranogi ac ymgysylltu, e.e. paneli craffu, grwpiau gorchwyl a gorffen. Roedd o leiaf un aelod o bob un o'r grwpiau ffocws yn ymwybodol o'r drefn reoleiddiol newydd ac yn cael rhywfaint o gysylltiad â'r tîm rheoleiddiol a'i gymdeithas ond nid oedd holl aelodau grwpiau ffocws yn ymwybodol o'r hunanasesiad na phroses HARA. Roedd y rhan fwyaf o gyfranogwyr grŵp ffocws yn ymwybodol o'r adroddiad HARA ond nid oeddent oll wedi gweld copi o adroddiad eu cymdeithas.

5.31 Roedd nifer o gyfranogwyr grwpiau ffocws tenantiaid yn teimlo nad oedd adroddiad HARA eu cymdeithas yn adlewyrchu eu profiad hwy o gynnwys tenantiaid ac ymgysylltu â thenantiaid. Y teimlad cyffredinol ymhlith yr holl grwpiau ffocws astudiaeth achos oedd mai prin iawn yr oedd tenantiaid yn deall y Fframwaith Rheoleiddiol a'u rôl ynddo. Cafwyd rhywfaint o ymgysylltu â'r gymdeithas ac ymgysylltu â'r tîm rheoleiddiol, ond bu hyn yn arwynebol ac yn achlysurol. Roeddent yn teimlo nad oeddent yn cael llawer o adborth gan y gymdeithas am gyfraniad y tenantiaid ac am yr adroddiad HARA. Roedd llawer o gyfranogwyr grŵp ffocws yn teimlo nad allent sôn am ganlyniad y broses HARA am nad oeddent eto wedi gweld unrhyw welliannau o ran cyflenwi gwasanaeth.

Rheoli Cysylltiadau

5.32 Mae'r Fframwaith Rheoleiddiol yn egluro bod partneriaeth a chysylltiadau gwaith agos yn hanfodol i reoleiddio da. Yn benodol, mae'n dadlau y bydd Llywodraeth Cymru'n datblygu cysylltiadau gwaith cryf â chymdeithasau tai yn seiliedig ar ddidwylledd, ymddiriedaeth a her ac mae'n amlygu'r buddion a ddaw gyda'r berthynas hon, ac yn eu plith:

- deialog rheolaidd gyda byrddau cymdeithasau tai, staff, tenantiaid, defnyddwyr gwasanaeth a sefydliadau partner
- dealltwriaeth lawn a chyfannol o bob cymdeithas tai unigol, ei gweithgareddau lleol, ei risgiau, ei blaenoriaethau a'i hamgylchiadau
- nodi risgiau gwirioneddol neu bosibl yn gynnar
- dull rhagweithiol sy'n golygu bod modd mynd i'r afael â materion a phroblemau'n gynnar ac sy'n atal pethau rhag gwaethygu, a
- chymorth amserol a rhannu arfer da i helpu i sicrhau gwelliant

parhaus.

5.33 Mae angen sicrhau bod cydweithio effeithiol a rheoli cysylltiadau da wrth wraidd y Fframwaith Rheoleiddiol. Er nad yw rheoli cysylltiadau da'n ond un elfen o'r Fframwaith, mae'n un allweddol. Fodd bynnag, ceir tystiolaeth amrywiol o'r ffordd y mae'r cydweithio hwn yn gweithio'n ymarferol, a'r ffordd y mae rheoli cysylltiadau wedi datblygu. Er bod yr arolwg o farn prif weithredwyr wedi canfod bod bron eu hanner yn credu y bu'r broses o gydweithio rhwng eu cymdeithas a'r Rheoleiddiwr yn effeithiol hyd yma, dadleuodd un rhan o dair na fu'n effeithiol. Pan gawsant eu holi'n benodol am drefniadau rheoli cysylltiadau, roedd dros hanner y prif weithredwyr yn credu bod hyn, mewn perthynas â'u cymdeithas eu hunain, naill ai'n effeithiol (41%) neu'n effeithiol iawn (16%), ond credai dros chwarter (27%) nad oedd yn effeithiol. Mae'r canlyniadau o'r dadansoddiad o ymatebion cadeiryddion bwrdd yn weddol debyg. Roedd y sylwadau unigol gan brif weithredwyr yn amrywio'n sylweddol. Dywedodd un prif weithredwr:

"Hyd yma, bu ein cysylltiad â'r rheoleiddiwr yn gadarnhaol ac yn gynhyrchiol. Rydym yn cael cyfarfod chwarterol gydag agenda clir sy'n cael ei gytuno ymlaen llaw. Rwy'n hoffi'r ffaith bod y Rheolwr Rheoleiddio'n gofyn i ni osod yr agenda, sy'n gosod y cyfrifoldeb yn bendant gyda ni i sicrhau bod yr amser yn cael ei ddefnyddio er mantais orau'r busnes. Rydym yn cydnabod bod yr amser gyda'r rheoleiddiwr yn adnodd prin a bod angen ei ddefnyddio'n effeithiol. Pan mae materion wedi codi a gofyn gweithredu yn eu cylch, gwelais fod yr ymateb yn amserol ac yn broffesiynol".

Fodd bynnag, yn ôl prif weithredwr cymdeithas tai arall:

"Mae cysyniad rheoli cysylltiadau, sef cael dealltwriaeth ddilys o gyd-destun gweithredol, cryfderau a meysydd gwelliant y sefydliad, yn rhan bwysig a sylfaenol o'r dull rheoleiddio. Byddai canolbwyntio ar hwn yn gwella ansawdd ac argraff rheoleiddio ac yn sicrhau bod penderfyniadau a chamau gweithredu'n seiliedig ar ddealltwriaeth gadarn yn lle ciplun. Hyd yma, nid oes digon o reoli cysylltiadau wedi digwydd".

- 5.34 Ar adegau eraill yn ystod yr ymchwil, bu'n bosibl nodi enghreifftiau o reoli cysylltiadau sydd wedi gweithio'n dda. Yn aml yn y cyfnod cyn asesu rheoleiddiol, mae nifer o brif weithredwyr wedi amlygu cysylltiadau cadarnhaol â'u (Uwch) Rheolwyr Rheoleiddio, a buddion y Rheoleiddiwr yn dod i adnabod y busnes unigol (ac i'r gwrthwyneb). Yn ogystal, roedd cyflwyniad mewn cynhadledd ddiweddar gan brif weithredwr yn amlygu arwyddocâd a gwerth ymyriad aelod o'r Tîm Rheoleiddio i nodi mater pwysig ac anodd iawn yn y gymdeithas a helpu i'w ddatrys ("Gweithiodd y rheoleiddio – roedd yn briodol, yn heriol ac yn gefnogol – ac achubodd y gymdeithas"): achos o reoleiddio amserol a rhagweithiol a rheoli cysylltiadau'n gadarnhaol iawn. Nodwyd enghreifftiau eraill, yn benodol drwy rai o'r cyfweiliadau astudiaeth achos, lle mae Uwch Reolwyr Rheoleiddio wedi darparu her ac arweiniad adeiladol ac wedi dylanwadu ar gyflenwi gwasanaeth a helpu i'w wella. Mae'r rhain i gyd yn ddatblygiadau calonogol, sy'n debygol o barhau pan fyddant yn seiliedig ar ymddiriedaeth a pharch rhwng y ddwy ochr a phroses ddwyffordd, amserol a thryloyw.
- 5.35 Fodd bynnag, am nifer o resymau, ni fu'r broses rheoli cysylltiadau mor effeithiol bob amser ag y gallai fod. Gosodwyd gallu Tîm Rheoleiddio Tai Llywodraeth Cymru yn y cychwyn cyntaf ac mae cyllidebau wedi cyfyngu arno. Fodd bynnag, hyd yn oed gyda'r cyfyngiadau cyllidebol, prin y bu'r Tîm yn gweithredu ag adnoddau llawn ac mae wedi cael newidiadau personél ac oediadau sylweddol mewn recriwtio a chael staff i gymryd lle, ac nid yw hyn oll wedi helpu i ddatblygu trefn rheoli cysylltiadau effeithiol. Mae nifer o ymatebwyr (drwy'r arolwg ar-lein o farn prif weithredwyr a'r astudiaethau achos) hefyd wedi amlygu anghysondeb dull rhwng gwahanol aelodau o'r Tîm Rheoleiddio Tai, lle mae cyfrifoldebau wedi newid dwylo. Hwyrach bod hyn yn amlygu un o'r gwendidau yn y model rheoleiddio.
- 5.36 Gellir dadlau hefyd fod y gallu i ddatblygu trefn rheoli cysylltiadau effeithiol wedi'i thanseilio gan yr angen i neilltuo mwy o adnoddau nag a ragwelwyd i agweddau eraill ar reoleiddio; er enghraifft profi cadernid hunanasesiadau cymdeithasau tai neu eu diffyg cadernid. Mae'r adnoddau a roir ar hyn o bryd i gwblhau'r rhaglen o asesiadau HARA -

gweler pennod 6 isod - yn bendant yn cymryd adnoddau i ffwrdd o ddatblygiad parhaus cysylltiadau rhwng staff yn y Tîm Rheoleiddio Tai a'r gwahanol gymdeithasau yn y sector.

Gweithio gyda rhanddeiliaid

- 5.37 Mae Cymdeithasau Tai'n ymgysylltu â rhanddeiliaid mewn nifer o wahanol ffyrdd. Mae eu gweithgareddau'n gyffredinol yn rhan o'u cysylltiadau busnes parhaus â'u partneriaid er bod rhai cymdeithasau wedi cynnwys partneriaid mewn gweithgareddau penodol â ffocws ar reoleiddio. Mae eraill yn ystyried nad yw hyn yn briodol:

“Nid ydym wedi cynnwys eraill o ran Rheoleiddio. Mae egwyddor gennym nad ydym yn gwneud unrhyw beth ar gyfer Rheoleiddio - dylai ein gweithgareddau ganolbwyntio ar weithredu'r busnes ac, os byddwn yn canolbwyntio ar wneud pethau sydd â chanlyniad neu fudd i'r Rheoleiddiwr yn unig, dylem fod yn cwestiynu pam o ddifrif.” (holiadur CEO)

- 5.38 Mae llawer o gymdeithasau sydd wedi ymateb i'r holiadur wedi cynnal arolygon rhanddeiliaid, naill ai'n rhan o'r broses hunanasesu neu'n rhan o brosesau monitro perfformiad rheolaidd. Roedd ambell gymdeithas a fu'n destun asesiad HARA yn siomedig nad oedd y tîm rheoleiddiol yn ystyried canfyddiadau hwn ryw lawer. Mae gweithgareddau ymgysylltu eraill yn cynnwys cyfarfodydd un ac un â phartneriaid awdurdod lleol a bwrdd iechyd lleol; defnyddio partneriaid yn gyfeillion beirniadol neu i feincnodi gwasanaethau, defnyddio partneriaid yn rhan o adolygiadau gwasanaeth (gan gynnwys adolygiadau canlyniad cyflawni), a darparu gwybodaeth gan gynnwys Dyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol, penderfyniad ac adroddiad HARA ac adroddiadau busnes/corfforaethol a blynyddol. Ystyrir bod deialog rheolaidd gyda phartneriaid awdurdod lleol yn hanfodol, gan ymatebwyr yr holiadur a'r cymdeithasau astudiaeth achos, er mwyn gosod blaenoriaethau a monitro perfformiad.

“Cawn ddeialog rheolaidd gyda'n partneriaid ALL i ddeall beth yw eu blaenoriaethau a sut gallwn eu cefnogi. Ceisiwn adborth ganddynt am ein perfformiad a'r hyn y gallem fod yn ei wneud

yn wahanol. Ein dull yw deialog wyneb yn wyneb ac nid arolwg di-enw. Teimlwn fod ein cysylltiadau'n ddigon aeddfed i hyn a'i fod yn darparu gwybodaeth lawer mwy defnyddiol." (holiadur CEO)

- 5.39 Er bod rhai cymdeithasau'n cydnabod bod angen iddynt wneud mwy o waith yn ymgysylltu â rhanddeiliaid, ceir enghreifftiau o arfer da:

"Rydym wedi cynnal arolwg rhanddeiliaid allanol, ac wedi creu cynllun gweithredu ar gyfer gwelliant yn seiliedig arno. Cyn hir byddwn yn ailadrodd yr ymarfer hwn, am ein bod wedi cwblhau'r camau a awgrymwyd ar gyfer gwelliant gan ein rhanddeiliaid allanol, er mwyn ceisio awgrymiadau gwelliant pellach." (holiadur CEO)

"Rydym wedi cynnal diwrnod agored i randdeiliaid allanol, ac rydym yn cylchredeg ein Dogfen Orlhain Addewid wedi'i diweddarau yn rheolaidd i ystod eang o randdeiliaid allanol, er mwyn iddynt gadw llygad ar ein cynnydd, a chael eu cynnwys mewn meysydd sydd o ddiddordeb i'r ddwy ochr." (holiadur CEO)

"Cawn ein cynnwys yn effeithiol mewn ystod eang o bartneriaethau strategol a gweithredol, o'r Bwrdd Gwasanaeth Lleol, i'r Bartneriaeth Adfywio leol, Consortiwm Genus a Chymunedau yn Gyntaf." (holiadur CEO)

Cysylltiadau a Chyfathrebu

- 5.40 Dadleuwyd hyd yma fod gweithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol newydd yn gofyn lefel briodol o adnoddau a'u trefnu'n briodol, datblygu setiau sgiliau priodol a dull cydweithredol, nid yn unig rhwng y Rheoleiddiwr a'r sector cymdeithasau tai ond hefyd ar lefel y gymdeithas unigol rhwng y bwrdd a'r staff, rhwng cymdeithasau a'u defnyddwyr gwasanaeth a rhwng cymdeithasau ac amrywiaeth o randdeiliaid lleol. Nodwyd ym mhennod 1 mai dim ond ers 16 mis y bu'r Fframwaith ar waith yn ffurfiol a chydnabyddir y bydd hyn oll yn cymryd amser, ymdrech, adnoddau ac ymrwymiad sylweddol ar ran llawer o unigolion

a grwpiau. Mae hefyd yn bwysig bod y broses reoleiddio'n cael ei defnyddio nid yn unig i lywio gwelliant parhaus mewn gwahanol gymdeithasau ond bod gwersi'n cael eu dysgu a'u rhannu er budd y sector cyfan.

5.41 Roedd Pennod 4 yn amlygu'r broses gyd-gynhyrchu a ddefnyddiwyd i ddatblygu'r Fframwaith Rheoleiddiol. Ar y cyfan, mae'r sector cymdeithasau tai'n dal i gefnogi'r Fframwaith a'r egwyddorion sy'n sail iddo, ac mae'n dymuno cael dull sy'n fras gydweithredol (cyd-reoleiddio, nid rheoleiddio cysurus) ac yn rhagweithiol, lle mae risg yn cael ei nodi mewn pryd. Fodd bynnag, mynegwyd pryderon drwy'r ymchwil gan nifer o hysbyswyr allweddol, drwy sylwadau unigol gan brif weithredwyr ac yn yr astudiaethau achos manwl, fod cysylltiadau rhwng Llywodraeth Cymru (y rheoleiddiwr) a'r sector cymdeithasau tai cyfan o ran rheoleiddio fel petaent wedi gwaethygu yn ddiweddar ac nad yw deialog mor adeiladol ag y gallai fod. Awgrymodd nifer o ymatebwyr ymchwil fod rhywfaint o ddrwgdybiaeth ac, ar adegau, diffyg parch at ei gilydd. Wrth reswm, byddai'n ddiniwed peidio â chydabod bod tensiwn bob amser rhwng rheoleiddwyr a'r rhai a reoleiddir, a chydabod (yng ngeiriau un o'r hysbyswyr allweddol) fod "llawer o gymdeithasau tai yng Nghymru'n teimlo wedi'u cleisio gan y drefn arolygu flaenorol", ond serch hynny mae rhywfaint o'r gobaith a oedd yn amlwg wrth ddatblygu'r Fframwaith Rheoleiddiol fel petai wedi chwalu.

5.42 Ar ddiwedd pennod 4 amlinellwyd yr adnoddau a sicrhawyd yn Llywodraeth Cymru i reoleiddio cymdeithasau tai. Cydnabuwyd hefyd fod personél a chyfrifoldebau wedi newid rhywfaint ymhlith staff y Tîm Rheoleiddio Tai, a bod nifer o unigolion yn gymharol newydd yn eu swyddi. Mae newidiadau staff wedi aflonyddu ar y cysylltiadau rhwng y Rheoleiddiwr a rhai gwahanol gymdeithasau ac mae oediadau recriwtio wedi golygu'n aml na fu'r Tîm Rheoleiddio Tai wedi'i adnoddau'n llawn. Gall nifer o brif weithredwyr cymdeithasau tai gyfeirio at gysylltiadau cadarnhaol, adeiladol a buddiol iawn â'u (Uwch) Rheolwyr Rheoleiddio, sydd wedi helpu i ddatblygu dealltwriaeth gyffredin o'r broses reoleiddio a natur y gymdeithas tai. Fel y dywedodd un prif weithredwr:

“I ni, bu rheoli cysylltiadau’n allweddol am ei bod yn hanfodol bod ein Huwch Reolwr Rheoleiddio (SRM) yn deall ein busnes, am ei fod yn arbenigol iawn. Bu ein profiad personol ein hunain yn gadarnhaol iawn”.

Dywedodd un arall:

“Bu’n effeithiol iawn am inni gael Uwch Reolwr Rheoleiddio cyson o’r cychwyn cyntaf. Fodd bynnag, o drafodaethau gyda chydweithwyr, buont naill ai heb reolwr rheoleiddio o gwbl neu bu ganddynt reolwyr sy’n newid o hyd sy’n ei gwneud yn anodd iawn rheoli cysylltiadau”.

- 5.43 Fodd bynnag, roedd ymatebion eraill gan brif weithredwyr unigol yn sôn am gyfnodau hir o ddiffyg cysylltiad a phrinder adborth, anghysondeb rhwng reolwyr rheoleiddio, a diffyg sgiliau “rheoli cysylltiadau” sy’n briodol i’r swydd. Dywedodd un prif weithredwr:

“I ni, maent wedi methu ag ymgysylltu’n ddigonol â’r gymdeithas, er inni gynnig nifer o gyfleoedd iddynt gyfarfod â ni a dod i’n hadnabod ni, ein tenantiaid a’n rhanddeiliaid, ac nid yw’r ddogfennaeth a anfonwyd wedi’i darllen na’i deall. Mewn rhai achosion, anfonwyd yr un ddogfen nifer o weithiau ac mae’n amlwg nad yw wedi’i darllen oherwydd gofynnwyd am gopiâu pellach yn nes ymlaen”.

- 5.44 Wrth gydnabod y cyfyngiadau adnodd sy’n effeithio ar weithrediad y Tîm Rheoleiddio Tai, y ffyrdd y mae llywodraethau a sefydliadau mawr yn aml yn gweithredu a chyd-destun gweithredol newidiol rheoleiddio, rhaid cael cydbwysedd rhwng gwahanol elfennau’r Fframwaith Rheoleiddiol; sef rheoli cysylltiadau, asesu rheoleiddiol (gan gynnwys asesu hyfywedd ariannol) ac - yn rhan o hyn - rhywfaint o archwilio, craffu a sicrhau cydymffurfriad mewn perthynas â gwahanol ganlyniadau cyflawni a phwyntiau arddangos, cyswllt rheoleiddiol parhaus â chymdeithasau ar ôl proses HARA, a hyrwyddo dysgu gan reoleiddio hyd yma. Yn realistig, nid oes digon o adnoddau ar gael (nac yn debygol o fod ar gael hyd y gellir ei ragweld) i wneud yr holl bethau hyn i’r manylder dymunol, ac felly rhaid gwneud penderfyniadau am

ddyrannu adnoddau i wahanol agweddau ar reoleiddio, gan gofio y dylai'r broses fod yn gymesur, yn gyson ac yn seiliedig ar risg.

- 5.45 Mae'r ymchwil wedi nodi tensiwn yn rhai o'r cysylltiadau rhwng Tîm Rheoleiddio Tai Llywodraeth Cymru a'r sector cymdeithasau tai. Mae rhai o'r cysylltiadau unigol yn gweithio'n dda, ond nid yw eraill yn gweithio hanner cystal a nodwyd rywle arall yn yr adroddiad hwn fod cysylltiadau gwaith effeithiol yn allweddol i lwyddiant dull cydweithredol o reoleiddio. Yn Llywodraeth Cymru a'r sector cymdeithasau tai, mae'n debyg bod gwahaniaeth barn am y cyfeiriad y mae rheoleiddio'n ei gymryd neu y dylai fod yn ei gymryd, a'r blaenoriaethau perthynol yn y broses reoleiddiol. Mae angen dull rheoleiddio mwy pendant, cyson a chyffredin, yn ogystal â gwelliannau yn natur ac ansawdd y cyfathrebu dwyffordd rhwng y Tîm Rheoleiddio Tai a'r sector cymdeithasau tai.
- 5.46 Mae natur y Fframwaith Rheoleiddiol yn rhoi pwysau sylweddol ar rôl yr Uwch Reolwyr Rheoleiddio (SRM) a'r Rheolwyr Rheoleiddio (RM). Mae'r rôl yn cwmpasu casglu tystiolaeth, deialog a chysylltiad rheolaidd â gwahanol gymdeithasau (a datblygu gwybodaeth dda am fusnes y cymdeithasau hyn) yn ogystal ag asesu rheoleiddiol. Mae'n cynnwys mwy na chael a dadansoddi gwybodaeth, gan fod disgwyl iddynt ddatblygu cysylltiadau parhaus er mwyn herio'n adeiladol ac annog didwylledd, ymddiriedaeth a rhannu gwybodaeth rhwng cymdeithasau a'r Rheoleiddiwr.
- 5.47 Mae gan staff yn y Tîm Rheoleiddio Tai amrywiaeth o sgiliau a phrofiad. Fodd bynnag, heb ddealltwriaeth dda o faterion tai a natur y sector a'i ddulliau gweithredu, mae'n anodd chwarae'r rhan reoleiddiol yn effeithiol. Mewn rhai achosion, mae'r ddealltwriaeth hon fel petai ar goll mewn perthynas â materion mwy strategol. Roedd rhai o'r hysbyswyr allweddol a'r prif weithredwyr cymdeithasau tai a ymatebodd yn pryderu am duedd naturiol a dealladwy bosibl, lle ceir prinder yn amrywiaeth y sgiliau, y profiad, y ddealltwriaeth neu'r hyder i herio, sef bod rheoleiddio'n troi'n ôl at arolygu, archwilio a sicrhau cydymffurfiaid manwl ynghylch agweddau ar gyflenwi gwasanaeth, yn hytrach na gwneud hyn mewn perthynas ag agweddau eraill ar y Fframwaith Rheoleiddiol. Felly, byddai unrhyw newid yn y cydbwysedd

rheoleiddio tuag at faterion llywodraethu a chyllid, a allai gael effeithiau buddiol ar gyflenwi gwasanaeth, yn amlwg yn mynnu newid ffocws yn y cydbwysedd gwybodaeth, sgiliau a phrofiad yn y Tîm Rheoleiddio Tai.

- 5.48 Nodir ym mhennod nesaf yr adroddiad hwn fod gwerth rhai o gynhyrchion cyhoeddedig rheoleiddio yn cael ei gwestiynu yn eu ffurf bresennol (e.e. yr adroddiadau HARA cyhoeddedig). Fodd bynnag, mae rhai prif weithredwyr wedi codi materion ynghylch defnyddio iaith amhriodol ac efallai niweidiol mewn adroddiadau ysgrifenedig a diffyg ymddiriedaeth a thryloywder a pharch rhwng y sector (a rhai cymdeithasau unigol) a rhai aelodau o'r Tîm Rheoleiddio Tai.

Dywedodd prif weithredwr un gymdeithas tai:

“Mae'n debyg (ar draws y sector bron) fod hyder wedi'i golli yn y rheoleiddiwr – nid o ran unplygrwydd – ond yn bendant o ran ei allu – o ran baich gwaith ac yn ddeallusol – i ddeall a chyfleu'r neges;”

- 5.49 Yn rhannol, materion arddull yw'r rhain, a'r cyfathrebu ar adegau'n cael ei ystyried naill ai'n amddiffynnod iawn neu'n weddol lawdrwm.

Dywedodd un prif weithredwr fod angen:

“Dull mwy aeddfed a llai o hollti blew gan y rheoleiddiwr. Rwy'n fodlon cael deialog cadarn gyda'r rheoleiddiwr am bethau sydd o'u lle yn y gymdeithas, ond pan fydd y ddadl yn canolbwyntio ar y manylion daw'n wrthgynhyrchiol. Yn anffodus, digwydd hyn pan nad yw'r rheoleiddiwr yn hyderus am ei ddyfarniadau mwy o faint a'i bod yn well ganddo ganolbwyntio ar fanylion sy'n fwy tebygol o fod yn “gywir” neu'n “anghywir”.

- 5.50 Mae'n deg dweud hefyd nad problemau unochrog mohonynt, bod angen i rai cymdeithasau tai unigol weithredu mwy a bod yn llai amddiffynnod a bod angen mwy o gyfaddawd ar y ddwy ochr yn y cysylltiadau. Serch hynny, mae rhai prif weithredwyr wedi nodi bod diffyg parch, weithiau, at farn cymdeithasau, er enghraifft wrth drafod materion manwl mewn dogfennau casgliadau HARA drafft. Dywedodd un prif weithredwr:

“Cawsom ychydig o ddadlau a rhwystredigaeth am eiriad yr adroddiad drafft. Amharod iawn oedd y ganmoliaeth a

phwysleisiwyd pethau negyddol. Nid oedd hyn yn cyd-fynd â'r adborth a roddwyd i staff ac aelodau Bwrdd a bu'n rhaid inni gyd-drafod newidiadau i'r adroddiad (yn llwyddiannus)".

Dywedodd prif weithredwr arall:

"Treuliom lawer o amser yn "tacluso", a hynny yn ein hymateb i'r drafft cyntaf manwl 50 tudalen ac yn tawelu meddyliau staff."

- 5.51 O'r cychwyn cyntaf, roedd datblygu'r Fframwaith Rheoleiddiol yn dibynnu ar gydweithio effeithiol rhwng Llywodraeth Cymru a'r sector tai yng Nghymru (ac nid y sector cymdeithasau tai yn unig). Mae nifer o'r ymatebwyr i'r arolwg (hysbyswyr allweddol a phrif weithredwyr) wedi sôn am y gwaith a wnaethpwyd yn gyntaf gan ffrwd waith reoleiddio ôl-Essex ac yna gan y Grŵp Cyngori ar Reoleiddio, nad yw wedi cwrdd ers cryn dipyn, mae'n debyg. Roedd hyn yn darparu cyfraniadau strategol lefel uchel at gyflenwi'r Fframwaith Rheoleiddiol ac, yn ôl nifer o ymatebwyr yr ymchwil, mae'r pŵer meddwl hwn fel petai wedi'i golli, ar draul rheoleiddio.
- 5.52 Disgwylir hefyd gyfathrebu mwy agored, rheolaidd a buddiol rhwng y Rheoleiddiwr a'r sector drwy gylchlythyrau, cyfarfodydd a chynadleddau. Mae angen ystyried ymhellach sut gellid gwneud materion cyfathrebu a dealltwriaeth gilyddol yn llawer mwy effeithiol mewn perthynas â rheoleiddio.

6 Asesu Rheoleiddiol

Yr Asesiad Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai

6.1 Ym mis Gorffennaf 2010, cyflwynodd Llywodraeth Cymru ar gyfer ymgynghoriad ei dull asesu rheoleiddiol arfaethedig yn y fframwaith (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010). Roedd hwn yn dadlau o blaid dull cynyddol, dau gam gyda'r pwyslais yn y flwyddyn gyntaf (2010-11) ar weithredu hunanasesiadau lleol cadarn a chyflenwi Dyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol cychwynnol (FVJ) ac yna, o'r ail flwyddyn (2011-12), cyflenwi asesiad rheoleiddiol blynyddol llawn ar gyfer pob cymdeithas tai yng Nghymru. Y nod oedd cyflenwi asesiad HARA cynhwysfawr cyntaf i bob cymdeithas tai erbyn 31 Mawrth 2012 (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010).

6.2 Bwriadwyd y byddai asesiad HARA:

- yn crynhoi'r cryfderau allweddol a'r meysydd i'w datblygu i gymdeithas tai benodol
- yn cadarnhau'r dyfarniad ffurfiol cyhoeddedig ynghylch hyfywedd ariannol Cymdeithas
- yn amlinellu pa lefel a math o gyswllt rheoleiddiol sy'n ofynnol i gymdeithas benodol am y flwyddyn i ddod, gan nodi lefel "isel", "canolig" neu "uchel" o gyswllt rheoleiddiol, ac
- yn disgrifio natur y cyswllt hwnnw (h.y. gan amrywio o fwy o graffu ar yr hunanasesiad neu'r cyflwyniadau ariannol i arolygiadau neu ymyriadau eraill mwy ffurfiol).

6.3 O ran trefniadau adrodd, yr iaith ar y pryd oedd adroddiadau cryno byr ac "yn y bôn, casgliad o lythyrau, adroddiadau, arsylwadau, negeseuon e-bost ac ati dros gyfnod, yn hytrach nag un adroddiad manwl am berfformiad ar adeg benodol sy'n nodweddiadol o adroddiadau seiliedig ar arolygu" (Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010, t15).

- 6.4 Wrth wneud asesiad rheoleiddiol, nododd Llywodraeth Cymru ei bod yn disgwyl tynnu ar amrywiaeth o wybodaeth a deallusrwydd, a'r rheini'n rhai "caled" (e.e. hunanasesiadau, gwybodaeth ariannol, dyfarniadau allanol eraill, gwybodaeth berfformiad, gwerthusiadau ac archwiliadau eraill Llywodraeth Cymru, cwynion a chwythu chwiban) a "meddal" (e.e. cysylltiad parhaus â chymdeithasau a rhanddeiliaid, trosglwyddo gwybodaeth yn Llywodraeth Cymru a phrofi darpariaeth gwasanaeth).
- 6.5 Roedd ymgynghoriad pellach gan Lywodraeth Cymru, a gyhoeddwyd tua diwedd mis Hydref 2011, (Llywodraeth Cymru, 2011) yn fras ailadrodd y dull asesu rheoleiddiol (gan amlygu hunanasesiad fel tystiolaeth graidd). Ar ôl yr ymarfer hwn, cyhoeddwyd y Fframwaith Rheoleiddiol ar ddechrau mis Rhagfyr 2011 (Llywodraeth Cymru/Cartrefi Cymunedol Cymru, 2011).
- 6.6 Yn 2011-12 dechreuodd Llywodraeth Cymru broses o asesiadau HARA, yn seiliedig ar asesiadau pilot a gynhaliwyd yn 2010 yn cynnwys Pennaf, Cartrefi RCT a Grŵp Tai Seren. Ym mis Ionawr 2012, ar ôl cyhoeddi'r Fframwaith Rheoleiddiol, bwriadwyd y byddai'r rhaglen yn cael ei chwblhau erbyn diwedd mis Mawrth 2013 (er bod y Fframwaith yn awgrymu y bydd asesiad HARA yn cael ei gynhyrchu bob blwyddyn i bob cymdeithas). Wrth edrych yn ôl, hwyrach bod yr amserlen hon yn rhy galed ac yn afrealistig.
- 6.7 Ar hyn o bryd, mae 18 asesiad HARA wedi'u cyhoeddi, 7 mewn perthynas â chymdeithasau yn y De-ddwyrain, 6 mewn perthynas â'r De-orllewin a 5 mewn perthynas â'r Gogledd. Pan ddechreuwyd yr ymchwil, dim ond 10 asesiad HARA oedd wedi'u cyhoeddi. Mae'r amserlen gyfredol yn nodi na fydd holl asesiadau HARA Cymru wedi'u cwblhau tan fis Chwefror/Mawrth 2015, sy'n golygu gwir berygl y bydd rhaglen asesu rheoleiddiol, a fwriadwyd yn wreiddiol i'w chynnal yn flynyddol, yn cymryd mwy na thair blynedd a hanner i'w chwblhau mewn cylch cyntaf (dechreuwyd casglu tystiolaeth ar gyfer yr asesiad HARA cyntaf yn ystod haf 2011). Mynegwyd pryder gan aelodau CML Cymru fod hwn yn gyfnod hir, gan olygu hwyrach nad yw cymdeithasau sy'n tanberfformio gyda phrosesau llywodraethu gwael yn cael eu darganfod.

- 6.8 Yn rhan o'r arolwg o brif weithredwyr cymdeithasau tai yng Nghymru (ond nid cadeiryddion bwrdd) gofynnwyd ychydig o gwestiynau gan y rheini a oedd (adeg eu hymateb i'r arolwg) wedi bod drwy'r broses HARA hyd at y pwynt cyhoeddi. Roedd 13 o ymatebion i'r rhan hon o'r holiadur, a gwahaniaeth barn am nifer o faterion. Credai dros hanner fod asesiad HARA yn fecanwaith priodol i roi gwybod am farn y Rheoleiddiwr am lywodraethu, rheoli ariannol ac ansawdd y gwasanaethau a ddarperir gan gymdeithasau. Fodd bynnag, nid oedd mwy nag un rhan o dair (38%) yn credu hynny. Lle ystyriai'r prif weithredwyr nad oedd proses HARA yn gymesur, roedd y sylwadau unigol yn cyfeirio at arweiniad annigonol yn y cychwyn, diffyg ymgysylltu blaenorol a diffyg eglurder am ddisgwyliadau. Dywedodd un prif weithredwr:
- “Roedd y drefn newydd i fod yn seiliedig ar reoli cysylltiadau ac nid ar arolygu. Arolygu a gawsom, ynghyd â sylw i fanylder sydd y tu hwnt i gwmpas llywodraethu lefel uchel”.
- 6.9 Dywedodd bron hanner yr ymatebwyr (46%) ei bod yn anodd rheoli proses HARA, o'u cymharu â 22% yn unig a gredai ei bod yn gymharol hawdd. Er bod wyth allan o dri ar ddeg yn credu bod canlyniad asesu rheoleiddiol yn adlewyrchiad teg o berfformiad eu cymdeithas mewn perthynas â'r canlyniadau cyflawni (dim ond un a ddywedodd nad oedd yr asesiad yn deg), roedd barn gymysg am werth yr adborth o'r broses. Roedd bron dwy ran o bump (39%) yn credu bod yr adborth yn effeithiol; roedd 30% yn credu nad oedd yn effeithiol. Er bod bron hanner yn ansicr am werth yr asesiad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol, roedd 38% yn credu nad oedd yn fath defnyddiol o asesu. Mae'r rhain yn faterion a archwiliwn yn fanylach yn ddiweddarach yn y bennod.
- 6.10 Fodd bynnag, yn ogystal â'r dystiolaeth o'r arolwg o brif weithredwyr, fel y nodwyd ym mhennod un (dulliau ymchwil), bu'r ymchwil yn gallu archwilio barn nifer o gymdeithasau'n fanylach drwy ein hastudiaethau achos o dair cymdeithas lle mae asesiad rheoleiddiol wedi'i gwblhau a lle aseswyd lefel “ganolig” o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol. Yn y tair cymdeithas hyn, mae'r astudiaeth wedi cynnwys cyfweiliadau manylach ag aelodau o'r uwch dîm rheoli (4 unigolyn mewn dwy gymdeithas, 7

unigolyn yn y llall) ynghylch proses HARA a chanlyniadau proses HARA, yn ogystal â grŵp ffocws gyda nifer o aelodau Bwrdd a grŵp ffocws ar wahân gyda nifer fechan o denantiaid gwybodus, fel rydym wedi'u galw. Wrth ystyried proses a chynhyrchion HARA, bu'r ymchwil hefyd yn gallu tynnu ar lawer o'r cyfweiliadau un ac un a gynhaliwyd â hysbyswyr allweddol.

Proses HARA

- 6.11 Yn y cychwyn byddai'n debyg bod amserlen o dri mis wedi'i chaniatáu, ar gyfer pob HARA, er mwyn cynllunio, casglu tystiolaeth ac adrodd. Fodd bynnag, byddai'r arfer yn awgrymu amrywiad sylweddol yn yr amser a gymerwyd i gynnal a chwblhau pob gwahanol asesiad HARA. Yn rhannol, eglurir hyn gan y ffaith mai hwn yw'r cylch cyntaf o asesiadau HARA, bod angen adeiladu gwaelodlin o ddata ynghylch gwahanol gymdeithasau (a'r sector cyfan) a bod ansawdd hunanasesiadau wedi amrywio (ac nid yw llawer ohonynt wedi'u datblygu na'u tystio cystal ag y gellid fod wedi'i ddisgwyl o'r cychwyn gan y Rheoleiddiwr). Rhaid caniatáu amser hefyd ar gyfer deialog rhwng gwahanol gymdeithasau a'r Tîm Rheoleiddio Tai i ystyried tystiolaeth bellach a sylwadau ar gasgliadau drafft yn ogystal â chytuno ar adroddiadau HARA a'u cwblhau.
- 6.12 Yn ôl y dystiolaeth o'r tair astudiaeth achos, cred y cymdeithasau fod proses HARA yn un hydrin ond y dylai fod yn fwy cymesur ac yn fwy seiliedig ar risg, gan ganolbwyntio llai ar wasanaethau tai. Ceir beirniadaeth hefyd nad yw aelodau o'r Tîm Rheoleiddio Tai, ar adegau, yn cynllunio digon ar gyfer cytuno ar y rhaglen a'r amserlen am asesiad HARA unigol, sy'n amlwg yn bwysig o ystyried nifer y bobl a'r sefydliadau sy'n cymryd rhan yn ystod ymweliadau HARA. Yn yr arolwg o brif weithredwyr, nododd rhai bod y broses yn llafurus iawn, heb fod y buddion yn gymesur â'r cyfraniad adnoddau. Fel y dywedodd un prif weithredwr:

“Prin iawn oedd y wybodaeth a gawsom ymlaen llaw am yr hyn a fyddai'n digwydd, felly ni wyddem beth roedd angen inni ei

ddarparu. Roedd fel petai ychydig iawn o gynllunio, llithrodd yr amserlenni ac roedd y cyfan yn teimlo'n ddi-drefn iawn. Arnom ni y syrthiodd y baich i lywio'r broses".

6.13 Mynegwyd pryder hefyd gan nifer o brif weithredwyr, a hefyd yn nwy o'r tair astudiaeth achos, fod asesiad HARA, oherwydd amrywiaeth gynyddol llawer o gymdeithasau tai, yn canolbwyntio ar gyfran fechan o'r busnes cyffredinol yn unig i rai (fel y nododd un o'r astudiaethau achos, dim ond un rhan o dair o'r gymdeithas a oedd yn cael ei hystyried drwy broses HARA). Yn aml, prin oedd y dystiolaeth fod y canlyniadau cyflawni (a'r pwyntiau arddangos) yn cael eu hasesu o ran eu blaenoriaeth berthynol mewn cymdeithasau. Er bod cymdeithasau'n cael eu sicrhau nad yw'r dull yn un unffurf, mae fel petai'n ceisio rheoleiddio mewn perthynas â phob un o'r pwyntiau arddangos, ni waeth beth yw natur y gymdeithas unigol. Roedd rhai ymatebwyr yn poeni am y flaenoriaeth berthynol a roir i wahanol ganlyniadau cyflawni a phwyntiau arddangos. Roedd nifer o brif weithredwyr cymdeithasau tai trosglwyddo stoc a sefydlwyd yn weddol ddiweddar yn synnu nad oedd unrhyw gyfeiriad at SATC yn nrafftiau cynnar yr adroddiadau HARA, am eu bod yn ystyried mai dyna yw eu prif flaenoriaeth polisi (ac un o flaenoriaethau polisi allweddol Llywodraeth Cymru).

6.14 Yn rhan o broses HARA, casglir ystod eang o dystiolaeth i adeiladu darlun cynhwysfawr o'r gymdeithas gyfan, sef gwybodaeth "galed" a gwybodaeth "feddal". Fodd bynnag, bwriedir mai hunanasesiad y gymdeithas unigol ei hun a gwerthusiad o gyflawni'r Canlyniadau Cyflawni sydd wrth wraidd yr asesiad HARA. Mae cymdeithasau'n ceisio sicrhau nad ymarfer i lywio rheoleiddio (a bodloni'r rheoleiddiwr) yn unig mo'r hunanasesiad, ond ei fod wrth wraidd eu cynlluniau busnes; mae llawer yn derbyn bod angen i hunanasesiadau wella, ac yn derbyn nad yw'r rhain yn aml wedi'u datblygu neu eu tystio cystal ag y gallent fod. Fodd bynnag, credir bod diffyg eglurder o'r cychwyn ynghylch yr hyn a fyddai'n ofynnol i dystio canlyniadau cyflawni. Fel y dywedodd un prif weithredwr:

"Defnyddiom y dystiolaeth o'n hunanasesiad i lywio canlyniadau cyflawni wrth symud ymlaen. Fodd bynnag, nid oes digon o

egllurder fod hyn yn dderbyniol – am fod y tîm rheoleiddio'n amlwg yn chwilio am dystiolaeth ar sail y canlyniadau cyflawni a gyhoeddwyd".

Dywedodd un arall:

"Mae bellach yn gliriach fod datblygu'r canlyniadau cyflawni'n allweddol ond yn anffodus nid oedd hyn mor glir pan ddechreuom y broses hunanasesu. Mae hyn wedi arwain at sefyllfa lle teimlwn nad ydym byth wedi cwblhau ein hunanasesiad ac efallai na ddylem. Hwyrach y dylai fod yn broses ddynamig".

- 6.15 Tuag at ddiwedd proses HARA, paratwir dogfen o gasgliadau drafft (gan yr Uwch Reolwr Rheoleiddio priodol) ac yna (fel arfer) mae hon yn destun adolygiad cymheiriaid mewnol yn y Tîm Rheoleiddio Tai i sicrhau rhywfaint o her fewnol a lefel briodol o gysondeb ar draws y gwahanol asesiadau HARA. Ar ôl cytuno ar y ddogfen, caiff ei bwydo'n ôl wedyn i'r gymdeithas unigol am sylwadau ac ymateb ac i gytuno ar lefel briodol o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol: sef "isel", "canolog" neu "uchel".
- 6.16 Mae rhaglen HARA yn llyncu llawer iawn o adnoddau; llawer mwy nag a ragwelwyd yn wreiddiol. Mae'n debyg bod yr esblygiad hwn wedi digwydd oherwydd barn y Rheoleiddiwr nad oedd llawer o hunanasesiadau'r cymdeithasau tai unigol yn ddigon hunanfeirniadol nac yn ddigon seiliedig ar dystiolaeth, neu fod dystiolaeth annigonol o herio neu graffu gan Fwrdd. O ganlyniad, mae adnoddau Llywodraeth Cymru wedi'u dyrannu'n llwyr i adeiladu'r sail dystiolaeth ac asesu'r canlyniadau cyflawni; ond, yn amlwg, nid yw'r Rheoleiddiwr yn gyfrifol am adnoddau'r gweithgareddau hyn ar ran cymdeithasau, ond yn hytrach am hwyluso'r broses. Serch hynny, mae'n awgrymu bod achos o blaid nodi'r hyn a dybir yn hunanasesiadau da sy'n seiliedig yn gryf ar dystiolaeth.
- 6.17 Mae'r dull hwn yn dwyn nifer o ganlyniadau: mae'r amser a'r ymdrech a ganolbwyntir ar asesiad rheoleiddiol gan y Rheoleiddiwr yn gallu bod fel petai'n arolygiad neu'n archwiliad i gymdeithasau, gyda phwyslais gormodol ar sicrhau cydymffurfiaid. I ddyfynnu (eto) un prif weithredwr:

“roedd y drefn newydd i fod yn seiliedig ar reoli cysylltiadau ac nid ar arolygu. Arolygu a gawsom”. Dywedodd un arall:

“Rwy’n credu y byddai’n dda dod i sefyllfa lle nad yw’r ffocws rheoleiddiol ar yr asesiad HARA, lle mae’r rheoleiddiwr yn fwy parod i droi cefn ar y manylder. Credaf fod asesu rheoleiddiol yn rhywbeth parhaus ac na ddylai fod yn giplun ar ryw adeg benodol. A ydyn ni’n dibynnu gormod ar asesiad HARA?”

- 6.18 Mae’n debyg bod yr adnoddau sy’n ofynnol i gyflenwi asesiadau rheoleiddiol mor ddwys yn dwyn gallu’r Tîm Rheoleiddio Tai i ymgymryd ag elfennau eraill o’r broses reoleiddiol, yn benodol datblygu proses barhaus o reoli cysylltiadau. Mewn rhai achosion, hwyrach bod union natur yr asesiad rheoleiddiol y canolbwyntir arno, a’r sylwadau dilynol am berfformiad cymdeithasau tai mewn perthynas â chanlyniadau cyflawni, yn tanseilio’r broses o reoli cysylltiadau yn y dyfodol. Fel y dywedodd un prif weithredwr:

“Mae eu ffordd o wneud asesiadau HARA, a’r ffaith eu bod yn rhoi cynifer o gymdeithasau yn y categori canolig, yn mynd i achosi mwy a mwy o broblem adnoddu ddifrifol”.

- 6.19 Fodd bynnag, yr hyn sydd fel petai’n glir yw bod y rhaglen HARA barhaus (sydd i fod i redeg am ddwy flynedd arall) yn llyncu cymaint o adnoddau’r Tîm Rheoleiddio Tai nad oes digon o adnoddau ar gael ar gyfer rheoli cysylltiadau parhaus nac ar gyfer cyswllt rheoleiddiol y dyfodol. Ar yr un pryd, mae angen meddwl (ac ymgynghori) rhywfaint am lywio asesu rheoleiddiol y tu hwnt i’r cylch cyfredol o asesiadau HARA i sicrhau bod y broses yn llawer mwy seiliedig ar risg yn y dyfodol a bod arolygu manwl yn eithriad yn y pen draw yn hytrach na norm.

Cynhyrchion HARA

- 6.20 Mae proses HARA yn darparu dogfen o gasgliadau manwl sy’n gyfrinachol i’r gymdeithas tai unigol. Ynndi rhoir barn Llywodraeth Cymru am y meysydd i’w datblygu a’u gwella mewn perthynas â gwahanol ganlyniadau cyflawni a phwyntiau arddangos. Mae cyfle i

gymdeithas roi sylwadau am y ddogfen gasgliadau ddrafft cyn cwblhau hyn.

- 6.21 Mae nifer o gymdeithasau wedi mynegi pryderon fod eu cydnabyddiaeth eu hunain o gyfyngiadau, yn y ddogfen hon, yn cael ei chwarae'n ôl iddynt fel methiannau ac nad ystyriwyd rhyw lawer faint o uchelgais neu gynnydd sy'n cael ei wneud. Gwnaethpwyd sylwadau allweddol hefyd am rywfaint o'r defnydd iaith mewn adroddiadau. Yn un o'r astudiaethau achos, roedd staff uwch yn pryderu bod y geiriad gwreiddiol, a awgrymai nad oedd polisi dyraniadau'r gymdeithas yn mynd i'r afael yn ddigon da â materion cydraddoldeb ac amrywiaeth, yn ddiniwed ac y gallai fod wedi niweidio cysylltiadau â rhanddeiliaid lleol. Dywedodd un prif weithredwr yn yr arolwg ar-lein:

“Cawsom ychydig o ddadlau a rhwystredigaeth am eiriad yr adroddiad drafft. Amharod iawn oedd y ganmoliaeth a phwysleisiwyd pethau negyddol. Nid oedd hyn yn cyd-fynd â'r adborth a roddwyd i staff ac aelodau Bwrdd a bu'n rhaid inni gyd-drafod newidiadau i'r adroddiad (yn llwyddiannus). Wrth gwrs, roedd y ffaith ein bod yn hollti blew'n llesteirio'r rheoleiddiwr, ond roedd yn bwysig i ni. Roeddem yn fodlon ar yr adroddiad terfynol ond gallai arddull ysgrifennu fwy cytbwys fod wedi osgoi'r angen i gyd-drafod”.

- 6.22 Mae adroddiad HARA cymharol fyr yn darparu crynodeb o gryfderau tybiedig cymdeithas a'i meysydd i'w gwella, mewn perthynas â gwasanaethau landlord, llywodraethu a hyfywedd ariannol (ac mae'n ailddatgan y dyfarniad diweddaraf ynghylch hyfywedd ariannol – gweler isod). Er nad oes unrhyw ddyfarniad ffurfiol mewn perthynas â llywodraethu na chyflenwi gwasanaethau, ceir asesiad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol (“isel”, “canolig” neu “uchel”). Fodd bynnag, yn yr arolwg ar-lein o brif weithredwyr a'r tair astudiaeth achos, ceir tystiolaeth bod llawer yn tybio bod yr asesiad hwn yn feirniadaeth o'r gymdeithas ac yn asesiad o risg rheoleiddiol. I ddyfynnu un prif weithredwr:

“Tybir yn y sector fod cymdeithas yn fwy na thebyg yn risg uchel os yw'n cael lefel uchel o gyswllt rheoleiddiol. Er ein bod yn deall

nad yw hyn o reidrwydd yn wir a ninnau ein hunain yn cael ein hystyried ar lefel ganolig o gyswllt ac yn risg isel, nid yw hyn yn glir i'r holl randdeiliaid”.

Mynegodd prif weithredwr arall ei ddryswch ei hun:

“Cawsom neges gan y rheoleiddiwr a achosodd inni gredu y byddem ar lefel isel o risg rheoleiddiol (yn seiliedig ar ran y Bwrdd mewn hunanasesu, llywodraethu cryf, cyfraniad da gan denantiaid, dim problemau perfformiad mawr ac ati) ond eto fe'n rhoddwyd ar lefel ganolig. Mae adnoddau'r rheoleiddiwr yn brin – pam eu gwastraffu ar lefel uchel o gyswllt gyda chymdeithas tai risg isel?”

- 6.23 Awgrymodd benthycwyr hefyd fod y derminoleg hon yn awgrymu cydberthynas â'r lefel o fod yn agored i risg a safonau llywodraethu. Roeddent yn teimlo y gallai asesiad “canolig” wneud i fenthycwyr a rhanddeiliaid eraill gredu bod nam ar yr ansawdd credyd cyffredinol.
- 6.24 Nid yw'n syndod y gall fod yn fater hynod gynhennus os bydd cymdeithas yn teimlo bod yr asesiad sy'n cael ei wneud yn un llym (ac mae'n siŵr ei fod yn cyfrannu at y ddadl barhaus rhwng y Rheoleiddiwr a'r gwahanol gymdeithasau, yn aml gan lyncu amser ac adnoddau anghymesur i ddod i gytundeb, gan niweidio cysylltiadau o bosibl).
- 6.25 Lle'r oedd cymdeithasau wedi cael yr asesiad HARA adeg yr arolwg ar-lein, gofynnwyd i brif weithredwyr pa gamau a gymerwyd i roi gwybod am ganfyddiadau'r asesiad rheoleiddiol i denantiaid, preswylwyr a rhanddeiliaid eraill. Yn ogystal â chyhoeddi'r adroddiad HARA terfynol ar eu gwefannau, soniodd y gwahanol gymdeithasau am ddefnyddio eu hadroddiad blynyddol, datganiadau i'r wasg, cylchlythyrau tenantiaid a phreswylwyr, dosbarthu i arianwyr allweddol, eu staff eu hunain a phartneriaid awdurdod lleol yn ogystal â sesiynau gwybodaeth wyneb yn wyneb gyda grwpiau ac unigolion allweddol. Fodd bynnag, mae nifer o sylwadau unigol yn awgrymu nad yw'r canfyddiadau a gyhoeddwyd wedi cael llawer iawn o effaith allanol. Dywedodd un prif weithredwr:

“Mae'r wefan ar gael i bawb. Cyhoeddom ddatganiad i'r wasg a oedd yn tynnu sylw iddi ac yn crynhoi'r penawdau. Cafodd ei

grynhai hefyd yn ein hadolygiad blynyddol ac yn ein cyfarfod cyffredinol blynyddol. Cylchlythyr, Facebook, Twitter – bu'r adborth yn fyddarol o ddistaw ac mae hynny'n rhywbeth posibl i'w ystyried".

Soniodd prif weithredwr arall:

"Ysgrifennom at ein harianwyr ond nid oedd yr adroddiad wedi'u syfrdanu o gwbl".

- 6.26 Wrth ddadansoddi'r adroddiadau HARA a gyhoeddwyd hyd yma, mae weithiau'n anodd cymharu'r dogfennau hyn i weld pam mae gwahanol gymdeithasau wedi cael yr un lefel o gyswllt rheoleiddiol. O ystyried bod mwyafrif yr asesiadau hyd yma wedi dod i'r casgliad bod angen lefel "ganolig" o gyswllt rheoleiddiol yn y dyfodol, byddai'n debyg bod amrywiaeth eang o berfformiad yn y categori hwn, ond hynny heb arwydd a ydy'r gwahanol gymdeithasau, er enghraifft, ar drothwy cyswllt "isel" – neu fel arall ym mhen "uchel" y lefel ganolig.
- 6.27 Yn ôl y Fframwaith Rheoleiddiol, bydd yr asesiad HARA a gyhoeddir yn darparu barn annibynnol syml, glir, a hawdd ei deall am berfformiad cymdeithas. Byddai rhywfaint o'r dystiolaeth gan ymatebwyr a gasglwyd yn rhan o'r ymchwil hwn yn awgrymu nad yw'r asesiadau HARA a gyhoeddwyd mor glir a hawdd eu deall ag y gallent fod, nad ydynt yn darparu barn glir am berfformiad cymdeithas unigol, nad oes digon o bwyslais yn cael ei roi ar amlygu'r blaenoriaethau perthynol ar gyfer gwelliant, eu bod yn rhy ddiafael (ac yn aml yn weddol debyg wrth amlygu materion penodol), ac y gallent fod yn fwy cryno, buddiol a phendant. Mae'n amlwg bod tensiwn rhwng darparu asesiadau HARA sy'n gyson ond sydd serch hynny'n amlygu cryfderau a chyfyngiadau gwahanol gymdeithasau. Fodd bynnag, mae llawer o ymatebwyr yr arolwg wedi cwestiynu a ydy'r adroddiadau HARA a gyhoeddir, sydd fel petaent yn gosod tipyn mwy o bwys ar gysondeb nag ar amlygu cryfderau a gwendidau gwahanol gymdeithasau, o unrhyw werth gwirioneddol i'r cymdeithasau eu hunain, i'w tenantiaid a'u preswylwyr neu i randdeiliaid eraill.

Dyfarniadau ynghylch Hyfywedd Ariannol

- 6.28 Cynhelir yr elfen ariannol o'r asesiad rheoleiddiol drwy gydol y flwyddyn a daw i gasgliad mewn dyfarniad ynghylch hyfywedd ariannol (FVJ) a gyhoeddir ddiwedd mis Mawrth bob blwyddyn. Mae tri chategori o ddyfarniad ariannol: "llwyddo", "llwyddo gyda monitro rheoleiddiol agosach" a "methu".
- 6.29 O ran y broses o gynhyrchu'r dyfarniadau hyn bob blwyddyn, ceir trafodaethau rhwng aelodau o'r grŵp dadansoddi ariannol yn y Tîm Rheoleiddio Tai a'r Uwch Reolwr/Rheolwr Rheoleiddio priodol a dadansoddir gwybodaeth gefndir a gwybodaeth berfformiad. Mae hyn yn cynhyrchu asesiad risg ariannol ("uchel", "canolig" neu "isel") ac, yn seiliedig ar yr asesiad hwn, adolygiad manwl o ddata ariannol (cyfrifon statudol, cyfrifon rheoli bob hanner blwyddyn, llythyr rheoli diweddaraf cymdeithas gan ei harchwilwyr allanol a'i ffurflen cyllid preifat), ynghyd ag adolygiad a phrofion sensitifrwydd o ragolwg ariannol 30 mlynedd cymdeithas. Holir wedyn a ydy hyn yn codi "cyflwr sbarduno anhawster ariannol" (FDTC) - sef digwyddiad yn y model rhagolwg a fyddai'n gosod y gymdeithas mewn anawsterau ariannol difrifol. Os oes cynlluniau derbyniol yn eu lle i osgoi neu liniaru'r digwyddiad hwn, penderfynir a ddylai'r FVJ "llwyddo". Os nad oes unrhyw gynlluniau priodol yn eu lle ac os ystyrir bod y digwyddiad yn "fwy tebygol na pheidio", hwyrach mai'r dyfarniad fydd "llwyddo gyda monitro rheoleiddiol agosach" neu (mewn achosion eithafol) "methu". Cafodd 34 o gymdeithasau yn 2011-12 ddyfarniad "llwyddo" a thair ohonynt "llwyddo gyda monitro agosach". Lle gwneir yr ail ddyfarniad, mae gwaith a chraffu ychwanegol yn ofynnol i roi sicrwydd cryfach am hyfywedd ariannol.
- 6.30 Yn fewnol yn y Tîm Rheoleiddio Tai gwelir bod y dyfarniadau ynghylch hyfywedd ariannol yn gweithio'n dda (a bod y tîm dadansoddi ariannol yn cysylltu'n dda â'r (Uwch) Rheolwyr Rheoleiddio). Mae newid i feddalwedd BRIXX, yn unol â'r feddalwedd a ddefnyddir mewn rhyw 90% o gymdeithasau yng Nghymru, wedi symleiddio'r broses. Fodd

bynnag, derbynnir yn y Tîm Rheoleiddio Tai (o fewn cyfyngiadau) y gellid gwneud yr adroddiadau FVJ yn haws eu defnyddio, ac y gellid cynnwys dadansoddiad data arall (e.e. cyfrifon chwarterol yn hytrach na chwe-misol, rhywfaint o ddata perfformiad allweddol, er enghraifft tystiolaeth o ôl-ddyledion).

- 6.31 Gofynnwyd i brif weithredwyr a oedd y dyfarniadau FVJ yn adlewyrchiad teg o gryfder a hyfywedd ariannol eu cymdeithas. Cytunodd y mwyafrif helaeth (80%) eu bod, o'u cymharu â 9% yn unig a anghytunai. Fodd bynnag, roedd ychydig dros hanner yn unig (52%) yn credu eu bod yn rhoi adborth digonol am gryfder ariannol cymdeithas, o'u cymharu â bron un rhan o dair (32%) a gredai nad oeddent yn effeithiol. Dadleuodd dros un rhan o dair o'r prif weithredwyr (37%) nad oedd cyhoeddi'r dyfarniadau FVJ yn helpu i wella iechyd ariannol y sector cymdeithasau tai yng Nghymru, o'u cymharu ag ychydig dan 30% a gredai ei fod yn helpu (roedd y gweddill yn ansicr a oedd yn helpu neu beidio). Fel y dywedodd un prif weithredwr: "mae gwir werth y dyfarniad FVJ yn y deialog rhwng cymdeithasau a thîm cyllid Llywodraeth Cymru".
- 6.32 Ym marn benthycwyr, roedd y dyfarniadau FVJ yn weddol gywir eu bwriad, er mae'n debyg na ddibynnir rhyw lawer arnynt wrth wneud penderfyniadau benthycha. Ystyriwyd eu bod ychydig yn ddiafael a synnwyd rhywfaint nad ydynt yn rhoi gwybod yn fanylach am gymdeithasau'n bodloni cyfamodau ariannol. Maent hefyd wedi nodi, er bod sylwadau am hyfywedd ariannol mewn adroddiadau HARA yn gallu tawelu meddyliau, fod defnyddio ymadroddion stoc yn gallu golygu bod dilysrwydd yn aneglur. Mae eraill wedi cwestiynau a ydy dyfarniadau FVJ blynyddol yn ddigon yn yr hinsawdd economaidd sydd ohoni.
- 6.33 Dadleuwyd hefyd, gan gymdeithasau tai eu hunain a chan fenthycwyr preifat, fod materion ariannol wedi'u datgysylltu braidd oddi wrth broses HARA, bod dyfarniad FVJ yn ymwneud â hyfywedd ariannol a bod achos o blaid rheoleiddio'n gwneud mwy na hyn i archwilio blaenoriaethau ariannol ac a ellid defnyddio cyllid yn fwy effeithiol. Gellir dadlau hefyd fod y dyfarniad FVJ yn weddol syml lle mae

cymdeithasau tai'n canolbwyntio ar eu busnes craidd traddodiadol, sef darparu cartrefi i'w rhentu i fodloni anghenion cyffredinol, ond lle mae cymdeithasau wedi amrywio eu gweithgareddau mae angen teilwra'r dyfarniad FVJ yn agosach i'r gymdeithas.

- 6.34 Yn ystod y cyfweiliadau astudiaeth achos, nodwyd hefyd yr arferai fod Gweithgor Cyngori Ariannol, yn cynnwys nifer fechan o gyfarwyddwyr ariannol o'r tu mewn i'r sector, a fyddai'n rhoi cyngor i'r Rheoleiddiwr am yr agweddau ariannol ehangach ar reoleiddio. Fodd bynnag, mae'n debyg nad yw hwn yn cyfarfod yn rheolaidd rhagor.

Cyswllt Rheoleiddiol y Dyfodol

- 6.35 Nodwyd uchod, lle bu cymdeithasau'n destun y broses asesu rheoleiddiol, mai dim ond lleiafrif o brif weithredwyr cymdeithasau tai a ddywedodd y bu'r dyfarniad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol yn ddefnyddiol iddynt, a bod mwy nag un rhan o dair (38%) wedi awgrymu nad oedd gwerth y dyfarniad ar gyswllt rheoleiddiol y dyfodol mor ddefnyddiol â hynny o gwbl (a bron hanner yn ansicr am ei werth). Dywedodd nifer o brif weithredwyr cymdeithasau nad oeddent yn anfodlon ar y canlyniad o ran cyswllt rheoleiddiol "canolig" y dyfodol (gall fod rhywfaint o gysur o fod yn y mwyafrif helaeth), ond mae'n amlwg bod rhai'n anfodlon. Mewn nifer o achosion, mae cymdeithasau wedi cydnabod bod eu lefel "ganolig" o gyswllt yn briodol, naill ai am eu bod yn gymdeithasau gweddol ifanc neu oherwydd amrywiaeth eu gweithgareddau (er hwyrach nad ydynt yn teimlo y dylai barhau ar lefel "ganolig" yn y tymor hwy; fel y dywedodd un o'n hymatebwyr astudiaeth achos, hwyrach mai hwnnw oedd yr asesiad cywir ar y pryd, ond flwyddyn yn ddiweddarach mae'n fwy na thebyg nad hwnnw fydd y dyfarniad cywir). Fodd bynnag, er bod amheuon sylweddol am werth yr asesiad o lefel cyswllt rheoleiddiol y dyfodol, ceir cydsyniad clir am werth cyffredinol cyswllt parhaus. Fel y dywedodd un prif weithredwr:
- "Er mwyn bod yn ymarferol effeithiol, mae angen cefnogi'r Fframwaith yn well drwy gyswllt rheoleiddiol o ansawdd uwch

gan reoleiddwyr gyda dealltwriaeth gryfach o “fusnes”
cymdeithasau tai”.

- 6.36 Ystyria'r Rheoleiddiwr fod categoreiddio cyswllt rheoleiddiol y dyfodol yn seiliedig ar ei asesiad o risg rheoleiddiol (hwyrach nad ystyrir bod hwnnw'r un fath ag asesiad cymdeithas ei hun o'r risgiau sy'n ei wynebu), ac na ddylai cyswllt “uchel” yn y dyfodol gael ei ystyried ynddo'i hun yn gywerth â pherfformiad gwael. Mae'r tîm hefyd yn dadlau y dylid teilwra cyswllt rheoleiddiol “canolig” neu “uchel” y dyfodol i anghenion gwahanol gymdeithasau ac i gynlluniau gwelliant ac er mwyn mynd i'r afael â'r materion a nodwyd yn y ddogfen casgliadau HARA. Er bod hyn yn amlwg o synhwyrol, mae fel petai diffyg eglurder yn yr adborth i wahanol gymdeithasau ynghylch yr hyn y gallent ei ddisgwyl o ran lefel neu reoleidd-dra cyswllt rheoleiddiol y dyfodol (a sut gallai hwn gael ei ddechrau) a bod cyswllt rheoleiddiol ôl-HARA yn cael ei wasgu ar hyn o bryd gan bwysau gwaith eraill ar y Tîm Rheoleiddio Tai. Fel y dywedodd un prif weithredwr:

“Mae asesiadau HARA i fod yn rhai blynyddol. Mae'n amlwg na fyddant ac felly nid ydynt yn ddigon dynamig. Roedd ein hasesiad HARA ni bron flwyddyn yn ôl - a ydyn ni'n dal ar lefel ganolig neu a ydym wedi gwneud digon i symud i'r lefel isel neu a oes materion newydd sy'n ein gwthio i'r lefel uchel? Mae hyn yn mentro gwneud niwed i enw da cymdeithasau tai a aeth i'r afael â materion a niwed i enw da'r Rheoleiddiwr os yw pethau'n mynd o'u lle'n ddifrifol ac os nad yw'r dyfarniad HARA yn cael ei adolygu. Mae'n eithaf posibl i gyswllt isel newid dros nos (beth petai'r Uwch Dîm Rheoli'n gadael neu brosiect pwysig yn methu heb rybudd?).”

- 6.37 Dadleuir hefyd nad yw rhai cymdeithasau'n rhagweithiol iawn yn annog cyswllt parhaus. Mae nifer fach o brif weithredwyr cymdeithasau tai sy'n teimlo y dylid cadw'r Rheoleiddiwr hyd braich i ffwrdd a gadael y Bwrdd a'r staff i redeg y gymdeithas. Mae hefyd diffyg eglurder ynghylch sut (a phryd) y gallai lefel cymdeithas o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol gael ei hailasesu a'i chyhoeddi.

- 6.38 Codwyd cwestiynau hefyd drwy'r ymchwil am werth yr asesiad HARA a'r asesiad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol i randdeiliaid eraill. Fel y dywedodd un prif weithredwr, "nid ychwanegodd lawer o werth yn ôl at y gymdeithas". Fodd bynnag, fel y dadleuodd un o'r ymatebwyr astudiaeth achos, weithiau gall gynnig tawelwch meddwl i'r bwrdd ac i bartneriaid awdurdod lleol. Serch hynny, prin yw'r dystiolaeth ei fod yn berthnasol iawn i denantiaid a phreswylwyr na bod benthycwyr yn dibynnu rhyw lawer arno.
- 6.39 Mae hefyd diffyg eglurder ymhlith cymdeithasau tai a rhanddeiliaid eraill ynghylch sut mae ceisio cael ailasesiad (ac, er enghraifft, ceisio symud o gyswllt rheoleiddiol "canolig" i gyswllt rheoleiddiol "isel"). Fodd bynnag, gallai hyn awgrymu eto nad yw gwerth yr asesiad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol yn ddefnyddiol ond ei fod hefyd yn wrthgynhyrchol mewn gwirionedd.
- 6.40 Mae hefyd diffyg eglurder am y trywydd ymlaen i asesu rheoleiddiol. Nid yw'n glir beth sy'n digwydd y tu hwnt i fis Mawrth 2015 (pan mae'r cylch cyntaf o asesiadau HARA am gael ei gwblhau). Awgrymwyd bod y methiant i gyflenwi asesiad blynyddol ar gyfer y sector cyfan wedi tanseilio gwerth a hygredd adroddiadau, am eu bod yn sefydlog mewn amser ac yn dyddio'n fuan. Synnir rhywfaint hefyd fod adroddiadau arolygiad Swyddfa Archwilio Cymru (sydd bellach wedi dyddio llawer) ar gael o hyd ar wefan WAO.
- 6.41 Ceir gwahaniaeth barn am natur ac amseriad ailasesiad. Awgrymodd prif weithredwyr rhai cymdeithasau y dylid pennu hyn ar sail y risg a aseswyd, awgrymodd eraill y dylai fod bob dwy neu dair blynedd a nododd eraill y dylai fod yn broses barhaus, yn seiliedig ar reoli cysylltiadau, gan ganolbwyntio ar y meysydd a nodwyd yn flaenorol i'w gwella.

7 Goruchwyllo'r Rheoleiddio

Bwrdd Rheoleiddiol Cymru

Mae gan y Bwrdd Rheoleiddiol, a sefydlwyd gan Lywodraeth Cymru, bwrpas deublyg yn y Fframwaith Rheoleiddiol. Mae'n goruchwyllo gweithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol ac mae'n cyhoeddi adroddiadau am y ffordd y mae'r tîm rheoleiddio'n gwneud ei waith. Mae hefyd yn rhoi gwybod i Weinidogion Cymru am berfformiad cymdeithasau tai ac am swyddogaethau rheoleiddiol Llywodraeth Cymru (Llywodraeth Cymru, 2011:4).

Mae dau aelod Bwrdd annibynnol, ac un ohonynt yn Gadeirydd, a phum aelod pellach yn cynrychioli amryw sefydliadau, h.y. Cartrefi Cymunedol Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Tenantiaid Cymru, Gwasanaeth Cyngori Cyfranogiad Tenantiaid a'r Cyngor Benthycwyr Morgeisi (Llywodraeth Cymru a CHC, 2011:4).

- 7.1 Y farn gyffredin yn y cyfweiliadau â hysbyswyr allweddol, yr holiadur a'r cyfweiliadau astudiaeth achos oedd bod RBW wedi gweithio'n weddol dda yn ystod y cyfnod gweithredu. Ystyrir bod y Bwrdd yn her annibynnol i'r rheoleiddiwr, ond cydnabyddir y gallai hyn fod yn gyfyngedig oherwydd yr adnoddau sydd ar gael i'r Bwrdd. Fodd bynnag, roedd amrywiaeth o faterion a godwyd yn gyson drwy gydol yr ymchwil.
- 7.2 Teimlwyd bod angen i RBW amlygu ei hun yn fwy ymhlith y sector a hybu ei broffil allanol. Er bod y rhan fwyaf o brif weithredwyr a chadeiryddion cymdeithasau tai'n ymwybodol o'r Bwrdd a'i rôl, nid oedd yn hyn yn wir ymhlith aelodau bwrdd, tenantiaid a rhanddeiliaid eraill. Fel y dywedodd un aelod bwrdd astudiaeth achos:

“Nid oeddwn yn ymwybodol o Fwrdd Rheoleiddiol Cymru”.
- 7.3 Roedd rôl RBW wedi'i deall yn dda gan fwyafrif y prif weithredwyr, er ymhlith ymatebwyr yr holiadur rhoddwyd mwy o bwyslais ar yr agwedd “dal y Rheoleiddiwr i gyfrif” ar y rôl ddeublyg yn hytrach na rhoi gwybod

am “iechyd y sector” i’r Gweinidog. Roedd teimlad cyffredinol bod diffyg gwybodaeth ar gael am rôl RBW, sut oedd yn cael ei pherfformio a’r effaith yr oedd yn ei chael ar y broses reoleiddio.

- 7.4 Dim ond 6% o brif weithredwyr a gytunai y bu RBW yn effeithiol yn cyfrannu at ddatblygu a gweithredu’r Fframwaith Rheoleiddiol; roedd 45% yn anghytuno neu’n anghytuno’n gryf. Mae’r ganran uchel (49%) o’r rheini nad oeddent yn cytuno nac yn anghytuno yn fwy na thebyg yn adlewyrchu bod angen i RBW hybu ei broffil yn y sector cymdeithasau tai a rhoi mwy o wybodaeth am ganlyniadau ei oruchwyliaeth o’r broses reoleiddio.

- 7.5 Roedd un pryder mawr am effeithiolrwydd y Bwrdd yn deillio o’r diffyg gwybodaeth a gyhoeddir mewn perthynas â’i weithgareddau.

“Ychydig iawn o adborth a fu am yr hyn mae’n ei wneud. Yn bersonol, nid oes gennyf syniad pa ganlyniadau a gyflawnodd nac unrhyw deimlad o’r hyn sydd wedi newid o ganlyniad i’w fodolaeth. Mae’n debyg fod ei atebolrwydd yn fewnol (i Lywodraeth Cymru) nid yn allanol (i’r sector a rhanddeiliaid) ond er hynny mae gwactod gwybodaeth nad yw’n rhoi ffydd imi yn ei rôl.” (holiadur CEO)

Yn yr ymatebion i’r holiadur ac yn y cyfweiliadau astudiaeth achos, nodwyd y gallai’r broses o’r Bwrdd yn dal y Rheoleiddiwr i gyfrif fod yn gadarnach, er bod rhywfaint o dystiolaeth ei fod yn gwneud hyn. Dadleuwyd bod y diffyg adroddiadau am ganfyddiadau i’r sector ac i’r Gweinidog, yn benodol ynghylch meysydd risg mewnol ac allanol, yn methu â chydabod y cyd-destun cynyddol anodd y mae cymdeithasau tai’n gweithredu ynddo. Dadleuodd rhai hysbyswyr allweddol mewn cyfweiliadau y dylai RBW fod yn fwy strategol ei ddull yn hytrach na chanolbwyntio ar weithredu’r broses. Roedd hysbyswyr allweddol y cyfwelwyd â hwy a chyfweledigion astudiaeth achos a rhai ymatebwyr i’r holiadur CEO yn credu bod gan y Bwrdd ran bwysig i’w chwarae o ran ymgysylltu â’r sector i ddeall y risgiau a’r heriau sy’n wynebu cymdeithasau tai ar hyn o bryd, e.e. cyllido datblygiad, diwygio lles ac ôl-ddyledion rhent cynyddol posibl, a sut mae’r rhain yn cyfrannu at y broses reoleiddiol.

- 7.6 Roedd mwyafrif y prif weithredwyr (57%) a'r cadeiryddion (70%) yn ansicr a oedd aelodaeth RBW yn briodol. Ni wyddai rhai pwy oedd yn aelodau ac roedd eraill yn teimlo nad oedd ganddynt ddigon o wybodaeth am y Bwrdd i roi sylwadau. Fodd bynnag, nodwyd nifer o faterion. Nodwyd bod yr anghydbwysedd rhwng aelodau Bwrdd annibynnol a chynrychiolwyr sefydliadau gwahanol grwpiau buddiant yn wendid posibl yn aelodaeth y Bwrdd. Teimlwyd y gallai hyn arwain efallai at her annigonol i fuddiannau personol:
- “... mae corff a sefydlwyd i ddal y rheoleiddiwr i gyfrif yn cynnwys cynrychiolwyr o'r grwpiau hunanfuddiant a fydd yn naturiol ac yn gyfiawnadwy'n dadlau pwyntiau o'u safbwynt eu hunain ac er lles eu hetholwyr hwy...” (holiadur CEO)
- 7.7 Cafwyd rhywfaint o wrthwynebiad i briodoldeb y sefydliadau a gynrychiolir ar y Bwrdd. A ydynt yn adlewyrchu'r sector cyfan, sy'n amrywio ac yn cymhlethu'n gynyddol? Awgrymwyd nifer o sefydliadau eraill neu ychwanegol, gan gynnwys: y Sefydliad Tai Siartredig, sefydliad sy'n cynrychioli pobl sy'n chwilio am dai a chynrychiolydd darparwyr tai â chymorth.
- “Gallai'r cynrychiolwyr rhanddeiliaid newid, er enghraifft gallai CHC gael ei gynrychioli gan aelod o'r cyngor yn hytrach na swyddog a gallai TPAS gael tenant i'w gynrychioli. Gallai'r Bwrdd hefyd gael cynrychiolaeth gan denantiaid posibl fel Shelter. Fel sector, dylem fod yn ceisio gwella safonau i bawb a gallem fod yn colli'r cyfle hwn os na fyddwn yn cynnwys y tenantiaid posibl, oherwydd mae teilwra gwasanaethau i ddefnyddwyr gwasanaeth posibl yn rhan o'r canlyniadau cyflawni a gallai hyn gynorthwyo yn hyn o beth” (holiadur CEO).
- 7.8 Cwestiynwyd a oes angen dau sefydliad sy'n cynrychioli tenantiaid, h.y. Tenantiaid Cymru a TPAS Cymru, a hynny'n enwedig yng ngoleuni diffyg ymglymiad TAP, sydd â chylch gwaith o gynrychioli barn pob tenant. Roedd nifer o'r hysbyswyr allweddol a gafodd gyfweiliad yn poeni y gallai llais tenantiaid gael ei wanedu neu gael llai o flaenoriaeth na barn y sefydliadau sy'n eu cynrychioli. Un farn groes a gyflwynwyd gan nifer fechan o ymatebwyr yr holiadur oedd y gallai llais tenantiaid

fod yn rhy gryf a bod hyn o bosibl yn gosod y bobl mewn angen tai dan anfantais:

“A ydy anghenion pobl ddigartref yn cael eu hystyried yn briodol? Gallai gwelliant pellach arwain at ddefnyddio mwy o adnoddau i'r bobl mewn sefyllfa weddol freintiedig, a'r bobl y mae angen cartref arnynt gyda llai o obaith o gael un. Gallai'r eiriolwyr tenantiaid pwerus ar y Bwrdd barhau'r sefyllfa hon oni wneir iawn am y mater hwn” (holiadur CEO)

7.9 Roedd materion ynghylch barn a buddiannau pwy a oedd yn cael eu cynrychioli gan aelodaeth y Bwrdd hefyd yn tanio dadl am sefydliadau'n cael eu cynrychioli gan swyddogion â thâl yn hytrach nag aelodau etholedig o bob sefydliad. Nid oedd y farn hon yn perthyn i lawer o reidrwydd ond roedd yn farn gref ymhlith rhai (yr hysbyswyr allweddol a gafodd gyfweiliad) a deimlai nad oedd pryderon y sector am y Fframwaith Rheoleiddiol a'i weithredu yn cyrraedd y Bwrdd drwy'r sianeli ffurfiol.

7.10 Yn groes i'r pryderon am fuddiannau personol, awgrymwyd y dylid cynyddu nifer yr aelodau annibynnol ac ystyried gwahodd aelodau annibynnol y tu hwnt i'r sector tai sydd â phrofiad mewn sectorau eraill sy'n cael eu rheoleiddio'n helaeth, e.e. addysg ac iechyd.

“...a oes gan yr aelodau annibynnol sgiliau priodol? A fyddai'n well cael rhywun o'r tu allan i'r sector e.e. addysg - maes sydd fel petai'n cael ei rheoleiddio/ei asesu'n gadarn iawn? A ydy'r ddau'n wirioneddol annibynnol neu a oes gormod o gysylltiadau â'r sector? Mae'r sector tai ei hun wedi'i gynrychioli'n dda, CHC ac ati.” (holiadur CEO)

7.11 Pan holwyd am ffyrdd y gellid gwella RBW yn y dyfodol, cyflwynwyd nifer o awgrymiadau gan ymatebwyr yr holiadur a'r cyfweledigion (hysbyswyr allweddol ac astudiaethau achos). Awgrymwyd y dylai RBW fabwysiadu dull mwy strategol sy'n canolbwyntio ar y risgiau a'r heriau sy'n wynebu'r sector cyfan yn hytrach nag ar weithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol. Nodwyd bod croeso arbennig i gyhoeddi canlyniadau ei waith a'r ffordd y mae hyn wedi cyfrannu at ddatblygu a

gwella cymdeithasau tai ym meysydd llywodraethu, rheoli ariannol a gwasanaethau landlord.

- 7.12 Roedd awgrymiadau eraill yn ymwneud ag aelodaeth y Bwrdd. Roedd ymdeimlad cymharol gryf y dylai fod mwy o aelodau annibynnol ar y Bwrdd i helpu i atal “buddiannau personol” tybiedig cynrychiolwyr y sector tai. Roedd rhai cyfweledigion ac ymatebwyr holiadur yn credu y dylai sefydliadau gael eu cynrychioli gan aelodau etholedig yn hytrach na swyddogion â thâl. Teimlwyd hyn yn benodol o gryf o ran cynrychioli tenantiaid lle awgrymwyd mai dim ond un corff a ddylai fod ar y Bwrdd i gynrychioli tenantiaid. Dadleuwyd hyd yn oed y dylai tenant eistedd ar y Bwrdd yn hytrach na Tenantiaid Cymru a TPAS Cymru. Fodd bynnag, nid oedd y farn hon yn un helaeth. Dadleuodd ambell ymatebwr y dylid ehangu'r aelodaeth i gynnwys sefydliadau sy'n cynrychioli grwpiau eraill sy'n rhan o'r sector tai, yn enwedig y rhai sy'n cynrychioli aelwydydd digartref a thai â chymorth. Yn olaf, roedd teimlad cymharol gryf ymhlith y cyfweledigion (hysbyswyr allweddol ac astudiaethau achos) y dylai TAP gael o leiaf un lle sylwedydd ar y Bwrdd. Roedd grŵp ffocws TAP yn cefnogi'r farn hon.

Y Panel Cyngori Tenantiaid

“Cefnogir Bwrdd Rheoleiddiol Cymru gan y Panel Cyngori Tenantiaid. Mae'r Panel yn cynnwys pymtheg o denantiaid cymdeithasau tai o bob cwr o Gymru. Mae'r Panel yn sicrhau bod barn tenantiaid, eu pryderon a'u buddiannau'n cael eu hadlewyrchu yng ngwaith y Bwrdd, gan helpu i sicrhau felly fod tenantiaid wrth wraidd y Fframwaith Rheoleiddiol. Mae aelodau'r Panel wrthi'n chwilio am farn tenantiaid ledled Cymru drwy fynd i ddigwyddiadau, cyfarfodydd a chynadleddau lleol a chenedlaethol. Mae hyn yn galluogi cynifer o denantiaid â phosibl i gymryd rhan sydd, wedyn, yn helpu i ffurfio darlun mwy cyflawn o farn tenantiaid.” (Llywodraeth Cymru a CHC, 2011: 4)

- 7.13 Ymhlith y bobl y cyfwelwyd â hwy, roedd teimlad cyffredinol fod TAP yn gweithio'n dda a'i fod wedi datblygu ei rôl i gefnogi RBW. Mae tystiolaeth o ymrwymiad cryf gan aelodau TAP i wella rheoleiddio. Nid

oedd y darlun mor glir am lwyddiant TAP o ran casglu barn tenantiaid yn fwy eang. Er bod llawer o wybodaeth am rôl TAP ymhlith sefydliadau sy'n aelodau o RBW a bod cyfraniad TAP yn cael ei ystyried yn gadarnhaol, mae llai o dystiolaeth fod llawer yn y sector ehangach, prif weithredwyr, cadeiryddion, aelodau bwrdd neu denantiaid yn meddu ar wybodaeth helaeth am TAP, ei aelodaeth, ei rôl a'i weithgareddau.

“Ni wn beth mae TAP yn ei wneud, oherwydd eto nid wyf wedi gweld unrhyw wybodaeth wedi'i chyhoeddi am eu gwaith.”
(holiadur CEO)

“Nid yw hyn yn benodol i'r cwestiwn aelodaeth, ond bu'r adborth gan ein tenantiaid ar broses recriwtio TAP ac, yn wir, ar rôl TAP fel y'i cyflwynwyd iddynt mewn digwyddiadau amrywiol yn llai na bodlon ac mae fel petai angen gwella ei ddelwedd a'i broffil ymhlith tenantiaid” (holiadur CEO)

- 7.14 Rhan o gylch gwaith TAP yw cael barn tenantiaid drwy ymgysylltu â hwy mewn digwyddiadau, cynadleddau a chyfarfodydd ar lefel leol a chenedlaethol. Tameidiog yw'r dystiolaeth o'r math hwn o ymgysylltu, gyda llawer o sefydliadau heb gyswllt neu'n cael ychydig bach o gyswllt yn unig. Lle gwnaethpwyd cysylltiad â byrddau cymdeithasau tai neu grwpiau tenantiaid unigol, bu hynny'n gyffredinol drwy aelod o TAP sy'n denant i'r sefydliad neu'n wir sy'n aelod o'r bwrdd tenantiaid.

“Mae aelod o'n bwrdd yn aelod gweithgar o TAP, ac o ganlyniad deallwn yn dda'r ffordd y mae TAP yn dylanwadu ar Fwrdd Rheoleiddiol Cymru ac ar y Fframwaith Rheoleiddiol” (holiadur CEO)

- 7.15 Mae aelodau TAP yn fodlon iawn ymgysylltu â thenantiaid a byrddau cymdeithasau tai ond mae'n rhaid eu gwahodd i wneud hynny. Felly, mae angen hybu proffil y Panel ymhlith y gwahanol gymdeithasau tai ac ymhlith grwpiau tenantiaid. Lle cafwyd ymgysylltu, roedd yr adborth yn gadarnhaol ar y cyfan.

“Mae'r TAP yn gwneud gwaith gwerthfawr iawn ac mae un o'n haelodau Bwrdd yn aelod o TAP. Mae'r Bwrdd wedi cael cyflwyniad ar waith TAP” (holiadur CEO)

- 7.16 Prin oedd yr ymwybyddiaeth am TAP ymhlith cyfranogwyr yn y grwpiau ffocws tenantiaid astudiaeth achos. Lle cafwyd rhywfaint o gysylltiad, honnwyd nad oedd cyfarfodydd dilynol a addawyd wedi digwydd. Roedd hefyd rhywfaint o ansicrwydd ynghylch pwy a ddylai gychwyn y cyswllt; ai'r tenantiaid, y Gymdeithas neu TAP.
- 7.17 Cwestiynwyd y ddibyniaeth ar Denantiaid Cymru a TPAS Cymru am gefnogaeth a'r ffaith bod TAP wedi'i gadeirio gan swyddogion y ddau sefydliad yn hytrach nag aelod o TAP, ac roedd rhai'n pryderu am annibyniaeth, tryloywder a sicrhau bod llais TAP yn cael ei glywed yn RBW. Gallai'r diffyg cynrychiolaeth yn RBW gymhlethu hyn.
- 7.18 Teimlai aelodau TAP fod diffyg cyllideb bwrpasol yn cyfyngu ar y gwaith yr hoffai ei wneud. Rhaid i gostau teithio a llety i gyfarfodydd TAP, cynadleddau a digwyddiadau eraill gael eu talu gan gymdeithas tai unigolyn. Mae hyn yn cyfyngu ar y gwaith y gallant eu gwneud a gall eu rhwystro rhag ymaelodi.
- “Gwn fod rhywfaint o anhawster yn recriwtio i rolau cynrychiolwyr y Gogledd. A oes achos o blaid Panel rhanbarthol i adlewyrchu'r anawsterau a'r costau teithio?” (holiadur CEO)
- 7.19 Ar hyn o bryd, mae pymtheg o leoedd ar TAP sy'n cael eu dyrannu ar sail ddaearyddol. Mae'r aelodau, sydd oll yn denantiaid cymdeithasau tai, yn cael eu recriwtio drwy broses ymgeisio agored sy'n seiliedig ar gymhwysedd. Caiff yr aelodau eu dewis nid eu hethol. Ni fu'r Panel yn ei nifer lawn ar unrhyw adeg, gyda phroblemau penodol yn recriwtio ac yn cadw aelodau o'r Gogledd. Adeg yr ymchwil, roedd dau le a ddyrannwyd i'r Gogledd yn wag ac nid oeddent yn debygol o gael eu llenwi nes y cylch dewis nesaf ym mis Mehefin 2013. Am fod y rhan fwyaf o gyfarfodydd TAP yn cael eu cynnal ym Merthyr Tudful mae goblygiadau cost ac amser sylweddol i'r aelodau hynny sy'n teithio o'r Gogledd. Teimlai cyfranogwyr grŵp ffocws TAP y gallai'r anghydbwysedd a grëir gan y sefyllfa hon arwain at honiadau o duedd tuag at y De. Gall fod nifer o resymau dros yr anawsterau recriwtio gan gynnwys gwelededd ac ymgysylltiad TAP. Mae angen hybu proffil TAP ac ymgysylltu'n well â thenantiaid.

“Nid yw hyn yn benodol i'r cwestiwn aelodaeth, ond bu'r adborth gan ein tenantiaid ar broses recriwtio TAP ac, yn wir, ar rôl TAP fel y'i cyflwynwyd iddynt mewn digwyddiadau amrywiol yn llai na bodlon ac mae fel petai angen gwella ei ddelwedd a'i broffil ymhlith tenantiaid” (holiadur CEO)

- 7.20 Roedd cyfranogwyr yng ngrŵp ffocws TAP a nifer fechan o ymatebwyr yr holiadur hefyd yn dadlau y byddai darparu cyllideb bwrpasol yn gwella'r gweinyddu, er mwyn cyfathrebu'n gysonach ag aelodau'r Panel ac aelodau posibl.

“Mae'n debyg y bu'n anodd cael tenantiaid i gyflwyno eu hunain i'w penodi. Dywedwyd wrth un o'n tenantiaid ei fod wedi'i benodi ond dywedodd na chysylltwyd ag ef ers hynny. Mae angen cael gwell gweinyddu a chysylltiadau cryfach - er enghraifft drwy gyswllt enwebedig yng nghymdeithas tai'r aelod o'r Panel - i helpu i gadw cysylltiad effeithiol â'r tenant a benodwyd” (holiadur CEO)

- 7.21 Mae gwelliannau eraill a awgrymwyd gan ymatebwyr, cyfweledigion a grwpiau ffocws yn cynnwys: penodi aelod TAP yn gadeirydd y Panel; rhannu TAP yn ddau Banel rhanbarthol (gogledd a de Cymru) i ehangu'r gronfa o aelodau posibl, lleihau'r costau a'r ymrwymiad amser i aelodau; a chynrychiolaeth, fel sylwedydd, ar RBW.

8 Casgliadau a Materion i'r Dyfodol

- 8.1 Yn yr adroddiad hwn, cyflwynwyd canfyddiadau gwerthusiad dros dro o'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai wedi'u cofrestru yng Nghymru. Nodwyd yn y dechrau nad yw'r Fframwaith ar waith ond ers mis Rhagfyr 2011, ac mai dim ond tua hanner yr asesiadau HARA sydd wedi'u cwblhau eto a'r adroddiadau terfynol sydd wedi'u cytuno a'u cyhoeddi. Fodd bynnag, bu'r Fframwaith ar y gweill ers dros bedair blynedd ac mae cyd-destun gweithredu cymdeithasau tai bellach yn llawer mwy heriol. Mae felly'n briodol y dylid fod wedi cynnal yr ymchwil hon ar yr adeg hon.
- 8.2 Datblygwyd y Fframwaith Rheoleiddiol drwy ddull cyd-reoleiddio rhwng Llywodraeth Cymru a'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru, gyda chyfraniad gan randdeiliaid eraill. Mae wedi disodli system a oedd bron yn llwyr seiliedig ar drefn arolygu, ar ran Llywodraeth Cymru gan Swyddfa Archwilio Cymru (WAO), yr ystyrid nad oedd yn addas at ddiben. Fodd bynnag, proses yw rheoleiddio; mae'n siwrnai i'r rheoleiddiwr ac i'r rhai a reoleiddir, ac ni ddylem ddisgwyl i'r Fframwaith Rheoleiddiol gael ei weithredu heb broblemau. Ar yr un pryd, wrth i'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru newid, ac wrth i gyd-destun gweithredu cymdeithasau hefyd ddod yn fwy heriol, dylem ddisgwyl i'r Fframwaith Rheoleiddiol gael ei adolygu'n annibynnol ac esblygu'n briodol.
- 8.3 Canfu'r astudiaeth hon y farn gyffredinol bod y Fframwaith Rheoleiddiol yn seiliedig ar yr egwyddorion cywir. Fodd bynnag, credir hefyd y symudwyd i ffwrdd o gysyniad cyd-reoleiddio a oedd yn sail i ddatblygu'r Fframwaith (er bod hwnnw'n derm na'i defnyddiwyd mewn gwirionedd yn nogfen y Fframwaith Rheoleiddiol ei hun) a bod gwahaniaethau ymarferol yn y Tîm Rheoleiddio Tai yn y dull rheoleiddio sy'n tanseilio rhai o'r elfennau allweddol yn y Fframwaith, sef cysondeb a chymesuredd yn fwyaf penodol.

- 8.4 Ceir enghreifftiau cadarnhaol o weld tenantiaid a defnyddwyr gwasanaeth wrth wraidd y rheoleiddio, ond ceir hefyd achosion lle mae cymdeithasau fel petaent yn siarad geiriau teg yn unig am ymgysylltu â thenantiaid, a hynny'n benodol ar lefelau strategol. Mae rhai byrddau'n rheoli ac yn herio'n sylweddol, ond nid yw hyn mor amlwg mewn achosion eraill. Yn drydydd, er bod rhethreg gref ynghylch cydweithio, a nifer o achosion lle mae hyn wedi gweithio'n dda, mae hefyd nifer o rwystrau sy'n tanseilio cydweithio effeithiol.
- 8.5 Mae her i Lywodraeth Cymru ac i'r sector cymdeithasau tai yng Nghymru ddatblygu mwy o eglurder ynghylch diben rheoleiddio a'r dull rheoleiddio y dylid ei ddefnyddio. Ceir tensiwn yn rhai o'r cysylltiadau rhwng aelodau o'r Tîm Rheoleiddio Tai a'r sector cymdeithasau tai a rhai cymdeithasau unigol. Pryderir hefyd nad yw'r cyfathrebu mor effeithiol ag y dylai fod (y ddwy ffordd), a bod angen mynd i'r afael â materion ymddiriedaeth, parch a thryloywder rhwng y ddwy ochr.
- 8.6 Heb danseilio gwaith RBW a TAP (a heb ddyblygu gwaith Rhwydwaith Rheoleiddio CHC, sy'n cynnig cyfle amhrisiadwy i gyfnewid gwybodaeth) hwyrach y bydd Llywodraeth Cymru a RBW am ystyried adfywio'r Grŵp Cyngori ar Reoleiddio. Gallai'r grŵp hwn, wedi'i gyfansoddi'n briodol, helpu i ddatblygu'r Fframwaith Rheoleiddiol, ond gallai hefyd leddfu rhywfaint o'r feirniadaeth gyfredol am reoleiddio, gwella'r cyfathrebu a chodi pont rhwng y Tîm Rheoleiddio Tai a'r sector cymdeithasau tai, er mwyn cryfhau'r dull cyd-reoleiddio.
- 8.7 Credir yn gryf hefyd fod angen rheoleiddio'n fwy seiliedig ar risg a bod angen rhoi mwy o bwyslais, yn y Fframwaith Rheoleiddiol, ac o ystyried amgylchedd gweithredu newidiol cymdeithasau tai, ar faterion llywodraethu a chyllid, a fyddai wedyn yn gwella ansawdd gwasanaethau tenantiaid. Yn yr hinsawdd economaidd sydd ohoni, ac o ystyried y datblygiadau ynghylch gwahanol fodelau cyllid preifat, gall fod achos o blaid adfywio'r Grŵp Cyngori Ariannol (gan gynnwys cynrychiolaeth o'r diwydiant benthyca) a allai chwarae rhan werthfawr mewn perthynas â'r broses FVJ a chryfhau'r agweddau ariannol ar reoleiddio'n fwy cyffredinol.

- 8.8 Disgwylir mwyfwy y bydd mwy o bwyslais ar ddysgu gan reoleiddio, ac y bydd mwy o adnoddau (o Lywodraeth Cymru a'r sector tai'n fwy cyffredinol) yn cael eu neilltuo i dynnu ynghyd a lledaenu'r gwersi gan reoleiddio er budd y sector cyfan. Hyd yma, mae cynhyrchion rheoleiddio fel petaent wedi canolbwyntio ar welliant mewnol cymdeithasau tai gydag ychydig iawn o dystiolaeth fod yr wybodaeth a gasglwyd drwy reoleiddio wedi'i defnyddio i nodi, rhannu ac annog arfer cadarnhaol ar draws y sector cymdeithasau tai yng Nghymru. Yn ein barn ni, mae angen gwneud hyn drwy ledaenu astudiaethau thematig, is-sector a daearyddol o agweddau ar reoleiddio, a hynny ar ffurf adroddiadau cyhoeddedig byr a thrwy gynadleddau, gweithdai a digwyddiadau hyfforddiant. Yn hyn o beth, mae angen i Lywodraeth Cymru a'i Tîm Rheoleiddio Tai weithio'n agos gyda sefydliadau eraill sy'n genedlaethol yn bennaf yng Nghymru i hyrwyddo dysgu effeithiol gan reoleiddio. O ystyried pwysigrwydd gwelliant parhaus a'r heriau cynyddol sy'n wynebu'r sector tai cymdeithasol yn gyffredinol, mae'n bwysig blaenoriaethu dysgu traws-sector gan reoleiddio a pheidio â gadael hynny nes cwblhau'r cylch cyntaf o asesiadau HARA.
- 8.9 Pryderir nad oes gan y Tîm Rheoleiddio Tai ddigon o adnoddau i gyflenwi'r Fframwaith Rheoleiddiol yn ei gyfanrwydd. Fodd bynnag, y farn gyffredin ymhlith ymatebwyr ein hymchwil (hysbyswyr allweddol a phrif weithredwyr gwahanol gymdeithasau tai) yw y dylai fod y cyflenwad staff llawn cyfredol yn y Tîm Rheoleiddio'n ddigon os trefnir y staff yn briodol. Yng ngoleuni canfyddiadau'r astudiaeth hon, mae angen i Lywodraeth Cymru ystyried y gyfran o'r adnoddau sydd ar gael sy'n cael ei neilltuo i wahanol elfennau o reoleiddio. Gallai hyn olygu ailystyried proses HARA a chynhyrchion HARA er mwyn neilltuo digon o adnoddau i reoli cysylltiadau, i hyrwyddo dysgu gan reoleiddio ac i barhau cyswllt rheoleiddiol.
- 8.10 Cefnogir yn helaeth y syniad y dylai perfformiad cymdeithas tai gael ei asesu drwy ganlyniadau cyflawni ac y dylai'r rhain ganolbwyntio ar yr effeithiau y mae cymdeithasau'n ceisio eu cael, yn hytrach nag ar weithgareddau neu gynhyrchion yn unig. Fodd bynnag, tybir nad yw cysyniad canlyniadau'n un sydd wedi'i ddeall yn llwyr ar draws y sector

cymdeithasau tai, nad yw rhai o'r canlyniadau cyflawni a nodwyd yn y Fframwaith Rheoleiddiol yn ganlyniadau mewn gwirionedd a bod lefel y manylder islaw'r canlyniadau cyflawni (y pwyntiau arddangos) yn rhy ragnodol. Mae angen mireinio'r canlyniadau cyflawni (nid canlyniadau mo rhai ohonynt, a dylid cydnabod hyn) a gwneud rhai o'r pwyntiau arddangos yn llai rhagnodol.

- 8.11 Mae hunanasesu rheolaidd wrth wraidd y Fframwaith Rheoleiddiol a disgwylir y dylai hunanasesiadau fod yn seiliedig ar y canlyniadau cyflawni, er derbynnir y dylai cymdeithasau unigol allu penderfynu, ar y cyd â defnyddwyr gwasanaeth a rhanddeiliaid lleol, ar y ffordd orau o gyflenwi'r canlyniadau hyn. Er bod hunanasesu'n sylfaenol i waith pob cymdeithas, nid yw pob un ohonynt yn dechrau o'r un man neu nid oes gan bob un yr un adnoddau i'w dyrannu i hunanasesu. Bu'r rheini a luniwyd hyd yma o ansawdd amrywiol – rhai ohonynt yn rhagorol, eraill yn llai cynhwysfawr a chadarn – ac mae rhai cymdeithasau wedi'i chael yn heriol darparu'r sail dystiolaeth briodol. Hwyrach bod achos i Lywodraeth Cymru, RBW ac eraill ystyried sut i hyrwyddo hunanasesiadau mwy effeithiol. Byddai'r ymchwil yn awgrymu bod achos o blaid dadansoddiad manylach o hunanasesiadau unigol gyda'r bwriad o nodi arfer cadarnhaol a chodi safonau cyffredinol.
- 8.12 Ystyrir bod cydweithio effeithiol a rheoli cysylltiadau'n dda yn allweddol i broses reoleiddio. Fodd bynnag, tameidiog iawn yw'r dystiolaeth ar gyfer graddau rheoli cysylltiadau a sut mae hyn wedi datblygu. Mae'r ymchwil wedi nodi rhai enghreifftiau cadarnhaol o'r ffordd y mae hyn yn gweithio'n ymarferol, a'r ffordd y mae ymyrraeth gynnar gan y Rheoleiddiwr wedi golygu bod modd nodi a datrys materion pwysig. Mewn rhai achosion, fodd bynnag, mae cymdeithasau wedi amlygu ychydig iawn o gysylltiad â'r Tîm Rheoleiddio Tai cyn yr asesiad rheoleiddiol. Mae hyn wedi'i gwneud yn galetach wrth gynnal yr asesiad HARA, oherwydd mewn amgylchiadau felly ni fu digon o amser ar gael i ddeall natur, hanes a chyd-destun y gymdeithas benodol.
- 8.13 Proses barhaus yw proses HARA. Dechreuodd yn 2011 ond nid yw am gael ei chwblhau tan y gwanwyn 2015. Mae'n llyncu llawer o adnoddau

a chredir yn gryf ymhlith y cymdeithasau hynny a fu'n destun y broses asesu ei bod yn ymwneud yn fwy ag archwilio, arolygu a sicrhau cydymffurfiad na dull rheoleiddio sy'n seiliedig ar risg. Tybir hefyd nad yw'n canolbwyntio ar y pethau cywir a bod proses HARA yn niweidio cysylltiadau rhwng y Rheoleiddiwr a'r sector cymdeithasau tai, a hefyd yn ystumio'r ffordd y defnyddir adnoddau. O ystyried lefel gyfredol y staff yn y Tîm Rheoleiddio Tai, anodd yw gweld sut gall y lefel o adnoddau sy'n cael eu dyrannu ar hyn o bryd i broses HARA barhau yn y tymor hir. Fodd bynnag, dylai ymagwedd fwy pendant at ganlyniadau cyflenwi, gwell hunanasesiadau a rheoli cysylltiadau parhaus yn gryfach olygu y bydd llai o angen asesiad HARA yn y dyfodol sy'n bennaf seiliedig ar arolygiad manwl.

- 8.14 Awgryma'r astudiaeth mai prin yw gwerth rhai o'r adroddiadau a gyhoeddir o'r broses asesu rheoleiddiol. Ystyrir bod yr adroddiadau HARA a gyhoeddir, er enghraifft, yn weddol ddiafael a chredir nad ydynt yn ddigon strategol nac yn rhoi darlun clir iawn o berfformiad y gwahanol gymdeithasau. Mae'r gwerth i denantiaid, benthycwyr a rhanddeiliaid eraill yn amheus a phrin yw'r dystiolaeth i awgrymu eu bod yn cael eu defnyddio'n helaeth y tu hwnt i'r cymdeithasau eu hunain na bod yr asesiad HARA na'r dyfarniad FVJ o werth mawr i eraill wrth werthuso effeithiolrwydd y llywodraethu, yr hyfywedd ariannol neu ansawdd y gwasanaethau a ddarperir gan wahanol gymdeithasau tai. Dylai Llywodraeth Cymru a RBW ystyried ar frys sut gellid gwneud adroddiadau HARA yn fwy strategol a phendant.
- 8.15 Credir yn helaeth hefyd nad yw'r duedd o ddefnyddio lefel "uchel", "canolig" ac "isel" o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol yn fuddiol iawn a bod y patrwm cyfredol o ddyfarniadau braidd yn wrth-reddfol. Mae'r categori "canolig" yn fras iawn ac mae'n cwmpasu'r cymdeithasau hynny a allai fod yn agosach i "isel" ac eraill sydd ym mhen uchaf y risg rheoleiddiol tybiedig. Gall fod yn briodol teilwra cyswllt rheoleiddiol y dyfodol yn gliriach i gynlluniau gwelliant yn hytrach na chynnig mesur syml o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol. Dylid rhoi blaenoriaeth i ystyried a ddylid parhau i ddefnyddio'r categorïau ar gyswllt rheoleiddiol y dyfodol.

- 8.16 Ceir hefyd diffyg eglurder am natur ac amseriad ailasesiad. Yn y sector cymdeithasau tai, credir na ddylai fod angen ail gylch o asesu rheoleiddiol cynhwysfawr. Awgrymodd rhai o ymatebwyr yr arolwg y dylid cynnal asesiad rheoleiddiol bob 2-3 blynedd ac awgrymodd eraill y dylai rheoli cysylltiadau parhaus fod yn ddigonol, gan amlaf, gyda rheoleiddio yn y dyfodol yn digwydd ar fwy o sail gweithgarwch yn hytrach na sail sefydliadol. Dylai Llywodraeth Cymru ac RBW ystyried ymhellach beth fydd natur ac amseriad asesuadau rheoleiddiol yn y dyfodol. Dylid cyfyngu asesu rheoleiddiol manwl i'r achosion lle mae tystiolaeth glir o fethu mewn perthynas â chanlyniadau cyflawni allweddol.
- 8.17 Ystyrir bod angen i RBW hybu ei broffil. Yr argraff eang ohono yw ei fod yn dal y Rheoleiddiwr i gyfrif, ond bod angen iddo wneud mwy i ystyried iechyd ehangach y sector cymdeithasau tai yng Nghymru a'r risgiau a'r bygythion sy'n wynebu cymdeithasau. Ceir gwahaniaeth barn am briodoldeb ei aelodaeth, neu amhriodoldeb ei aelodaeth, er bod rhywfaint o gydsynio y gellid cynyddu aelodau annibynnol y Bwrdd yn ddefnyddiol. Ystyrir bod TAP yn rhoi adborth gwerthfawr i'r Bwrdd ar faterion defnyddwyr ond y bydd angen adnoddau ychwanegol ar hwnnw hefyd er mwyn iddo hybu ei broffil ei hun ac ymgysylltu'n ehangach â thenantiaid yn y sector cymdeithasau tai. Maes o law, mae angen ailystyried aelodaeth y Bwrdd a'r adnoddau sydd ar gael i'r Bwrdd ac i TAP.
- 8.18 Mae'n ddyddiau gweddol gynnar o hyd ar sefydlu'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru ac, mewn llawer ystyr, mae'n dal i fwrw ei wreiddiau. Mae'r gwerthusiad dros dro hwn wedi ceisio amlygu'r ffordd y mae Llywodraeth Cymru, y sector cymdeithasau tai yng Nghymru a rhanddeiliaid eraill wedi gweithredu egwyddorion craidd a gwahanol agweddau'r Fframwaith hyd yma a beth fu'r effeithiau cynnar. Mae wedi nodi agweddau cadarnhaol ar reoleiddio, ond hefyd nifer o gyfyngiadau neu ddiffygion y mae angen mynd i'r afael â hwy, nid yn unig gan y Rheoleiddiwr ond gan y sector tai'n fwy cyffredinol. Mae hefyd wedi awgrymu bod angen i'r Fframwaith fod yn ddigon hyblyg i esblygu mewn perthynas â newid

amgylchiadau ac i sicrhau trefn reoleiddiol gadarn sy'n effeithiol o ran llywodraethu da, rheoli ariannol cadarn a chyflenwi gwasanaethau o ansawdd a gwasanaethau sy'n gwella i ddefnyddwyr gwasanaethau cymdeithasau tai.

Cyfeiriadau

Cave, M. (2007) *Every Tenant Matters: A Review of Social Housing Regulation*, Llundain, yr Adran Gymunedau a Llywodraeth Leol

Griffiths, P. (2008) *Governance in Housing Associations in Wales*, Caerdydd, Cartrefi Cymunedol Cymru

Hollander, G. (2013) 'Moody's cuts housing associations' credit ratings', *Inside Housing*, 26 Chwefror

Homes and Communities Agency (2012a) *The Regulatory Framework for Housing Associations in England from April 2012*, Llundain, HCA

Homes and Communities Agency (2012b) *HCA Regulatory Judgement – Cosmopolitan Housing Group Ltd – L4375*, Llundain, HCA

Llywodraeth Cymru (2011) *Dogfen ymgynghori: Datblygu fframwaith rheoleiddio modern ar gyfer cymdeithasau tai wedi'u cofrestru yng Nghymru*, Caerdydd, Llywodraeth Cymru, Hydref 2011

Llywodraeth Cymru a Chartrefi Cymunedol Cymru (2011) *Y Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai wedi'u Cofrestru yng Nghymru*, Caerdydd, LIC a CHC

Llywodraeth Cymru (2012) *Stoc a Rhent Tai Cymdeithasol, ar 31 Mawrth 2012* (diwygiedig), Caerdydd, LIC, SDR 119/2012 (R)

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2006a) *Cod Rheoliadol ar gyfer cymdeithasau tai sydd wedi'u cofrestru yng Nghymru*, Caerdydd, LICC

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2006b) *Creu'r Cysylltiadau – Cyflawni Ar Draws Ffiniau: Gweddnewid Gwasanaethau Cyhoeddus yng Nghymru*, Caerdydd, LICC

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2008) *Grŵp Gorchwyl a Gorffen Tai Fforddiadwy: Adroddiad i'r Dirprwy Weinidog dros Dai* ("Adolygiad Essex"), Caerdydd, LICC

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2009a) *Datblygu fframwaith modern ar gyfer rheoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru; Egwyddorion ac elfennau allweddol y fframwaith – Ymgynghoriad*, Caerdydd, LICC, Ebrill 2009

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2009b) *Datblygu fframwaith modern ar gyfer rheoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru; Egwyddorion ac elfennau allweddol y fframwaith – Dadansoddi'r ymatebion i'r ymgynghoriad*, Caerdydd, LICC, Tachwedd 2009

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Dogfen Ymgynghori: Datblygu fframwaith rheoleiddio modern i gymdeithasau tai yng Nghymru* –

Ymgynghoriad Cam 3 – Dull gweithredu ar gyfer cynnal Asesiadau Rheoleiddiol a Gwerthusiadau Perfformiad, Caerdydd, LICC, Gorffennaf 2010

Llywodraeth Cynulliad Cymru a Chartrefi Cymunedol Cymru (2010) *Datblygu fframwaith modern ar gyfer rheoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru: Canlyniadau Cyflawni*, Caerdydd, LICC a CHC

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) *Gwerthusiad Rhaglen Weithredu Adolygiad Essex*, Caerdydd, LICC

Malpass, P. (2000) *Housing Associations and Housing Policy: A Historical Perspective*, Basingstoke, Macmillan

McDermont, M. (2010) *Governing Independence and Expertise: The Business of Housing Associations*, Rhydychen, Hart Publishing

Mullins, D. (1997) *From regulatory capture to regulated competition*, Housing Studies 12(3), tt301-19

Tenant Services Authority (TSA) (2010) *The Regulatory Framework for Social Housing in England*, Llundain, TSA

Swyddfa Archwilio Cymru (WAO) (2009) *Y Gwersi o Arolygiadau: Arolygiadau Cymdeithasau Tai 2005-2008*, Caerdydd, SAC

Uned Ymchwil i Economi Cymru (2012) *Measuring the Socio-Economic Impact of the Welsh HA and Community Mutual Sector*, Caerdydd, CHC

Williams, P. (2009) *Fit for purpose regulation*, Welsh Housing Quarterly, Rhifyn 73

Atodiad 1: Ymatebwyr i'r Ymchwil

Hysbyswyr Allweddol Unigol

Nick Bennett	Aelod o RBW (CHC)
Ceri Breeze	Aelod o RBW (Llywodraeth Cymru, <i>ex officio</i>)
Peter Cahill	y Cadeirydd Diwethaf, Cyngor CHC
Steve Clarke	Aelod o RBW (Tenantiaid Cymru)
John Drysdale	Aelod o RBW (TPAS Cymru)
Doug Elliott Cymru	Cyn Bennaeth Rheoleiddio Tai, Llywodraeth Cymru
Antonia Forte	Cadeirydd, Rhwydwaith Rheoleiddio CHC
Nick Gerrard	Tîm Rheoleiddio Tai, Llywodraeth Cymru
Peter Griffiths	Tîm Rheoleiddio Tai, Llywodraeth Cymru
Naheed Hussain	Tîm Rheoleiddio Tai, Llywodraeth Cymru
Gayna Jones	Aelod o RBW (Annibynnol)
Carol Kay	Tîm Rheoleiddio Tai, Llywodraeth Cymru
Sarah Laing	Tîm Rheoleiddio Tai, Llywodraeth Cymru
Darshan Singh Matharoo	Pennaeth Rheoleiddio, Llywodraeth Cymru

Jim McKirdle

Aelod o RBW (WLGA)

Tamsin Stirling

Uwch Gynghorwr Polisi: Tai, Llywodraeth Cymru

Hugh Thomas

RBW (Cadeirydd Annibynnol)

Grwpiau Ffocws

Rhwydwaith Rheoleiddio CHC

CML Cymru

Panel Cyngori Tenantiaid

Cymdeithasau Tai Astudiaeth Achos

Cymdeithas Tai Cadwyn

Cartrefi Conwy

Grŵp Gwalia

Ymatebwyr Unigol Eraill

Prif weithredwyr gwahanol gymdeithasau tai

Cadeiryddion bwrdd gwahanol gymdeithasau tai (un is-gadeirydd)

Atodiad 2: Enghreifftiau o Holiaduron a Threfn Cyfweliad

Anfonwyd holiadur at brif weithredwr y gymdeithas tai (neu at unigolyn enwebedig arall). Dangosir y cwestiynau a ofynnwyd i'r prif weithredwyr yn y ddolen isod:

<https://docs.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dGZaNWVNNIU4T0NQQUMwVkJUSzRMU2c6MQ#gid=0>

Anfonwyd holiadur at gadeirydd bwrdd y gymdeithas tai. Dangosir y cwestiynau a ofynnwyd i'r cadeiryddion yn y ddolen isod:

<https://docs.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dDRQenY5b29pVExwVndiVEINRDh6RGc6MQ#gid=0>

Trefn Cyfweiliad Enghreifftiol
Ysgol Cynllunio a Daearyddiaeth
Prifysgol Caerdydd

a

Shelter Cymru
Astudiaeth ar gyfer Llywodraeth Cymru/Bwrdd Rheoleiddiol Cymru
Gwerthusiad Dros Dro o'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer
Cymdeithasau Tai wedi'u Cofrestru yng Nghymru

Profforma Lled-Strwythuredig
Cyfweiliadau â Hysbyswyr Allweddol

Enw'r Cyfweledig:
Dyddiad y Cyfweiliad:
Materion Allweddol:

1. Egwyddorion Rheoleiddio?

- Yn eich barn chi, beth yw'r egwyddorion craidd sy'n sail i'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer cymdeithasau tai yng Nghymru – beth mae'n ceisio ei gyflawni a sut?
- A ydych chi'n credu mai'r rhain yw'r egwyddorion cywir ar gyfer rheoleiddio effeithiol?
- A ydynt yn ddigonol i sicrhau rheoleiddio cadarn?
- A ydych chi'n credu bod angen diwygio'r egwyddorion neu ychwanegu egwyddorion er mwyn sicrhau bod y Fframwaith yn bodloni ei ddiben?

2. Hunanasesu?

- Beth sy'n gwneud hunanasesiad effeithiol gan gymdeithasau tai?
- Yn eich barn chi, beth yw cryfderau a/neu gyflawniadau'r sector hyd yma o ran hunanasesu?

- Beth yw gwendidau a/neu gyfyngiadau dull hunanasesu'r sector (os o gwbl)?

3. Safonau Perfformiad?

Mae Canlyniadau Cyflawni'n nodweddion allweddol ar y Fframwaith

Rheoleiddiol:

- I ba raddau mae dealltwriaeth glir a chyson o Ganlyniadau Cyflawni yn y sector cymdeithasau tai ac ymhlith rhanddeiliaid eraill?
- A ydych chi'n credu bod problem gyda'r diffiniad o Ganlyniadau

Cyflawni?

- A ydych yn teimlo y dylai'r Canlyniadau Cyflawni fod yn fwy neu'n llai manwl a rhagnodol?
- Yn eich barn chi, pa mor effeithiol fu cymdeithasau tai hyd yma'n cydymffurfio â Chanlyniadau Cyflawni ac yn darparu tystiolaeth ar eu cyfer?

4. Tenantiaid wrth Wraidd Rheoleiddio?

- I ba raddau ydych chi'n credu bod cymdeithasau tai wedi gosod barn ac anghenion defnyddwyr gwasanaeth wrth wraidd hunanasesu a'r broses reoleiddio?
- I ba raddau ydych chi'n credu bod y Rheoleiddiwr wedi gosod barn ac anghenion defnyddwyr gwasanaeth wrth wraidd Rheoleiddio?
- Ym mha ffyrdd ydych chi'n credu y gallai cymdeithasau tai grisialu barn defnyddwyr gwasanaeth yn fwy effeithiol?

5. Dull Cydweithredol o Reoleiddio?

Mae'r Fframwaith Rheoleiddiol yn egluro bod partneriaeth a gwaith agos yn hanfodol i reoleiddio da.

- Pa mor effeithiol yw'r cysylltiadau rhwng gwahanol gymdeithasau tai a Tîm Rheoleiddio Tai Llywodraeth Cymru (Rheoli Cysylltiadau)?
- Yn eich barn chi, ble mae cyfle i wella – sut ydych chi'n credu y gellid gwneud hyn?
- Yn eich barn chi, pa mor effeithiol mae cymdeithasau tai'n gweithio gyda rhanddeiliaid eraill ar lefel leol? Sut gellid gwella hyn?
- Pa mor effeithiol mae dysgu traws-sector yn digwydd? Sut gellid gwella hyn?

6. Rôl Bwrdd Rheoleiddiol Cymru?

Bwrdd cynghori yw Bwrdd Rheoleiddiol Cymru sy'n goruchwyllo'r broses o weithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol ac sy'n gwneud adroddiadau am y ffordd y caiff rheoleiddio ei gynnal.

- Pa mor effeithiol y mae wedi bodloni'r rolau hyn hyd yma?
- A oes gennych unrhyw farn am gyfansoddiad ac aelodaeth gyfredol Bwrdd Rheoleiddiol Cymru?
- A ydych chi'n credu y gellid ei wneud yn fwy effeithiol? Os felly, sut gellid cyflawni hyn?

7. Rôl y Panel Cynghori Tenantiaid?

Cefnogir RBW gan y Panel Cynghori Tenantiaid i sicrhau bod barn a phryderon tenantiaid yn cael eu hadlewyrchu yng ngwaith y Bwrdd.

- Yn eich barn chi, pa mor effeithiol mae'r TAP wedi gwneud ei waith hyd yma?
- Ydych chi'n credu y gellid ei wneud yn fwy effeithiol? Os felly, sut gellid gwneud hyn?

8. Adnoddau ar gyfer Asesu Rheoleiddiol?

- Ydych chi'n credu bod gan y sector cymdeithasau tai a'r Rheoleiddiwr y lefel angenrheidiol o adnoddau a'r sgiliau priodol i sicrhau Asesu rheoleiddiol effeithiol? Os na, sut gellid mynd i'r afael â'r materion hyn?
- Yn eich barn chi, i ba raddau mae Rheoleiddio'n canolbwyntio ar ganlyniadau, yn seiliedig ar risg ac yn gymesur? Os nad yw, sut gellid gwella hyn?
- Oes gennych unrhyw farn am y berthynas rhwng yr adnoddau sy'n cael eu dyrannu i reoleiddio (yn Llywodraeth Cymru ac ar lefel cymdeithasau unigol) a gwerth y buddion a ddaw o well rheoleiddio?

9. Proses HARA

- Beth yw'ch barn am effeithiolrwydd proses HARA yn fodd o roi gwybod am farn y Rheoleiddiwr am lywodraethu, hyfywedd ariannol ac ansawdd y gwasanaethau tai a ddarperir gan wahanol gymdeithasau?
- Oes gennych unrhyw farn am werth a phriodoldeb yr asesiad o gyswllt rheoleiddiol y dyfodol?

- Yn eich barn chi, a oes angen mynd i'r afael ag unrhyw faterion penodol (eraill) o ran proses HARA?

10. Materion Cyffredinol?

- Yn eich barn chi, beth yw'r prif heriau i reoleiddio cymdeithasau tai yng Nghymru'n effeithiol?
- A oes unrhyw sylwadau terfynol yr hoffech eu gwneud mewn perthynas â gweithredu'r Fframwaith Rheoleiddiol hyd yma?

DIOLCH AM EICH CYDWEITHREDIAD