



RHIF YMCHWIL GYMDEITHASOL:

70/2020

DYDDIAD CYHOEDDI:

27/10/2020

Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru

Teitl: Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru

Awdur(on): Dr. Peter Mackie, Tim Gray, Dr. Caroline Hughes, Dr. Iolo Madoc-Jones, Victoria Mousteri, Professor Hal Pawson, Nick Spyropoulos, Tamsin Stirling, Dr. Helen Taylor, Dr. Beth Watts.

Adroddiad Ymchwil Llawn: Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). *Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru* Caerdydd: Llywodraeth Cymru, rhif adroddiad Ymchwil Gymdeithasol y Llywodraeth 70/2020.
Ar gael yn: <https://llyw.cymru/adolygiad-o-angen-blaenoriaethol-yng-nghymru>

Barn yr ymchwilwyr a fynegir yn yr adroddiad hwn ac nid o reidrwydd barn Llywodraeth Cymru

Am ragor o fanylion, cysylltwch â:

Rhian Davies

Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi

Llywodraeth Cymru

Parc Cathays

Caerdydd

CF10 3NQ

Ffôn: 0300 025 6791

E-bost: Rhian.davies45@llyw.cymru

Tabl cynnwys

Rhestr tablau.....	2
Rhestr ffigurau	4
Geirfa 5	
1. Cyflwyniad.....	6
2. Adolygiad llenyddiaeth	13
3. Methodoleg	23
4. Safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw	31
5. Diddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban.	48
6. Opsiynau ar gyfer newid: opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol.....	88
7. Gweithredu newid: rhwystrau a ffactorau galluogi	114
8. Modelu effeithiau posibl newid	143
9. Casgliadau	168
Cyfeiriadau.....	191
Atodiad A: Agenda'r Gweithdy i'r Sector Cam Un	197
Atodiad B. Cyfweiliadau â rhanddeiliaid lleol a chenedlaethol yng Nghymru	199
Atodiad C: Agenda'r Gweithdy i'r Sector Cam Tri	204
Atodiad D. Arolwg o ddata rhanddeiliaid awdurdodau lleol	206
Atodiad E. Methodoleg modelu effeithiau fanwl	209

Rhestr tablau

Tabl 1. Nifer cyfartalog blynyddol yr aelwydydd ychwanegol a asesir fel rhai mewn Angen Blaenoriaethol neu y mae dyletswydd llety dros dro newydd yn ddyledus iddynt..	148
Tabl 2. Cost net ychwanegol cyfartalog blynyddol i awdurdodau lleol i ateb y galw ychwanegol am Lety Dros Dro (£)	149
Tabl 3. Nifer ychwanegol cyfartalog blynyddol yr aelwydydd sy'n cael cynnig llety addas diogel.....	150
Tabl 4. Cost ychwanegol gyfartalog flynyddol sicrhau llety addas, gan gynnwys rhent, taliadau ernes, ôl-ddyledion rhent (£)	151
Tabl 5. Angen ychwanegol cyfartalog am adnoddau staffio i ddarparu gwasanaethau i sicrhau llety addas (FTE)	152
Tabl 6. Treuliau budd-dal tai ychwanegol cyfartalog blynyddol i aelwydydd sy'n cael llety diogel (£)	153
Tabl 7. Arbedion ychwanegol cyfartalog blynyddol gan wasanaethau a ddefnyddir gan aelwydydd digartref a phobl sy'n cysgu allan (£)	155
Tabl 8. Niferoedd blynyddol aelwydydd ychwanegol yr asesir eu bod mewn Angen Blaenoriaethol (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a).....	156
Tabl 9. Cost net ychwanegol blynyddol i ateb y galw ychwanegol am Lety Dros Dro (£ miliwn) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)	157
Tabl 10. Niferoedd blynyddol aelwydydd ychwanegol sy'n gofyn am lety hirdymor, diogel (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)	158
Tabl 11. Cost ychwanegol flynyddol sicrhau llety addas (rhent, taliadau ernes, ôl-ddyledion rhent, £) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)	158
Tabl 12. Yr angen ychwanegol am adnoddau staffio o gymharu â'r sefyllfa sydd ohoni i ddarparu gwasanaethau i sicrhau llety addas (CALI) ledled Cymru (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)	158
Tabl 13. Treuliau budd-dal tai ychwanegol blynyddol i aelwydydd sy'n cael llety diogel (£ miliwn) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)	159
Tabl 14. Arbedion ychwanegol blynyddol gan wasanaethau a ddefnyddir gan aelwydydd digartref a phobl sy'n cysgu allan (£ miliwn) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)	160
Tabl 15. Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (aelwydydd a staff ychwanegol)	164

Tabl 16. Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (costau mewn £)	165
Tabl 17 Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (aelwydydd a staff ychwanegol)	185
Tabl 18 Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (costau mewn £)	186

Rhestr ffigurau

Ffigur 1: Ceisiadau digartrefedd a derbyniadau dyletswydd lawn yn yr Alban, 2002-2018 ..	55
Ffigur 2: Penderfyniadau asesu digartrefedd awdurdodau lleol yn yr Alban, 2002-2018	67
Ffigur 3: Dadansoddiad canrannol o'r ymgeiswyr yr oedd Dyletswydd Lawn i'w cartrefu yn ôl y math o aelwyd yn yr Alban, 2002-18	68
Ffigur 4: Lleoliadau digartrefedd mewn llety dros dro yn yr Alban, 2002-2018	74
Ffigur 5. Newidiadau i'r math o leoliadau mewn llety dros dro, 2002-2018 (wedi'u mynegrifo i werthoedd 2002)	75
Ffigur 6: Cyfran y gosodiadau rhent cymdeithasol a ddyrannwyd i aelwydydd digartref	78

Geirfa

Acronym/Gair Allweddol	Diffiniad
B&B	Llety gwely a brecwast
COSLA	Confensiwn Awdurdodau Lleol yr Alban
FTE	Uned sy'n cynrychioli oriau gwaith cyflogeion ar sail amser llawn yw Cyfwerth ag Amser Llawn (FTE). Caiff ei ddefnyddio i gymharu adnoddau staffio mewn cyd-destunau gwahanol. Er enghraifft, mae un FTE yn cyfateb i un gweithiwr sy'n gweithio 8 awr y dydd yn ogystal a dau weithiwr sy'n gweithio 4 awr y dydd yr un.
HARSAG	Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd a Chysgu Allan
HB	Budd-dal tai
HWA 2014	Deddf Tai (Cymru) 2014
ALI	Awdurdod Lleol
CDLI	Cynllun Datblygu Lleol
MAPPA	Trefniant diogelu'r cyhoedd amlasiantaethol
NAfW	Cynulliad Cenedlaethol Cymru
NASS	Gwasanaeth Cenedlaethol Cymorth i Geiswyr Lloches
GIG	Gwasanaeth Iechyd Gwladol
NIMBY	Ddim yn fy ardal leol i
Ailgartrefu cyflym	Dull o ailgartrefu pobl sydd wedi bod yn ddigartref, sy'n sicrhau eu bod yn cyrraedd opsiwn tai sefydlog mor gyflym â phosibl yn hytrach nag aros mewn llety dros dro yn rhy hir.
PN	Angen Blaenoriaethol
PRS	Y Sector Rhentu Preifat
RSL	Landlord Cymdeithasol Cofrestredig
TA	Llety Dros Dro

1. Cyflwyniad

Rhesymeg yr ymchwil

- 1.1 O dan Ddeddf Tai (Cymru) 2014, cafodd arwyddocâd y prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru ei leihau'n sylweddol. Fodd bynnag, ni chaiff digartrefedd lleiafrif sylweddol o aelwydydd ei liniaru'n llwyddiannus ac yn yr achosion hyn mae'r prawf Angen Blaenoriaethol yn parhau i chwarae rôl allweddol o ran penderfynu pa aelwydydd y mae'n rhaid eu cartrefu. Yn 2018/19 penderfynwyd bod bron 1,700 o aelwydydd yn ddigartref ond heb fod mewn Angen Blaenoriaethol (Llywodraeth Cymru, 2019) ac felly nad oedd dyletswydd i ddarparu llety ar eu cyfer.
- 1.2 At hynny, mae nifer y bobl sy'n cysgu allan yng Nghymru wedi cynyddu yn ystod y blynyddoedd diwethaf (Llywodraeth Cymru, 2019) sy'n codi pryderon nad yw Ddeddf Tai (Cymru) 2014 yn gweithio'n ddigon effeithiol i'r grŵp hwn. Ond, mae'n bwysig nodi bod Llywodraeth Cymru yn ariannu sawl prosiect peilot Tai yn Gyntaf er mwyn cefnogi'r unigolyn hyn a bod momentwm dros allgymorth pendant gwell (Grŵp Gweithredu Digartrefedd, 2019).
- 1.3 Mae nifer yr aelwydydd y mae'r prawf Angen Blaenoriaethol yn effeithio arnynt wedi leihau'n sylweddol o ganlyniad i Ddeddf Tai (Cymru) 2014 (Llywodraeth Cymru, 2019), ond bwriwyd amheuaeth ar rôl y prawf o hyd, yn bennaf gan Ymchwiliad Cynulliad Cenedlaethol Cymru i Gysgu Allan (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2018). Cyflwynodd yr Ymchwiliad nifer o opsiynau, gan gynnwys: diddymu'n raddol, cynnwys unigolion sy'n cysgu allan fel rhan o grŵp mewn Angen Blaenoriaethol; diffiniad diwygiedig o fod yn agored i niwed; ac adfer Angen Blaenoriaethol i bobl sy'n gadael y carchar.
- 1.4 O ystyried y cyd-destun, comisiynodd Llywodraeth Cymru Brifysgol Caerdydd, Alma Economics, Prifysgol Metropolitan Caerdydd, Prifysgol Glyndwr, Prifysgol Heriot-Watt a'r ymgynghorwyr annibynnol Tamsin Stirling a Tim Gray, i gynnal astudiaeth o'r opsiynau posibl yn y dyfodol ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Ni ofynnwyd i'r tîm ymchwil gyflwyno argymhellion i Lywodraeth Cymru – gorchwyl yr astudiaeth yw rhoi sylfaen dystiolaeth a all fod yn sail i Lywodraeth Cymru wneud penderfyniadau hyddysg ynghylch y prawf Angen Blaenoriaethol

posibl yn y dyfodol yng Nghymru. Cynhaliwyd yr ymchwil rhwng mis Ebrill a mis Hydref 2019 ac mae iddi bum prif amcan:

- I. Meithrin dealltwriaeth glir o'r ffordd y gweithredir y prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth gyfoes yng Nghymru.
- II. Defnyddio'r hyn a ddysgwyd o ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban.
- III. Nodi opsiynau ar gyfer newid, mewn perthynas â diddymu Angen Blaenoriaethol neu ymestyn categorïau o Angen Blaenoriaethol.
- IV. Ystyried materion allweddol yn y prosesau gweithredu sy'n gysylltiedig â newidiadau posibl i Angen Blaenoriaethol
- V. Ystyried yr amrywiaeth eang o effeithiau posibl unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol.

- 1.5 Dylid nodi i'r ymchwil hon gael ei chyflawni cyn pandemig Covid-19 a'r cyfyngiadau symud cysylltiedig. Felly, nid yw'r dadansoddiad yn ystyried newidiadau canlyniadol i bolisiau digartrefedd nac ymyriadau, na'r effaith economaidd bosibl.
- 1.6 Mae gweddill y bennod ragarweiniol hon yn disgrifio cyd-destun deddfwriaethol Angen Blaenoriaethol yng Nghymru ac yn rhoi cyflwyniad byr i gyd-destun yr Alban, lle y diddymwyd y prawf Angen Blaenoriaethol, sydd wedi arwain at wersi posibl sy'n berthnasol i'r ymchwil hon.

Deddfwriaeth ynglŷn â digartrefedd yng Nghymru

- 1.7 Ers cychwyn Deddf Tai (Personau Digartref) 1977, mae polisi digartrefedd yn y DU wedi cael ei seilio ar ddeddfwriaeth sy'n rhoi'r hawl i bobl ddigartref gael llety sefydlog. Nid oes unrhyw wlad lle mae gan bobl ddigartref hawl gyfreithiol o'r fath a orfodir fel mater o reol gan y llysoedd (Fitzpatrick a Pawson, 2016; Mackie et al, 2017). Fodd bynnag, nid oes gan bob aelwyd yr hawl hon. Conglfaen Deddf Tai (Personau Digartref) 1977, a Rhan 7 o Ddeddf Tai 1996, fu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Mae'r prawf yn mynnu mai dim ond lle mae'r aelwyd mewn Angen Blaenoriaethol y mae'r ddyletswydd ar awdurdodau lleol i sicrhau llety parhaol yn gymwys (mae'n rhaid iddynt hefyd fod yn gymwys i gael arian cyhoeddus a bod yn ddigartref yn anfwriadol). Yn gyffredinol, ystyrir bod aelwyd mewn Angen Blaenoriaethol os yw'n cynnwys plant dibynnol, merch feichiog neu oedolyn sy'n agored i niwed (gweler paragraff 1.9).

- 1.8 Ers i ddeddfwriaeth digartrefedd y DU gael ei chyflwyno, mae grwpiau ychwanegol o bobl wedi cael eu hychwanegu at y rhestr statudol o aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, gan sicrhau bod mwy o bobl ddigartref yn cael llety a bod llai ohonynt wedi'u heithrio rhag cael cymorth. Er enghraifft, defnyddiodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru bwerau is-ddeddfwriaeth i gyflwyno Gorchymyn Personau Digartref (Angen Blaenoriaethol) (Cymru) 2001 a ehangodd y categorïau o bobl yr ystyrid eu bod mewn Angen Blaenoriaethol i gynnwys, er enghraifft, y rhai sydd wedi gadael gofal, pobl ifanc 16 a 17 oed, a chyn-garcharorion ar ôl iddynt gael eu rhyddhau. Cafwyd diwygiadau tebyg yn Lloegr, ond roedd gwahaniaethau allweddol mewn perthynas â hawliau pobl sy'n gadael y carchar. Arweiniodd y penderfyniad hwn i ehangu grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol ar droad y ganrif at gryn gynydd yn nifer y bobl yr oedd dyletswydd i ddarparu llety ar eu cyfer (Fitzpatrick a Pawson, 2016).
- 1.9 Drwy'r diwygiadau mwyaf diweddar i ddeddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru, yn Rhan 2 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014, newidiwyd rôl a phwysigrwydd y prawf Angen Blaenoriaethol (Mackie et al, 2017). O dan y ddeddfwriaeth, rhoddwyd dyletswyddau newydd i atal digartrefedd a rhoi cymorth ar waith nad oeddent yn dibynnu ar b'un a ystyrid bod person mewn Angen Blaenoriaethol ai peidio. Fodd bynnag, yn Neddf Tai (Cymru) 2014, mae prawf Angen Blaenoriaethol yn dal i chwarae rôl bwysig o ran i] penderfynu ar yr hawl i gael llety interim, a ii] penderfynu pwy yw'r awdurdod lleol a fydd yn rhaid lletya rhywun yn y pen draw os bydd ymdrechion i atal digartrefedd a rhoi cymorth yn methu. At hynny, mae tystiolaeth anecdotaidd yn awgrymu y gall y prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddefnyddio mewn ffyrdd mwy anffurfiol i lunio graddau a natur y cymorth a gynigir yn ystod camau atal digartrefedd a rhoi cymorth y Ddeddf.
- 1.10 Mae'r rhestr bresennol o gategorïau o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru fel a ganlyn:
- menyw feichiog neu berson y mae'n preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddi breswyllo gydag ef;
 - person y mae plentyn dibynnol yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;

- person sy'n hyglwyf o ganlyniad i reswm arbennig (er enghraifft: henaint, salwch corfforol neu feddyliol neu anabledd corfforol neu feddyliol), neu berson y mae person yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sy'n ddigartref neu o dan fygythiad o ddigartrefedd o ganlyniad i argyfwng megis llifogydd, tân neu drychineb arall neu berson y mae person yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sy'n ddigartref o ganlyniad i wynebu camdriniaeth ddomestig, neu berson y mae person yn preswyllo gydag ef (ac eithrio'r sawl sy'n cam-drin) neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sy'n 16 neu'n 17 oed pan fo'r person yn gwneud cais i awdurdod tai lleol am lety neu gymorth i gadw neu gael gafael ar lety, neu berson y mae person yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sydd wedi cyrraedd 18 oed, pan fo'r person yn gwneud cais i awdurdod tai lleol am lety neu gymorth i gadw neu gael gafael ar lety, ond nid yn 21 oed, sy'n wynebu perygl arbennig o gamfanteisio rhywiol neu ariannol, neu berson y mae person sy'n dod o fewn is-baragraff (i) yn preswyllo gydag ef (ac eithrio camfanteisiwr neu gamfanteisiwr posibl) neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sydd wedi cyrraedd 18 oed, pan fo'r person yn gwneud cais i awdurdod tai lleol am lety neu gymorth i gadw neu gael gafael ar lety, ond nid yn 21 oed, a oedd yn derbyn gofal, yn cael ei letya neu'n cael ei faethu ar unrhyw bryd pan oedd o dan 18 oed, neu berson y mae person sy'n dod o fewn is-baragraff (i) yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sydd wedi gwasanaethu yn lluoedd arfog rheolaidd y Goron sydd wedi bod yn ddigartref ers gadael y lluoedd hynny, neu berson y mae person sy'n dod o fewn is-baragraff (i) yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef;
- person sydd â chysylltiad lleol â'r ardal ac sy'n hyglwyf o ganlyniad naill ai: ei fod wedi bwrw dedfryd o garchar, neu ei fod wedi ei remandio mewn carchar neu ei draddodi i garchar gan orchymyn llys, neu ei fod wedi ei remandio i lety cadw

ieuenctid, neu berson y mae person o'r fath yn preswyllo gydag ef neu y gellid disgwyl yn rhesymol iddo breswyllo gydag ef.

- 1.11 Mae Llywodraeth Cymru wedi mynnu y dylai'r astudiaeth hon roi sylw penodol i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol sy'n agored i niwed am ryw reswm arbennig arall. Bu cryn graffu ar y diffiniad o fod yn hyglwyf neu agored i niwed. Mae cyfraith achosion wedi chwarae rôl allweddol o ran diffinio bod yn hyglwyf/agored i niwed a chafwyd dyfarniadau arloesol, gan gynnwys Pereira (1998) ac yn fwy diweddar, Hotak ac eraill (2015). Yn bwysig ddigon, datblygwyd Deddf Tai (Cymru) 2014 cyn dyfarniad Hotak (2015). Yn ystod y broses o ddrafftio Deddf Tai (Cymru) 2014 a'r canllawiau statudol ategol, cafwyd trafodaeth helaeth ar y diffiniad o fod yn hyglwyf/agored i niwed a lluniwyd diffiniad a oedd yn fwy cynhwysol na phrawf Pereira a oedd yn cael ei ddefnyddio yng Nghymru a Lloegr ar y pryd. Fodd bynnag, aeth dyfarniad Hotak yn ei flaen i ddiffinio prawf agored i niwed a oedd hyd yn oed yn fwy cynhwysol, a olygai fod y ddeddfwriaeth yng Nghymru yn cael ei hystyried ar hyn o bryd yn fwy llym ac yn llai cynhwysol mewn perthynas ag aelwydydd sy'n agored i niwed nag yn Lloegr (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2018)

Dysgu gan eraill: diddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban

- 1.12 Gan y bydd yr astudiaeth hon yn ystyried y posibilrwydd o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol, mae cyfle i ddysgu o brofiadau yn yr Alban. Deddfodd Llywodraeth yr Alban i ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol ar droad y ganrif, gan gyflawni'r nod yn 2012.
- 1.13 Yn dilyn datganoli a sefydlu Senedd yr Alban yn 1999, ymgwymerodd yr Alban â'r cyfrifoldeb deddfwriaethol a'r cyfrifoldeb am lunio polisi yn y rhan fwyaf o feysydd polisi cymdeithasol, gan gynnwys tai a digartrefedd, er nad nawdd cymdeithasol (gan gynnwys Budd-dal Tai). Daeth digartrefedd ar unwaith yn ffocws craidd i Weithrediaeth yr Alban a oedd newydd ei hethol, a sefydlwyd Tasglu Digartrefedd traws-sector ym mis Awst 1999 er mwyn 'review the causes and nature of homelessness... examine current practice... and... make recommendations on how homelessness... can best be prevented and... tackled effectively' (Gweithrediaeth yr Alban, 2002: 6). Cyhoeddodd y Tasglu ddau adroddiad a wnaeth gyfres o argymhellion ynglŷn â'r gyfraith, polisi ac arferion, a oedd yn amrywio o ddiwygio

polisi tai i newidiadau i bolisi budd-daliadau (a oedd wedi'i gadw yn ôl), i atal digartrefedd ac arferion gwaith a diwylliant ar y rheng flaen (Anderson, 2007). Yr argymhelliad a ddiffiniodd waith y Tasglu a 'model yr Alban' ynglŷn â digartrefedd yn y pen draw oedd dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol. Gweithredwyd ar yr argymhelliad drwy Ddeddf Digartrefedd (yr Alban) 2003, a ymrwymodd i gael gwared ar y prawf erbyn diwedd 2012.

- 1.14 Mae cryn gyfle, nid yn unig i ddysgu am effeithiau'r newid deddfwriaethol ond hefyd yn gyfle i ddysgu am y daith a'r broses o weithredu yn yr Alban. Eto i gyd, rhaid cydnabod bod cyd-destun Cymru yn wahanol, ac felly na fydd modd tybio y bydd yr un profiadau yng Nghymru. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu tri gwahaniaeth cyd-destunol pwysig rhwng y ddwy wlad:
- 1.15 Yn gyntaf, cyflwynodd Deddf Tai (Cymru) 2014 fframwaith deddfwriaethol newydd sy'n golygu bod y broses y mae pobl yn ei dilyn a'u hawliau dipyn yn wahanol i'r hyn a geir yn yr Alban. Er enghraifft, yng Nghymru mae gan bob aelwyd sy'n gymwys i gael arian cyhoeddus yr hawl i gael cymorth ystyrlon i atal neu liniaru digartrefedd. Nid oedd hyn yn wir pan gyflwynodd yr Alban newidiadau i Angen Blaenoriaethol. Hefyd, mae amrywiaeth lawer ehangach o opsiynau ar gael i awdurdodau lleol yng Nghymru wrth gyflawni eu dyletswyddau ym maes tai – y tu hwnt i'r ddibyniaeth ar dai cymdeithasol a oedd/sydd yn bodoli yn yr Alban.
- 1.16 Yn ail, wrth i Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu yn yr Alban cyflwynwyd hefyd **ddyletswyddau cryfach ar Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig** i gydweithredu i letya aelwydydd digartref. Mae adran 5 o Ddeddf Tai (yr Alban) 2001 yn darparu bod yn rhaid i Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig gydymffurfio â chais awdurdod lleol i ddarparu llety oni bai bod rheswm da dros beidio â gwneud hynny. Mae'r cyd-destun yn wahanol yng Nghymru, lle mae llai o opsiynau ar gael i awdurdodau lleol ei gwneud yn ofynnol i Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig gydweithredu.
- 1.17 Yn drydydd, mae'r cyd-destun tai cymdeithasol ehangach yn wahanol yn yr ystyr bod tai cymdeithasol yn cyfrif am ganran is o stoc yng Nghymru (17%) nag yn yr Alban (22%) (y Sefydliad Siartredig Tai, 2019)

Strwythur yr adroddiad

- 1.18 Mae'r adroddiad yn dechrau drwy roi trosolwg byr o lenyddiaeth ddethol ar y prawf Angen Blaenoriaethol. Wedyn, ceir disgrifiad o'r fethodoleg iterus, aml-ddull sy'n cynnwys ymchwil ansoddol a meintiol yng Nghymru a'r Alban. Yna, mae'r rhan fwyaf o'r adroddiad yn trafod pum pennod ar ganfyddiadau'r ymchwil: Safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol heddiw, Gwersi o ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban; Opsiynau posibl yn y dyfodol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru; ystyriaeth o'r prif ffactorau sy'n rhwystro ac yn galluogi'r broses o roi opsiynau posibl ar waith yn effeithiol yn y dyfodol; a modelu effeithiau posibl yr opsiynau yn y dyfodol. Mae'r bennod ar y casgliadau terfynol yn crynhoi canfyddiadau'r ymchwil. Yn bwysig ddigon, nid cyflwyno argymhellion i Lywodraeth Cymru yw nod yr astudiaeth hon – mae'r adroddiad yn bwriadu rhoi sylfaen dystiolaeth a all fod yn sail i Lywodraeth Cymru wneud penderfyniadau hyddysg ynghylch dyfodol posibl y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru.

2. Adolygiad llenyddiaeth

Cyflwyniad

- 2.1 Nod yr adolygiad llenyddiaeth yw rhoi trosolwg o'r dystiolaeth ansoddol bresennol o'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Er bod yr adolygiad yn rhoi sylw penodol i lenyddiaeth yng nghyd-destun Cymru, mae hefyd yn defnyddio astudiaethau perthnasol o bob rhan o'r DU. Aethpwyd ati i chwilio am dystiolaeth ar gyfer yr adolygiad llenyddiaeth ym mis Ebrill 2019 a chafodd ei gyfyngu i astudiaethau a gyhoeddwyd rhwng 1999 a 2019 ar y sail y byddai hyn yn cynnwys yr holl newidiadau polisi ar ôl datganoli. Yn bwysig ddigon, cydnabyddir bod yn rhaid i ganfyddiadau gael eu dehongli'n ofalus yng nghyd-destun cyfreithiol penodol y cyfnod pan y'u lluniwyd.
- 2.2 Y geiriau allweddol penodol a ddefnyddiwyd wrth chwilio am deitlau, allweddeiriau a chrynodebau oedd: digartref AC Angen Blaenoriaethol NEU fod yn agored i niwed NEU ddeddfwriaeth. Cynhaliwyd chwiliad hefyd gan ddefnyddio'r term Deddf Tai (Cymru).
- 2.3 Defnyddiwyd tri phrif ddull i nodi'r llenyddiaeth.
- Chwiliwyd Google Scholar am y cyfnod 1999-hyd heddiw.
 - Er mwyn cydnabod y ffaith bod llawer o ymchwil i ddigartrefedd nad yw'n cael ei gyhoeddi gan gyhoeddwr academaidd masnachol (lenyddiaeth lwyd) ac felly na fyddai'n cael ei nodi drwy Google Scholar, roedd y chwiliad am dystiolaeth hefyd yn cynnwys chwilio gwefannau sefydliadau digartrefedd allweddol yng Nghymru a'r DU, gan gynnwys: Crisis, Cymorth Cymru, Homeless Link (y DU), The Wallich, Shelter Cymru, a Llywodraeth Cymru.
 - Hefyd, chwiliwyd cyfeiriadau allweddol yn y llenyddiaeth a adolygwyd, ac nas nodwyd drwy ddulliau chwilio eraill.
- 2.4 Mabwysiadodd yr adolygiad llenyddiaeth ddull seiliedig ar gasglu a dadansoddi ('grounded approach' yn Saesneg) wrth nodi themâu. Daeth y pum prif thema ganlynol i'r amlwg: canlyniadau tai aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol; prawf agored i niwed, ymwybyddiaeth gyfreithiol a lefelau ymwybyddiaeth o statws Angen Blaenoriaethol; dadleuon ynghylch is-grwpiau penodol o'r boblogaeth a'r prawf

Angen Blaenoriaethol; a safbwyntiau ar diwygiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol.

Canlyniadau tai aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol

- 2.5 Y neges gyffredinol o'r dystiolaeth bresennol yw bod y rhai mewn Angen Blaenoriaethol fel arfer yn cael canlyniad cadarnhaol ac yn benodol, yr ymddengys bod canlyniadau'n fwy ffafriol o gymharu ag aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol (Anderson a Serpa, 2013; Fitzpatrick a Pleace, 2012; Mackie a Thomas, 2014). Serch hynny, nid yw Angen Blaenoriaethol bob amser yn arwain at ganlyniad tai addas. Mae Fitzpatrick et al (2017) yn cyfeirio at tua 20% o aelwydydd yng Nghymru lle nad yw Angen Blaenoriaethol yn arwain at gyflawni'r ddyletswydd mewn ffordd gadarnhaol. Maent yn dadlau, er y gallai hyn ddigwydd am fod aelwyd yn datrys ei phroblem digartrefedd ei hun, ei bod yn bosibl hefyd bod yr aelwyd yn gwrthod cynnig sy'n addas ym marn yr aelwyd.
- 2.6 Daw pedwar prif benderfynydd o ganlyniadau tai i'r amlwg o'r llenyddiaeth. Yn gyntaf, mae Ahmed et al (2018) yn nodi pwysigrwydd amodau'r farchnad dai leol – mae canlyniadau yn tueddu i fod yn llai ffafriol lle ceir prinder llety fforddiadwy a llety cymdeithasol neu rentu preifat addas. Daeth Fitzpatrick a Pleace (2012) i'r un casgliad, gan nodi y bydd aelwydydd mewn ardaloedd o'r 'pwysau tai' mwyaf yn wynebu llwybrau hirach a llai boddhaol tuag at lety dros dro. Yn ail, mae'r system budd-daliadau lles yn chwarae rôl hanfodol wrth lywio canlyniadau tai aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, yn enwedig i bobl ifanc sengl o dan 35 oed sydd ond yn gymwys i gael cyfraddau ystafell a rennir. Mae prinder llety a rennir a dymuniad llawer o bobl ifanc i beidio â rhannu llety yng Nghymru yn golygu bod yr opsiynau sydd ar gael i bobl ifanc o dan 35 oed yn gyfyngedig (Ahmed et al, 2018). Yn drydydd, gall y defnydd o llety gwely a brecwast a llety dros dro anaddas, yn aml am gyfnodau hir, gael effaith negyddol ar y tebygolrwydd y bydd aelwyd yn sicrhau llety hirdymor addas (Humphreys et al, 2007; Stirling, 2004). Y pedwerydd ffactor y nodwyd ei fod yn dylanwadu ar ganlyniadau tai yw staff rheng flaen (Ahmed et al, 2018). Er enghraifft, mae Alden (2015) yn honni y gall staff borthgadw ('gatekeep' yn Saesneg), neu wneud penderfyniadau ynghylch pwy i'w helpu, ar sail adnoddau prin, pwysau gan oruchwylwyr, a gwerthoedd a barn bersonol unigol.

Y prawf agored i niwed

- 2.7 Mae'r prawf agored i niwed yn elfen bwysig o'r prawf Angen Blaenoriaethol ehangach. Os tybir bod person yn 'agored i niwed' am ryw reswm arbennig arall, yna mae mewn Angen Blaenoriaethol. Mae'r prawf presennol yng Nghymru yn diffinio rhywun sy'n agored i niwed fel a ganlyn: 'the person would be less able to fend for himself or herself if the person were to become street homeless than would an ordinary homeless person who becomes street homeless'.
- 2.8 Mae astudiaethau sy'n cyfeirio at y prawf agored i niwed yn neddfwriaeth digartrefedd Cymru a Lloegr yn crybwyll dwy brif feirniadaeth o'r prawf. Mae'r feirniadaeth gyntaf yn ymwneud â chysyniad y prawf ei hun; mae'n gorfodi unigolion i fynd yn fwy agored i niwed er mwyn cael cymorth (Dwyer et al, 2015; Pleace 1998). Felly, nid yw'r prawf yn cyd-fynd â dymuniad i atal niwed. Mae'r ail feirniadaeth yn ymwneud â gweithredu; mae staff rheng flaen yn llunio barn yn oddrychol yn seiliedig ar werthoedd ynglŷn â phwy sy'n agored i niwed a phwy nad yw'n agored i niwed (Dwyer et al, 2015). Yn wir, gwelodd Dwyer et al (2015) dystiolaeth yn Lloegr bod ffactorau sy'n ymwneud â bod yn agored i niwed a nodwyd yn y Cod Canllawiau yn cael eu hanwybyddu.
- 2.9 Yn fwy penodol, mae'n werth nodi bod llenyddiaeth ar ddatblygiad y prawf agored i niwed mewn deddfwriaeth ynglŷn â digartrefedd (Loveland, 2017, Meers, 2015). Mae'r astudiaethau hyn yn dogfennu'r newid, yn Lloegr o leiaf, yn y cymharydd a ddefnyddir i asesu bod yn agored i niwed. Cadarnhaodd prawf 'Pereira' y person digartref cyffredin fel y cymharydd a gweithredwyd ar hyn fel y person digartref cyffredin sy'n byw ar y stryd. Yn fwy diweddar yn Lloegr, mae dyfarniad Hotak wedi ailddiffinio'r cymharydd fel 'pobl gyffredin', sydd wedi arwain at leihau'r trothwy ar gyfer diffinio bod rhywun yn agored i niwed. Mae'n werth nodi hefyd bod dyfarniad Hotak yn caniatáu i awdurdodau lleol ystyried pa gymorth sydd ar gael gan drydydd parti, megis aelodau o'r teulu, wrth benderfynu a yw rhywun yn agored i niwed ai peidio (Loveland, 2017; Mears, 2015).

Ymwybyddiaeth gyfreithiol: lefelau ymwybyddiaeth o statws Angen Blaenoriaethol

- 2.10 Daeth Watts (2014) yn ei hastudiaeth gymharol o'r Alban ac Iwerddon i'r casgliad bod fframwaith o hawliau cyfreithiol yn rhoi ymdeimlad o hawl ymhlith pobl ddigartref a barn bod eu defnydd o adnoddau cyhoeddus yn ddilys. Yn ei hanfod, mae dyletswydd tai lawn yn cael effaith rymusol ar berson digartref. Serch hynny, mae hyn yn gofyn am ryw fath o ymwybyddiaeth gan yr aelwyd o'i hawliau. Yng nghyd-destun Cymru, canfu Ahmed et al (2018) yn eu gwerthusiad o Ran 2 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 ymwybyddiaeth gymysg ymhlith pobl ddigartref o'r hyn a oedd yn ddyledus iddynt.

Is-grwpiau o angen blaenoriaethol: dadleuon diweddar

- 2.11 Mae'r is-adran hon yn myfyrio ar ganfyddiadau astudiaethau diweddar o is-grwpiau penodol o'r boblogaeth ddigartref a'u profiadau o Angen Blaenoriaethol. Nodir isod rai o'r heriau a'r dadleuon cyfoes y mae'r grwpiau hyn wedi'u hwynebu.
- 2.12 Cyn cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014, roedd rhywun **sengl** nad oedd mewn Angen Blaenoriaethol yn cael profiad gwael iawn o'r gwasanaeth digartrefedd fel arfer (Dobie et al, 2014; Jones a Pleace, 2010; Mackie a Thomas, 2014). Serch hynny, mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod profiadau'r aelwydydd hyn wedi gwella'n sylweddol yng Nghymru (Ahmed et al, 2018; Mackie et al, 2017). Mae Ahmed et al (2018) yn honni mai'r aelwydydd hyn a gafodd y budd mwyaf o'r newidiadau deddfwriaethol yng Nghymru, er bod heriau o ran llety yn parhau'n ddifrifol i aelwydydd un person oherwydd prinder llety fforddiadwy i un person a llety a rennir i un person.
- 2.13 Ymddengys nad yw **pobl sy'n cysgu allan** yn cael budd sylweddol o ganlyniad i gyflwyno Deddf Tai (Cymru) 2014. Daw Ahmed et al (2018) i'r casgliad nad yw pobl sy'n cysgu allan wedi cael budd o ganlyniad i Ddeddf Tai (Cymru) 2014 am eu bod wedi mynd y tu hwnt i bwynt lle mae modd atal digartrefedd ac nad yw'r deddfwriaeth yn ei gwneud yn ofynnol i gynnig y mathau o ymyriad dwys sydd eu hangen ar yr aelwydydd hyn.
- 2.14 Cyn cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014, ystyriwyd bod **unigolion** digartref **a oedd yn gadael y carchar** mewn Angen Blaenoriaethol. Mae astudiaethau wedi dogfennu

llawer o'r heriau a wynebai unigolion a oedd yn gadael y carchar ac awdurdodau lleol cyn cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014, lle nad oedd llety dros dro na llety sefydlog yn cael ei sicrhau bob amser i unigolion digartref a oedd yn gadael y carchar er gwaethaf eu statws fel rhai mewn Angen Blaenoriaethol (Humphreys a Stirling, 2008; Mackie, 2008). Yn Neddf Tai (Cymru) 2014, dilewyd statws Angen Blaenoriaethol 'awtomatig' i bobl sy'n gadael y carchar ac mae wedi arwain at safbwyntiau cymysg iawn yn y sector digartrefedd. Daw Madoc-Jones et al (2018) i'r casgliad bod rhanddeiliaid mewn awdurdodau lleol yn gefnogol ar y cyfan i ddileu'r statws Angen Blaenoriaethol yng Nghymru oherwydd; a] moesoldeb rhoi mwy o gymorth i droseddwr nag i unigolyn nad oedd wedi troseddu a b] roedd y ddeddfwriaeth flaenorol yn rhoi cymhelliant i aildroseddu (e.e. er mwyn cael tai). Ers dileu statws Angen Blaenoriaethol, mae astudiaethau wedi dogfennu'r ffordd y mae'r cymorth a gynigir i bobl ddigartref sy'n gadael y carchar wedi mynd yn llai, yn enwedig o ran y llety dros dro sydd ar gael (Ahmed et al, 2018). At hynny, tybir bod ymdrechion i atal digartrefedd yn aml yn methu gyda'r grŵp hwn. Felly, ceir cytundeb cyffredinol bod pobl sy'n gadael y carchar yn gwneud yn wael erbyn hyn (Crisis, 2018; Mackie et al, 2017) ac mae'r bobl eu hunain sy'n gadael y carchar yn edifarhau bod statws Angen Blaenoriaethol wedi'i golli yng Nghymru (Madoc-Jones et al, 2018).

- 2.15 Ers cyflwyno deddfwriaeth digartrefedd y DU yn wreiddiol yn 1977, mae'r mesurau diogelwch a'r hawliau a roddir i **bobl ifanc** wedi cael eu cryfhau dros amser. Er enghraifft, ar ddechrau'r 2000au, ymestynnwyd categorïau o Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl ifanc 16-17 oed a phobl ifanc 18-21 oed a oedd yn gadael gofal (Quilgars et al, 2008). Y canfyddiad yw bod y rhai sy'n gadael gofal yn enwedig yn cael eu diogelu'n dda gan y ddeddfwriaeth ynglŷn â digartrefedd (Ahmed et al, 2018). Serch hynny, mae astudiaethau hefyd yn nodi pryderon ynglŷn â'r diffyg blaenoriaeth a roddir i bobl ifanc 'hŷn' hyd at 25 oed (Mackie a Hoffman, 2011; Mackie et al, 2012a; Quilgars et al, 2008). Hefyd, mae Ahmed et al (2018) yn nodi'r perygl moesol, lle mae rhai yn y sector yn ofni y gall statws Angen Blaenoriaethol annog rhai pobl ifanc i adael eu cartref cyn 18 oed tra byddant yn dal i fod yn gymwys i gael cymorth.

- 2.16 Ychydig o astudiaethau sy'n rhoi darlun o **bobl hŷn** a digartrefedd. Fodd bynnag, mae un astudiaeth gan Alden (2017) gyda mwy na 270 o dimau opsiynau tai awdurdodau lleol yn nodi tuedd ymddangosiadol i ddehongli bod yn agored i niwed a henaint yn llymach. Mae Alden (2017) yn priodoli'r newid hwn i brinder adnoddau ac ailasesiad o'r oedran pan fydd rhywun yn mynd yn 'hŷn'.
- 2.17 Mae Ahmed et al (2018) yn nodi profiadau pobl sy'n wynebu **cam-drin domestig**. Maent yn dod i'r casgliad bod statws Angen Blaenoriaethol yn sicrhau bod gwasanaethau ar gael, ond bod heriau weithiau o ran sicrhau llety addas, yn enwedig lle gall cam-drin domestig fod yn un o nifer o broblemau. Dywedir mai'r prif bryder i bobl sy'n wynebu cam-drin domestig yw'r gofyniad arnynt i roi tystiolaeth o ddigartrefedd a thrais neu gam-drin (Ahmed et al, 2018).
- 2.18 Canfu Ahmed et al (2018) fod defnyddwyr gwasanaethau ag **anableddau corfforol**, yn enwedig y rhai a oedd yn defnyddio cadeiriau olwyn neu'n cael anhawster wrth ddefnyddio'r grisiau, yn wynebu heriau i gael tai addas, er bod ganddynt statws Angen Blaenoriaethol. At hynny, nododd Ahmed et al (2018) i ddarparwyr gwasanaethau yng Nghymru ddweud mai defnyddwyr gwasanaethau **iechyd meddwl** oedd yn achosi'r broblem fwyaf sylweddol iddynt, a oedd yn creu anawsterau penodol i sicrhau canlyniadau tai addas a chynaliadwy.

Safbwyntiau ynglŷn â diwygio Angen Blaenoriaethol

- 2.19 Mae'r adran olaf hon o'r adolygiad llenyddiaeth yn crynhoi diwygiadau posibl i Angen Blaenoriaethol a gynigiwyd yn flaenorol, yn enwedig yng nghyd-destun Cymru. Mae'r llenyddiaeth hon yn ddefnyddiol yn bennaf wrth nodi opsiynau i'w hystyried yng ngwaith maes yr astudiaeth gyfredol.
- 2.20 Cyn Deddf Tai (Cymru) 2014, cynhaliodd Mackie a Hoffman (2011) astudiaeth ar raddfa fach o safbwyntiau rhanddeiliaid ar ddeddfwriaeth digartrefedd Cymru a gwelwyd bod cefnogaeth gyffredinol o blaid **cadw'r categorïau presennol o Angen Blaenoriaethol**. Roedd y prif eithriad yn ymwneud â phobl sy'n gadael y carchar. Fel y trafodir uchod, cyn Deddf Tai (Cymru) 2014, roedd gan unigolion a oedd wedi gadael y carchar statws Angen Blaenoriaethol yng Nghymru a bu cryn anghytuno yn y sector a ddylid cadw hyn.

2.21 Mae rhai astudiaethau cyn cyflwyno Deddf Tai (Cymru) 2014 ac ar ôl ei chyflwyno wedi nodi cefnogaeth o blaid **diwygio'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol** yng Nghymru:

- Yn gyntaf, mae astudiaethau'n nodi cefnogaeth o blaid cynnwys pobl ifanc, yn enwedig y rhai sy'n gadael gofal, **hyd at 25 oed** fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol (Mackie et al, 2012b; Whalen, 2015).
- Yn ail, cymysg iawn oedd y safbwyntiau ar adfer statws **pobl sy'n gadael y carchar** fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol. Nododd Ahmed et al (2018) a Madoc-Jones et al (2018) sylwadau bod dileu Angen Blaenoriaethol i'r grŵp hwn wedi bod yn gamgymeriad – mynegwyd y farn hon yn gadarn iawn gan randdeiliaid mewn carchardai, ond gwrthgyferbynnir y rhain gan staff opsiynau tai awdurdodau lleol.
- Y trydydd grŵp a nodwyd yn aml fel grŵp y gellid ei ychwanegu ar y grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol yw **pobl sy'n cysgu allan** (Jackson, 2018; Jones a Pleace, 2010; Mackie et al, 2012b).

2.22 Cyflwynwyd dadleuon o blaid **diddymu Angen Blaenoriaethol yn raddol** (Mackie et al, 2012b), ond yn enwedig mewn gwaith arloesol gan Crisis yn ei Gynllun i Roi Terfyn ar Ddigartrefedd (2018). Mae Crisis (2018) yn dadlau y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol yn helpu i sicrhau bod llety sefydlog yn cael ei ddarparu ar gyfer pob aelwyd ddigartref. Fodd bynnag, mae cyfweleion yn y rhan fwyaf o astudiaethau yn ystod y blynyddoedd diwethaf wedi gwneud sylwadau ar y goblygiadau sylweddol o ran adnoddau pe gwneid hynny Ahmed et al, 2018; Mackie et al, 2012a) a phrinder enfawr o dai addas a fforddiadwy (Ahmed et al, 2018; Fitzpatrick a Pawson, 2016; Jones a Pleace, 2010). Serch hynny, mae'r astudiaethau hyn hefyd yn cydnabod bod y prosesau sy'n gysylltiedig â phrofi (a dadbrofi) Angen Blaenoriaethol yn mynd â llawer o adnoddau.

2.23 Opsiwn posibl ychwanegol yn y dyfodol a drafodwyd mewn rhai astudiaethau yw **ymestyn dyletswydd i ddarparu llety dros dro** i bob aelwyd, p'un a yw mewn Angen Blaenoriaethol ai peidio (Ahmed et al, 2018; Crisis, 2018; Fitzpatrick et al, 2012; Mackie et al, 2012b; Mackie et al, 2017). Byddai'r diwygiad hwn yn sicrhau na fyddai'n rhaid i unrhyw un gysgu allan. Fodd bynnag, gallai ymestyn dyletswydd i

ddarparu llety dros dro i bob aelwyd, heb unrhyw ddyletswydd i ddarparu llety sefydlog, arwain at gyfnodau hir ac ansicr mewn llety dros dro. Hefyd, mae ymchwil Jackson (2018) yn dangos pwysigrwydd sicrhau llety dros dro o safon deilwng, neu fel arall bydd pobl ddigartref yn amharod i ddefnyddio'r ddarpariaeth hon.

- 2.24 Yn olaf, er bod y llenyddiaeth sy'n bodoli eisoes yn cynnig tystiolaeth glir bod cefnogaeth o blaid ymestyn neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol, mynegir rhybudd o hyd hefyd am y perygl moesol posibl lle gall fod cymhelliant croes i aelwydydd gael eu diffinio'n rhai digartref er mwyn cael gafael ar lety (Fitzpatrick and Pleace, 2012; Fitzpatrick and Watts, 2010). Serch hynny, mae rhybuddion o'r fath ar y cyfan yn ymwneud â chyd-destun pan oedd Angen Blaenoriaethol ond yn rhoi'r hawl i aelwydydd gael tai cymdeithasol, yn hytrach na'r cymysgedd o opsiynau sydd ar gael ar hyn o bryd er mwyn i awdurdodau lleol yng Nghymru gyflawni eu dyletswyddau.

Crynodeb o'r bennod

- 2.25 Trafododd yr adolygiad hwn o lenyddiaeth ar y prawf Angen Blaenoriaethol bum prif thema: canlyniadau tai aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol; prawf agored i niwed, ymwybyddiaeth gyfreithiol a lefelau ymwybyddiaeth o statws Angen Blaenoriaethol; dadleuon ynghylch is-grwpiau penodol o'r boblogaeth a'r prawf Angen Blaenoriaethol; a safbwyntiau ar diwygiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol.
- 2.26 O ran **canlyniadau tai aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol**, y neges gyffredinol o'r dystiolaeth bresennol yw bod aelwydydd sydd mewn Angen Blaenoriaethol yn cael canlyniad cadarnhaol, yn enwedig o gymharu ag aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol.
- 2.27 Daw **pedwar prif benderfyniad o ganlyniadau tai** ar gyfer aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol i'r amlwg o'r llenyddiaeth. Mae'n ymddangos bod canlyniadau'n gwaethygu mewn cyd-destunau lle: mae marchnadoedd tai lleol o dan y pwysau mwyaf; nad yw'r hawl i fudd-dal tai yn talu am gostau'r llety sydd ar gael; defnyddir llety gwely a brecwast a llety dros dro anaddas am gyfnodau hir sy'n arwain at ymddieithrio oddi wrth y system; a disgresiwn aelodau arweiniol o staff rheng flaen i eithrio rhai aelwydydd.

- 2.28 Mae astudiaethau sy'n cyfeirio at y **prawf agored i niwed** yn neddfwriaeth digartrefedd Cymru a Lloegr yn crybwyll dwy brif feirniadaeth o'r prawf; mae'n cymhell unigolion i'w gwneud eu hunain yn fwy agored i niwed er mwyn cael cymorth; ac mae staff rheng flaen yn llunio barn yn oddrychol yn seiliedig ar werthoedd ynghylch a yw rhywun yn agored i niwed ai peidio.
- 2.29 Mae astudiaethau yn dangos sut mae **hawliau cyfreithiol** (a roddir gan Angen Blaenoriaethol) yn hyrwyddo **ymdeimlad o hawl** ymhlith pobl ddigartref a barn bod eu defnydd o adnoddau cyhoeddus yn ddilys. Fodd bynnag, mae hyn yn ei gwneud yn ofynnol i'r aelwyd fod yn ymwybodol o'i hawliau ac nid felly y mae bob amser yng nghyd-destun digartrefedd Cymru.
- 2.30 Mae astudiaethau wedi dogfennu profiadau gwahanol is-grwpiau o'r boblogaeth o'r prawf Angen Blaenoriaethol. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod profiadau **pobl sengl** wedi gwella'n sylweddol ers cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014. Hefyd, y canfyddiad yw bod **pobl ifanc**, yn enwedig pobl ifanc 16-17 oed a'r rhai sy'n gadael gofal yn cael eu diogelu'n dda gan ddeddfwriaeth digartrefedd. Fodd bynnag, ceir pryderon am y diffyg blaenoriaeth a roddir i bobl ifanc 'hŷn' hyd at 25 oed. Mae statws Angen Blaenoriaethol pobl sy'n wynebu **Cam-drin Domestig** yn sicrhau bod gwasanaethau ar gael, ond bod heriau weithiau o ran sicrhau llety addas a phryderon ynglŷn â'r gofyniad i brofi trais neu gam-drin.
- 2.31 Mae'n ymddangos bod rhai is-grwpiau o'r boblogaeth yn wynebu **profiadau heriol** iawn, yn enwedig **pobl sy'n cysgu allan**. Er mai cymysg yw'r farn am ddileu statws Angen Blaenoriaethol i **pobl sy'n gadael y carchar** sy'n ddigartref, mae astudiaethau wedi dogfennu sut mae'r cymorth a gynigir i'r is-grŵp hwn o'r boblogaeth wedi mynd yn llai. Codwyd rhai pryderon penodol hefyd mewn perthynas â'r flaenoriaeth a'r cymorth a gynigir i **pobl hŷn, pobl ag anableddau corfforol a phobl ag anghenion cymorth iechedd meddwl**.
- 2.32 Mae'r adolygiad llenyddiaeth yn nodi **pedwar opsiwn posibl ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol** yng Nghymru **yn y dyfodol** a drafodwyd yn flaenorol: 1] Cadw'r sefyllfa sydd ohoni; 2] Ymestyn categorïau o Angen Blaenoriaethol, i gynnwys pobl ifanc o bosibl, yn enwedig y rhai sy'n gadael gofal hyd at 25 oed, pobl sy'n gadael y carchar a phobl sy'n cysgu allan; 3] Diddymu'r prawf Angen

Blaenoriaethol; a 4] ymestyn dyletswydd i ddarparu llety dros dro i bob aelwyd, heb gyfrifoldeb ar yr un pryd i ddarparu llety sefydlog. Er bod cefnogaeth o blaid ymestyn neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol, mynegir rhybudd o hyd hefyd am y **perygl moesol** posibl, lle gall fod cymhelliant croes i aelwydydd gael eu diffinio'n rhai digartref er mwyn cael gafael ar lety.

- 2.33 Mae canfyddiadau'r adolygiad llenyddiaeth byr hwn yn rhoi sylfaen ddefnyddiol i adeiladu arni ac ystyried opsiynau posibl ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Bydd y llenyddiaeth yn llywio'r cwestiynau a'r opsiynau i'w hystyried yn ystod gwaith maes yr astudiaeth gyfredol. Mae'r bennod nesaf yn rhoi trosolwg o fethodoleg yr ymchwil.

3. Methodoleg

- 3.1 Gwnaed y gwaith ymchwil mewn pum cam, a defnyddiwyd nifer o ddulliau ansoddol a meintiol.
- 3.2 Dylid nodi i'r ymchwil hon gael ei chyflawni cyn pandemig Covid-19 a'r cyfyngiadau symud cysylltiedig. Felly, nid yw'r dadansoddiad yn ystyried newidiadau canlyniadol i bolisiâu digartrefedd nac ymyriadau, na'r effaith economaidd bosibl. Mae'r bennod hon ar fethodoleg yn crynhoi'r dulliau a ddefnyddiwyd ar bob cam o'r astudiaeth:

- Cam Un: Gweithdai gyda'r sector i ystyried Angen Blaenoriaethol yng Nghymru
Gweithdai i ystyried Angen Blaenoriaethol yng Nghymru gyda'r rhai â phrofiad uniongyrchol
- Cam Dau: Cyfweiliadau â rhanddeiliaid lleol a chenedlaethol yng Nghymru
Adolygiad o'r Alban: a oedd yn cynnwys adolygiad pen bwrdd, bord gron ar bolisi a chyfweiliadau â rhanddeiliaid
- Cam Tri: Gweithdai gyda'r sector: dilysu'r opsiynau ac ystyried effeithiau a phrosesau gweithredu
- Cam Pedwar: Modelu effeithiau: a oedd yn cynnwys dadansoddiad pen bwrdd o'r data meintiol ar Angen Blaenoriaethol yng Nghymru, arolwg o ddata rhanddeiliaid sy'n awdurdodau lleol; ac ymarfer modelu
- Cam Pump: Dadansoddi data ac adrodd

Cam Un:

- 3.3 Roedd Cam Un yn cynnwys gweithdai gyda rhanddeiliaid yn y sector yn y gogledd (Wrecsam) ac yn y de (Caerdydd) a dau weithdy gyda phobl â phrofiad o Angen Blaenoriaethol yn y de, y naill a hwyluswyd gan Shelter Cymru a'r llall gan Llamau.
- 3.4 **Nod y gweithdai** oedd ymgysylltu ag amrywiaeth eang o bobl a oedd yn gwybod am y pwnc ar gam cynnar o'r adolygiad a dechrau ystyried y broses o weithredu'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru a nodi opsiynau i'w newid.

- 3.5 Roedd **fformat y gweithdai** i randdeiliaid yn y sector yn wahanol i'r un i bobl â phrofiad uniongyrchol Yn y ddau grwp, croesawyd pawb a chyflwynwyd nodau'r astudiaeth a diben y gweithdy. Arhosodd y grŵp â phrofiad uniongyrchol yn un grŵp drwy gydol y gweithdy, ond cafodd y rhai yn y gweithdy i'r sector eu rhannu'n grwpiau ffocws llai o faint a oedd yn cynnwys 10-15 o bobl. Hwyluswyd pob grŵp gan un o aelodau tîm y prosiect, a ddefnyddiodd yr un agenda/sgript gyffredinol (Atodiad A). Rhannwyd y gweithdai yn ddwy sesiwn, gyda phob sesiwn yn canolbwyntio ar amcan ymchwil gwahanol: i] Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw a ii] Ystyried opsiynau ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Yn y gogledd, cynhaliwyd un o'r grwpiau ffocws drwy gyfrwng y Gymraeg. Cafodd trafodaethau eu recordio, eu trawsgrifio a'u cyfieithu lle y bo angen.
- 3.6 Wrth **samplu a recriwtio** ar gyfer y gweithdai, mabwysiadwyd dull bwriadus, a oedd yn ceisio cynrychiolaeth o bob rhan o'r sector digartrefedd ac amrywiaeth eang o leisiau pobl â phrofiad uniongyrchol.
- 3.7 Cafodd y rhai a gymerodd ran yn y gweithdai i'r sector, a oedd yn cynrychioli sefydliadau cenedlaethol a chyrrff mantell, eu recriwtio drwy gysylltiadau e-bost uniongyrchol a gofynnwyd i'r rhain estyn y gwahoddiad i'w haelodau a/neu eu staff, gan gynnwys staff gwasanaethau digartrefedd rheng flaen. Cymerodd 30 o bobl ran yn y gogledd a 50 o bobl yng Nghaerdydd. Er bod y rhan fwyaf ohonynt yn dod o wasanaethau digartrefedd awdurdodau lleol neu Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, roeddent yn cynrychioli sefydliadau amrywiol, gan gynnwys sefydliadau sy'n cynrychioli gwahanol is-grwpiau o'r boblogaeth ddigartref (e.e oedran, math o aelwyd, rhywedd, ethnigrwydd):
- Academyddion
 - Sefydliad Siartredig Tai Cymru
 - CAIS
 - Tai Cymunedol Cymru
 - Menter Gydweithredol Gofal Cymunedol
 - Crisis.
 - Cymorth Cymru
 - Prison Link Cymru
 - Y Gwasanaeth Prawf
 - Rough Sleepers Cymru
 - Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig
 - Shelter Cymru
 - Tai Pawb
 - The Wallich

- Llamau
- Rheolwyr a staff rheng flaen
Opsiyau Tai Awdurdodau Lleol
- Y Rhwydwaith Digartrefedd
Awdurdodau Lleol a'r Rhwydwaith
Cefnogi Pobl
- Lleisiau Mewn Gofal.
- Cymorth i Ferched Cymru
- Cymdeithas Llywodraeth
Leol Cymru

3.8 Cafodd y rhai a gymerodd ran yn y gweithdy i bobl â phrofiad uniongyrchol eu recriwtio drwy Shelter Cymru a Llamau. Cysylltwyd â'r sefydliadau hyn am eu bod yn gallu nodi darpar gyfranogwyr o wahanol is-grwpiau o'r boblogaeth ddigartref. Recriwtiodd Shelter Cymru bump o bobl, gan gynnwys cymysgedd o ddynion a menywod a oedd yn amrywio yn ôl oedran a math o aelwyd. Recriwtiodd Llamau un dyn ifanc ac un fenyw ifanc. Mae'n werth nodi i drydydd grŵp gyda phobl ddigartref sengl gael ei drefnu drwy The Wallich ond ni ddaeth neb. Cydnabyddir bod y nifer cyfyngedig o bobl â phrofiad uniongyrchol yn cyfyngu ar yr astudiaeth hon.

Cam Dau

3.9 Roedd Cam Dau yn cynnwys cyfweiliadau manwl â rhanddeiliaid lleol a chenedlaethol yng Nghymru a phhecyn gwaith yn yr Alban.

Cyfweiliadau manwl â rhanddeiliaid lleol a chenedlaethol yng Nghymru

3.10 Yn ogystal â thrafodaethau grŵp ffocws yn y gweithdai i'r sector, cafodd rhanddeiliaid dethol gyfle i fynegi eu barn drwy gyfweiliadau manwl unigol. **Nod y cyfweiliadau** oedd ceisio barn rhanddeiliaid ar bob un o'r amcanion/cwestiynau ymchwil.

3.11 **Cynhaliwyd y cyfweiliadau dros y ffôn yn bennaf**, ac roeddent yn para am tua 45 munud i awr fel arfer. Anfonwyd taflen wybodaeth, ffurflen gydsynio a sgrïpt y cyfweiliad (Atodiad B) at y cyfweleion cyn y cyfweiliad. Cafodd trafodaethau eu recordio, eu trawsgrifio a'u cyfieithu lle y bo angen.

3.12 Unwaith eto, wrth **samplu a recriwtio**, mabwysiadwyd dull bwriadus, a oedd yn ceisio cynrychiolaeth o'r un amrywiaeth eang o leisiau yn y sector digartrefedd â'r gweithdai i'r sector. Cyfwelwyd cyfanswm o 55 o bobl: 19 o awdurdodau lleol; 16 o Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, ac 20 o bob rhan o'r trydydd sector a

sefydliadau cyrff mantell, y nodir pob un ohonynt yn y rhestr o sefydliadau a gymerodd ran yn y gweithdai i'r sector yn ystod Cam Un. Dylid nodi i Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig gael eu recriwtio o wahanol ranbarthau yng Nghymru a gwahanol feintiau portffolio.

Adolygiad o'r Alban

- 3.13 Defnyddiodd yr adolygiad o'r Alban dair prif ffynhonnell: tystiolaeth sy'n bodoli eisoes (a gasglwyd drwy adolygiad pen bwrdd byr o'r dystiolaeth); dadansoddiad meintiol o ddata statudol perthnasol; a chyfres o gyfweiliadau ac 'Aduniad Polisi'. **Nod** yr adolygiad o'r Alban oedd **ceisio dysgu gwersi** o ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban.
- 3.14 Mae'r **dadansoddiad meintiol o ddata statudol perthnasol** yn defnyddio ystadegau Digartrefedd yr Alban (HL1 a HL2) a data ARC Rheoleiddiwr Tai'r Alban o 1999 hyd hieddw. Mae'r dadansoddiad yn ystyried cyflwyno a derbyn digartrefedd, y defnydd o lety dros dro, a gosod tai cymdeithasol.
- 3.15 Ystyriodd yr **adolygiad pen bwrdd** lenyddiaeth allweddol ar diddymu'r Angen Blaenoriaethol yn yr Alban. Yn hytrach na pharatoi adolygiad llenyddiaeth ar wahân, mae'r canfyddiadau wedi'u hintegreiddio ym Mhennod 5. Ystyriwyd yr un themâu allweddol yn y llenyddiaeth â'r hyn a ystyriwyd yn y gwaith maes ansoddol yn yr Alban, sef: cymhellion, proses ac effeithiau dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol, yn ogystal â rhinweddau a gwendidau'r gyfraith digartrefedd gyfredol yn yr Alban.
- 3.16 Yn olaf, roedd y **gwaith maes ansoddol** yn yr Alban yn cynnwys 11 o randdeiliaid allweddol yn y sector a oedd yn ymwneud â dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol mewn rhyw ffordd neu'i gilydd. Cafodd rhanddeiliaid eu dewis yn fwriadus i gynnwys y rhai dan sylw drwy eu huwch rolau yn y sector digartrefedd statudol cenedlaethol (3), timau digartrefedd awdurdodau lleol (3), sefydliadau digartrefedd yn y sector gwirfoddol (3) a Chymdeithasau Tai (2). Defnyddiwyd dau ddull o ymgysylltu; i] cyfweiliadau unigol manwl, a ii] Aduniad Polisi.
- 3.17 **Roedd y cyfweiliadau manwl** yn para rhwng 45 munud ac awr a chawsant eu recordio a'u trawsysgrifio. Roedd y **Polisi Aduniad** yn elfen bwysig o'r fethodoleg.

Mae aduniadau polisi yn dod ag unigolion allweddol ynghyd a oedd yn ymwneud â datblygu polisi – yn yr achos hwn Deddf Digartrefedd Etc. (yr Alban) 2003.(Yr Alban) 2003. Cafodd yr unigolion hyn y dasg o fyfyrio ar y cyd ar eu profiadau o ddatblygu'r Ddeddf a'i rhoi ar waith.

Cam Tri

- 3.18 Roedd Cam Tri yn cynnwys dychwelyd at randdeiliaid yn y sector digartrefedd drwy ddau weithdy – unwaith eto un yn y gogledd a'r llall yn y de. Roedd i'r **gweithdai hyn ddau nod**: i] dilysu'r opsiynau posibl yn y dyfodol; a ii] ystyried yn fanwl yr heriau sy'n gysylltiedig â gwahanol opsiynau.
- 3.19 Roedd **fformat y gweithdai hyn** yn debyg ar y cyfan i'r gweithdai yn ystod Cam Un. Rhoddwyd cyflwyniad byr yn disgrifio cryfderau a gwendidau Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw, y gwersi allweddol o'r Alban, ac opsiynau posibl a oedd yn dod i'r amlwg ar gyfer newidiadau yn y dyfodol. Yna, cafodd y cyfranogwyr eu rhannu'n grwpiau ffocws llai o 10-15 o bobl. Hwyluswyd pob grŵp gan un o aelodau tîm y prosiect, a ddefnyddiodd yr un agenda/sgript gyfsweld gyffredinol (Atodiad C). Rhannwyd y trafodaethau grŵp yn ddwy sesiwn, gyda phob sesiwn yn canolbwyntio ar fater gwahanol: i] gwerthuso'r opsiynau ar gyfer y dyfodol ac ystyried effeithiau posibl; a ii] ystyried y prif ffactorau a fyddai'n rhwystro ac yn galluogi proses weithredu. Yn y gogledd, cynhaliwyd un o'r grwpiau ffocws drwy gyfrwng y Gymraeg. Cafodd trafodaethau eu recordio, eu trawsgrifio a'u cyfieithu lle y bo angen.
- 3.20 Unwaith eto, wrth **samplu a recriwtio** ar gyfer y gweithdai, mabwysiadwyd dull bwriadus. Gwnaed pob ymdrech i ailrecriwtio'r rhai a fu'n bresennol yn y gweithdai yn ystod Cam Un, ond croesawyd hefyd gyfranogiad unigolion nad oeddent wedi cymryd rhan yn flaenorol. Yn y pen draw, cynrychiolwyd yr un sefydliadau yng ngweithdai Cam Un a Cham Tri. Cyfranogodd 25 o bobl i gyd yn y gogledd a 45 o bobl yng Nghaerdydd.

Cam Pedwar

- 3.21 Nod Cam Pedwar oedd **modelu** effeithiau tebygol gwahanol opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Dechreuodd Pedwar Cam

drwy ddadansoddiad interim o ddata ansoddol ar effeithiau newidiadau a ddisgwylir, a gasglwyd yn ystod tri cham cyntaf yr astudiaeth. Rhoddodd y data ansoddol hyn arweiniad clir ar y meysydd yr effeithir arnynt a maint yr effaith a ragwelir. Yna, roedd Cam Pedwar yn cynnwys tri phrif ddull: i] adolygiad pen bwrdd o ddata meintiol cyhoeddedig sy'n ymwneud ag Angen Blaenoriaethol yng Nghymru; ii] arolwg o ddata rhanddeiliaid sy'n awdurdodau lleol; a iii] ymarfer modelu data effaith. Mae'r fethodoleg hon yn rhoi trosolwg byr o bob un o'r dulliau hyn, ond mae manylion yr ymarfer modelu data, gan gynnwys y prif dybiaethau, yn Atodiad E.

- 3.22 Darparodd yr **adolygiad pen bwrdd** o'r data sy'n ymwneud ag Angen Blaenoriaethol yng Nghymru ddata meintiol pwysig sydd eisoes wedi'u cyhoeddi a llenyddiaeth i lywio'r broses modelu effaith. Yn bwysig ddigon, roedd y broses adolygu hon yn un iterus. Wrth i'r ymarfer modelu effaith ddatblygu, ceisiwyd rhagor o ddata weithiau er mwyn llywio tybiaethau. StatsCymru oedd y brif ffynhonnell o ddata mynediad agored sydd eisoes wedi'u cyhoeddi.
- 3.23 Nod yr **arolwg o ddata rhanddeiliaid sy'n awdurdodau lleol** (Atodiad D) oedd casglu digon o ddata er mwyn gallu modelu effeithiau newidiadau posibl i Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Ceisiodd yr arolwg lenwi bylchau pwysig yn nata StatsCymru. Cynhaliwyd yr arolwg o ddata rhanddeiliaid sy'n awdurdodau lleol ar-lein ac roedd yn cynnwys ceisiadau am ddata ar: lefel y galw am wasanaethau Opsiynau Tai yn ôl is-grwpiau penodol; cymorth/gwasanaethau a ddarperir; lefelau staffio; a'r defnydd o lety dros dro a'i gost. Dosbarthwyd yr arolwg i bob un o'r 22 o awdurdodau lleol ac ymatebodd 14 ohonynt.
- 3.24 Yr **ymarfer modelu effaith** yw'r elfen fwyaf cymhleth o'r astudiaeth o bell ffordd yn fethodolegol ac fe'i disgrifir yn llawn yn Atodiad E. Yn gyffredinol, ceisiodd yr ymarfer modelu effaith fodelu effeithiau pob un o'r prif opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Roedd y dadansoddiad wedi cynnwys y meysydd effaith canlynol:
- Y galw am lety dros dro;
 - Cost yr angen am lety dros dro;
 - Y galw am lety addas a gynigir gan awdurdodau lleol o dan y ddyletswydd tai lawn;

- Costau darparu gwasanaethau er mwyn sicrhau llety addas, gan gynnwys rhent, ernes a thaliadau ôl-ddyledion rhent;
- Adnoddau staffio ar gyfer darparu gwasanaethau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol yn bennaf, gan gynnwys staff Opsiynau Tai;
- Cost budd-dal tai a ddyfernir i aelwydydd y mae awdurdodau lleol yn cynnig llety addas iddynt (Llywodraeth y DU fyddai'n ysgwyddo'r gost hon);
- Arbedion o wasanaethau allgymorth a roddir i bobl sy'n cysgu allan;
- Arbedion o gostau ehangach sy'n gysylltiedig â chysgu allan a digartrefedd, gan gynnwys triniaeth cyffuriau ac alcohol, y GIG, gwasanaethau iechyd meddwl yn ogystal â chysylltiadau â'r system cyfiawnder troseddol (Llywodraeth y DU fyddai'n cael y budd o arbedion i'r system cyfiawnder troseddol)

Cam Pump:

- 3.25 Yn y cam olaf hwn o'r astudiaeth, cafodd y data eu dadansoddi ac wedyn eu dwyn ynghyd er mwyn ymateb i'r amcanion ymchwil. Mae technegau data meintiol sy'n ymwneud â modelu effaith eisoes wedi'u trafod (ac fe'u nodir yn Atodiad E), felly bydd yr adran fer hon yn canolbwyntio ar y dull o ddadansoddi data ansoddol.
- 3.26 Cafodd y corff mawr o ddata ansoddol (55 o drawsgrifiadau cyfweliad a 14 o drawsgrifiadau gweithdy) ei fewnforio i NVivo a'i ddadansoddi yn ôl thema. Cafodd data eu codio yn ôl yr amcanion ymchwil i ddechrau. Mae hyn yn sicrhau bod data o bob un o'r ffynonellau gwahanol (cyfweliadau â rhanddeiliaid a gweithdai i'r sector) yn cael eu cyfuno a bod proses ddadansoddi gyffredin. Yna, cafodd data a oedd yn ymwneud â phob amcan ymchwil eu codio ymhellach, drwy ddefnyddio dull seiliedig ar gasglu a dadansoddi er mwyn datgelu'r themâu a'r canfyddiadau allweddol.
- 3.27 Drwy ddefnyddio dull codio systemig a chadarn, bu modd i'r tîm ymchwil bwysu a mesur y brif farn ar bob mater yn effeithiol. O ystyried y cyfuniad o ddata o gyfweliadau unigol a gweithdai i randdeiliaid, nid oes modd mesur yn union y brif farn ar bob mater. Yn hytrach, mae'r adroddiad yn mabwysiadu set gyffredin o dermau i nodi, lle y bo modd a lle y bo hynny'n berthnasol, beth yw'r brif farn:
- Mae 'mwyafrif' yn cyfeirio'n fras at fwy na hanner y cyfranogwyr yn yr ymchwil.
 - Mae 'llawer' yn cyfeirio'n fras at hanner y cyfranogwyr yn yr ymchwil.
 - Mae 'rhai' yn cyfeirio at lai na hanner ond mwy na phum cyfranogwr.

- Mae 'nifer fach' yn cyfeirio'n fras at lai na phum cyfranogwr.

Crynodeb o'r bennod

- 3.28 Mae'r bennod hon yn nodi methodoleg yr ymchwil, sy'n cynnwys pedwar cam ymchwil iterus a phumed cam sy'n canolbwyntio ar ddadansoddi ac adrodd.
- 3.29 Ystyriodd Cam Un safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol heddiw ac opsiynau posibl yn y dyfodol. Roedd yn cynnwys gweithdai i'r sector yn y gogledd a'r de, a oedd yn cynnwys 80 o bobl o'r sector digartrefedd, a dau weithdy i bobl â phrofiad uniongyrchol a oedd yn cynnwys pum oedolyn a dau berson ifanc. Cydnabyddir bod y nifer cyfyngedig o bobl â phrofiad uniongyrchol yn cyfyngu ar yr astudiaeth hon.
- 3.30 Roedd Cam Dau yn cynnwys cyfweiliadau manwl â 55 o randdeiliaid a oedd yn awdurdodau lleol a rhanddeiliaid cenedlaethol yng Nghymru, gan ystyried rhychwant llawn cwestiynau'r ymchwil. Roedd y cam hwn hefyd yn cynnwys pecyn ymchwil yn yr Alban er mwyn dysgu o brofiadau o ddiddymu Angen Blaenoriaethol yno. Roedd adolygiad yr Alban yn cynnwys adolygiad pen bwrdd, trafodaeth bord gron ar bolisi, a chyfweiliadau â rhanddeiliaid a oedd yn cynnwys cyfanswm o 11 o randdeiliaid.
- 3.31 Roedd Cam Tri yn cynnwys dychwelyd at randdeiliaid yn y sector digartrefedd yn y gogledd a'r de drwy ddau weithdy. Dilysodd y gweithdai ganfyddiadau Cam Un a Dau ac ystyried yn fanwl yr heriau gweithredu a oedd yn gysylltiedig â'r gwahanol opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Cymerodd cyfanswm o 70 o bobl ran yng ngweithdai Cam Tri.
- 3.32 Nod Cam Pedwar oedd modelu effeithiau tebygol gwahanol opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Roedd y broses hon yn cynnwys dadansoddiad pen bwrdd o'r data meintiol, arolwg o ddata rhanddeiliaid sy'n awdurdodau lleol; ac ymarfer modelu,
- 3.33 Ar ôl disgrifio methodoleg yr ymchwil a'r dull dadansoddi ac adrodd, mae'r pum pennod nesaf yn cyflwyno canfyddiadau'r ymchwil.

4. Safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw

4.1 Mae'r bennod hon yn defnyddio'r data a gasglwyd yn ystod cyfweiliadau a gweithdai gyda rhanddeiliaid yn y sector digartrefedd a'r gweithdai gyda phobl â phrofiad uniongyrchol o ddigartrefedd er mwyn ystyried safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw. Drwy ddadansoddi safbwyntiau cyfranogwyr nodwyd pum thema ar gryfderau a gwendidau'r prawf Angen Blaenoriaethol. Ystyrir pob un o'r rhain yn y bennod hon:

- Eithrio a blaenoriaethu;
- Anghysondeb;
- Trawma;
- Adnoddau a biwrocratiaeth;
- Canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol

Gwnaeth cyfranogwyr sylwadau hefyd ar ddau brawf cysylltiedig yn Neddf Tai (Cymru) 2014 a thrafodir y rhain hefyd:

- Prawf cysylltiad lleol;
- Prawf bwriad

Eithrio a blaenoriaethu

4.2 Un o wendidau'r prawf Angen Blaenoriaethol a nodwyd gan y mwyafrif o'r cyfranogwyr yn yr ymchwiliad oedd y gall rhai pobl ddigartref gael eu **troi i ffwrdd heb ateb** yn y pen draw, gan achosi niwed sylweddol o bosibl iddynt hwy eu hunain ac i gymdeithas. Disgrifiodd cyfranogwyr ganlyniadau posibl, gan gynnwys effeithiau ar iechyd, troseddu ac amgylchiadau tai sy'n gwaethygu. Cyfeiriodd cyfranogwyr o awdurdodau lleol, y trydydd sector, sefydliadau cyrff mantell, a phobl sydd wedi cael profiad o ddigartrefedd, at hyn fel **anghyfiawnder**, gyda rhai yn dweud ei fod yn **anfoesol**. Nododd un cyfranogwr o awdurdod lleol:

'Rwyf wedi gweithio dros 12, ddim yn gwybod faint o flynyddoedd a dweud y gwir. Amser hir, rhy hir ym maes digartrefedd ac ers amser hir rwy'n credu bod yr holl gysyniad o Angen Blaenoriaethol yn anwaraidd, mae'n anfoesol a phob dydd rwy'n gorfod gwneud penderfyniadau sydd, yn y bôn, yn anghywir yn fy marn i.'
(Cyfwelai o awdurdod lleol, Ebrill 2019)

- 4.3 Disgrifiodd llawer o gyfranogwyr o bob rhan o'r sector, ond yn enwedig y trydydd sector a sefydliadau cyrff mantell, sut roedd aelwydydd nid yn unig yn cael eu heithrio drwy weithrediad ffurfiol y prawf Angen Blaenoriaethol ond bod y prawf yn cael ei ddefnyddio, yn ôl y sôn, i **borthgadw**. Esboniodd cyfranogwyr fod rhai aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol yn amharod i geisio cymorth ar sail eu statws dim blaenoriaeth tebygol a gwybodaeth anghywir am eu hawliau o ganlyniad i hynny. Yn bwysig ddigon, nodwyd bod gwasanaethau digartrefedd awdurdodau lleol yn porthgadw ond bod gwasanaethau eraill yn gwneud hynny hefyd.

'Mae yna bobl sengl nad ydynt yn troi at ein gwasanaeth am gymorth am eu bod wedi cael cyngor fwy na thebyg nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol, nad ydynt yn cael yr asesiad, eu bod yn cael rhyw fath o asesiad gan rai gwasanaethau cymorth neu rai grwpiau, ond yn cael gwybod "Peidiwch â thrafferthu, am nad ydych mewn Angen Blaenoriaethol", ac nid ydynt yn deall y byddai dyletswydd arnom o dan 62, 66,73. Felly maen nhw'n colli'r cyfan, a hynny'n syml am fod rhywun wedi eu cyngori, "Fydden nhw ddim yn eich helpu, dydych chi ddim mewn Angen Blaenoriaethol." Ac mae ein ffigurau'n dangos nad yw grwpiau lleiafrifol na dynion sengl yn enwedig yn cael y cymorth y dylent ei gael am nad ydynt yn troi aton ni.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 4.4 Er bod y mwyafrif o'r cyfranogwyr yn dweud mai prif wendid y prawf Angen Blaenoriaethol yw ei fod yn troi rhai pobl ddigartref i ffwrdd heb ateb, roeddent hefyd yn teimlo, o dan y cyfyngiadau presennol ar adnoddau, fod angen rhyw fath o flaenoriaethu er mwyn rhoi rhwyd ddiogelwch i'r rhai mwyaf agored i niwed.

'Mae yna dangyflenwad o hyd o dai cymdeithasol, tai fforddiadwy, felly mae'n rhaid eu dogni (Cyfwelai cynrychioliadol o gorff mantell, Mai 2019)

- 4.5 Yn y cyd-destun hwn, roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr yn teimlo bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn **targedu'r grwpiau mwyaf agored i niwed** (e.e. pobl ifanc 16-17oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig) **ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt** ac, os oes angen blaenoriaethu, yna mai'r rhain yw'r grwpiau cywir i'w blaenoriaethu, ond cydnabuwyd bod rhai o'r bobl fwyaf agored i niwed yn cael eu heithrio, yn enwedig pobl sy'n cysgu allan.

‘P’un a oes grwpiau ychwanegol y dylid eu cynnwys, mae hynny’n rhywbeth arall, ond fel y mae, mae’n sicr yn cynnwys y bobl fwyaf agored i niwed, ag eithrio pobl sy’n cysgu allan, efallai.’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mehefin 2019)

- 4.6 Roedd cyfranogwyr yn dadlau bod eithrio rhai pobl agored i niwed yn deillio o ddefnyddio trothwy cymharol uchel i asesu a oedd rhywun yn agored i niwed, er gwaethaf y gofynion cyfyngedig o ran tystiolaeth a bennwyd gan y prawf rheswm dros gredu. Mae’r prawf yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdod lleol gynnig llety interim lle mae rheswm dros gredu y gall aelwyd fod yn agored i niwed ac mewn Angen Blaenoriaethol. Pennwyd y trothwy hwn ar yr un lefel â deddfwriaeth flaenorol (Adran 188 o Ddeddf Tai 1996) gan Lywodraeth Cymru¹ a’r bwriad oedd rhyddhau aelwydydd ac asiantaethau cymorth rhag disgwyliadau heriol o ran tystiolaeth o fod yn agored i niwed wrth wneud cais digartrefedd cychwynnol. Awgrymodd cyfranogwyr fod achosion yn codi lle roedd disgwyl i aelwydydd roi tystiolaeth o’r ffactorau a oedd yn eu gwneud yn agored i niwed ar gais cychwynnol, a hynny’n afresymol;

‘Dw i ddim yn gwybod pam, ond mae’r rheswm dros gredu yn cael ei dynnu oddi wrthym. Yn amlwg, ni yw’r bobl ar lawr gwlad sy’n cynnal y cyfweiliadau. Mae gennym y rheswm dros gredu, ac rydym yn gwneud hynny’n glir iawn, gyda’r ffactorau sy’n eu gneud yn agored i niwed. Rydym yn cael y wybodaeth feddygol – er mai ni sy’n gyfrifol am ei cheisio, ond mae’n haws ceisio gwrthio achos ymlaen os cawn y wybodaeth. Nid yw’r prawf yn cael ei gymhwyso’n deg, yn fy marn i.’ (Cyfwelai o’r Trydydd Sector, Mai 2019)

- 4.7 Esboniodd cyfranogwyr fod y ffordd roedd y prawf agored i niwed yn cael ei gymhwyso ar hyn o bryd mewn rhai awdurdodau lleol yn arwain at sefyllfa lle roedd **pobl agored i niwed o bosibl yn cael eu heithrio** rhag cael mynediad at lety interim a chymorth. Mewn gwrthgyferbyniad, roedd rhai awdurdodau lleol yn teimlo bod **trothwy’r rheswm dros gredu wedi’i bennu’n rhy isel** a bod hynny’n arwain at roi darpariaeth llety dros dro dan bwysau.

¹ Fel y cadarnhawyd yn achos R vs Westminster (o ran llety interim).

- 4.8 Roedd cyfranogwyr hefyd yn beirniadu'r prawf agored i niwed am fod angen i bobl gronni anghenion cymorth sylweddol a mynd mor agored i niwed nes eu bod yn 'ennill' statws blaenoriaeth. Disgrifiodd cyfranogwyr sut roedd hyn yn **annog pobl i fynd yn fwy agored i niwed** a'i fod yn anghyson â'r polisi atal ehangach yng Nghymru.
- 4.9 Er gwaethaf yr eithriadau sy'n rhan annatod o'r gyfraith a'r ffaith bod y gyfraith fel arfer yn ceisio blaenoriaethu'r bobl fwyaf agored i niwed, datgelodd cyfranogwyr fod sawl awdurdod lleol, yn ymarferol, yn gweithredu, o leiaf i ryw raddau, fel pe bai pob aelwyd mewn Angen Blaenoriaethol – roeddent yn **gweithredu'n 'ddall i Angen Blaenoriaethol' ar y cyfan**. Ar bwynt cysylltiedig, trafododd rhai cyfranogwyr sut roedd yr Ystadegau Swyddogol sy'n cael eu cyflwyno i Lywodraeth Cymru yn methu â chynrychioli'r nifer mawr o achosion lle roedd aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol yn cael cymorth y tu hwnt i gyflawni'r ddyletswydd digartrefedd nes bod llety sefydlog wedi'i sicrhau. Yn yr achosion hyn, roedd Angen Blaenoriaethol yn cynnig rhwyd ddiogelwch bwysig i'r bobl fwyaf agored i niwed ond roedd awdurdodau lleol weithiau yn mynd y tu hwnt i'r dyletswyddau deddfwriaethol.

'Wel, rwy'n credu, os edrychwch ar yr ystadegau, ar ddiwedd dyletswydd 73, mai ychydig iawn o aelwydydd yr ystyrir eu bod yn dal i fod yn ddigartref ac nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol. Ond rwy'n credu hefyd nad yw'r ystadegau yn dangos bod awdurdodau lleol yn parhau i weithio gyda'r holl aelwydydd hynny. Felly, mae'r ystadegau yn ei gwneud yn ofynnol i ni gau achos ond rydym i gyd yn parhau i weithio a rhoi cymorth i geisio dod o hyd i ateb ym mhob achos ond nid ydym wedi gwneud hynny...nid oes unrhyw ffordd o ddangos hynny felly rwy'n credu bod...felly mae hynny'n dangos rhywfaint o'r dystiolaeth ynghylch a yw Angen Gwirioneddol o bwys mewn gwirionedd? (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

Anghysondeb;

- 4.10 Pan ofynnwyd i'r cyfranogwyr nodi i ba raddau roedd Angen Blaenoriaethol yn cael ei weithredu'n gyson, roedd eu casgliad bron yn unfrydol – **roedd y prawf yn cael ei weithredu'n anghyson** ledled Cymru ac yn aml o fewn awdurdodau lleol unigol. Rhoddwyd llawer o enghreifftiau o benderfyniadau anghyson, yn aml drwy gyfeirio

at brofiadau grwpiau penodol megis pobl ifanc, pobl sy'n cysgu allan a phobl sy'n gadael y carchar.

'Ie, wel, mae fy sefydliad yn gweithredu ar draws ardaloedd awdurdod lleol, felly rydym yn gallu cymharu a chyferbynnu i ryw raddau... Mae yna gwestiwn y mae'n rhaid i ni ei ofyn, a phan gaiff pobl sydd mewn amgylchiadau tebyg iawn i bob golwg eu trin yn wahanol iawn yn dibynnu ar yr awdurdod lleol... a gall hynny olygu'r gwahaniaeth rhwng cyflawni'r ddyletswydd iddynt ai peidio... felly byddem yn galw hynny'n anghyson.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

- 4.11 Yn fwy penodol, cyfeiriodd cyfranogwyr at **y prawf agored i niwed fel prif ffynhonnell o anghysondeb** wrth wneud penderfyniadau ledled Cymru. Esboniodd cyfranogwyr fod y **prawf ei hun yn oddrychol** ac, yn anochel, yn arwain at yr anghysondebau hyn. Fel y nododd un cyfranogwr o awdurdod lleol; *'mae gwahaniaeth barn o ran pwy fyddai'n agored i niwed a phwy na ddylai fod yn agored i niwed, ac rwy'n credu mai dyna'r gwendid i ryw raddau. Y gwir amdani yw nad yw'n glir iawn, hyd yn oed os darllenwch y canllawiau statudol ochr yn ochr ag ef, mae'n aneglur o hyd ac, yn amlwg, gall swyddogion ei ddehongli'n wahanol.'* (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)
- 4.12 Mae'n ymddangos bod **rôl gweithwyr rheng flaen** yn allweddol o ran penderfynu pwy sy'n cael cymorth a sut. Awgrymodd rhai cyfranogwyr fod gweithwyr yn llunio barn ynghylch a yw unigolyn yn agored i niwed ac Angen Blaenoriaethol ar **seiliau moesol** weithiau. Y pryder ymhlith cyfranogwyr oedd y gall staff lunio barn am unigolion haeddiannol ac anhaeddiannol, o bosibl yn seiliedig ar ymddygiad unigolyn tuag at yr aelod o staff neu dybiaeth ynglŷn â chyfrifoldeb unigolyn am y ffactorau sy'n ei wneud yn agored i niwed. Hefyd, roedd staff rheng flaen weithiau, yn ôl y sôn, yn llunio **barn gymharol** lle y penderfynwyd nad oedd unigolyn agored i niwed mewn Angen Blaenoriaethol am fod eraill sydd wedi ceisio cymorth yn wynebu anghenion mwy amlwg a chymhleth.
- 4.13 Mae'n werth nodi i rai cyfranogwyr dynnu sylw at **bwysigrwydd eiriolwyr** wrth lunio penderfyniadau a chanlyniadau i aelwydydd. Cyfeiriwyd at sefydliadau megis Shelter Cymru, Cymorth i Ferched Cymru a Llamau fel eiriolwyr allweddol. Nododd cyfranogwr o'r trydydd sector: *'os oes eiriolwyr ar gael, os ydynt yn bresennol wrth i*

rywun fynd drwy'r broses, ac yn sefyll wrth eu hochr yn ystod y cam eirioli, yna maen nhw'n fwy tebygol o gael ymateb ffafriol' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019) Er ei bod yn gadarnhaol bod eiriolwyr yn sicrhau canlyniadau teg i rai aelwydydd, tynnodd y dyfyniad hwn sylw hefyd at un o wendidau posibl y system, sef ei bod yn bosibl bod y rhai heb eiriolwr yn cael canlyniad gwaeth.

- 4.14 Er gwaethaf y neges glir o ran anghysondeb wrth weithredu, nododd cyfranogwyr sut y byddai'r sefyllfa **yn waeth yn y cyd-destun presennol lle mae cyfyngiadau ar adnoddau pe na bai prawf Angen Blaenoriaethol**. Esboniodd rhai cyfranogwyr, ac eithrio'r prawf agored i niwed, fod llawer o grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol (e.e. aelwydydd â phlant) **wedi'u diffinio'n dda** a bod hyn yn helpu i osgoi system lle roedd penderfyniadau yn gwbl oddrychol; *'Pe na bai prawf, byddai'n dibynnu ar ein canfyddiad personol o bwy sydd mewn Angen Blaenoriaethol'* (Gweithdy i'r sector yn y gogledd, Mai 2019).
- 4.15 Mae'n rhaid cydnabod hefyd bod rhai cyfranogwyr yn croesawu hyblygrwydd a goddrychedd y prawf agored i niwed am ei fod yn rhoi'r **pŵer i'r awdurdod lleol fod yn eithaf cynhwysol** ac ymestyn Angen Blaenoriaethol i lawer. Hefyd, er gwaethaf y cytundeb cyffredinol bod Angen Blaenoriaethol yn cael ei weithredu'n anghyson yng Nghymru, gwelwyd enghreifftiau o **awdurdodau lleol yn cydweithio** i geisio sicrhau mwy o gysondeb. Un enghraifft a drafodwyd yn aml yn ystod yr ymchwil oedd fforwm rhanbarthol Gogledd Cymru a rôl y swyddog adolygiad ar y cyd a oedd ar waith ar gyfer y chwe awdurdod lleol yn y gogledd.
- 4.16 Mynegwyd safbwyntiau cryf, hyd yn oed os na wneir unrhyw newidiadau eraill i'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru, fod angen newidiadau i fynd i'r afael â rhai o wendidau canfyddedig y prawf agored i niwed er mwyn sicrhau mwy o gysondeb. Awgrymodd cyfranogwyr y gallai hyn fod ar ffurf **canllawiau mwy penodol**.

'Efallai mwy a mwy o eglurder ar y prawf agored i niwed, am fod llawer o ffyrdd o'i ddehongli. Mae'r canllawiau yn.... nid ydynt yn fanwl iawn am y prawf agored i niwed, ydyn nhw? Pan fyddaf wedi edrych ar y prawf agored i niwed, rwyf wedi edrych arno, wel, mae'n dibynnu ar eich barn eich hun i raddau helaeth. Felly, efallai y byddai angen canllawiau, oherwydd gall fy nghanfyddiad i o fod yn

agored i niwed fod yn wahanol i un rhywun arall.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

Trawma

- 4.17 Cyfeiriodd llawer o gyfranogwyr at effeithiau trawmatig y prawf Angen Blaenoriaethol ar bobl ddigartref a staff rheng flaen fel un o'i brif wendidau. Roedd cyfranogwyr o'r trydydd sector yn awyddus iawn i nodi bod y **prawf agored i niwed yn drawmatig** i unigolion am fod yn rhaid iddynt brofi eu bod yn agored i niwed, yn aml drwy ddatgelu profiadau personol iawn i '*dieithriaid*' a sôn am drawmâu yn y gorffennol. Nododd un cyfranogwr y ffordd y mae'r prawf yn mynd yn groes i'r dull gweithredu a lywir gan drawma a hyrwyddir yng Nghymru ar hyn o bryd.

'A yw bod mewn Angen Blaenoriaethol yn gorfodi pobl i adrodd hanes profiadau trawmatig a sôn am y ffactorau sydd wedi'u gwneud yn agored i niwed yn ystod eu bywyd a thybid a yw hynny'n cael effaith negyddol? Gallwch ddweud, "Wel, gall hynny arwain at ganlyniad cadarnhaol yn yr ystyr eu bod yn cael... y tybir eu bod yn gymwys i fod mewn Angen Blaenoriaethol a'u bod yn cael eu cartrefu," ond a oes gwir angen gorfodi pobl i fynd drwy'r profiad hwnnw? A ddylem fod yn gwneud hynny i bobl?' (cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 4.18 Tynnodd cyfranogwyr yn y gweithdai yn y gogledd a'r de sylw hefyd at y **trawma a brofir gan staff** pan fydd angen iddynt roi terfyn ar ddyletswydd tai heb ddod o hyd i ateb i aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol. Disgrifiodd cyfranogwyr sut roedd staff yn wynebu heriau emosiynol a'r trawma mechnïol a oedd yn gysylltiedig â gorfod cyfathrebu ag unigolion nad oeddent yn gallu eu helpu.

'Does nes am weld rhywun yn eistedd ar ochr arall y ddesg yn torri eu calon ac yn wylo ac mewn argyfwng ac wedyn yn gorfod dweud, wel, mae'n flin gen i, alla i ddim eich helpu, does neb am wneud hynny...nid yw'n rhywbeth cyfforddus i unrhyw un. Ac fel rheolwyr, yna mae'n rhaid i ni gefnogi'r staff sydd wedi gorfod gwneud y penderfyniad hwnnw a cheisio eu helpu i ddeall ein bod weithiau yn rhwym wrth y ddeddfwriaeth.' (Gweithdy gyda rhanddeilaid yn y gogledd, Mai 2019)

Adnoddau a biwrocratiaeth

4.19 Un o wendidau canfyddadwy eraill y prawf Angen Blaenoriaethol oedd y **ffocws ar broses, biwrocratiaeth a phennu hawliau**, yn hytrach nag anghenion yr unigolyn. Un o ganlyniadau canfyddedig methiant i ganolbwyntio ar yr unigolyn oedd diffyg tosturi ac empathi.

4.20 Ar bwynt cysylltiedig, esboniodd llawer o'r cyfranogwyr fod y broses o bennu hawliau a herio penderfyniadau yn mynd â **llawer o adnoddau**. Yn benodol, roedd y broses o **brofi bod aelwyd yn agored i niwed** yn gofyn am lawer o adnoddau gan yr aelwyd, yr awdurdod lleol, ac unrhyw sefydliad sy'n herio penderfyniad yr awdurdod lleol o bosibl. Roedd cyfranogwyr o'r farn bod hyn yn ddefnydd gwael o adnoddau prin i bawb â rôl allweddol yn y system ddigartrefedd.

'Mae hefyd yn mynd â chryn dipyn o amser. Angen Blaenoriaethol, os edrychwch ar unrhyw agwedd, mae'n ymddangos ei bod yn cymryd mwy a mwy o amser. Mae'n ymwneud â phenderfynu a yw unigolyn mewn Angen Blaenoriaethol ai peidio ac, os felly, mae cymorth ar gael... ond os nad yw mewn Angen Blaenoriaethol... felly pan fyddwch yn gwneud asesiadau, treulir llawer iawn o amser, yn enwedig pan fyddwch yn ystyried pethau fel bod yn agored i niwed oherwydd iechyd meddwl neu os oes rhywun ag anghenion arbennig.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

4.21 Un mater olaf sy'n gysylltiedig â biwrocratiaeth y prawf Angen Blaenoriaethol ac a nodir gan rai cyfranogwyr, oedd **pwyslais gormodol y prawf agored i niwed ar faterion meddygol a disgwyliadau afresymol o ran gallu staff gwasanaethau digartrefedd rheng flaen** i lunio barn hyddysg a yw unigolyn yn agored i niwed. Nodwyd y pryderon hyn gan gyfranogwyr o awdurdodau lleol yn benodol. Roedd canfyddiad bod profi bod rhywun yn agored i niwed yn gofyn am ormod o dystiolaeth feddygol, fel arfer gan feddyg teulu. Roedd hyn yn gosod gofynion ar feddygon teulu, a oedd fel arfer yn arwain at sefyllfa lle roeddent yn codi tâl am lythyr, a oedd yn aml yn cymryd amser i'w sicrhau, a allai achosi oedi cyn cael llety. Esboniodd cyfranogwyr fod staff rheng flaen mewn sefyllfa wael i lunio barn a oedd rhywun yn agored i niwed ac felly roeddent yn chwilio am wybodaeth a chyngor ar faterion meddygol, yn enwedig iechyd meddwl o ffynonellau mor amrywiol â'r

rhyngwrwyd (gan gynnwys ffynonellau megis NowMedical), a darparwyd yn y trydydd sector fel Gofal. Nododd rhai cyfranogwyr o awdurdodau lleol fod arbenigwyr ym maes iechyd meddwl yn cael eu recriwtio'n fwyfwy i weithio ochr yn ochr â thimau digartrefedd er mwyn llenwi'r bwlch mewn arbenigedd.

'Nid yw timau tai yn arbenigo mewn bod yn agored i niwed o reidrwydd, yn enwedig o ran materion iechyd, a materion iechyd meddwl yn benodol. Rydym yn cydnabod, gan nad ni yw'r arbenigwyr, bod angen arbenigwyr yn y tîm, neu'r gallu i ymgynghori â nhw, a all roi cyngor diduedd ar b'un a yw rhywun yn agored i niwed. Mae hynny'n bwysig. Rydym wedi cyflwyno gweithiwr iechyd meddwl yn ddiweddar drwy Gofal i mewn i'n tîm am y rheswm hwnnw. Rydym yn deall bod chwilio ar Google am feddyginiaethau a cheisio cadarnhau pa feddyginiaeth sy'n gweithio gyda meddyginiaeth arall, a beth mae'n ei wneud i chi, a sut y gall eich gwneud yn agored i niwed a'ch rhoi mewn sefyllfaoedd heriol...nid meddygon teulu ydyn ni... Rwy'n siwr dros y blynyddoedd y byddai llawer o unigolion wedi cael eu gwrthod ar sail bod yn agored i niwed, am nad oedd eu hiechyd meddwl yn cael ei ddeall o bosibl, a hynny am nad ydym yn arbenigwyr.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

Canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol

- 4.22 Er mai cymysg oedd y farn ar y canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, roedd cytundeb cyffredinol bod y **canlyniadau o leiaf yn well na chanlyniadau aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol**. Yn bwysicaf oll, er bod rhai awdurdodau lleol, yn ôl y sôn, yn rhoi llety interim i aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol, roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr yn credu bod llety o'r fath wedi'i gyfyngu i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol yn unig ar y cyfan. At hynny, awgrymodd cyfranogwyr fod aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol **yn fwy tebygol o gael cynnig llety addas gan Landlord Cymdeithasol Cofrestredig**, yn hytrach na llety llai diogel yn y sector rhentu preifat.

'Rwy'n credu unwaith eto ei bod yn dibynnu'n fawr ar yr awdurdod lleol y mae'r unigolyn wedi troi ato am gymorth a'r adeg o'r flwyddyn, pa llety dros dro sydd ar gael, ac rwy'n credu bod rhai cynghorau, a dyna fy marn erioed, yn glir iawn,

iawn eu bod yn gweithio gyda phobl, ni waeth beth fo'u statws Angen Blaenoriaethol, ond rwy'n credu na allwn anwybyddu'r ffaith, os gwelir bod rhywun mewn Angen Blaenoriaethol, fod dyletswydd gyfreithiol ar y cyngor o dan y Ddeddf Tai i ddarparu'r llety dros dro hwnnw. Ond os nad yw mewn Angen Blaenoriaethol, nid oes dyletswydd gyfreithiol. Felly, rwy'n credu mewn sefyllfaoedd lle mae prinder llety dros dro... mai'r bobl mewn Angen Blaenoriaethol fydd yn cael y flaenoriaeth bob amser, oherwydd dyna ddiben y cysyniad yn y bôn. (Cyfweliad â sefydliad corff mantell, Mai 2019)

- 4.23 Er y nodir bod canlyniadau yn well i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol o'u cymharu ag aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol, nid oedd y canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol yn gadarnhaol i bawb. Roedd llawer o'r cyfranogwyr, sef awdurdodau lleol a Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig yn bennaf, yn credu bod **penderfyniad ar sail Angen Blaenoriaethol yn tueddu i arwain at ganlyniad cartrefu cadarnhaol**. Mewn rhai ardaloedd awdurdod lleol, nifer cymharol fach o aelwydydd oedd yn cael eu hasesu'n rhai mewn Angen Blaenoriaethol yn y pen draw ac felly roeddent yn tueddu i gael eu cartrefu drwy denantiaeth sicr gan Landlord Cymdeithasol Cofrestredig.

'Os ydyn nhw'n deulu, bydd yn arwain at ganlyniad llwyddiannus yn eithaf cyflym, ac os ydyn nhw mewn Angen Blaenoriaethol, yn amlwg, byddan nhw'n cael eu cartrefu. Weithiau mae'n rhaid aros am gyfnod eithaf hir. Cyfnod hir i ni, rwy'n ei feddwl, rydych yn sôn am chwe mis ac efallai y byddent yn cael tenantiaeth ddiogel. Maen nhw'n cael canlyniad addas.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 4.24 Mewn gwrthgyferbyniad, roedd rhai cyfranogwyr eraill yn teimlo bod **canlyniadau cartrefu yn anaddas yn aml**. Esboniodd cyfranogwyr fod aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol yn cael eu cartrefu mewn lleoliadau anaddas weithiau – ymhell o rwydweithiau cefnogol neu'n agos iawn i rwydweithiau annymunol. At hynny, pwysleisiodd llawer o'r cyfranogwyr bwysigrwydd cymorth i gynnal tenantiaeth a oedd yn aml heb ei gynnig ac a oedd yn arwain at broblemau tai pellach a methiant tenantiaeth yn aml. Gwelwyd bod hyn yn bryder penodol i aelwydydd sy'n cael eu lletya yn y sector rhentu preifat. Esboniodd cyfranogwyr fod darparu llety ar ei ben

ei hun yn aml yn annigonol i ddiwallu anghenion aelwyd ac i ymdrin ag achosion sylfaenol digartrefedd.

- 4.25 Un diffyg a nodwyd yn aml iawn oedd y **ddibyniaeth ar lety interim a lety dros dro anaddas**. Ymddangosai fod cydnabyddiaeth ymhlith cyfranogwyr o bob rhan o'r sector bod y ddibyniaeth ar hosteli, llochesi a lety gwely a brecwast i ddiwallu anghenion cychwynnol am lety yn annymunol ond nad oedd dewis arall yn ôl y sôn oherwydd problemau gyda'r cyflenwad tai.

'Rydym yn chwilio am lety brys yn gyson. Boed hynny'n lloches nos, hyd at ddarpariaeth lety a rennir, a cheisio lleihau'r defnydd o lety gwely a brecwast. Fodd bynnag, dyw rhai o ganlyniadau cychwynnol pobl ddim yn ddelfrydol, ac rydyn ni'n gwybod hynny. Ond lle nad oes unrhyw adnoddau, does dim opsiwn arall. Felly, yn fy marn i, dyw Angen Blaenoriaethol ddim yn sicrhau'r canlyniad gorau i rywun. Dyw'r ffaith bod rhywun yn cael ei asesu'n flaenoriaeth ddim yn golygu y bydd yn cael lety perffaith yn awtomatig yn y byrdymor.'(Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 4.26 Hefyd, yn ôl cyfranogwyr, roedd aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol yn **gorfod aros mewn lety dros dro am gyfnodau hir**. Rhoddodd cyfranogwyr enghreifftiau o hyn mewn perthynas â llawer o grwpiau gwahanol mewn Angen Blaenoriaethol. *Er enghraifft, disgrifiodd un cyfranogwr y profiad o gartrefu menywod mewn llochesi; 'mae teuluoedd yn aros heb arwydd o symud, fel y dywedir, mewn lloches. Rhai am gyfnod mwy nag y maen nhw wedi'i brofi erioed, blwyddyn a mwy* (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019).

- 4.27 Yn olaf, mae'n rhaid nodi i un cyfranogwr fynegir ffordd roedd y **sylfaen dystiolaeth** bresennol ar ganlyniadau i aelwydydd digartref yn cyfyngu ar y gallu i ddod i gasgliadau cadarn ynghylch addasrwydd a chynaliadwydd canlyniad;

'Fy nghwestiwn i oedd, "Wel, oes gennym unrhyw ddata arno?" A'r ateb i hynny ar y cyfan oedd na. Felly sut rydym yn diffinio ei fod yn gweithio? Felly maen nhw'n cyflawni eu dyletswydd o fewn... Wn i ddim beth yw'r cyfnod. Felly am faint o amser y bydd yn rhaid iddyn nhw fod yn yr eiddo neu yn y ddeiliadaeth er mwyn bod yn llwyddiant? Felly, efallai eu bod wedi'u cartrefu, efallai fod yr awdurdod lleol wedi cyflawni ei ddyletswydd ac wedi'u cartrefu o restr neu

gategori o Angen Blaenoriaethol, ond o fewn chwe mis efallai bydd y denantiaeth wedi methu. Felly ydyn ni wedi casglu'r data hynny? Faint o'r achosion hyn sy'n arwain at denantiaethau cynaliadwy am gyfnod hwy Dwi i ddim yn meddwl bod gennym y data. Mae'n bosibl bod canran fawr ohonynt yn llwyddo, ac os felly byddai hynny yn awgrymu bod blaenoriaeth yn gweithio, er gwaethaf y problemau, ond rwy'n credu, er mwyn ateb y cwestiwn hwnnw, fod setiau data ar goll.' (Cyfweliad â sefydliad corff mantell, Ma 2019)

Cysylltiad lleol

4.28 Soniodd cyfranogwyr gryn dipyn am y prawf cysylltiad lleol a'r materion ehangach a oedd yn gysylltiedig ag eithrio aelwydydd heb gysylltiad lleol. Er bod rhai cyfranogwyr o blaid cadw prawf cysylltiad lleol er mwyn diogelu ardaloedd sy'n cael llawer o geisiadau gan bobl heb gysylltiad lleol, roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr yn beirniadu'r arfer gyfredol ac roedd rhai o blaid dileu'r prawf yn y ddeddfwriaeth.

4.29 Y pryder mwyaf ymhlith y cyfranogwyr oedd bod **awdurdodau lleol yn porthgadw** drwy anfon aelwydydd i ffwrdd cyn cynnig unrhyw gymorth ystyrlon mewn achosion lle nad oedd ganddynt unrhyw gysylltiad lleol. Yn ei hanfod, roedd prawf cysylltiad lleol yn cael ei gymhwyso o'r cychwyn. Mae'r gyfraith yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdod lleol gymryd camau rhesymol i atal digartrefedd p'un a oes gan aelwyd gysylltiad lleol ai peidio a dim ond ar y cam rhoi cymorth (Adran 73) y gall cysylltiad lleol gael ei ystyried os yw'r aelwyd mewn Angen Blaenoriaethol. Honnodd cyfranogwyr nad oedd rhai awdurdodau lleol yn cydymffurfio â'r gyfraith;

'Dwi i ddim yn hoffi'r prawf cysylltiad lleol. Yn sicr, mae pobl wedi dod aton ni, ac unwaith eto mae hyn yn amlwg yn seiliedig ar yr hyn y mae'r cleientiaid yn ei ddweud wrthon ni'n unig, ac wedi dweud eu bod wedi cysylltu ag awdurdod lleol arall ond wedi cael gwybod nad oes ganddynt gysylltiad lleol â'r ardal honno, er y byddem yn dadlau bod yna gysylltiad lleol, ac wedi cael eu gwrthod.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

4.30 Disgrifiodd rhai cyfranogwyr hefyd y ffordd roedd aelwydydd heb gysylltiad lleol **yn cael eu heithrio drwy fodd arall**. Yn benodol, dywedwyd bod llawer o awdurdodau lleol yn cynnwys meini prawf ynglŷn â chysylltiad lleol yn eu polisïau dyrannu tai, eu cronfeydd atal a'u cynlluniau ernes. Mae arferion o'r fath yn gyfreithlon ar hyn o

bryd² ond ymddengys eu bod yn anghyson ag egwyddorion y ddeddfwriaeth ynglŷn â digartrefedd. Effaith y rhain yw eu bod yn lleihau'r opsiynau tai i'r rhai nad oes ganddynt unrhyw gysylltiad lleol. At hynny, yn ôl rhai cyfranogwyr, ymddengys fod y polisïau hyn yn cael eu cyfleu i bobl ddigartref heb gysylltiad lleol, o leiaf yn rhannol er mwyn eu hatal rhag gwneud cais.

'Eglurais iddo y gall wneud cais am lety ble bynnag y mae'n dymuno byw ond, yn y pen draw, mae cynifer o bethau sy'n ymwneud ag atal digartrefedd yn dibynnu ar gysylltiad lleol. Er enghraifft, ynghlwm wrth ein cofrestr dai mae maen prawf sy'n ymwneud â chysylltiad lleol. Nid oes maen prawf o'r fath ynghlwm wrth gofrestr dai pawb, ond mae un ynghlwm wrth ein cofrestr ni. Mae maen prawf sy'n ymwneud â chysylltiad lleol ynghlwm wrth ein cynllun ernes. Unwaith eto, nid oes maen prawf o'r fath ynghlwm wrth gynllun bond pawb, ond mae un ynghlwm wrth ein cynllun bond ni.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019).

- 4.31 Daeth rhai cyfranogwyr o'r trydydd sector a sefydliadau cyrff mantell i'r casgliad y dylid llunio'r prawf cysylltiad lleol, a pholisïau ehangach sy'n ymwneud â chysylltiad lleol a nodir mewn cynlluniau dyrannu a chynlluniau ernes, er mwyn **caniatáu a chefnogi mwy o symud rhwng awdurdodau lleol**. Roeddent yn cydnabod yr amrywiaeth o resymau pam mae pobl, o bosibl, yn dymuno symud i awdurdod lleol nad oes ganddynt unrhyw gysylltiad lleol ac roeddent o'r farn y dylid galluogi hyn. Roeddent yn deall pam y byddai awdurdodau lleol yn ceisio cyfyngu tai a chymorth i bobl sydd â chysylltiad â'r ardal ond awgrymwyd y dylid dod o hyd i atebion amgen er mwyn mynd i'r afael â'r pryderon ynghylch adnoddau sydd gan yr awdurdodau derbyn hynny.

'A, wyddoch chi, os ydym wir am roi cyfle i bobl ddechrau o'r newydd ac ailsefydlu eu hunain mewn cymuned newydd, yna gall cysylltiad lleol fod yn rhwystr i hynny, yn fy marn i.' (Cyfweliad â sefydliad corff mantell, Mai 2019)

- 4.32 Ar fater penodol **ailgysylltiadau**, lle roedd aelwydydd yn cael eu hanfon i ffwrdd o'r awdurdod lleol lle y gwnaethant ymgwyflwyno, argymhellodd un cyfranogwr y dylid sefydlu *'protocol clir ar gyfer ailgysylltiadau dim ond gyda chaniatâd yr ymgeisydd*.

² Mae canllawiau statudol yn nodi y gellir rhoi blaenoriaeth i bobl sydd â chysylltiad lleol, ar yr amod y cymerir camau rhesymol o hyd gyda phob aelwyd.

Yn achos ailgysylltiadau, dylai'r ddau awdurdod lleol gydweithredu er mwyn sicrhau atgyfeiriad di-dor' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mehefin 2019).

- 4.33 I gloi, pryder arall a leisiwyd ynghylch cysylltiad lleol oedd **lleoli pobl 'y tu allan i'r ardal' dros dro**. Rhoddwyd enghraifft mewn un awdurdod lleol lle roedd aelwydydd wedi cael eu rhoi mewn llety yn ei fwrdeistref gan awdurdod lleol arall ond lle nad oedd yr awdurdod anfon wedi'i hysbysu am hynny. At hynny, ar ôl treulio cryn dipyn o amser mewn llety dros dro, roedd yr aelwydydd hyn wedyn yn gymwys i gael tai a chymorth yn yr awdurdod lleol derbyn. Awgrymwyd y gellid ystyried lleoliadau y tu allan i'r ardal mewn unrhyw ddiwygiad posibl i'r ddeddfwriaeth ynglŷn â digartrefedd yn y dyfodol.

Prawf bwriad

- 4.34 Cymharol brin oedd y sylwadau a wnaed ynghylch y prawf bwriad sy'n adlewyrchu, o bosibl, y sylw a wnaed gan rai cyfranogwyr nad oedd y prawf yn cael ei **ddefnyddio'n aml**; *'Dw i ddim wedi ymgymryd â llawer o achosion sy'n ymwneud â digartrefedd bwriadol, rwy'n credu mai dim ond dau dw i wedi ymgymryd â nhw yn y ddwy flynedd dw i wedi bod yn gwneud hyn' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019).* Mewn gwirionedd, ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, newydd gael eu rhoi ar waith y mae'r darpariaethau a geir yn Neddf Tai (Cymru) 2014 sy'n ymwneud â digartrefedd bwriadol ac aelwydydd â phlant, sy'n lleihau'r defnydd tebygol o'r prawf ymhellach. Hefyd, cynigiodd un cyfranogwr y dylid dileu'r prawf bwriad am ei fod yn mynd yn groes i ddull gweithredu a lywir gan drawma.
- 4.35 Ac eto, disgrifiodd dau gyfranogwr y prawf fel adnodd defnyddiol, hyd yn oed os mai dim ond fel **bygythiad roedd yn cael ei ddefnyddio** ac nad oedd yn cael ei ddefnyddio fel y bwriadwyd. Er enghraifft, nododd un cyfranogwr sut y dywedwyd wrth aelwyd fod yn rhaid iddi ymgysylltu ar y cam rhoi cymorth (Adran 73) o'r ddeddfwriaeth oherwydd ystyrid ei bod yn ddigartref yn fwriadol yn Adran 75.

Crynodeb o'r bennod

- 4.36 Ystyriodd y bennod hon safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw a nododd bum thema sy'n ymwneud â chryfderau a gwendidau'r prawf: eithrio a blaenoriaethu; anghysondeb; trawma; adnoddau a biwrocratiaeth; a chanlyniadau i

aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol. At hynny, nododd y bennod safbwyntiau ar ddau brawf cysylltiedig cysylltiad lleol a bwriadoldeb.

- 4.37 Yn ôl y mwyafrif o'r cyfranogwyr, prif wendid y prawf Angen Blaenoriaethol yw ei fod yn **troi rhai pobl ddigartref i ffwrdd**, heb unrhyw ateb terfynol – sef sefyllfa a ddisgrifiwyd fel un anghyfiawn ac anfoesol. At hynny, nodwyd bod y prawf yn cael ei ddefnyddio'n anffurfiol weithiau i **borthgadw** drwy atal aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol rhag cael cymorth. Fodd bynnag, o fewn y cyfyngiadau presennol ar adnoddau, ystyriwyd bod angen rhyw fath o ddogni a blaenoriaethu ac roedd y mwyafrif o'r farn bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn **targedu llawer o grwpiau sy'n agored i niwed ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt** (e.e. pobl ifanc 16-17 oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig). Ac eto, oherwydd gwendidau canfyddedig y prawf Angen Blaenoriaethol presennol, roedd y rhan fwyaf o'r cyfranogwyr am weld rhyw fath o newid, er enghraifft ehangu grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol.
- 4.38 Roedd cyfranogwyr yn dadlau mai gwendid mawr arall oedd y **defnydd o drothwy cymharol uchel ar gyfer bod yn agored i niwed**, er gwaethaf y gofynion cyfyngedig o ran tystiolaeth a bennwyd gan y prawf rheswm dros gredu. Nodwyd bod hyn yn arwain at **eithrio pobl sy'n agored i niwed megis pobl sy'n cysgu allan** rhag cael llety interim a chymorth. Mewn gwrthgyferbyniad, roedd rhai awdurdodau lleol yn teimlo bod **trothwy'r rheswm dros gredu wedi'i bennu'n rhy isel** a bod hynny'n arwain at roi darpariaeth llety dros dro dan bwysau. Roedd cyfranogwyr hefyd yn beirniadu'r prawf agored i niwed am ei fod **yn annog pobl i fynd yn fwy agored i niwed** er mwyn cael statws Angen Blaenoriaethol. Yn bwysig ddigon, nododd yr ymchwil sylwadau ynghylch rhai awdurdodau lleol a oedd yn **gweithredu'n 'ddall i Angen Blaenoriaethol' ar y cyfan**.
- 4.39 Daeth bron pob un o'r cyfranogwyr i'r casgliad bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei **weithredu'n anghyson**, yn enwedig wrth **ddefnyddio'r prawf agored i niwed**, lle yr ymddengys fod gweithwyr rheng flaen yn allweddol o ran pwy sy'n cael cymorth a sut. Mae'n werth nodi i rai cyfranogwyr dynnu sylw at **bwysigrwydd eiriolwyr** wrth lunio penderfyniadau a chanlyniadau i aelwydydd. Er gwaethaf y neges glir o ran anghysondeb wrth weithredu, nododd rhai cyfranogwyr sut y

byddai'r sefyllfa yn waeth yn y cyd-destun presennol lle mae cyfyngiadau ar adnoddau pe na bai prawf Angen Blaenoriaethol. Esboniodd rhai cyfranogwyr, ac eithrio'r prawf agored i niwed, fod llawer o grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol (e.e. aelwydydd â phlant) wedi'u diffinio'n dda a bod hyn yn helpu i osgoi system lle roedd penderfyniadau yn gwbl oddrychol. Yn olaf, cydnabuwyd bod enghreifftiau o **awdurdodau lleol yn cydweithio** er mwyn ceisio sicrhau mwy o gysondeb, er enghraifft drwy fforwm rhanbarthol Gogledd Cymru.

- 4.40 Cyfeiriodd llawer o gyfranogwyr at **effeithiau trawmatig y prawf Angen Blaenoriaethol** ar bobl ddigartref a staff rheng flaen fel un o'i brif wendidau. Nodwyd bod y prawf agored i niwed yn **drawmatig i unigolion** am fod yn rhaid iddynt brofi eu bod yn agored i niwed a honnwyd ei fod yn **peri trawma mechnïol** i staff pan oedd angen iddynt roi terfyn ar ddyletswydd i gartrefu heb ddod o hyd i ateb.
- 4.41 Un o wendidau canfyddedig eraill y prawf Angen Blaenoriaethol oedd y **ffocws ar broses a phennu hawliau**, yn hytrach nag anghenion yr unigolyn. Ystyriwyd bod y broses o bennu hawliau a herio penderfyniadau yn **mynd â llawer o adnoddau** mewn perthynas â phrofi bod aelwydydd yn agored i niwed. Nodwyd hefyd fod y broses hon yn rhoi **gormod o bwyslais ar faterion meddygol** a bod ganddi ddisgwyliadau afresymol o ran sgiliau a galluoedd staff gwasanaethau digartrefedd rheng flaen.
- 4.42 Er mai cymysg oedd y farn ar y canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, roedd cytundeb cyffredinol bod y canlyniadau yn **well na chanlyniadau aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol**, gydag aelwydydd yn aml yn cael eu cartrefu drwy **denantiaeth sicr gan Landlord Cymdeithasol Cofrestredig**, a oedd yn ganlyniad cadarnhaol. Fodd bynnag, roedd rhai cyfranogwyr o'r farn y **gallai canlyniadau tai fod yn anghynaliadwy** oherwydd lleoliad tai i ffwrdd oddi wrth rwydweithiau cymorth cadarnhaol a'r ffaith nad oedd cymorth tenantiaeth ar gael yn aml – yn enwedig os oedd yr aelwyd wedi'i chartrefu yn y sector rhentu preifat. Un diffyg a nodwyd yn aml iawn oedd y ddibyniaeth ar **lety interim a llety dros dro anaddas**, y nodwyd ei fod yn cael ei ddefnyddio'n aml am **gyfnodau hir o amser**. Nodwyd hefyd fod y **sail dystiolaeth**

bresennol ar gyfer canlyniadau i aelwydydd digartref yn cyfyngu ar y gallu i ddod i gasgliadau pendant.

- 4.43 Er bod rhai cyfranogwyr o blaid **cadw prawf cysylltiad lleol**, roedd y **mwyafrif o'r cyfranogwyr yn beirniadu'r arfer gyfredol** ac roedd rhai o blaid dileu'r prawf yn y ddeddfwriaeth. Roedd pryderon ynghylch polisïau ar gysylltiad lleol yn ymwneud â **phorthgadw** lle roedd aelwydydd yn cael eu hanfon i ffwrdd cyn cael unrhyw gymorth ystyrlon, a phorthgadw **drwy ddulliau eraill**, megis polisïau ar ddyrannu tai, cronfeydd atal a chynlluniau ernes. Mewn ymateb, dadleuodd rhai cyfranogwyr o blaid polisïau sy'n caniatáu ac yn **cefnogi mwy o symud rhwng awdurdodau**. Gwnaeth rhai cyfranogwyr sylwadau hefyd ar heriau penodol sy'n ymwneud â **pholisïau ailgysylltu a lleoli pobl y tu allan i'r ardal dros dro**.
- 4.44 Cymharol brin oedd y sylwadau a wnaed ynghylch y **prawf bwriad** sy'n adlewyrchu, o bosibl, y sylw a wnaed gan rai cyfranogwyr nad oedd y prawf yn cael ei **ddefnyddio'n aml** a bod y defnydd ohono yn debygol o gynyddu ar ôl i ddarpariaethau yn Neddf Tai (Cymru) 2014, sy'n ymwneud â bwriadoldeb ac aelwydydd â phlant, ddechrau'n ddiweddar. Fodd bynnag, disgrifiodd dau gyfranogwr y prawf fel adnodd defnyddiol a oedd yn cael ei **ddefnyddio fel bygythiad** er mwyn annog pobl i ymgysylltu â gwasanaethau. Cynigiodd un cyfranogwr y dylid **dileu'r prawf bwriad** am ei fod yn mynd yn groes i ddull gweithredu a lywir gan drawma.
- 4.45 Mae'r bennod gyntaf hon ar ganfyddiadau wedi rhoi trosolwg o safbwyntiau ar y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw. Yn yr un modd, ar droad y ganrif, trafododd Llywodraeth yr Alban rôl bosibl y prawf Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol ac aeth ymlaen, wedyn, i ddiddymu'r prawf erbyn 2012. Felly, nod y bennod nesaf yw ystyried gwersi o brofiad yr Alban er mwyn llywio trafodaethau yng Nghymru.

5. Diddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban.

Cyflwyniad

- 5.1 Mae'r bennod hon yn adolygu'r cymhellion dros raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban, y broses o'i ddileu ac effeithiau hynny, yn ogystal ag asesu rhinweddau a gwendidau deddfwriaeth bresennol yr Alban ynglŷn â digartrefedd. Mae'n defnyddio tair prif ffynhonnell, sef: tystiolaeth sy'n bodoli eisoes (a goladwyd drwy adolygiad desg o dystiolaeth); dadansoddiad meintiol o ddata statudol perthnasol (ar gyflwyno a derbyn digartrefedd, y defnydd o lety dros dro a gosod tai cymdeithasol); cyfres o gyfweiliadau ac 'Aduniad Polisi' yn cynnwys cyfanswm o 11 o randdeiliaid yn y sector a gymerodd ran yn y broses o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol.

Cymhellion a'r sail resymegol

- 5.2 Nododd y cyfranogwyr **ddau ffactor allweddol a ysgogodd** y penderfyniad i raddol ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Roedd y cyntaf yn ymwneud â'r cymhelliant cyffredinol i '**wneud rhywbeth gwahanol**' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019) ynghylch digartrefedd ar ôl i bwerau perthnasol gael eu datganoli yn 1999, yn y lle cyntaf drwy sefydlu'r Tasglu Digartrefedd. Disgrifiwyd hyn fel rhan o set ehangach o uchelgeisiau ar ran Gweithrediaeth a Senedd newydd yr Alban i ddefnyddio eu pwerau i fynd ati i newid polisi'n raddol; '**er mwyn ceisio nodi llwybr gwahanol iawn mewn perthynas â chyfiawnder cymdeithasol**' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019) a defnyddio iaith sawl hysbysydd allweddol. Nodwyd bod newydd-deb ac 'optimistiaeth wirioneddol' sefydliadau gwleidyddol yn yr Alban (Cyfwelai o awdurdod lleol, Ebrill 2019) bryd hynny yn cynnig cyfle roedd Gweinidogion yn awyddus i fanteisio arno. Ystyriwyd bod digartrefedd yn faes 'amlwg' i ganolbwyntio ymdrechion cychwynnol arno:

'symbol mawr o beth oedd yn bod ar y 1980au oedd digartrefedd ymhlith pobl sengl a'r cynnydd yn nifer y bobl a oedd yn cysgu allan...roedd hynny'n ymdeimlad gwladwy iawn o'r hyn...roedd pobl yn yr Alban yn ei deimlo am gael eu rheoli [gan San Steffan] hefyd. Felly, rydych yn cael sefydliad newydd fel Senedd yr Alban, am yr ychydig flynyddoedd cyntaf rydych yn teimlo bod ffenestr

yn cael ei hagor a bod popeth yn bosibl, a digartrefedd oedd yr un amlwg.'
(Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019).

- 5.3 Roedd y cymhelliant cyffredinol hwn i nodi llwybr gwahanol mewn perthynas â digartrefedd yn cael ei ategu gan ail gymhelliant mwy penodol i ddiwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol, yr oedd llawer o bobl (ond nid pawb, gweler isod) yn ystyried ei fod yn **'gamwedd hanesyddol'** (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019) heb unrhyw rôl briodol i'w chwarae mewn atebion modern i ddigartrefedd. Mynegodd un cyfranogwr y farn hon yn y ffordd gryfaf bosibl, gan ddisgrifio'r gwahaniaeth fel 'rhyfedd a hynod o hen' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019), ond roedd llawer o gyfranogwyr wedi mynegi'r un pwynt gan ddefnyddio iaith fwy cymedrol:

'Roedd y ddeddfwriaeth honno wedi'i chyflwyno fel rhwyd ddiogelwch i deuluoedd a phobl sy'n agored i niwed, ond yn yr oes sydd ohoni, oni ddylai fod rhwyd ddiogelwch i bawb sy'n ddigartref?... y rhesymeg oedd...mae'r oes wedi newid..Dw i ddim yn deall sut mae Cymru neu Loegr wedi llwyddo i osgoi mynd i'r afael â'r mater hwnnw gyhyd oherwydd, yn y byd modern, ymddengys ei fod yn anghyfiawnder amlwg.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.4 Yn fwy penodol, yn aml aeth cyfranogwyr mor bell â dadlau nad oedd unrhyw resymeg gadarn na chyfiawnhad amddiffynadwy dros y prawf Angen Blaenoriaethol; ei fod yn 'eithaf mympwyol a goddrychol' (Cyfwelai o'r sector tai cymdeithasol, Mai 2019); a'i fod yn un o elfennau'r gyfraith a oedd yn creu rhwystrau i bobl – yn arbennig pobl sengl – gael y cymorth roedd ei angen arnynt.

'y cymhelliant...oedd gwneud yn siŵr bod pawb a allai fynd yn ddigartref neu a oedd yn ddigartref yn yr Alban yn gallu gwneud cais am gymorth, bod ei angen yn cael ei gydnabod. Rwy'n credu bod rhai o'r farn bod Angen Blaenoriaethol...yn rhwystro pobl rhag cael y gwasanaethau roedd eu hangen arnynt. Wrth edrych yn ôl nawr...rwy'n credu ei bod yn gwbl anghredadwy ein bod yn gofyn i bobl brofi Angen Blaenoriaethol er mwyn cael cymorth os oeddent yn ddigartref.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.5 Er bod ffocws cryf ar ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol er mwyn helpu pobl sengl yn ymarferol, ystyriwyd hefyd mai dyna'r **'peth cywir i'w wneud'** mewn egwyddor. Esboniodd cyfranogwyr fod '..angen dileu'r prawf am resymau egwyddorol a

moesol' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Ebrill 2019), 'fod elfen foesol a moesegol iddi' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Ebrill 2019) a bod y newid yn seiliedig ar 'y ddadl ynglŷn â thegwch cynhenid' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019).

- 5.6 Yn ogystal â'r ddau gymhelliant craidd hynny, cyfeiriwyd at gyfres o ffactorau ychwanegol hefyd, gan gynnwys cydnabod **cost (ddynol ac ariannol) peidio â helpu** y rhai a oedd wedi'u heithrio rhag cael cymorth am nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol a'r ffaith y gallai eu hanghenion ddwysáu yn dilyn penderfyniad nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol; cydnabod bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn cymell pobl i geisio **rhoi'r darlun gwaethaf posibl o'u sefyllfa** er mwyn ceisio cael cymorth; ac ymdeimlad, er na fyddai diwygiadau cyfreithiol yn 'datrys digartrefedd' ar eu pen eu hunain, mai dyna oedd un o'r dulliau cryfaf a oedd ar gael i Lywodraeth Alban fynd i'r afael â'r broblem. Cyfeiriwyd hefyd at yr hyn y gellid ystyried ei fod yn gymhelliant 'diwylliannol', a oedd yn adlewyrchu dyhead i newid o ddull 'deddfol' neu 'feganistig' sy'n seiliedig ar asesu pwy sy'n gymwys i gael cymorth, **i ddull 'sut y gallwn helpu?' o ddatrys problemau:**

'Yr hyn roeddem wedi'i wneud oedd creu peiriant... Tasg y peiriant oedd prosesu pobl yn ôl cyfres o brofion, yn hytrach na dweud, 'Ydych chi'n ddigartref? Sut y gallwn helpu?'...Arweiniodd hynny at ddiwylliant...roedd yn fecanistig iawn, roedd yn ddeddfol iawn, roedd yn wrthwynebol am fod llawer o herio 'nôl ac ymlaen. I ddechrau, nid oedd yn fuddiol i ddefnyddiwr y gwasanaeth yn bennaf, ac nid oedd yn fuddiol i'r staff...ychydig iawn o bobl sy'n meddwl 'dw i am dreulio fy niwrnod mewn rhes gydosod lle mae penderfyniadau deddfol yn cael eu gwneud, a gwasanaethu yw prif gymhelliant y rhan fwyaf o bobl dros weithio mewn gwasanaeth cyhoeddus.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

Consensws a phryderon

- 5.7 Nododd y cyfranogwyr fod **cryn consensws ynghylch graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol**, yn enwedig **ar lefel genedlaethol**, ymhlith Gweinidogion y Llywodraeth ac yn y Tasglu Digartrefedd, ond hefyd ymhlith uwch-wleidyddion, a oedd yn ei atal rhag dod yn 'bêl-droed wleidyddol' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019):

'Roedd yn cael ei dderbyn yn eang...Pan aeth Deddf 2003 drwy'r Senedd ni soniodd neb amdano..Ar ryw ystyr, nid oedd ar draws y senedd gyfan, ond roedd...Nid oedd pobl yn siarad amdano...Roedd consensws yn ei gylch, fwy neu lai.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.8 Fodd bynnag, **yn lleol**, roedd **llawer llai o gonsensws**. Fel y nododd un cyfranogwr, roedd diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn adlewyrchu 'meddylfryd cydymdeimladol ymhlith rhai gweinidogion' yn bennaf, yn hytrach na '...momentwm ar lawr gwlad i wneud y newidiadau' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019). Roedd dau bryder gwahanol wrth wraidd y gwrthwynebiad i'r cynlluniau yn lleol. Yn gyntaf, roedd ystyriaethau ymarferol ynghylch a oedd gan awdurdodau lleol yr **adnoddau a'r gallu i ddiddymu'r** prawf Angen Blaenoriaethol neu a fyddent yn cael yr adnoddau i wneud hynny, a ddisgrifiwyd gan un cyfranogwr fel 'y ddadl llifddorau' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019):

'roedd rhaniad...rhwng pobl a oedd yn gweithio i awdurdodau lleol a phobl eraill am mai'r brif ystyriaeth oedd gallu awdurdodau lleol i ddiddymu'r prawf bod...pobl...yn cael eu llethu gan faint y dasg a'r hyn roedd yn rhaid i ni ei wneud mewn gwirionedd er mwyn cyflawni hynny bod...pobl, ar y cyfan, am allu gwneud hyn. Mae mor anodd eistedd mewn ystafell gydag unigolyn a dweud wrtho, 'Mae'n ddrwg gennym, ni allwn eich helpu' a gorfod ei droi i ffwrdd [ond]..y brif ystyriaeth...oedd a allwn wneud hyn a beth fydd yr effaith a beth yw maint yr her, a allwn ei fforddio?' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

'Roedd llawer o bobl o'r farn bod hyn oll yn cael ei osod arnom gan griw o ymyrwyr daionus ac academyddion. Ydych chi wedi ceisio gweithio mewn awdurdod lleol a chithau'n gorfod cyflawni'r rhwymedigaeth hon...i wneud y pethau newydd hyn sy'n gyfystyr â cheisio rhoi chwart mewn pot peint? Byddai bob amser yn dod yn ôl...Popeth yn iawn a phwy allai anghytuno, ond nid oes gennym y cyflenwad na'r adnoddau, ac roedd hynny'n broblem fawr ar y pryd...nid oedd pawb yn ei groesawu.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.9 Roedd pryderon allweddol yn hyn o beth yn ymwneud â'r **galw am lety dros dro a stoc tai cymdeithasol** sefydlog, goblygiadau i **gyllidebau awdurdodau lleol** i ariannu gwasanaethau a llety gofynnol, a'r effeithiau ar anghenion staff, a

chydabuwyd bod y pryderon hyn yn arbennig o ddifrifol mewn ardaloedd a oedd dan bwysau mawr fel Caeredin. Yn Glasgow, roedd trosglwyddo stoc o dai cyngor y ddinas yn 2003 (Gibb, 2015), nifer mawr o geisiadau digartrefedd (Fitzpatrick at al. 2012), a phresenoldeb sawl hostel mawr (Fitzpatrick at al, 2010) hefyd wedi creu heriau unigryw.

- 5.10 Felly, yn ôl cyfranogwyr, roedd gan Lywodraeth yr Alban a'i phartneriaid 'lawer o waith i'w wneud er mwyn ceisio darbwyllo cydweithwyr y gellid ei wneud' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019). Roedd hyn yn arbennig o wir am mai'r bwriad oedd y byddai'r prawf 'bwriad' yn cael ei lacio a'r rheolau atgyfeirio 'cysylltiad lleol' yn cael eu hatal dros dro ar yr un pryd ag y byddai'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddileu. Er eu bod wedi'u cynnwys yn Neddf 2003, ni roddwyd y newidiadau hyn ar waith yn y 2000au (Fitzpatrick et al, 2012). Fodd bynnag, yn dilyn yr argymhellion a wnaed gan y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd a Chysgu Allan (HARSAG) yn 2018/19, cyhoeddodd Llywodraeth yr Alban ei bod yn bwriadu cychwyn y darpariaethau hyn ar ddiwedd 2019³.
- 5.11 Yn ail, ac yn fwy sylfaenol, er bod rhai cyfranogwyr o'r farn bod pryderon yn canolbwyntio bron yn llwyr ar 'sut i fynd o...2003 i 2012.. [heb] lawer iawn o anghytuno ynghylch beth ddylai'r pwynt terfyn fod' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019), disgrifiodd rhai cyfranogwyr agweddau ar lefel leol (ymhlith swyddogion ac aelodau etholedig) a oedd yn llwyr wrthwynebu dileu'r prawf yn raddol, gan amau **tegwch blaenoriaethu pobl ddigartref sengl** dros eraill yr oedd angen tai arnynt, a chyfeirio at heriau o ran rheoli tai a allai ddeillio o rwymedigaethau cynyddol i ddarparu llety ar gyfer y grŵp hwn:

'Roedd ymdeimlad o hyd, rwy'n credu, ymhlith llawer o gynghorau a rhai Cymdeithasau Tai, fod cartrefu pobl ddigartref yn beth anodd...rwy'n cofio ein bod wedi cael trafodaethau ofnadwy â chynghorwyr ac aelodau'r cyngor...er mwyn ceisio eu darbwyllo mai'r peth moesol am hyn oedd bod gan bobl hawl i gael tŷ ac nad oedd y ffaith y gallent beri heriau o ran rheoli tai yn rheswm dros beidio â'i wneud...roedd pobl yn dadlau yn ei erbyn nid dim ond oherwydd y galw

³ Gweler [A consultation on local connection and intentionality provisions in homelessness legislation \(Llywodraeth yr Alban, 2019\)](#)

ychwanegol y byddai'n ei greu a'r ddadl llifddorau; roedd elfen feirniadol yn perthyn iddo hefyd, pam y dylem gartrefu'r bobl hyn a ddisgrifir fel pobl sy'n gaeth i gyffuriau ac alcohol, a bod pobl sydd wedi byw mewn tai cyngor drwy gydol eu hoes am symud allan o gartref eu rhieni ac na allant gael tŷ cyngor.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.12 Yr hyn sy'n berthnasol yma yw **agweddau** gwrthgyferbyniol tuag at ddigartrefedd a gofnodwyd ymhlith **aelodau o'r cyhoedd**, sy'n gysylltiedig â theimladau ynghylch pwy ddylai allu cael tai cymdeithasol (yng nghyd-destun lleihad yn nifer y tai sydd ar gael), ac effaith yr agweddau hyn ar wleidyddiaeth leol:

'Tiriogaetholdeb...mae'n real i bobl, ac iddyn nhw mae'n ymwneud ag ymdeimlad o degwch, p'un a ydym yn ei hoffi, neu'n ei gredu, ai peidio...ar gyfer aelodau etholedig lleol, bod [dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol] yn rhywbeth yr oeddent yn teimlo na allent ddarbwylllo'r cyhoedd yn ei gylch...adnodd sefydlog ydyw [sef tai cymdeithasol]. Yn y sefyllfa hon, mae un person ar ei ennill ac un person ar ei golled. Os bydd rhywun yn cael tŷ, ni fydd rhywun arall yn ei gael!' (Cyfwelai o'r sector tai cymdeithasol, Mai 2019)

- 5.13 Roedd set wahanol ond cysylltiedig o bryderon yn ymwneud â'r syniad y byddai graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn dwysáu'r '**cymhellion croes**', fel y'u gelwir, sy'n gysylltiedig ag ymatebion sy'n seiliedig ar hawliau cyfreithiol i ddigartrefedd (gweler Fitzpatrick a Pleace, 2012; Watts, 2013)

'Mae hen ddadl ein bod bron yn creu cymhelliant i bobl ddosbarthu eu hunain fel rhai digartref neu...mynd yn ddigartref...Mae hynny'n berthnasol waeth ble y tynnir llinell Angen Blaenoriaethol, bydd pobl bob amser yn dadlau neu'n herio hynny, dyna natur y system. Felly, nid yw hynny'n ymwneud o'i hanfod â'r prawf Angen Blaenoriaethol...tensiwn ydyw, a pho fwya o dai a ddyrennir i bobl y tybiwyd eu bod yn ddigartref, mwya' yn y byd yw'r tensiwn y mae'n peri i ni.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

Proses

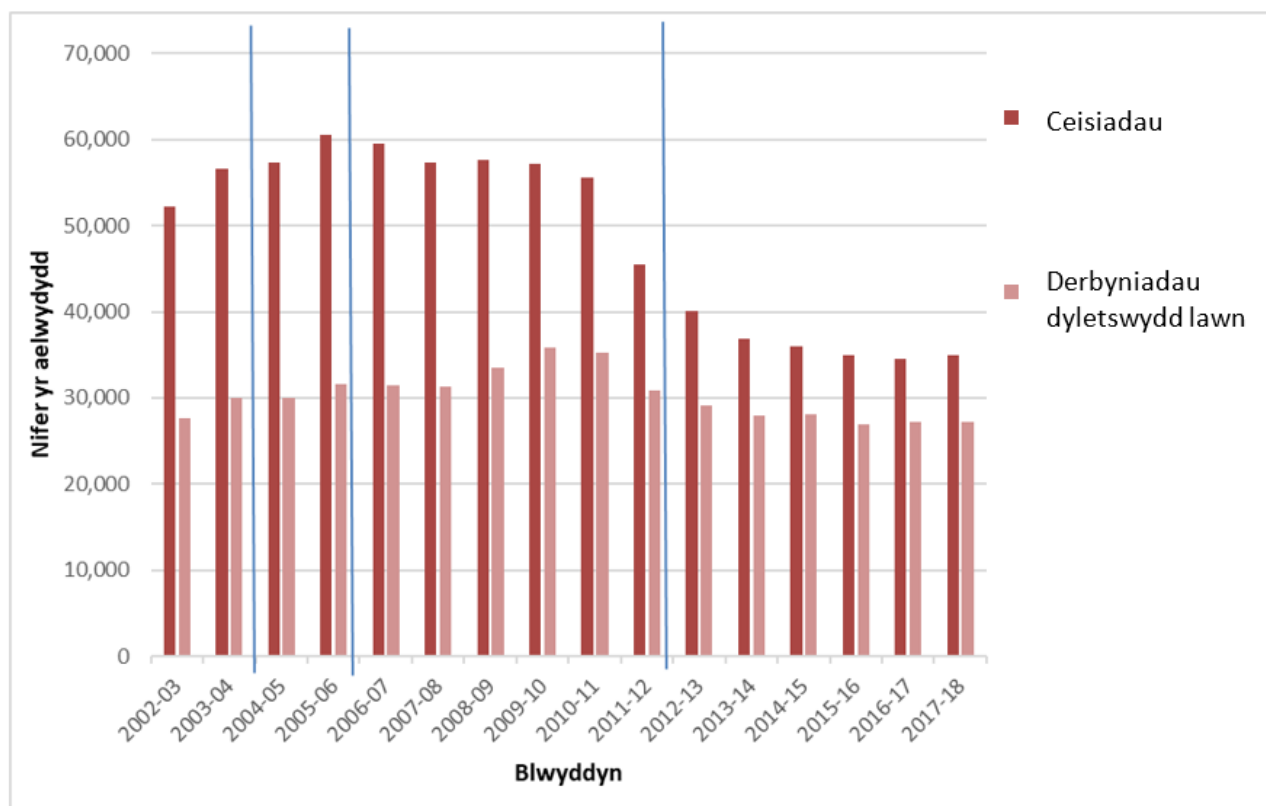
- 5.14 Mae'r adran hon yn ystyried y broses a ddilynwyd wrth raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban, gan ddefnyddio safbwyntiau cyfranogwyr a thystiolaeth

arall, lle y bo ar gael, i ystyried 'yr hyn a weithiodd' a'r hyn na weithiodd, a ffactorau galluogi allweddol a sicrhodd fod y prawf wedi'i ddiddymu'n llwyddiannus a'r rhwystrau i'w ddiddymu.

- 5.15 Cafodd argymhelliad y Tasglu Digartrefedd i raddol ddileu'r prawf ei wneud yn 2002, ac fe'i rhoddwyd ar waith drwy Ddeddf Digartrefedd Etc. (Yr Alban) 2003. Cyflwynodd y Ddeddf rai estyniadau i'r categorïau o Angen Blaenoriaethol, a ddaeth i rym ym mis Ionawr 2004⁴ ac ymrwymodd i ddyddiad targed ar gyfer diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn llwyr erbyn diwedd 2012. Yn 2005, cyhoeddodd Gweithrediaeth yr Alban **darged interim** i leihau cyfran yr asesiadau dim blaenoriaeth 50% erbyn 2009. Dengys Ffigur 1 bob cam yn y broses hon a barodd ddegawd, gan nodi tueddiadau o ran ceisiadau a derbyniadau o 2002/03 ymlaen. Yn y Ffigur hwn a'r Ffigurau dilynol, mae'r linellau fertigol yn dynodi (o'r chwith i'r dde) (a) pryd y daeth rhannau perthnasol o Ddeddf Digartrefedd (Yr Alban) 2003 i rym, gan ymestyn categorïau presennol o Angen Blaenoriaethol a nodi'r targed i'w ddileu erbyn 2012 (Ionawr 2004), (b) y Gweinidog yn cyhoeddi'r targed i leihau nifer yr asesiad dim blaenoriaeth 50% erbyn 2009 (Rhagfyr 2005) ac (c) y dyddiad terfyn ar gyfer cwblhau'r broses o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol (Rhagfyr 2012).
- 5.16 Y tueddiadau cyffredinol a ddatgelwyd yw bod nifer y ceisiadau digartrefedd a gofnodwyd gan awdurdodau lleol yn yr Alban wedi cyrraedd uchafbwynt yn 2005-06 ac wedi lleihau, ar ôl hynny, o ryw 61,000 i 35,000 – sef lleihad o 42% mewn 12 mlynedd (gweler Ffigur 1). Yn y cyfamser, cyrhaeddodd derbyniadau digartrefedd dyletswydd lawn eu lefel uchaf yn 2009-10, gan leihau, wedyn, 14%, o ryw 36,000 i 27,000 erbyn 2017-18. Efallai fod y lleihad annisgwyl hwn yn ystod y broses o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol i'w briodoli i dull ataliol Opsiynau Tai a gyflwynwyd o tua 2010 ymlaen (gweler isod).

⁴ Esboniodd adran 1 o Ddeddf Digartrefedd Etc. (Yr Alban) 2003 y categorïau o Angen Blaenoriaethol i gynnwys y rhai a oedd eisoes wedi'u rhestru yng Nghod Canllawiau 1997, sef: pawb a oedd o dan 18 oed neu a oedd wedi wynebu aflonyddu neu gam-drin domestig, pobl o dan 21 oed a oedd yn agored i niwed, camfanteisio ariannol neu gamfanteisio rhywiol neu a oedd yn camddefnyddio sylweddau oherwydd eu hamgylchiadau byw ac unrhyw un a oedd yn agored i niwed o ganlyniad i anhwylder personoliaeth, gadael yr ysbyty, carchar neu'r lluoedd arfog, a oedd wedi camesgor neu wedi cael erthyliad neu wedi dioddef salwch cronig.

Ffigur 1: Ceisiadau digartrefedd a derbyniadau dyletswydd lawn yn yr Alban, 2002-2018



Ffynhonnell: Ystadegau Digartrefedd HL1 Llywodraeth yr Alban

- 5.17 Denodd dwy agwedd ar y ffordd yr aeth Llywodraeth yr Alban ati i raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol gryn nifer o sylwadau gan gyfranogwyr. Yn gyntaf, faint o amser a gymerwyd i raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Cafwyd rhywfaint o drafodaeth gychwynnol ymhlith y Tasglu Digartrefedd ynghylch a ddylid dileu'r prawf dros gyfnod mor hir, neu'n gyflymach, gyda'r rhai yn y **sector gwirfoddol yn ffafrio ei ddileu'n gyflymach i ddechrau:**

'roedd y rhai ohonom o'r sector gwirfoddol yn eithaf brwdfrydedig ac yn eithaf pryderus, rwy'n credu, petai'r broses yn rhy hir ac yn rhy gymhleth, na fyddai byth yn digwydd...Felly, dyna'r math o ddiamynedd, am wn i, o'r ochr wirfoddol, a oedd yn dweud bod gwir angen i ni ymrwymo'n llwyr i hyn neu na fyddai, o bosibl, byth yn digwydd.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.18 Y prif ffactor o blaid dileu'r prawf dros gyfnod estynedig oedd sicrhau **bod awdurdodau lleol yn gallu rheoli'r** galw cynyddol a fyddai'n deillio o hynny,

cynyddu'r stoc llety dros dro a sicrhau cefnogaeth awdurdodau lleol i'r diwygiad (neu leihau eu gwrthwynebiad iddo cymaint â phosibl):

'Un o'r rhesymau pam cafodd y prawf Angen Blaenoriaethol ei raddol ddiddymu oedd rhoi tawelwch meddwl i bobl...roedd rhai pobl yn credu bod y byd yn mynd i ddod i ben...Felly, cytunodd y tasglu, rwy'n credu, ar ôl cryn dipyn o drafod, mai mynd ati i raddol ddileu'r prawf oedd yr unig ffordd y byddent yn llwyddo i gael y maen i'r wal.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.19 Wrth edrych yn ôl, roedd y mwyafrif helaeth o'r cyfranogwyr o'r farn y gallai'r prawf fod wedi cael ei ddileu **dros gyfnod byrrach o amser** (er mwyn lleihau'r risg y byddai prosesau gweinyddol yn rhwystro'r newidiadau arfaethedig), ond bod y prawf wedi gorfod cael ei ddileu dros gyfnod hir am resymau gwleidyddol a strategol yn bennaf, yn ogystal â rhesymau ymarferol:

'Rwy'n credu bod 10 mlynedd yn rhy hir...wrth edrych yn ôl, byddai cyfnod byrrach wedi bod yn dda, yn fy marn i. Mae a wnelo rhywfaint o hyn â'r broses negodi, felly os ydych yn senedd gymharol newydd, sy'n dal i ffeindio'i ffordd, a'ch bod yn awyddus iawn, iawn, i greu cydberthynas gynhyrchiol â chynghorau sy'n seiliedig ar bartneriaeth...' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.20 Roedd rhai cyfranogwyr o'r farn y byddai **polisïau** ac arferion **atal digartrefedd cadarn** (gweler isod) wedi'i gwneud yn bosibl i'r prawf gael ei ddiddymu'n gyflymach, gyda rhai yn gwneud cymhariaeth uniongyrchol â'r cyd-destun gwahanol iawn lle mae Cymru yn ystyried diwygiadau i'r prawf:

'y ffordd y cafodd y prawf ei ddileu'n raddol...roedd yn golygu bod awdurdodau lleol yn fwy cyfforddus...ond ni fyddwn yn ei ddatgysylltu oddi wrth yr holl waith a wnaed yn ystod y camau olaf ynghylch atal. Os ydych yn edrych ar yr hyn sy'n digwydd yng Nghymru o ystyried y newidiadau o ran atal digartrefedd yno, yna gallai fod yn bosibl i chi...fabwysiadu amserlen fyrrach.' (Cyfwelai o'r sector statudol, Mai 2019)

- 5.21 **Cymysg fu barn** y cyfranogwyr **ynghylch effeithiolrwydd targed 2009**. Ar y naill law, roedd cyfranogwyr o awdurdodau lleol yn glir 'ei fod yn rhoi rhywbeth penodol iawn i ni roedd yn rhaid i ni anelu ato' ac a oedd yn 'llywio ymddygiadau ar ein rhan'

(Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019). Dadleuodd cyfranogwr o'r sector gwirfoddol (Mai 2019) ei fod yn rhoi 'cryn dipyn o bwysau' ar weinidogion i sicrhau bod 'rhywbeth yn digwydd mewn gwirionedd'. Ar y llaw arall, fe'i disgrifiwyd gan un cyfranogwr o'r sector gwirfoddol fel 'targed llac' nad oedd 'pobl yn ei ddeall mewn gwirionedd' (yn bennaf am nad oedd yn glir â pha linell sylfaen roedd y targed o 50% yn ymwneud) ac nad oedd yn cael ei ategu gan unrhyw ganlyniadau ('cosbau') pe na fyddai'n cael ei gyflawni. Serch hynny, roedd hyd yn oed y cyfranogwr hwn wedi **dod i'r casgliad, yn y pen draw, fod angen targed interim** i ysgogi cynnydd ar y dechrau a dechrau codi momentwm, y dadleuodd ei fod wedi gwneud hynny er i sawl awdurdod lleol fethu â'i gyflawni. Nododd rhai cyfranogwyr nad oedd unrhyw **ganllawiau** o sylwedd **ar sut i gyflawni'r targed**, ac y byddent wedi bod yn ddefnyddiol.

'gwnaethant ddweud wrthym y byddai datganiad y Gweinidog yn cael ei gyhoeddi yn 2005 ac y byddent yn dweud wrthym sut i'w gyflawni ac, felly, roeddem yn aros amdano ac yn meddwl y byddai gennym lasbrint ac y byddai'n llawer cliriach ar ôl hynny...roeddem yn aros amdano ar bigau'r drain ac fe'i cyhoeddwyd ac nid oedd yn dweud unrhyw beth mewn gwirionedd ar wahân i, 'Mae'n rhaid i chi weithio allan sut rydych yn mynd i'w gyflawni a'r targed o 50% erbyn 2009...' Roeddem yn disgwyl iddynt ddweud wrthym sut i'w gyflawni!' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.22 Deilliodd y canllawiau cyfyngedig ar sut i raddol ddileu'r prawf yn lleol o benderfyniad gweithredol ar ran Gweithrediaeth yr Alban i roi **disgresiwn i awdurdodau lleol** mewn perthynas â'r mater hwn. Y dull disgresiynol hwn oedd yr ail agwedd ar ddull gweithredu'r Weithrediaeth a ddenodd gryn nifer o sylwadau gan y cyfranogwyr. Cyfeiriodd cyfranogwyr at sawl sail resymegol dros y penderfyniad hwn, gan gynnwys yr awydd i fod yn sensitif i anghenion lleol, **peidio â 'rhoi gorchmynion'** (Cyfwelai o'r sector statudol, Mai 2019) i lywodraeth leol, sicrhau'r **gefnogaeth fwyaf posibl iddo yn lleol**, a **galluogi awdurdodau lleol 'blaengar'** i symud mor gyflym ag y gallent yn hytrach na 'chlymu eu dwylo'.

'Yr hyn a weithiodd, yn fy marn i,...oedd yr ymdeimlad hwnnw o roi rheolaeth...pleidleisiodd pobl dros eu cynrychiolwyr lleol.. Felly, roeddent yn

bwysig iawn...roedd pobl yn teimlo o leiaf y gallent esbonio i bobl bod rhywfaint o resymeg yn lleol; roeddent yn gallu cynllunio'n lleol; ac roedd rhyw elfen o reolaeth drosto. Yn fy marn i, roedd hynny'n drawiad athrylithgar yn yr holl beth, ac rwy'n credu...ei fod yn un o'r pethau pwysig iawn a ddigwyddodd.' (Cyfwelai o'r sector tai cymdeithasol, Mai 2019)

'awdurdodau lleol sydd wedi chwarae'r brif rôl o ran olrhain digartrefedd erioed...Os oedd hyn yn mynd i lwyddo...roedd yn rhaid i hynny ddigwydd am fod awdurdodau lleol yn berchen arno, ac mae'n anodd iawn creu ymdeimlad o berchenogaeth os ydych ond yn dweud, 'Rydym yn mynd i ddweud wrthy ch beth i'w wneud ac mae'n well i chi ei wneud.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.23 Cyfeiriodd tri chyfranogwr at y ffaith bod y disgrisiwn hwn wedi creu anghydraddoldebau (dros dro) rhwng awdurdodau lleol am y gallai aelwyd benodol barhau i gael ei hystyried yn aelwyd nad oedd mewn Angen Blaenoriaethol mewn un awdurdod lleol, tra byddai'n cael ei hystyried yn aelwyd mewn Angen Blaenoriaethol rywle arall, ond roedd **syllwadau a wnaed ynghylch manteision** y dull disgrisiynol **yn drech o lawer** na'r pryder a leisiwyd ynghylch yr anfantais hon a oedd yn gysylltiedig â hi.
- 5.24 Mabwysiadodd awdurdodau lleol ddulliau gwahanol o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Disgrifiodd Briff Seneddol a gyhoeddwyd yn ystod y cyfnod awdurdodau lleol yn ymestyn Angen Blaenoriaethol i **grwpiau oedran penodol, rhieni anhrigiannol** ac **ymgeiswyr agored i niwed** na fyddent wedi pasio'r prawf agored i niwed yn flaenorol (Senedd yr Alban, 2011). O'r tri chyfranogwr y siaradwyd â nhw, a gymerodd ran uniongyrchol yn y penderfyniadau lleol hyn ar y pryd, disgrifiodd dau ymestyn penderfyniadau ar sail Angen Blaenoriaethol yn seiliedig ar oedran. Yn un o'r rhain, cafodd y dull hwn o weithredu ei ategu drwy raddol 'lacio'r' dehongliad o'r prawf ar gyfer pob grŵp oedran a monitro a oedd swyddogion penodol 'islaw'r targed' ar gyfer lleihau nifer y penderfyniadau ar sail Angen Blaenoriaeth. Disgrifiodd awdurdod lleol arall ddull o ddiddymu'r prawf yn raddol, a oedd wedi gadael y grwpiau 'cost uchel' (h.y. dynion sengl) tan y diwedd er mwyn rhoi amser i gynyddu capasiti:

‘gwnaethom wasgu’r ystod oedran o’r ddeupen, yr ifancaf a’r hynaf, felly, yn y pen draw, roedd gennych fand a oedd yn cynnwys pobl 50-59 oed a dyna’r sgwrs olaf roedd yn rhaid i chi ei chynnal...ymddengys mai dyna’r ffordd resymol o’i wneud mewn gwirionedd. P’un a allech ei wneud heddiw o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010, dw i ddim yn siŵr.’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

‘gwnaethom ganolbwyntio ar y grwpiau hawdd delio â nhw i ddechrau, gan adael yr eitemau cost uchel, er enghraifft, dynion sengl, cerdded, siarad tan y diwedd, am mai dyna lle y byddai’r costau mawr yn codi...dyna’r peth cywir i’w wneud...roedd angen amser arnom i ehangu ein...capasiti.’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.25 Cyfeiriodd cyfranogwyr hefyd at **ddyletswydd i ddarparu llety dros dro** i bob ymgeisydd digartref (waeth beth oedd ei statws o ran Angen Blaenoriaethol), a gyflwynwyd yn 2002, gan nodi ei bod yn rhan bwysig o’r broses o raddol ddileu’r prawf yn gyfan gwbl. Roed tri chyfranogwr o’r farn bod cyflwyno’r ddyletswydd hon yn arbennig o bwysig. Fe’i disgrifiwyd gan un cyfranogwr fel ‘adnodd, neu dric... arall yn y dull hwnnw o raddol ddileu’r prawf... a oedd yn eithaf llwyddiannus’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019), gyda dau yn mynd ymhellach gan nodi ei fod yn **hanfodol o ran paratoi’r ffordd** ar gyfer cyflawni targed 2012.

‘Roedd yn bwysig iawn mewn gwirionedd am ei fod yn datgan newid ym meddylfryd awdurdodau lleol. Tra na fyddai’r mwyafrif o bobl sengl yn cael eu cynorthwyo mewn unrhyw ffordd cyn hynny...roedd yn golygu bod cryn dipyn o waith yn cael ei wneud gyda phobl mewn gwirionedd bryd hynny...gosododd y sylfeini, os mynnwch chi, ar gyfer y ffordd y byddech yn symud y broses yn ei blaen nes diddymu Angen Blaenoriaethol yn llwyr.’ (Cyfwelai o’r sector statudol, Mai 2019)

Ffactorau galluogi a rhwystrau

- 5.26 Gofynnwyd i’r cyfranogwyr nodi ffactorau galluogi allweddol ar gyfer graddol ddileu’r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban a’r rhwystrau allweddol i’w ddileu. **Nodwyd tri ffactor galluogi allweddol**, sef: arweinyddiaeth, adnoddau a’r penderfyniad i gyflwyno dull ataliol Opsiynau Tai.

- 5.27 O ran arweinyddiaeth, ystyriwyd bod arweinyddiaeth wleidyddol cenedlaethol Gweinidogion Gweithrediaeth yr Alban yn hanfodol. Esboniodd cyfranogwyr fod sawl 'unigolyn blaenllaw' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019) a oedd 'wedi llwyr ymrwymo' (Cyfwelai o'r sector statudol, Mai 2019) i'r agenda hon. Roedd penodi'r Tasglu Digartrefedd a'r arweiniad a roddwyd ganddo yn cael eu hystyried yn ffactor galluogi allweddol hefyd gan rai cyfranogwyr:

'Yn fy marn i, gwnaeth y llywodraeth waith da iawn wrth gynnull y tasglu, am ei bod wedi dwyn ynghyd rai pobl a allai weld y tu hwnt i'r sefyllfa bresennol, ac rwy'n credu bod gan y grŵp weledigaeth glir lawn o ran ble roedd am fynd.'
(Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.28 Pwysleisiwyd y rôl a chwaraeodd y grŵp cenedlaethol hwn wrth ddarbwylllo cynghorwyr a swyddogion lleol o werth y newidiadau, fel ffordd o gynorthwyo pobl ddigartref yn well, ond hefyd fel 'bachyn' i ddadlau'r achos dros ddarparu mwy o adnoddau

'gwnaethom weithio'n galed i geisio addysgu pobl...gwnaethom ddefnyddio ystadegau ac astudiaethau achos i geisio darbwylllo pobl.. Felly, ar un lefel, roedd yn fater o sicrhau cefnogaeth pobl a byddwn i'n dweud ein bod wedi llwyddo i wneud hynny, ar y cyfan.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.29 Nodwyd hefyd fod arweinyddiaeth wleidyddol genedlaethol yn bwysig i roi'r broses o ddileu'r prawf ar waith ac ystyriwyd bod penderfyniad Gweinidogion i osod targed 2012 ar wyneb y Ddeddf a'u hymwneud agos â'r broses, yn ogystal â chyfranogiad sylweddol uwch-weision sifil a oedd yn gyfrifol am oruchwylio'r broses o ddileu'r prawf, yn allweddol.

'roedd arweiniad gwleidyddol cenedlaethol yn bwysig iawn...rwy'n cofio [Gweinidog] yn ymweld â ni pan oeddwn yn [ardal awdurdod lleol] ac yn cael trafodaethau eithaf anodd â chynghorwyr lleol...y peth amlwg a roddodd [arweiniad] i chi oedd, er nad oeddech yn gefnogol i ddechrau, o leiaf ei fod wedi rhoi ffordd [o gyflawni newid] i chi a chafwyd cefnogaeth i hynny wedyn.'
(Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.30 Mae'n bwysig nodi wedyn, fod y dull lleol a disgresiynol o fynd ati i raddol ddileu'r prawf yn cael ei **ategu gan waith monitro ac ymgysylltu o'r brig i lawr** er mwyn sicrhau bod cynnydd yn cael ei wneud. Nododd un cyfranogwr o'r sector statudol fod gweision sifil yn cynnal cyfarfodydd ag awdurdodau 'araf' bob mis er mwyn sicrhau bod y targed yn cael ei gyflawni.
- 5.31 Yr ail ffactor galluogi a nodwyd oedd **adnoddau**. Roedd y cyfnod ar gyfer graddol ddileu'r prawf yn cael ei nodweddu gan fuddsoddi mewn gwasanaethau digartrefedd ac ymdeimlad o sicrwydd y byddai mwy o adnoddau ar gael i lywodraeth leol yn gyffredinol, rhywbeth yr ystyriwyd ei fod yn rhyngweithio â'r broses o ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol mewn ffordd gadarnhaol:
- 'ar yr adeg honno, roedd gennych lywodraeth oedd â llawer mwy o adnoddau nag sydd gennym ar hyn o bryd, ymddengys...roedd cyllid ar gael i ddarparu gwasanaethau, arloesi a mabwysiadu dulliau newydd o weithredu. Roedd hynny o gymorth mawr...o ran siarad ag aelodau etholedig, ar lefel llywodraeth leol, am symud pethau yn eu blaen...roedd stori newyddion da iddynt...nid oedd yn ymwneud â chymryd i ffwrdd yn unig, roedd yn ymwneud â dulliau gweithredu gwahanol ac...roedd hynny i gyd o gymorth.'* (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)
- 5.32 Ystyriwyd bod y penderfyniad i **roi'r gorau i glustnodi** ffrwd ariannu **Cefnogi Pobl** yn 2007 yn rhywbeth negyddol gan adrannau tai awdurdodau lleol (er nad dyna farn cyrff cynrychioliadol cyffredinol awdurdodau lleol) o fewn y darlun cyffredinol hwn o argaeledd adnoddau a oedd yn un cadarnhaol.
- 5.33 Y trydydd ffactor galluogi oedd y symud (yn dilyn datblygiadau yn Lloegr o ddechrau'r 2000au ymlaen) tuag at ddull '**Opsiynau Tai**' o atal digartrefedd yn yr Alban. Mae Opsiynau Tai yn broses 'gwybodaeth a chyngor' y mae cynghorau yn ei defnyddio pan fydd rhywun yn cysylltu â nhw gyda phroblem tai. Ei nod yw atal digartrefedd, lle y bo'n bosibl, gan eu helpu i ystyried pob opsiwn gan gynnwys tai cyngor, cartrefi Cymdeithasau Tai a llety rhent preifat. Gall hefyd ddarparu cymorth gyda phroblemau sylfaenol a all fod wrth wraidd problemau tai megis dyled, teuluoedd yn chwalu a phroblemau iechyd meddwl.

- 5.34 Rhoddodd polisi'r Llywodraeth gyfeiriad clir iawn i fabwysiadu'r dull Opsiynau Tai drwy Gyd-Grŵp Llywio Llywodraeth yr Alban/Confensiwn Awdurdodau Lleol yr Alban (COSLA) yng nghanol 2010, tua diwedd cyfnod dileu'r prawf. Cefnogwyd hyn gan £5000,000 o 'gyllid galluogi' a phum 'Canolfan Opsiynau Tai' ranbarthol a sefydlwyd er mwyn hyrwyddo rhannu gwybodaeth a'r hyn a ddysgwyd rhwng awdurdodau lleol (Ipsos MORI a Mandy Littlewood Social Research and Consulting, 2012). Roedd consensws clir ymhlith y cyfranogwyr bod hyn yn gam hollbwysig o ran galluogi awdurdodau lleol i gyflawni targed 2012. Yn wir, yn ôl y cyfranogwyr, penderfynwyd newid i ddull gweithredu a oedd yn seiliedig ar atal digartrefedd yn benodol er mwyn galluogi awdurdodau lleol i gyflawni targed 2012 a lleihau rhywfaint o'r pwysau ar wasanaethau a llety (dros dros a sefydlog).

'roedd y niferoedd yn cynyddu, petawn ni'n gadael i bethau barhau felly, byddai'r system yn chwalu. Ni allai ymdopi â'r cynnydd...Gwnaethom ailystyried y sefyllfa a chanolbwyntio mwy ar yr agenda atal ar yr adeg honno...Roedd yr ystadegau yn dangos bod yr agenda atal wedi cael effaith wirioneddol...a oedd yn golygu bod pobl yn fwy cyfforddus yn trosglwyddo i'r system a fyddai'n cael ei rhoi ar waith ym mis Rhagfyr 2012.' (Cyfwelai o'r sector statudol, Mai 2019)

- 5.35 Roedd pawb yn cytuno bod newid i ddull ataliol yn hanfodol er mwyn cyflawni targed 2012, gan ategu dadleuon glywyd droeon mewn mannau eraill (Pawson et al, 2007); Fitzpatrick et al, 2012, 2015 a 2019; Ipsos MORI a Mandy Littlewood Social Research and Consulting, 2012, Rheoleiddiwr Tai yr Alban, 2014); cafwyd dehongliadau gwahanol ynghylch i ba raddau roedd Opsiynau Tai yn gyfystyr â 'mesurau atal go iawn' yn hytrach na **'phorthgadw'** ar ran awdurdodau lleol:

'Y ffocws ar atal...dyna oedd y peth hollbwysig a ddeilliodd o [ddileu Angen Blaenoriaethol]...Roedd negeseuon mawr i bobl ynghylch diffyg 'nuance' yn rhan fawr o'r newid diwylliant i ddechrau, ac rwy'n credu, pan fydddech yn eistedd i lawr gyda phobl gyda'r sgwrs am opsiynau tai, ac yn dweud, 'Wel, pam rydych am symud? Beth sy'n eich ysgogi i symud?' Mae'n digwydd, i rai pobl...mai llwybr digartrefedd yw'r peth cywir, ond [nid] i bob eraill.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

‘Wrth i ni agosáu at 2012, [roedd] ymdrech fawr i hyrwyddo Opsiynau Tai am reswm da, rwy’n credu, yn yr ystyr nad yw’r atebion i ddigartrefedd mor syml â dweud, ‘Rydych yn ddigartref, dyma dŷ cyngor.’ Ond mae’n bosibl mai’r rheswm negyddol oedd gwneud rhywfaint o waith hidlo i ddechrau. Mae’n anodd iawn gwahaniaethu rhwng yr hyn sy’n ddilys, edrych ar yr opsiynau sydd gan bobl ac...yn y bôn porthgadw...Felly Opsiynau Tai, rwy’n credu, nid oedd yn gyd-ddigwyddiad y daeth i rym tua diwedd 2012; yn rhannol am ei fod yn un agwedd ar yr hyn a oedd wedi bod yn digwydd yn Lloegr, rwy’n credu. Roedd pethau gwirioneddol ddefnyddiol yn digwydd, ond hefyd roedd yn gyfleus i ryw raddau.’
(Cyfwelai o’r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.36 Er na chafodd data gweinyddol ar weithgareddau atal digartrefedd awdurdodau lleol eu casglu tan 2014, ceir rhyw syniad o effaith y newid hwn yn Ffigurau 1 a 2 sy’n dangos mai ar ôl 2010 y cofnodwyd y gostyngiadau mwyaf sylweddol yn nifer y penderfyniadau ar sail Angen Blaenoriaethol. Mewn gwirionedd, mae llenyddiaeth sy’n bodoli eisoes yn awgrymu bod y model Opsiynau Tai wedi dechrau cael ei fabwysiadu’n lleol cyn ymgyrch Llywodraeth yr Alban yn 2010 (Pawson et al, 2007; Senedd yr Alban, 2012); sy’n esbonio’n rhannol pam dechreuodd nifer y ceisiadau o dan ddeddfwriaeth digartrefedd leihau yn 2006/07. Mae data gweinyddol hefyd yn dangos bod cyfran yr ymgeiswyr y tybiwyd eu bod dan fygythiad o ddigartrefedd (yn hytrach na bod yn ddigartref neu ar fin mynd yn ddigartref) wedi lleihau’n sylweddol o 2007/08 ymlaen, rhywbeth a welwyd hefyd yn Lloegr wrth i’r dull Opsiynau Tai gael ei gyflwyno’n raddol, sydd hefyd yn adlewyrchu’r ffaith bod awdurdodau lleol wedi newid i gynorthwyo’r rhai ‘mewn perygl; yn anffurfiol, yn hytrach na thrwy gais digartrefedd llawn (rhywbeth a feirniadwyd yn ddiweddarach gan Reoleiddiwr Tai yr Alban) (Fitzpatrick et al, 2012, 2015, 2016; Rheoleiddiwr Tai yr Alban, 2014).
- 5.37 Nodwyd **ffactorau galluogi eraill** proses dileu’r prawf gan gyfranogwyr, er iddynt gael llai o sylw. Roedd y rhain yn cynnwys: y profiad o **fenter Pobl sy’n Cysgu Allan** yn yr Alban (Fitzpatrick et al, 2005), a helpodd i ‘baratoi’r ffordd’ (Cyfwelai o’r trydydd sector, Ebrill 2019) ar gyfer graddol ddileu’r prawf Angen Blaenoriaethol drwy roi’r ddadl y gallai buddsoddiad ariannol lwyddo i leihau digartrefedd a dechrau herio’r farn bod ‘pobl eu hunain yn gyfrifol am y ffaith eu bod yn cysgu allan’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019); momentwm ac **‘ysbryd o gystadleuaeth’**

rhwng awdurdodau lleol (Cyfwelai o'r sector statudol, Mai 2019); ehangu'r ddarpariaeth o **lety dros dro**, gan gynnwys mwy o ddefnydd o'r Sector Rhentu Preifat drwy gynlluniau Lesio'r Sector Preifat (gweler Watts et al, 2018); ac yn olaf, **dull gweithredu seiliedig ar dystiolaeth a data**, gan gynnwys defnyddio gwaith modelu ac ymchwil i amcangyfrif yr effeithiau ym mhob awdurdod lleol.

- 5.38 Roedd gan y cyfranogwyr lai i'w ddweud am rwystrau i ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol, sy'n adlewyrchu'r ffaith bod targed 2012 wedi'i gyflawni ac, fel y nododd un cyfranogwr, fod maint y gefnogaeth a chonsensws lefel uchel i wneud y newidiadau wedi sicrhau bod 'rhwystrau yn tueddu i gael eu dileu' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019). Fodd bynnag, cafwyd sylwadau ar un set benodol o gyfyngiadau a rhwystrau ar oedd yn ymwneud â'r cyflenwad o dai fforddiadwy. Roedd cyfranogwyr o awdurdodau lleol a'r sector tai cymdeithasol yn gresynu'r ffaith, er gwaethaf galwadau i gynyddu'r **cyflenwad o dai fforddiadwy newydd** er mwyn helpu awdurdodau lleol i gyflawni targed 2012, **nad oedd hyn wedi digwydd** yn ystod cyfnod dileu'r prawf.

'roeddem yn glir iawn, petai'r llywodraeth yn gwneud y newidiadau i'r [prawf] Angen Blaenoriaethol...yna fod angen ymrwymiad i adeiladu mwy o dai [ond]...nid oedd unrhyw gysylltiad o gwbl rhwng y ddeddfwriaeth digartrefedd a'r cyfeiriad teithio, ac ni ellir gwadu bod buddsoddi mewn cartrefi newydd...yn wendid mawr yn yr holl beth.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.39 Cydnabu cyfranogwyr hefyd gyd-destun heriol y cyflenwad o dai yn ystod y cyfnod hwn mewn perthynas â lefelau uchel parhaus o werthiannau Hawl i Brynu, a'r pwysau ar weithgarwch adeiladu tai preifat a oedd yn gysylltiedig ag argyfwng ariannol 2007/08. Rhoddodd cyfranogwyr sawl rheswm pam y cyflwynwyd targed 2012 er gwaethaf yr heriau hyn, gan gynnwys nad oedd effeithiau dileu'r prawf yn raddol mor fawr ag roedd rhai wedi ofni (a oedd yn gysylltiedig, o bosibl, â chyflwyno'r dull Opsiynau Tai), ac mai dim ond rôl fach y byddai cyflenwad newydd yn ei chwarae wrth alluogi'r broses o ddileu'r prawf yn raddol:

'o edrych arno, efallai nad yw buddsoddi mewn cartrefi fforddiadwy newydd wedi bod yn gwbl hanfodol i gyflawni'r targed o ran Angen Blaenoriaethol...bydd tai newydd yn cynnig rhai cyfleoedd newydd ond mae'r niferoedd yn fach iawn,

iawn...Felly, rwy'n credu, er i COSLA, yn gywir ddigon, geisio sicrhau cytundeb ariannu hirdymor [ar gyfer cyflenwi tai newydd fforddiadwy], methodd, y gwir amdani yw na fyddai wedi cael llawer iawn o effaith ar y gallu i gyflawni'r newidiadau hynny, yn fy marn i.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.40 Roedd yr ail brif rwystr a nodwyd yn ymwneud â galul aelwydydd digartref i gael gafael ar lety yn hytrach na'r cyflenwad o lety fel y cyfryw ac, yn benodol, **rôl Cymdeithasau Tai o ran cartrefu aelwydydd digartref**. Cyflwynodd Adran 5 o Ddeddf Tai (Yr Alban) 2001 ddyletswydd ar Gymdeithasau Tai i helpu awdurdodau lleol i gartrefu aelwydydd digartref, yn bennaf er mwyn sicrhau y gellid cyflawni ddyletswyddau o ran digartrefedd mewn awdurdodau trosglwyddo stoc. Roedd rhai cyfranogwyr yn gadarnhaol ynghylch rôl 'atgyfeiriadau Adran 5', fel y'u gelwir, at Gymdeithasau Tai mewn perthynas â graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, gan eu disgrifio fel 'dull cyfreithiol...defnyddiol' (cyfwelai o gymdeithas dai) er mwyn sicrhau y gall aelwydydd digartref gael gafael at lety. Fodd bynnag, roedd consensws eithaf cryf bod cyfraniad Cymdeithasau Tai yn hyn o beth, yn ystod y broses o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol ac wedi hynny, wedi bod yn dameidiog. Er i rai Cymdeithasau Tai gael eu disgrifio fel rhai 'llwyr ymrwymedig' (cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019), ystyriwyd bod eraill yn llugoer neu'n gwrthwynebu eu rôl:

'Mae gan Gymdeithasau Tai lif mawr o lety ar osod, ac felly hefyd gynghorau, ac mae bob amser ychydig o anghysondeb o ran y rôl yr oedd Cymdeithasau Tai yn ei chwarae. Mae rhai Cymdeithasau Tai yn chwarae rôl bwysig yn hyn o beth drwy ddyrannu llety i bobl ddigartref statudol; mae eraill yn chwarae rôl lai pwysig' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.41 Aeth un cyfranogwr mor bell ag i nodi bod 'digon o wrthwynebiad...o safbwynt Cymdeithasau Tai yn ystod y cyfnod cyn i'r prawf gael ei ddiddymu' ac aeth ymlaen i nodi bod Cymdeithasau Tai yn parhau i ystyried mai eu rôl mewn perthynas â digartrefedd yw 'helpu' (cyfwelai o'r sector tai cymdeithasol), yn hytrach na chwarae rôl graidd yn datrys problem digartrefedd ochr yn ochr ag awdurdodau lleol. Mae'r honiad bod Cymdeithasau Tai yn chwarae rôl anghyson wrth letya aelwydydd digartref yn cael ei gadarnhau gan y data ar osod tai. Nododd astudiaeth ddiweddar

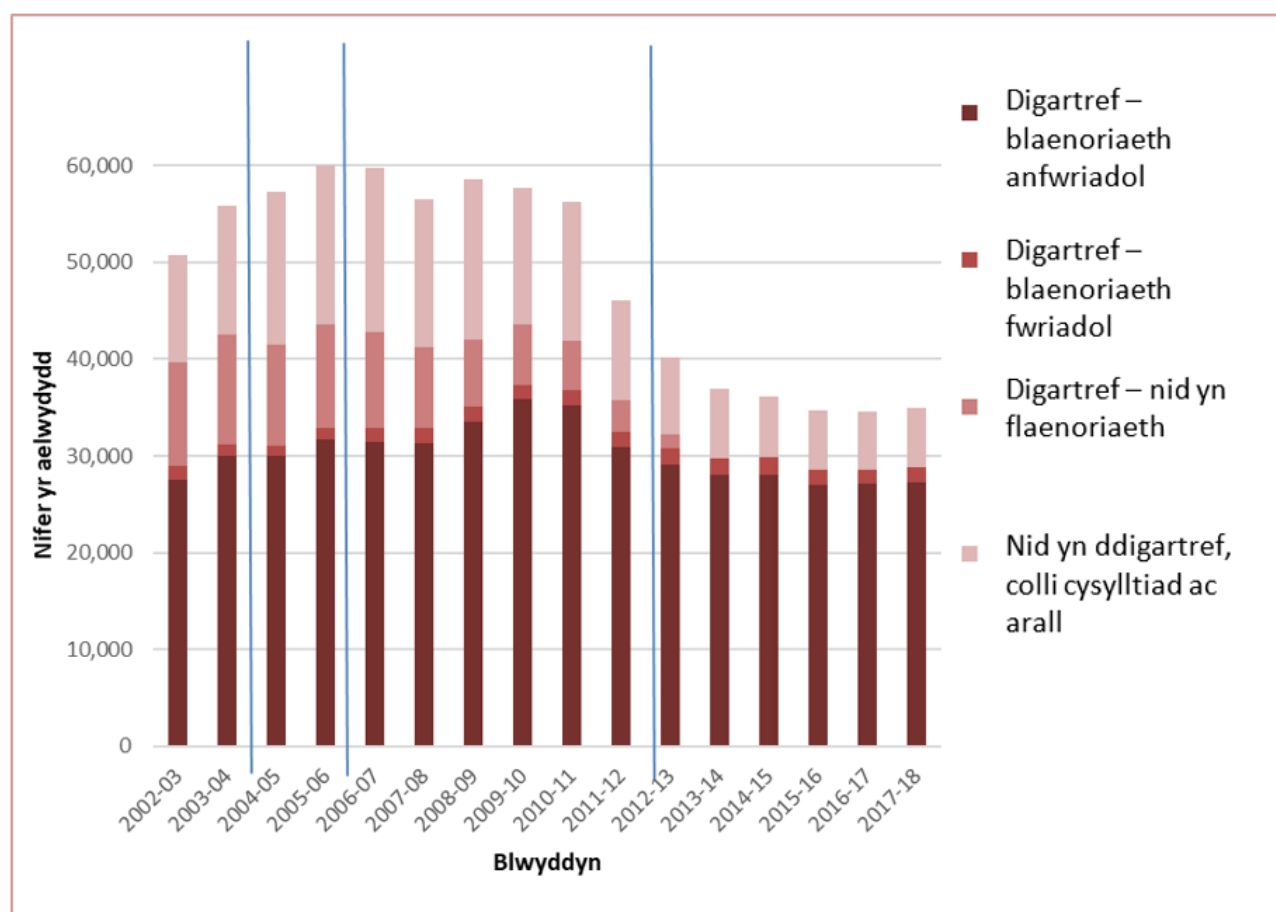
o lety dros dro yn yr Alban mai cyfran y llety ar osod newydd gan Gymdeithasau Tai i aelwydydd digartref yw 31% ledled yr Alban (o gymharu â 51% o lety ar osod newydd gan awdurdodau lleol), a'i bod yn amrywio o ffigurau mor isel â 15% yn Ne Swydd Ayr, Falkirk ac Inverclyde i fwy na 50% yn Nwyrain a Chanol Lothian, Moray ac Ynysoedd Shetland (Watts et al, 2017). Wedi dweud hynny, cynyddodd cyfran y llety ar gosod gan Gymdeithasau Tai i aelwydydd digartref yn ystod y broses o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, fel y trafodir yn yr adran nesaf.

Effeithiau

- 5.42 Mae'r adran hon yn ystyried effeithiau graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban, gan ddefnyddio tystiolaeth cyfranogwyr, data gweinyddol sydd ar gael a thystiolaeth gyhoeddedig ehangach lle y bo ar gael. Y themâu allweddol yr ymdrinnir â nhw yw effaith graddol ddileu'r prawf ar geisiadau a phenderfyniadau; profiad aelwydydd digartref a gweithwyr rheng flaen; a'r galw am lety dros dro a thai cymdeithasol a'r defnydd ohonynt mewn perthynas ag aelwydydd digartref.
- 5.43 Dechreuodd Ffigur 1 uchod ddangos bod graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, ynghyd â phrif ffrydio'r dull Opsiynau Tai o atal digartrefedd, wedi cael cryn effaith ar nifer y ceisiadau a'r penderfyniadau a wnaed o dan y system digartrefedd statudol. Mae Ffigur 2 yn ymestyn y dadansoddiad hwn drwy edrych yn fanylach ar y penderfyniad asesu a wnaed. Er i nifer y ceisiadau (gweler Ffigur 1) ynghyd â nifer y penderfyniadau asesu, gyrraedd uchafbwynt yn 2005/06, cyrhaeddodd nifer y **derbyniadau digartref** (h.y. nifer yr aelwydydd yr oedd yn ofynnol darparu llety ar eu cyfer o dan y Ddyletswydd Ailgartrefu Lawn) **uchafbwynt o ychydig dros 37,000 o aelwydydd yn 2009/10**. Mae hawliau estynedig pobl o dan y ddeddfwriaeth digartrefedd yn ffactor ysgogi allweddol yn hyn o beth, o ran y ffaith bod aelwydydd yn fwy tebygol o gysylltu ag awdurdodau lleol i gael cymorth ac o ran dyletswyddau dilynol awdurdodau lleol iddynt, er y dylid nodi bod y tueddiadau hyn a welwyd ar ddechrau ac yng nghanol y 2000au yn dangos bod y duedd gyffredinol tuag i fyny o ran digartrefedd swyddogol yn ystod y 1990au yn cyflymu (Llywodraeth yr Alban, 2013).
- 5.44 Deëllir yn eang bod y ffaith bod y ffigurau hyn wedi cyrraedd uchafbwynt ymhell cyn diwedd 2012, gan **leihau'n raddol hyd at 2010/11 ac yn sylweddol ar ôl hynny**,

yn adlewyrchu'r penderfyniad i gyflwyno'r **dull Opsiynau Tai**. O gymharu'r 'flwyddyn sylfaen' (2003/04) â'r flwyddyn lawn gyntaf ar ôl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu (2012/13), mewn gwirionedd lleihau a wnaeth nifer blyneddol **yr aelwydydd a aseswyd fel 'achosion dyletswydd lawn' 903, neu 3%, mewn gwirionedd**. Ers hynny (gan gymryd 2017/18 fel y flwyddyn fwyaf diweddar), cafwyd lleihad pellach o 1,871, neu 6%, yn nifer y ceisiadau dyletswydd lawn. Y neges sylfaenol yn hyn o beth yw bod **pwyslais cynyddol ar atal digartrefedd wedi mwy na 'gwneud iawn' am y galw cynyddol** o dan y ddeddfwriaeth digartrefedd a gyflwynwyd drwy raddol ddileu'r prawf, fel y'i mesurir gan nifer y Derbyniadau Dyletswydd Lawn.

Ffigur 2: Penderfyniadau asesu digartrefedd awdurdodau lleol yn yr Alban, 2002-2018



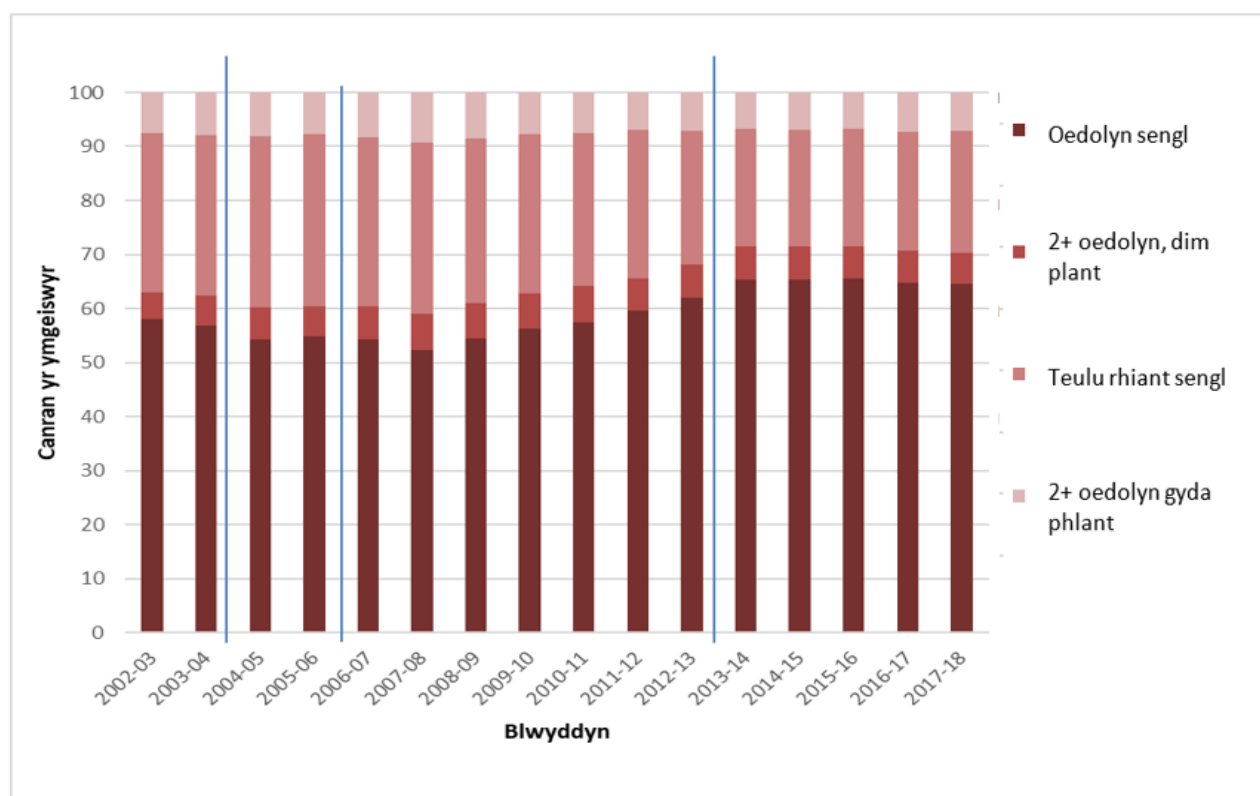
Ffynhonnell: Ystadegau Digartrefedd HL1 Llywodraeth yr Alban

5.45 Yn olaf, dengys Ffigur 2 gynnydd bach yn nifer y penderfyniadau bwriadoldeb. Er i gyfran yr asesiadau bwriadoldeb gynyddu o 2-3% ar ddechrau'r 2000au i 4-5% ar

ddiwedd cyfnod dileu'r prawf yn 2012-13 ac ar ôl hynny, mae'n hyn yn adlewyrchu, i raddau helaeth, y lleihad a welwyd yn nifer yr asesiadau 'ddim yn ddigartref', ac nid yw'r niferoedd absoliwt yr effeithiwyd arnynt wedi newid yn sylweddol, gan amrywio o gwmpas 1,500 o aelwydydd y flwyddyn ers 2002/03. Mae hefyd yn werth nodi bod y tueddiadau hyn yn crynhoi profiadau gwahanol iawn yn lleol.

- 5.46 Mae'r ystadegau gweinyddol hyn hefyd yn datgelu effaith graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol a chyflwyno arfer sy'n canolbwyntio ar atal ar broffil llwyth achosion digartrefedd statudol. Mae Ffigur 3⁵ yn canolbwyntio ar y newid i'r proffil mewn perthynas â'r math o aelwyd, gan ddangos, rhwng 2002 a 2018, fod oedolion sengl yn cyfrif am gyfran uwch o'r ymgeiswyr yr oedd Dyletswydd Lawn i'w cartrefu, a gynyddodd o 54% yn 2004/05 i 62% yn 2011/12 a bod cynrychiolaeth **aelwydydd teuluol wedi lleihau o 40% i 32%**.

Ffigur 3: Dadansoddiad canrannol o'r ymgeiswyr yr oedd Dyletswydd Lawn i'w cartrefu yn ôl y math o aelwyd yn yr Alban, 2002-18



Ffynhonnell: Ystadegau Digartrefedd HL1 Llywodraeth yr Alban

⁵ Daw Ffigurau 3 a 4 o dabladau arbennig (heb eu cyhoeddi) a roddwyd i'r tîm ymchwil drwy garedigrwydd Llywodraeth yr Alban.

- 5.47 Mae'r dadansoddiad hwn yn arwain at y cwestiwn canolog i ba raddau y mae'r newidiadau hyn i geisiadau ac asesiadau ffurfiol yn adlewyrchu gwelliannau i brofiadau a chanlyniadau aelwydydd digartref. O ran canlyniadau tai, mae mwy na **70% o aelwydydd sy'n ddigartref yn anfwriadol bellach yn cael canlyniad 'llety sefydlog'** o dan system digartrefedd statudol yr Alban (tenantiaeth tai cymdeithasol fel arfer⁶), **o gymharu â dim ond 48%** yn 2002/03 a thua 65% yn union ar ôl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddileu'n raddol (Llywodraeth yr Alban, 2019). O'r aelwydydd hynny nad ydynt yn cael canlyniad llety sefydlog, cofnodir y gyfran fwyaf fel rhai sydd wedi 'colli cysylltiad' â'r awdurdod tai lleol (14% o'r ymgeiswyr, o gymharu â 31% yn 2002/03, gweler Llywodraeth yr Alban, 2019) ac nid yw'n glir yma a yw'r canlyniadau yn gadarnhaol neu'n negyddol. Fodd bynnag, mae'n glir bod cyfraddau colli cysylltiad yn amrywio'n fawr rhwng ardaloedd awdurdod lleol a bod canlyniadau llety ailgartrefu yn llawer is na'r rhai sy'n wynebu anfantais difrifol a lluosog (rhyw gyfuniad o ddigartrefedd, troseddu a chamddefnyddio sylweddau) (Watts et al, 2018; Bramley et al, 2019).
- 5.48 Yn unol â'r stori ystadegol hon, nid oedd y cyfranogwyr yn amau nad oedd graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol wedi **gwella profiadau'r rhai a oedd wedi'u heithrio'n flaenorol** gan y prawf Angen Blaenoriaethol:
- 'Yr un [effaith] y gwnaethom ei chyhoeddi'n eang yw'r ffaith bod gan bob person unigol, neu bob aelwyd ddigartref, yr hawl i gael llety sefydlog.'* (Cyfwelai o'r sector sefydlog, Mai 2019)
- 'Rhoddodd rywfaint o ddiogelwch i bobl..gwellodd ansawdd bywyd rhai pobl ar unwaith.'* (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)
- 5.49 Er nad yw effaith graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban wedi'i gwerthuso'n systematig, mae ymchwil ehangach hefyd yn cyfeirio at effeithiau cadarnhaol system ddiwygiedig yr Alban. Mewn astudiaeth gymharol o brofiadau pobl ddigartref sengl ledled Prydain Fawr, a gynhaliwyd ar ôl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddileu'n raddol, mae Mackie a Thomas (2014) yn nodi bod 'y darlun yn yr Alban yn gadarnhaol o gymharu â gweddill Prydain Fawr', sy'n

⁶ Mae canlyniad 'llety sefydlog' yn y Sector Preifat yn dal i fod yn ganlyniad prin yn yr Alban, a oedd yn cyfrif am ddim ond 5% o ganlyniadau llety sefydlog yn 2017/18 (Watts et al, 2018).

adlewyrchu'n bennaf hawliau pobl unigol i gael llety sefydlog a llety dros dro. Gwnaethant ganfod hefyd fod aelwydydd digartref sengl yn yr Alban yn llai tebygol o nodi nad oedd unrhyw gyngor wedi'i gynnig iddynt na'u cymheiriaid mewn rhannau eraill o Brydain, er eu bod yn llai tebygol o nodi bod eu digartrefedd wedi dod i ben neu eu bod wedi cael eu trin yn dda. Mae'r awduron yn awgrymu bod hyn, o bosibl, yn adlewyrchu effaith gyfunol y galw cynyddol am wasanaethau a disgwyliadau uwch. Fodd bynnag, dylid nodi maint sampl bach yr elfen Albanaidd o'r arolwg (n=54 o'r 480 o ymatebion).

- 5.50 Yn seiliedig ar astudiaeth gymharol ansoddol o'r ymatebion i'r arolwg o ddigartrefedd ymhlith dynion sengl yn yr Alban ac Iwerddon, a gynhaliwyd yn 2011/12, dadleuodd Watts (2014) fod fframwaith estynedig yr Alban o hawliau cyfreithiol yn grymuso'r grŵp hwn mewn sawl ffordd; yn gyntaf, dwy **leihau'r disgresiwn sydd gan ddarparwyr gwasanaethau**, mae 'symlirwydd a dull swta' (tud.15) y fframwaith cyfreithiol yn eu 'gorfodi i ganolbwyntio ar ddiwallu anghenion aelwydydd digartref i gael llety sefydlog drwy sicrhau nad oes lle i amcanion polisi croes' (tud.15) fel 'parodrwydd o ran llety', teilyngdod, cymysgedd cymdeithasol yn y lleoliad ailgartrefu ac ymatebion lleol. Yn ail, mae Watts yn dadlau bod yr hawliau cyfreithiol a roddwyd i'r dynion sengl y siaradodd â nhw 'yn aml fel petaent wedi'u mewnnoli fel ymdeimlad o **hawl ddilys i gael cymorth** a set fwy pendant o agweddau meddwl. Ystyrir bod dynion digartref yn ddeiliaid hawliau yn hytrach na deisyfwyr diolchgar' (tud.15). Roedd hwn yn syniad a leisiwyd hefyd gan rai cyfranogwyr yn yr astudiaeth hon;

'Mae pobl yn fwy hyderus i ofyn am gymorth ac mae ganddynt fwy o ymdeimlad o hawl i gael cymorth, sy'n beth da, yn fy marn i. Mae'n newid y cydbwysedd grym rywfaint, rhwng pobl ddigartref a'r bobl sydd â'r holl adnoddau.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.51 Mae cyfres hirfaith Monitoriaid Digartrefedd⁷ (a ariennir gan Crisis a Sefydliad Joseph Rowntree), sy'n tracio tueddiadau o ran digartrefedd ym mhob un o bedair gwlad y DU hefyd yn dod i gasgliadau cadarnhaol ynghylch model yr Alban, gan briodoli'r tueddiadau ystadegol gwahanol iawn o ran digartrefedd yn yr Alban, o'i

⁷ Gweler [Monitor Digartrefedd](#)

chymharu â Chymru a Lloegr, lle y dechreuodd bron pob mesur gynyddu o tua 2010 o ymlaen, i hawliau cyfreithiol estynedig ynghyd â mesurau atal digartrefedd. Mae'r awduron yn priodoli'r tueddiadau tuag i lawr o ran cysgu allan a digartrefedd statudol mynych, a welwyd yn ystod y degawd hyd at 2012, yn benodol i'r ffaith bod mwy o hawliau wedi'u rhoi i bobl sengl (Fitzpatrick et al, 2012). Er enghraifft, dengys system cofnodi digartrefedd awdurdodau lleol yn yr Alban (HL1) fod nifer y bobl a nododd eu bod yn cysgu allan y noson cyn iddynt wneud cais digartrefedd leihau o tua 2,750 o aelwydydd yn 2008/09 i ffigur eithaf sefydlog o tua 1,500 o aelwydydd y flwyddyn rhwng 2013/14 a 2017/18.

- 5.52 Mewn gwerthusiad sy'n seiliedig ar ddadansoddiad o ddata gweinyddol, daw adolygiad o dystiolaeth a phedwar grŵp trafod gyda staff digartrefedd awdurdodau lleol, gweithwyr yn y sector gwirfoddol, cynrychiolwyr Cymdeithasau Tai a phobl â phrofiad o ddigartrefedd, a gynhaliwyd yn 2011/12, (Anderson a Serpa (2013)). i gasgliadau cadarnhaol hefyd. Dônt i'r casgliad bod 'y rhwyd ddiogelwch wedi'i hehangu ar gyfer digartrefedd wedi dileu'r gwahaniaethu hirsefydlog rhwng gwahanol grwpiau o aelwydydd digartref, gan gynyddu cydraddoldeb o ran mynediad at lety' (tud.34). Fodd bynnag, maent hefyd yn cyfeirio at heriau, yn enwedig y risg bod y newid cysylltiedig i weithgarwch atal Opsiynau Tai wedi gwanhau'r rhwyd ddiogelwch gyfreithiol gyda gweithgarwch atal yn cael ei ystyried yn gymysgedd o 'fesurau atal gwirioneddol' a 'phorthgadw' (gweler hefyd Fitzpatrick et al, 2012). Gellir dadlau bod adolygiad thematig beirniadol Rheoleiddiwr Tai'r Alban o ddulliau Opsiynau Tai yn yr Alban yn 2014 wedi gwthio awdurdodau lleol yn ôl tuag at ddull mwy gofalus a 'llai manwl' o atal digartrefedd, mewn ymgais i leihau'r risg o borthgadw. O ganlyniad, mae cryn dipyn o orgyffwrdd (er ei fod yn amrywio) rhwng aelwydydd sy'n gwneud cais ffurfiol fel rhai digartref ac aelwydydd sy'n cael cymorth anffurfiol o fath Opsiynau Tai (Fitzpatrick et al, 2016, 2019).
- 5.53 Cyfeiriodd cyfranogwyr yn yr astudiaeth hon at effaith gadarnhaol arall a gafodd graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol ar dimau digartrefedd awdurdodau lleol a diwylliant ymatebion i ddigartrefedd. Y syniad craidd yn hyn o beth oedd bod dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol wedi galluogi **newid o fodel 'dogni' i ddull 'datrys problemau'** a oedd yn canolbwyntio ar ddiwallu anghenion pobl a bod hyn

wedi cael effeithiau cadarnhaol ar bobl a oedd yn ddigartref a staff awdurdodau lleol o ran boddhad â swydd.

Bu newid eithaf mawr yn y diwylliant o'r swyddog digartrefedd a oedd yn ticio blwch yn unig ac wedyn, ar ddiwedd yr ymarfer ticio blychau, yn dweud, 'Wel, dyma ein rhestr o lety gwely a brecwast', neu 'Na, mae gennym ddyletswydd i helpu...', i un lle roedd y swydd yn ymwneud yn fwy â chydgyssylltu ymateb gwasanaeth i anghenion pobl...cafodd effaith fawr iawn o ran newid y meddylfryd ac rwy'n credu bod staff yn cael llawer mwy o foddhad yn eu swydd...roedd pobl yn chwilio am atebion yn hytrach na dogni. Mae ceisio helpu pobl yn rhoi llawer mwy o foddhad na dod o hyd i esgusodion dros beidio â gwneud hynny.'

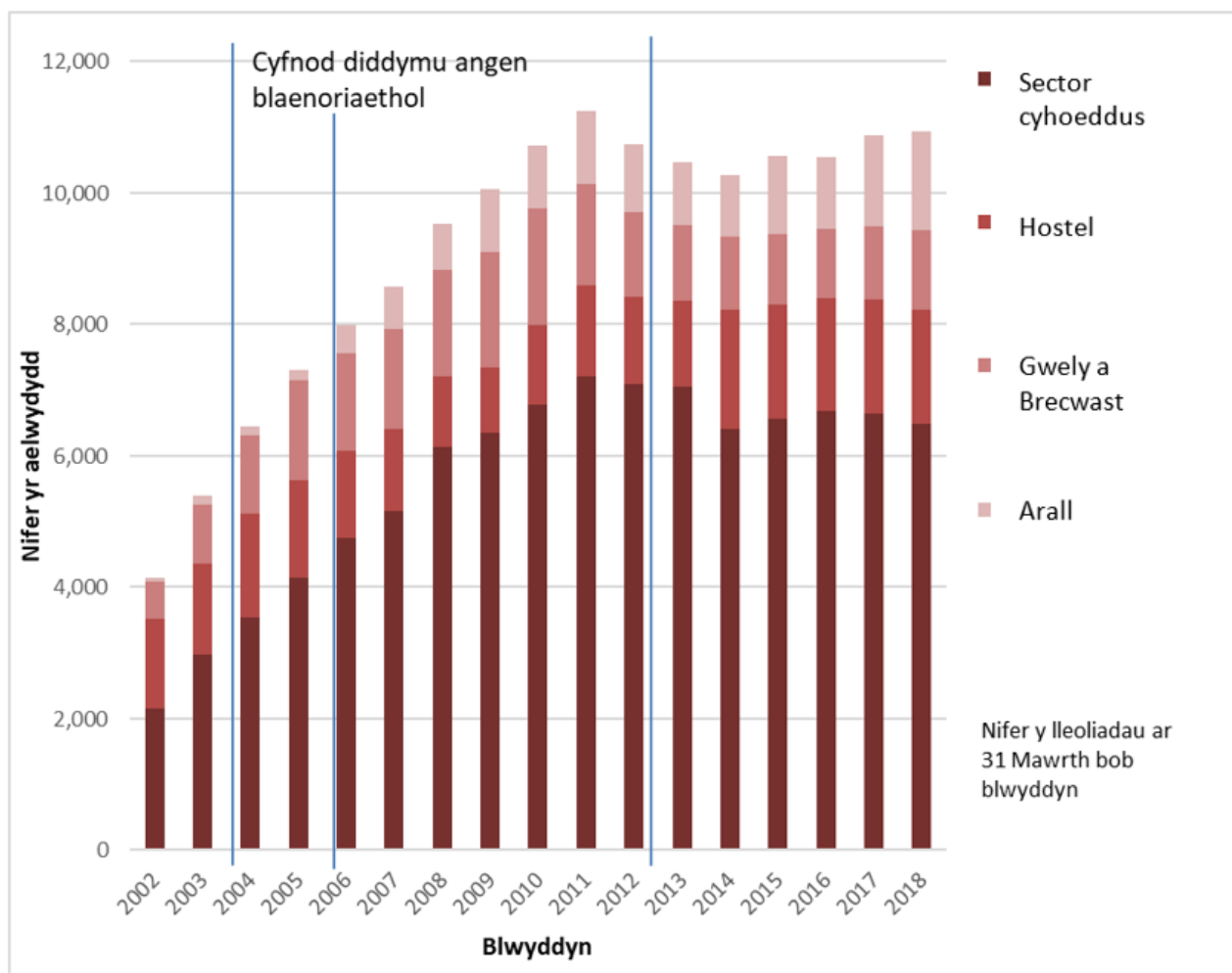
(Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.54 Mynegodd y cyfranogwr olaf hwn rywfaint o bryder y gallai'r effeithiau cychwynnol cadarnhaol hyn fod 'wedi diflannu rywfaint' ers hynny. Cyfeiriodd cyfranogwr arall, a oedd yn sôn yn benodol am y pwysau yng Nghaeredin, at y ffaith, gyda'r dyletswyddau estynedig hyn, y gall llwythi achosion mawr danseilio ansawdd yr ymateb y mae pobl yn ei gael. Roedd ei brif bryder yn ymwneud ag asesu anghenion cymorth a'r ymdrech i roi cymhorthion gofynnol ar waith. Roedd cyfranogwr o Glasgow (Mai, 2019) o'r farn bod cyfyngiadau staffio yn cyfyngu ar allu cyngor y ddinas i wneud atgyfeiriadau Adran 5 er mwyn sicrhau y gallai aelwydydd digartref gael llety sefydlog.
- 5.55 Yn ogystal â'r effeithiau cadarnhaol sylweddol ar aelwydydd digartref a gweithwyr rheng flaen a ddisgrifir yma, a chanfyddiadau'r sail dystiolaeth bresennol a adolygwyd uchod, mae dull gweithredu'r Alban wedi'i ganmol yn rhyngwladol (Tars ac Egleston, 2009). Mae hyn yn cynnwys gwobr Amddiffynnwr Hawliau Dynol Rhyngwladol (gweler Anderson, 2007) a'r ffaith ei fod yn cael ei gynnig yn esiampl wych o sut i ymateb i ddigartrefedd ledled y byd. Serch hynny, mae'r sail dystiolaeth bresennol ac elfennau meintiol ac ansoddol yr astudiaeth bresennol yn cyfeirio at nifer o ganlyniadau anfwriadol a/neu lai cadarnhaol a ddeilliodd o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, a all fod yn ddefnyddiol i awdurdodaethau eraill sy'n ystyried diwygiadau tebyg. Mae a wnelo'r rhain, yn gyntaf, â'r effeithiau ar y galw

am lety dros dro a'r ddibyniaeth arno ac, yn ail, yr effeithiau ar y galw am lety cymdeithasol a'r ffordd y mae'n cael ei ddyrannu.

- 5.56 Mae a wnelo effaith fwyaf sylweddol graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, a ddatgelwyd gan ddata gweinyddol, â'r **defnydd helaethach o lety dros dro**. Dengys Ffigur 4 y newidiadau hyn, gan nodi bod **nifer y lleoliadau mewn llety dros dro bron wedi treblu rhwng 2002 a 2011**, a'r ffaith eu bod wedi parhau'n sefydlog ar y lefel uchaf a gofnodwyd erioed, sef mwy na 10,000, ers hynny. Yn ystod cyfnod 'gweithredol' dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol (2004/05-2011/12), cynyddodd cyfanswm y lleoliadau mewn llety dros dro o ryw 8,000 i ryw 11,000 (37.5%). Er bod y defnydd o lety dros dro cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddileu yn cynyddu (yn unol â'r cynnydd mewn lefelau digartrefedd yn gyffredinol), yn ddiau dyletswyddau estynedig awdurdodau lleol i ddarparu llety ar gyfer aelwydydd digartref yw'r prif ffactor a ysgogodd y duedd radical hon (Fitzpatrick et al, 2012; Llywodraeth yr Alban, 2019). Mae'r ffaith bod nifer y lleoliadau mewn llety dros dro wedi parhau'n sefydlog ar lefel uchel ers i'r prawf gael ei ddileu hefyd i'w phriodoli i'r penderfyniad hwn i ehangu hawliau. Mewn adolygiad dulliau cymysg o lety dros dro yn yr Alban, daeth Littlewood et al (2018, tud.88) i'r casgliad bod 'tueddiadau dros amser o ran y defnydd o lety dros dro yn nodi bod y sector wedi ymateb i'r ffaith bod y prawf Angen Blaenoriaethol wedi'i ddileu yn 2012 drwy gynyddu'r stoc llety dros dro a oedd ar gael yn sylweddol a'i fod wedi'i chael hi'n anodd clirio'r 'ôl-groniad' hwn ers hynny.

Ffigur 4: Lleoliadau digartrefedd mewn llety dros dro yn yr Alban, 2002-2018

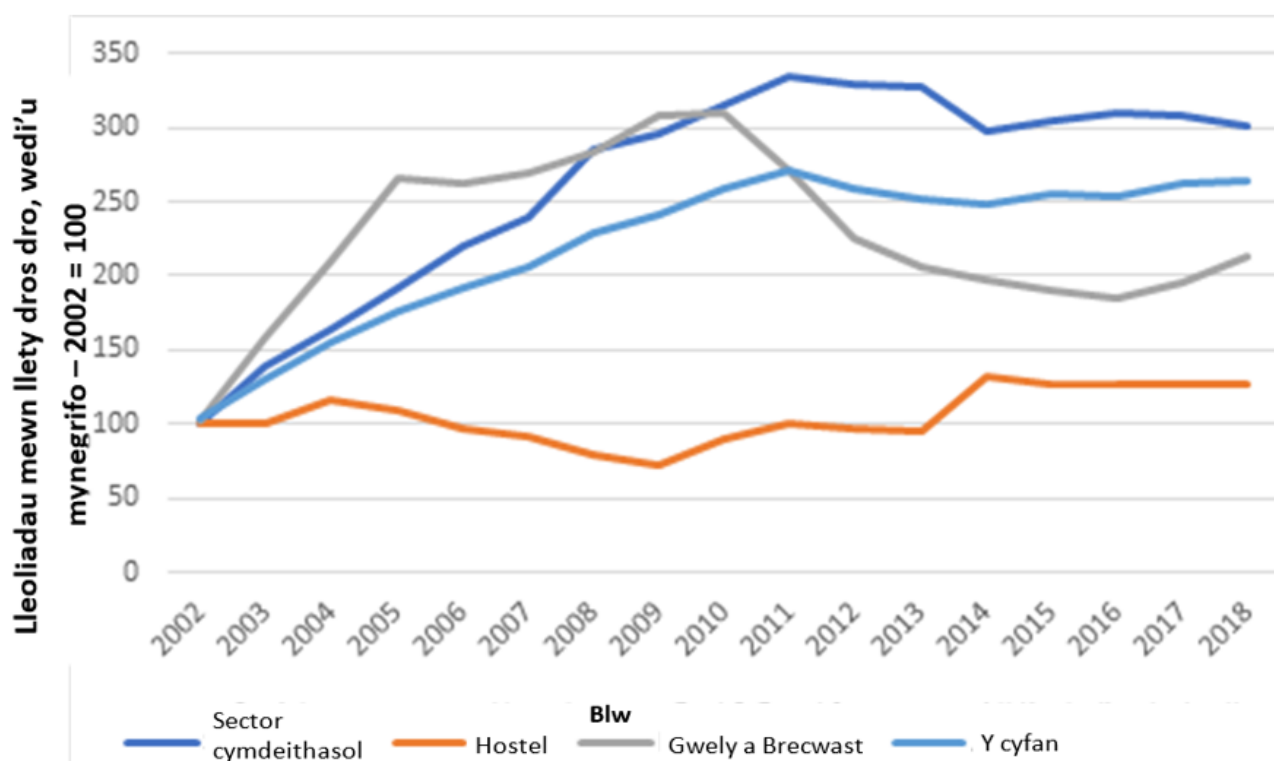


Ffynhonnell: Ystadegau Digartrefedd HL2 Llywodraeth yr Alban

5.57 Yn ystod cyfnod dileu'r prawf bu newid mawr yn y math o lety dros dro a oedd yn cael ei ddefnyddio (Littlewood et al, 2018; Watts et al. 2018). Llety dros dro'r sector cymdeithasol (llety gwasgarog cyffredin cynghorau neu Gymdeithasau Tai a elwir yn 'fflatiau dros dro â dodrefn') yw'r math o lety dros dro a ddefnyddir amlaf o hyd, a hwn sydd wedi gweld y cynnydd mwyaf fel math o lety dros dro ers 2002, gyda'r rhan fwyaf o'r cynnydd hwnnw yn digwydd yn ystod cyfnod dileu'r prawf. **Yn ystod y cyfnod ar ôl 2002 gwelwyd cynnydd sylweddol yn y defnydd o lety Gwely a Brecwast**, a gynyddodd yn gyflym iawn ar ddechrau'r 2000au, ac yn arafach ar ddiwedd y 2000au (sydd i'w briodoli, yn ôl pob tebyg, i'r penderfyniad i gyflwyno Gorchymyn Llety Anaddas 2004 a oedd y cyfyngu ar y defnydd o lety o'r fath i

deuluoedd, (gweler Littlewood et al, 2018), ac a leihaodd rhwng 2010 a 2016, pan ddechreuodd nifer y lleoliadau mewn llety Gwely a Brecwast gynyddu eto. Dylid nodi bod y tueddiadau hyn yn cael eu llywio i raddau helaeth gan awdurdodau lleol dan bwysau mawr sy'n gwneud defnydd helaeth o lety Gwely a Brecwast a bod llawer o ardaloedd nad ydynt yn defnyddio'r math hwn o lety o gwbl (Littlewood et al, 2018; Watts et al, 2018). Mae a wnelo'r duedd fwyaf dramatig o ran y mathau o lety dros dro a ddefnyddir â'r cynnydd enfawr o sylfaen isel iawn yn y defnydd o fathau 'eraill' o lety dros dro, sy'n cyfeirio'n bennaf at lety'r Sector Rhentu Preifat a gymerir ar brydles gan awdurdodau lleol at y diben hwn (gweler Ffigur 4, nis dangosir yn Ffigur 5 oherwydd maint y cynnydd). Mae'r defnydd o hosteli fel math o lety dros dro wedi bod yn fwy sefydlog, gan amrywio o gwmpas lefelau 2002 yn ystod cyfnod dileu'r prawf cyn sefydlogi ar lefel ychydig yn uwch o 2014 ymlaen.

Ffigur 5. Newidiadau i'r math o leoliadau mewn llety dros dro, 2002-2018 (wedi'u mynegrifo i werthoedd 2002)



Ffynhonnell: Ystadegau Digartrefedd HL2 Llywodraeth yr Alban

5.58 Er y cydnabyddir yn gyffredinol fod hawliau aelwydydd digartref i gael llety dros dro yn elfen hanfodol a gwerthfawr o rwyd ddiogelwch statudol yr Alban (Littlewood et al, 2018; Watts et al, 2018; Shelter, 2017), mae pryderon sylweddol ynghylch y defnydd o lety dros dro yn yr Alban Mae a wnelo'r rhain â phedair thema, sef: **mynediad at lety dros dro** (sy'n broblem fawr yn Glasgow); **ansawdd a phriodoldeb llety dros dro**, yn enwedig mathau wedi'u crynhoi gan gynnwys llety Gwely a Brecwast a hosteli a ddefnyddir gan amlaf i ddarparu llety ar gyfer pobl sengl; **faint o amser y mae pobl y aros mewn llety dros dro** (noder bod hyn yn amrywio'n fawr yn ôl yr ardal a'r math o lety dros dro); a **chost llety dros i bwrs y wlad** (gweler Littlewood et al, 2018; Watts et al, 2018; Rheoleiddiwr Tai'r Alban, 2018; Shelter Scotland, 2017, Sanders a Reid, 2018). Ategwyd y pryderon hyn yn gryf gan y cyfranogwyr:

'Ni all anwybyddu'r ffaith bod problem fawr yn gysylltiedig â llety dros dro, a chael gafael arno, mewn rhai achosion. Yn y rhan fwyaf o achosion, dynion sengl, y bwriadwyd i'r penderfyniad i ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol eu cynorthwyo mewn gwirionedd...rydym yn gweld y problemau hynny'n parhau...llety dros dro rhy ddrud o ansawdd gwael iawn.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

5.59 Mae'r sail ymchwil bresennol yn y maes hwn (gweler yn benodol Littlewood et al, 2018; Watts et al, 2018) a chyfranogwyr yn yr astudiaeth hon yn nodi'n glir bod y problemau hyn yn **ddifrifol iawn mewn ardaloedd lle y ceir nifer mawr o aelwydydd digartref a/neu sydd o dan bwysau mawr** fel Glasgow (gweler Cofrestr Dai'r Alban, 2018) a Chaeredin.

'Ar ôl cyrraedd sefyllfa lle rydym wedi dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, yr hyn sydd gennych nawr yng nghyd-destun Caeredin yw nifer mawr iawn o bobl sy'n gorfod aros mewn llety dros dro...Mae hynny'n digwydd gyda chanrannau uchel iawn o'r llety ar osod sy'n dod drwodd yn cael eu rhoi i bobl ddigartref statudol...hyd yn oed gyda'r canrannau uchel hynny, mae gennych y dagfa honno yn y system,' (Cyfwelai o'r sector tai cymdeithasol, Mai 2019)

5.60 Mae'r pryderon hyn ynghylch llety dros dro wedi arwain at wahanol ymyriadau gan Lywodraeth yr Alban er mwyn cyfyngu ar y defnydd o lety Gwely a Brecwast, ar gyfer teuluoedd i ddechrau (gweler Watts et al, 2018 am grynoded), ond yn fwy

diweddar ar gyfer pobl sengl hefyd⁸, gwella safonau llety dros dro yn gyffredinol⁹, a newid i ymateb i ddigartrefedd lle mae pobl yn cael eu hailgartrefu'n gyflym yn awtomatig (Llywodraeth yr Alban, 2018)

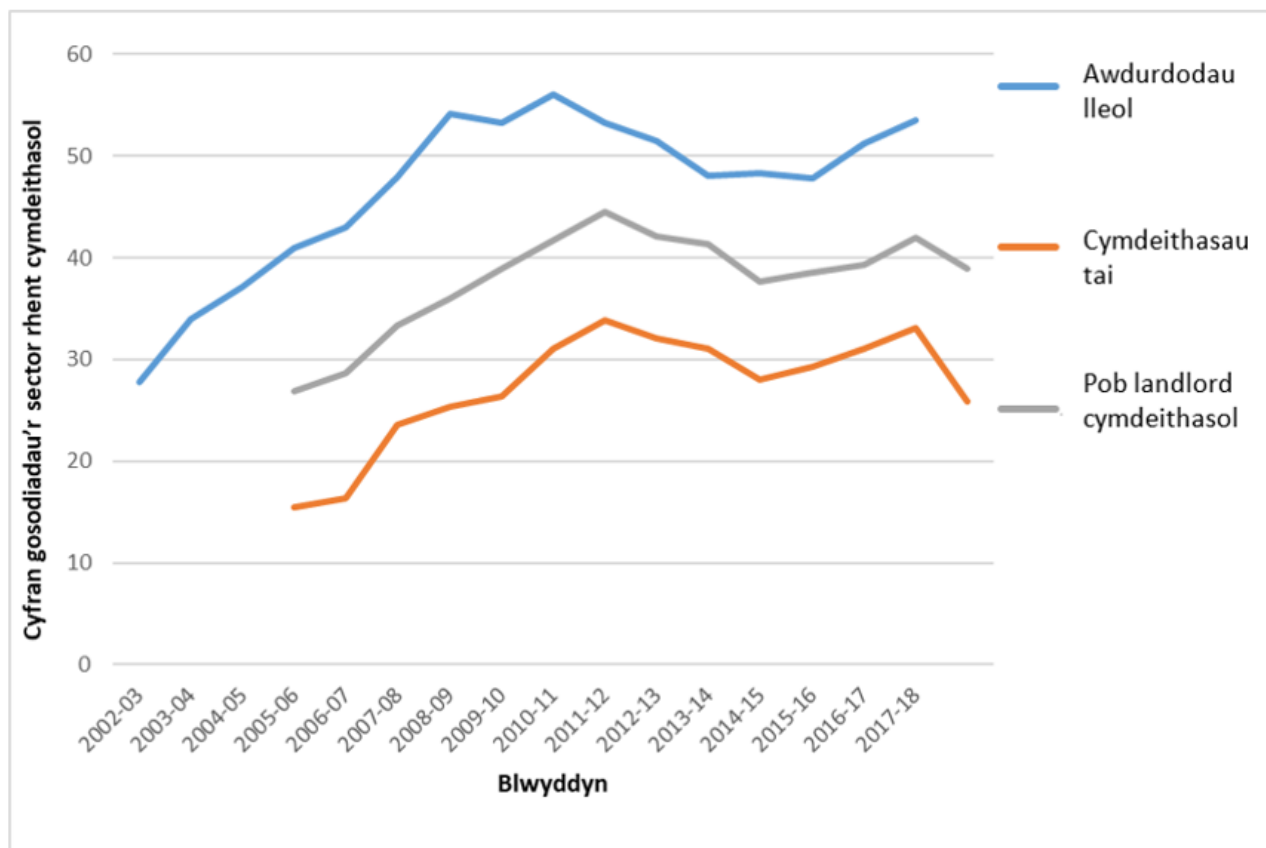
- 5.61 Yn gyson â'r duedd o ran llety dros dro, yn ystod y cyfnod hyd at 2011 **bu cynnydd parhaus yng nghyfran gosodiadau'r sector rhentu cymdeithasol a ddyrannwyd i aelwydydd digartref**. Mae'r duedd hon a ddangosir yn Ffigur 6 yn cyd-fynd â'r nifer cynyddol o dderbyniadau dyletswydd lawn a welwyd yn ystod y cyfnod hyd at 2009-10 (gweler Ffigur 1). Roedd hyn yn achosi problem fawr am ei fod yn cyd-ddigwydd â lleihad yn nifer y gosodiadau cymdeithasol a oedd ar gael, lle y lleihaodd nifer y gosodiadau i denantiaid newydd o ryw 50,000 yn 2004-05 i 44,000 yn 2010-11. Fodd bynnag, ers hynny, wedi'i ategu gan y cynnydd mewn gweithgarwch adeiladu tai newydd, mae'r cyflenwad cyffredinol wedi parhau'n fwy sefydlog¹⁰. Unwaith eto, dylid nodi bod **cyfran y tai cymdeithasol a ddyrennir i aelwydydd digartref** yn amrywio'n eang rhwng awdurdodau lleol, o **lai nag 20% yn Nwyrain Swydd Ayr ac Inverclyde i fwy na 60% mewn ardaloedd sydd o dan fwy o bwysau** fel Dwyrain a Gorllewin Lothian. Fel y dengys Ffigur 6, er bod nifer y dyraniadau i aelwydydd digartref wedi cynyddu ar gyfer gosodiadau awdurdodau lleol a Chymdeithasau Tai yn ystod cyfnod dileu'r prawf, rhennir y 'baich' yn wahaniaethol, gyda'r cyntaf yn cyfrannu hyd at ddwbl cyfran ei stoc i ddarparu llety ar gyfer aelwydydd digartref o gymharu â'r olaf. Efallai fod hyn yn esbonio pam y nododd rhai cyfranogwyr fod effaith dileu'r prawf yn rhannol ar Gymdeithasau Tai yn 'gymharol fach' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019) er gwaethaf y tueddiadau a welir isod.

⁸ Gweler [A consultation on improving Temporary Accommodation Standards \(Llywodraeth yr Alban\)](#)

⁹ Ibid.

¹⁰ Stephens, M. et al (2019) UK Housing Review 2019; CIH: Coventry - Tabl 104

Ffigur 6: Cyfran y gosodiadau rhent cymdeithasol a ddyrannwyd i aelwydydd digartref



Ffynhonnell: Data ARC Rheoleiddiwr Tai'r Alban

5.62 Credid bod y tueddiadau hyn yn deillio o'r cyfuniad o ddwy effaith gysylltiedig Yn gyntaf, ei bod yn anochel bod mwy o hawliau i gael llety sefydlog yn cynyddu'r pwysau ar y stoc tai cymdeithasol o du aelwydydd digartref. Yn ail, ac yn llai uniongyrchol, roedd rhai cyfranogwyr yn rhagdybio bod 'effaith fudo' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019), lle roedd mwy o gystadleuaeth am dai cymdeithasol yn annog grŵp ehangach o aelwydydd i wneud cais fel rhai digartref nag a welwyd o'r blaen.

'un peth y byddwn yn cyfeirio ato yw'r effaith ar ddyraniadau. Mewn rhai ardaloedd, roedd pobl na fyddent o reidrwydd wedi cysylltu â'r awdurdod lleol fel rhai digartref yn gwneud hynny am mai dyna'r unig ffordd y gallent gael llety...Mae hyn yn dal i fod yn destun trafod nawr.' (Cyfwelai o'r sector statudol, Mai 2019)

- 5.63 Er gwaethaf yr effeithiau clir hyn ar y galw am dai cymdeithasol a'r ffordd roeddent yn cael eu dyrannu, pwysleisiodd rhai cyfranogwyr fod y darlun yn fwy cymhleth na stori am 'deuluoedd lleol' yn colli cyfle i aelwydydd digartref sengl:

'Yn bendant, dw i ddim yn credu bod teuluoedd â phlant ar eu colled o ganlyniad iddo.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

'pobl a oedd wedi'u diystyru oherwydd y prawf Angen Blaenoriaethol, a oedd yn bobl sengl ar y cyfan...fel arfer nid oeddent yn cystadlu am yr un eiddo â theuluoedd.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.64 At hynny, er eu bod yn cydnabod yr effeithiau ar y galw am dai cymdeithasol a'r ffordd roeddent yn cael eu dyrannu, roedd y cyfranogwyr yn unfrydol nad oedd hyn wedi tanseilio'r achos dros ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol, am eu bod o'r farn mai dyna oedd y 'penderfyniad cywir' er gwaethaf y pwysau hyn (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019 (dim ond un cyfranogwyr a dynnodd sylw at effaith y tueddiadau hyn ar 'weddilloli tai cymdeithasol'). Ymhelaethodd cyfranogwr arall o awdurdod lleol ar y pwynt hwn:

'yr wrth-ddadl amlwg, neu'r wrth-ddadl gyffredin [yn erbyn graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol] y daethom wyneb yn wyneb â hi oedd, wel, nid oedd digon o dai... ond, yn y bôn, rwy'n credu mai barn y grŵp oedd, 'Wel, os ydym yn byw mewn system dai sydd o dan bwysau, ac yn ddiau roeddem yn byw o dan system o'r fath, does bosibl nad yw hynny'n achos dros roi mwy o ddiogelwch i bobl sy'n ddigartref, nid llai.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

Asesu deddfwriaeth digartrefedd bresennol yr Alban

- 5.65 Gan ddefnyddio'r cyfweiliadau â'r cyfranogwyr a gynhaliwyd ar gyfer yr astudiaeth hon a thystiolaeth sydd ar gael, mae'r adran hon yn ystyried ffurf a digonolrwydd y ddeddfwriaeth digartrefedd bresennol ar ôl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddileu. Yn benodol, mae'n defnyddio canlyniadau ac argymhellion y Grŵp Gweithredu traws-sector ar Ddigartrefedd a Chysgu Allan (HARSAG), a gynullwyd gan Lywodraeth yr Alban yn 2018 er mwyn gwneud argymhellion ar sut i ddileu

problem cysgu allan, trawsnewid y defnydd o lety dros dro ac, yn y pen draw, roi terfyn ar ddigartrefedd¹¹.

- 5.66 Mae cryfderau system bresennol yr Alban wedi'u hesbonio'n glir gan y drafodaeth uchod ac mae a wnelont â'r hawliau cyfreithiol gorfodadwy i gael llety dros dro a sefydlog sydd gan bron pob aelwyd ddigartref. Mae'r data gweinyddol sydd ar gael, tystiolaeth gwaith ymchwil a gyhoeddwyd a thystiolaeth cyfranogwyr yn nodi'n glir y canlyniadau perthnasol y mae'r system hon yn arwain atynt ar gyfer y 30,000 o aelwydydd, bron, a dderbynnir fel rhai y mae dyletswydd lawn i'w hailgartrefu bob blwyddyn (Llywodraeth yr Alban, 2019). Ymateb polisi yw hwn, sy'n cyrraedd lleiafrif sylweddol o'r boblogaeth, gyda Waugh (2018) yn cyfrifo bod o leiaf 8% o boblogaeth yr Alban wedi cael eu hasesu fel rhai digartref rywbyrd yn ystod eu bywyd. Mae'n werth ailddatgan natur unigryw a haelioni'r ymateb polisi hwn o safbwynt byd-eang a safbwynt y DU (Fitzpatrick a Stephens, 2007, Fitzpatrick et al, 2012; Fitzpatrick and Pawson, 2016).
- 5.67 Yma mae'r ffocws ar dri mater, heriau neu wendidau sy'n berthnasol i gyd-destun presennol digartrefedd yn yr Alban, er mwyn egluro'r cyfyngiadau ar rwyd ddiogelwch gyfreithiol yr Alban gyfan, sef: ansawdd llety dros dro a'r defnydd a wneir ohono; profiadau unigolion digartref sydd ag 'anghenion cymhleth' eraill hefyd; a gwendid mesurau atal digartrefedd. Mae'r themâu hyn yn seiliedig ar y gydnabyddiaeth, er mai dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol oedd 'conglfaen' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019) y diwygiadau i system ddigartrefedd yr Alban ar ddechrau'r 2000au, nad oeddent yn ateb holl broblemau digartrefedd (ac yn wir, ni ddychmygwyd erioed y byddent yn gwneud hynny ac ni fwriadwyd iddynt wneud hynny).
- 5.68 Eglurwyd effaith ddramatig graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol ar y galw am lety dros dro a'r defnydd a wnaed ohono, gan gynnwys mathau anaddas o lety dros dro, a llety dros dro a gyfnodau hir iawn o amser weithiau, uchod. Nododd y cyfranogwyr fod hwn yn un o wendidau mawr y system bresennol:

¹¹ Gweler [Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd a Chysgu Allan \(Llywodraeth yr Alban\)](#)

‘y graddau y cynyddodd y pwysau ar lety dros dro. Mae hynny’n anfantais fawr, yn ariannol ac o ran ansawdd y gwasanaethau a ddarperir i bobl.’ (Cyfwelai o’r trydydd sector, Mai 2019)

- 5.69 Cyflëir y farn hon yn gryf yng nghylch gwaith HARSAG a’r argymhellion a wnaed ganddo ac a dderbyniwyd gan Lywodraeth yr Alban (HARSAG, 2018; Llywodraeth yr Alban, 2018) ac mewn ymchwil i lety dros dro a wnaed o dan gylch gwaith y Grŵp Gweithredu, a ddaeth i’r casgliad **‘nad yw system llety dros dro yr Alban yn addas at y diben’**, am ei bod yn cynnig ar y gorau ‘ateb byrdymor ac addas o ansawdd uchel dros dro ar y ffordd i lety sefydlog’ ond sydd, ar y gwaethaf ac yn rhy aml, yn ‘gorfodi pobl i mewn i amgylchedd negyddol a niweidiol am gyfnod estynedig sy’n cyfyngu’n sylweddol ar eu hannibyniaeth, yn tansellio eu llesiant ac yn niweidio eu cyfleoedd bywyd yn y dyfodol’ (Watts et al, 2018, tud 8). Wrth wraidd dibenion yr adolygiad hwn, mae’r cynnydd yn y defnydd o lety dros dro a welwyd yn yr Alban yn rhan bwysig o ganlyniad dileu’r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol, ond yr hyn sy’n glir o’r dystiolaeth sy’n bodoli eisoes yw **nad oedd yn anorfod mai’r effaith hon** oedd cost angenrheidiol system estynedig o hawliau cyfreithiol i gael llety ar gyfer aelwydydd digartref ac nad oes angen iddo barhau felly, am ddau reswm allweddol.
- 5.70 Yn gyntaf, cyflwynwyd y pwyslais ar atal digartrefedd ymhell ar ôl i’r broses o ddileu’r prawf ddechrau, ac mae wedi datblygu’n **ddull ataliol ‘llai manwl’** sy’n dal i fod yn anstatudol ac yn anffurfiol (yn wahanol i Gymru a Lloegr) (Fitzpatrick et al, 2016, 2019). Yn ail, un o gynigion allweddol HARDSAG oedd y dylid newid i ymateb i ddigartrefedd lle y caiff aelwydydd eu **‘hailgartrefu’n gyflym yn awtomatig’** (gweler Indigo House, 2018a, 2018b), h.y. un sy’n mynd ati’n benodol i geisio lleihau’r amser a dreulir mewn llety dros dro, sef nod a ffocws nas cyflwynwyd i gyd-redeg â’r broses o raddol ddileu’r prawf Angen Blaenoriaethol. Gallai pwyslais cynharach a chryfach ar atal digartrefedd (er mwyn lleihau’r mewnlif i lety dros dro) ac ailgartrefu aelwydydd yn gyflym (er mwyn cynyddu’r all-lif i’r eithaf) dorri’r cysylltiad hwn rhwng hawliau cyfreithiol i aelwydydd sengl a’r effeithiau annymunol hyn ar lety dros dro.

5.71 Mae a wnelo ail gyfyngiad allweddol deddfwriaeth digartrefedd bresennol yr Alban a ddaeth i'r amlwg o'r dadansoddiad hwn â'i heffeithiolrwydd ar gyfer yr is-grŵp o aelwydydd digartref sydd ag anghenion y tu hwnt i anghenion tai, ac yn y sefyllfa fwyaf eithafol, y rhai sydd ag 'anghenion cymhleth' (digartrefedd, troseddu a/neu gamddefnyddio sylweddau), gan gynnwys y rhai sy'n cysgu allan. Yn wir, roedd y pryder cynyddol ynghylch cysgu allan yn un o'r prif ffactorau a ysgogodd benderfyniad Llywodraeth yr Alban i gynnull HARSAG. Ac eto, nododd Littlewood et al (2017), rhwng 2009-10 a 2016-17, fod nifer yr ymgeiswyr a nododd eu bod yn cysgu allan y noson cyn iddynt ymgyflwyno fel rhai digartref, wedi gostwng 45% o 2,745 yn 2009-10 i 1,500 yn 2016-17. Ers hynny, mae lefelau cysgu allan yn yr Alban wedi parhau'n eithaf cyson – yn 2018/19 nododd 1,643 o aelwydydd eu bod yn cysgu allan y noson cyn iddynt ymgyflwyno fel rhai digartref (Llywodraeth yr Alban, 2019). **Mae pryderon ynghylch y grŵp 'anghenion cymhleth' wedi'u lleisio ers peth amser** (Shelter Scotland, 2016; Littlewood et al, 2017; Fitzpatrick et al, 2015; Bramley et al, 2019). Nododd cyfweiliadau â'r cyfranogwyr ar gyfer yr astudiaeth hon fod consensws nad oedd dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol wedi diwallu anghenion y grŵp hwn (er y dylid nodi na fynegwyd nodau'r broses ddiwygio yn y geiriau hyn, gweler uchod):

'Yn anffodus, mae cysgu allan yn dal i fod yn broblem fawr ond, mewn gwirionedd, nid yw hynny i'w briodoli i fethiant y ddeddfwriaeth digartrefedd. Mae i'w briodoli i ddeddfwriaeth ynglŷn â cheisio lloches a mewnfudo; methiannau gwasanaethau iechyd meddwl; y math o wasanaethau a oedd ar gael drwy Cefnogi Pobl, a helpodd bobl i gynnal eu tenantiaethau. Felly, ymddengys i mi, mai pobl ag anghenion ychwanegol yw'r rhai sydd ar eu colled bellach. Ond, 20 mlynedd yn ôl, pobl ag anghenion ychwanegol a llawer o bobl eraill oedd ar eu colled. Felly, yn fy marn i, ymddengys ein bod wedi datrys y broblem yn rhannol, ond ni ydym wedi ei datrys ar gyfer y rhai sydd fwyaf agored i niwed.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

5.72 Gan gytuno â'r safbwynt hwn, pwysleisiodd un cyfranogwr o awdurdod lleol (Mai, 2019) fod y diwygiadau a oedd yn gysylltiedig â'r prawf Angen Blaenoriaethol wedi atgyfnerthu hawliau pobl i gael llety, **ond nad oeddent wedi'i gwneud yn haws i**

bobl ddigartref ag anghenion nad oedd yn anghenion tai **gael y math o ymyriadau roedd eu hangen arnynt hefyd.**

'Ni fydd problem digartrefedd byth yn cael ei dattrys gan dai yn unig. Yn fy marn i, dyna oedd y peth mawr a oedd ar goll...roedd awdurdodau tai yn gwneud gwaith da yn rheoli digartrefedd yn unol â'r ddeddfwriaeth newydd pan oedd y broblem yn ymwneud â llety yn bennaf. Yn fy marn i, gwnaethom y pethau yr oedd yn rhaid i ni eu gwneud, rhoi cyngor a gwybodaeth, cynyddu'r stoc llety dros dro, edrych ar sut roeddem yn gosod eiddo, gosod llawer iawn o lety, rhoi'r Opsiynau Tai ar waith, gwnaethom yr hyn y gallem ei wneud o ran atal digartrefedd...y materion nad ymdrinnir â nhw bob amser yw'r ffaith bod llawer o achosion lle nad llety ynddo'i hun yw'r broblem sylfaenol. Dw i ddim yn dweud nad oes angen llety fel rhan o'r ateb am ei fod yn rhan o'r ateb, ond nid yw'n rhywbeth y gall adrannau Tai ar eu pen eu hunain ei dattrys...roedd faint o gyfrifoldeb y gallai mathau eraill o wasanaethau fod wedi'i gymryd a/neu faint o sylw y gallent fod wedi'i roi yn beth mawr.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.73 Roedd cydnabod y problemau hyn yn sail i argymhellion HARSAG a Chynllun Gweithredu Llywodraeth yr Alban a ddeilliodd ohonynt, a oedd yn rhoi pwyslais penodol ar brif ffrydio **Tai yn Gyntaf**, creu partneriaethau â'r sector cyfiawnder a'r sector ieuchyd, dull gweithredu 'dim drws anghywir' a gwasanaethau **allgymorth wedi'i rymuso** a oedd yn gweithredu drwy gydol y flwyddyn (Llywodraeth yr Alban, 2018).
- 5.74 Mae a wnelo gwendid allweddol olaf ymateb presennol yr Alban i ddigartrefedd ag atal digartrefedd. Er gwaethaf cyflwyno Opsiynau Tai yn 2010/11, ni fu'r model **atal a fabwysiadwy erioed mor bendant** â'r un a oedd wedi'i fabwysiadu yn Lloegr ers dechrau'r 2000au (sy'n adlewyrchu'n rhannol bryderon ynghylch porthgadw sy'n gysylltiedig â'r dull hwn o weithredu). Yn wir, cafodd y momentwm tuag at fesurau atal mwy pendant yn yr Alban ei wanbau gan adroddiad beirniadol gan Reoleiddiwr Tai'r Alban yn 2014, a gododd bryderon ynghylch y tensiwn rhwng hawliau cyfreithiol pobl ac ymdrechion anffurfiol i'w hatal rhan mynd yn ddigartref (Fitzpatrick et al, 2012, 2016, 2019; Anderson a Serpa, 2013; Rheoleiddiwr Tai'r Alban, 2014). Roedd y cyfranogwyr a gymerodd ran yn yr astudiaeth hon o'r farn 'nad ydym wedi

llwyddo i leihau mesurau atal i'r eithaf mewn gwirionedd' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Ebrill 2019) a bod rhywfaint o'r cynnydd a wnaed ar ddechrau'r 2010au wedi 'diflannu' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019) yn wyneb y pwysau ariannol ar awdurdodau lleol, am fod gwaith atal yn swyddogaeth anstatudol, a'r 'hyder a gollwyd...[a'r] momentwm a gollwyd' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019) o ganlyniad i ymyriad y rheoleiddiwr. Roedd barn gref bod **angen 'adnewyddu neu ddiweddarau mesurau atal ehangach a dull ymyrryd yn gynnar'** (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019), sy'n defnyddio'r holl dystiolaeth sydd ar gael am y ffactorau ysgogi a'r ffactorau risg sy'n gysylltiedig â digartrefedd, ac sy'n cynnwys pob partner perthnasol, nid dim ond gwasanaethau tai:

'diffyg ffocws ar atal...y gwendid mawr, dywedwn i, yn y ddeddfwriaeth bresennol yw nad oes dyletswydd atal sylweddol...yr hyn y mae angen i ni ei newid yn yr Alban yw bod digartrefedd yn ddyletswydd i bawb, nid dim ond yr adran dai a'r awdurdod lleol.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 5.75 Mae hyn yn ategu argymhellion HARSAG a strategaeth lefel uchel Lywodraeth yr Alban ar gyfer digartrefedd a ddeilliodd ohonynt, sy'n ymrwymo i sicrhau bod atal 'yn cael ei ymgorffori fel un o egwyddorion diffiniol ein system' (Llywodraeth yr Alban 2018, tud.21) gan gynnwys drwy gyflwyno dyletswydd gyfreithiol newydd ar awdurdodau lleol, cyrff cyhoeddus ehangach a phartneriaid cyflawni i atal digartrefedd. Yng Nghymru, wrth gwrs, mae cyd-destun atal digartrefedd yn wahanol iawn i'r un yn yr Alban ac mae'n debyg, o leiaf i ryw raddau, i'r weledigaeth y mae Llywodraeth yr Alban bellach yn anelu at ei gwireddu.

Crynodeb o'r bennod

- 5.76 Y prif gymhellion dros raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban oedd **'gwneud rhywbeth gwahanol'** i fynd i'r afael â digartrefedd yn sgil methiannau canfyddedig Llywodraeth y DU yn y maes hwn a phwerau newydd yr Alban fel gwlad ddatganoledig, ac **unioni'r hyn yr ystyriwyd ei fod yn gamwedd hanesyddol** a oedd yn eithrio pobl sengl, heb reswm da, rhag cael y cymorth roedd ei angen arnynt.
- 5.77 Roedd **consensws** cryf **o blaid y diwygiadau yn genedlaethol** ymhlith arweinwyr gwleidyddol ac arweinwyr y sector digartrefedd. **Yn lleol, mwy cymysg fu'r farn,**

gyda'r pryderon a leisiwyd yn ymwneud yn bennaf â'r heriau ymarferol a oedd yn gysylltiedig â graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, ond a oedd hefyd yn adlewyrchu, i raddau llai, wrthwynebiad mwy sylfaenol i'r cynigion. Diffiniwyd y dull gweithredu a fabwysiadwyd er mwyn graddol ddileu'r prawf gan ddwy nodwedd allweddol, sef: y cyfnod hir ar gyfer graddol ddileu'r prawf a'r disgrisiwn a roddwyd i ardaloedd lleol o ran sut y byddai'r prawf yn cael ei raddol ddileu. Mabwysiadwyd y dull hwn o weithredu yn bennaf er mwyn lleihau'r gwrthwynebiad a helpu i roi'r broses o raddol ddileu'r prawf ar waith yn lleol.

- 5.78 **Nodwyd bod arweinyddiaeth, adnoddau** a'r penderfyniad i gyflwyno **dull ataliol Opsiynau Tai** yn **ffactorau galluogi allweddol** ar gyfer cyflawni targed 2012. Er i'r methiant i gynyddu'r **cyflenwad o dai fforddiadwy** gael ei nodi fel rhwystr, yn y pen draw nid amharodd hyn ar allu awdurdodau lleol i roi'r broses o raddol ddileu'r prawf ar waith.
- 5.79 Er nad yw effeithiau graddol ddileu'r prawf wedi'u gwerthuso'n ffurfiol, mae'r dystiolaeth sydd ar gael a barn arbenigwyr yn glir ei fod wedi cael **effaith gadarnhaol ar yr aelwyddydd digartref sengl** y rhoddodd y newid hawliau iddynt, yn enwedig drwy sicrhau eu bod yn gallu cael llety dros dro a sefydlog pan mai ychydig iawn o gymorth roedd ganddynt hawl i'w gael yn flaenorol. Ceir hefyd ryw awgrym o effeithiau cadarnhaol ar **dimau staff a diwylliant gwasanaethu** awdurdodau lleol hefyd. Heb ystyried yr effeithiau hyn, mae'r rhai sy'n gweithio yn y sector digartrefedd yn unfrydol mai **dyma oedd 'y peth cywir i'w wneud'** mewn egwyddor.
- 5.80 Fodd bynnag, cafodd y broses o raddol ddileu'r prawf effeithiau anfwriadol a llai dymunol, sef **cynnydd** sylweddol iawn **yn y defnydd o lety dros dro**, gan gynnwys mathau wedi'u crynhoi llai dymunol o lety dros dro, a **chynnydd yng nghyfran y gosodiadau tai cymdeithasol** a dyrannwyd i aelwyddydd digartref.
- 5.81 Cafodd tri phrif wendid sy'n gysylltiedig â system bresennol yr Alban, a fabwysiadwyd ar ôl i'r prawf gael ei ddileu, yma, sef: **dibyniaeth fawr ar lety dros dro**, yn angen i wella gwasanaethau i bobl sydd mewn perygl o fod yn ddigartref neu sy'n ddigartref ac sydd ag **anghenion cymhleth** eraill yn sylweddol, a methiant i gyflwyno polisi ac arferion **atal digartrefedd** digonol a digon cadarn. Er y gellir

priodoli'r defnydd helaeth o lety dros dro yn rhannol i'r penderfyniad i raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, **mae'r cyfranogwyr yn obeithiol iawn y bydd gwell mesurau atal ac ymateb ailgartrefu'n gyflym** yn gallu mynd i'r afael â hyn yn y dyfodol. Gallai rhoi pwyslais ar y rhain ar yr un pryd ag yr oedd y prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei raddol ddileu fod wedi lleihau effaith y diwygiadau ar y defnydd o lety dros dro. Nodir yn glir bod y bwlch o ran ymatebion effeithiol ar gyfer y rhai ag anghenion cymhleth yn broblem na fwriadwyd i'r diwygiadau a oedd yn gysylltiedig â'r prawf Angen Blaenoriaethol fynd i'r afael â hi, ac na allent fynd i'r afael â hi, ac mae cyfres o fesurau bellach yn cael eu cyflwyno i ateb yr her hon.

- 5.82 Mae'r adroddiad hwn am brofiad yr Alban o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn nodi'n glir **werthoedd cyfiawnder cymdeithasol a'r gwerthoedd egalitariaidd** a ysgogodd y newid cyfreithiol. Er y gall gwledydd eraill flaenoriaethu neu bwysu a mesur gwerthoedd gwahanol, mae'n werth pwysleisio, fwy na saith mlynedd ar ôl i'r prawf gael ei ddiddymu'n llwyr, fod cyfranogwyr o bob rhan o'r sector gwirfoddol ac o lywodraeth genedlaethol, awdurdodau lleol a'r sector tai cymdeithasol o'r farn mai'r **penderfyniad i raddol ddileu'r prawf oedd yr un cywir** mewn egwyddor a'i fod wedi cael effeithiau cadarnhaol ar gyfer aelwydydd digartref sengl.
- 5.83 Mae hefyd yn amlwg, er bod y broses o raddol ddileu'r prawf wedi cael effeithiau mwy heriol – sef cynyddu'r galw am lety dros dro a'r gyfran o osodiadau tai cymdeithasol a dyrennir i aelwydydd digartref – nad yw'r rhain wedi tanseilio barn gadarnhaol y cyfranogwyr ynglŷn â diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Cydnabyddir hefyd y gellid bod wedi lleihau'r effeithiau ar lety dros dro a welwyd yn ystod y broses o raddol ddileu'r prawf drwy fesurau atal mwy effeithiol ac ymdrech ar y cyd i ailgartrefu aelwydydd yn gyflym. Yn achos dyraniadau tai cymdeithasol, mae'n werth ailbwysleisio bod y cyfranogwyr – gan gynnwys y rhai a oedd yn gweithio yn y sector hwn – yn cefnogi'r penderfyniad i symud i ffwrdd oddi wrth gynnal profion Angen Blaenoriaethol ac yn gadarnhaol ynghylch hynny, ac mai ychydig iawn o bwyslais ar roddwyd ar yr effaith y byddai dyrannu mwy o lety i aelwydydd digartref yn ei chael ar 'weddilloli' na heriau yn gysylltiedig â rheoli tai.

- 5.84 Mae'n bwysig dod i'r casgliad, er mai dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol oedd conglfaen y diwygiadau i system ddigartrefedd yr Alban ar ddechrau'r 2000au, nad oeddent yn ateb hollgynhwysfawr ar gyfer mynd i'r afael â phroblem digartrefedd yn yr Alban yn effeithiol (ac yn wir, ni ddychmygwyd erioed y byddent yn gwneud hynny ac ni fwriadwyd iddynt wneud hynny).
- 5.85 Ar ôl meithrin dealltwriaeth dda o gryfderau a gwendidau'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru ac ar ôl ystyried profiad yr Alban o ddiddymu'r prawf yn fanwl, bydd y bennod nesaf yn ceisio diffinio'r opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol.

6. Opsiynau ar gyfer newid: opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol

- 6.1 Mae'r bennod hon yn ystyried **safbwyntiau ar yr opsiynau posibl** ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru **yn y dyfodol**. Nododd cyfweiliadau, gweithdai gyda rhanddeiliaid a gweithdai gyda phobl sydd wedi bod yn ddigartref, **bedwar prif opsiwn posibl yn y dyfodol: cadw'r sefyllfa sydd ohoni** (Opsiw 1), **dyletswydd i ddarparu llety dros dro** ar gyfer pob aelwyd (Opsiw 2), **diwygio'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol** (Opsiw 3), a **diddymu Angen Blaenoriaethol** (Opsiw 4). Mae'r prif opsiynau hyn yn debyg iawn i'r cynigion a nodwyd mewn astudiaethau blaenorol (gweler Pennod 2). At hynny, awgrymodd rhai cyfranogwyr ddau opsiwn amgen ond ni chafodd y rhain fawr ddim cefnogaeth ac ni chawsant eu trafod yn fanwl iawn. Felly, bydd y bennod yn canolbwyntio ar y pedwar prif opsiwn posibl yn y dyfodol ac yn disgrifio'r ddau arall yn fras.
- 6.2 Bydd y bennod yn trafod barn y cyfranogwyr ar bob un o'r opsiynau yn eu tro. Fodd bynnag, roedd llawer o sylwadau'r cyfranogwyr ynghylch cryfderau a gwendidau posibl yn gyffredin i ddiwygio'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol (Opsiw 3) a diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol (Opsiw 4). Er enghraifft, byddai'r ddau opsiwn yn cynyddu nifer y bobl y gellid eu cartrefu ac, felly, byddai'r ddau yn creu galw newydd am lety, er i wahanol raddau. Er mwyn osgoi ailadrodd diangen yn y bennod, yn yr achosion hyn trafodir yr effeithiau yn gyffredinol yn yr adran ar ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol am mai o dan yr opsiwn hwn y mae'r effeithiau yn fwyaf amlwg.
- 6.3 Yn olaf, mae'n bwysig nodi nad oedd argymell opsiwn yn rhan o gylch gwaith y prosiect ymchwil hwn. Yn lle hynny, nod y prosiect oedd darparu sail dystiolaeth ar gyfer yr opsiynau posibl sydd ar gael ar gyfer y dyfodol.

Opsiwn 1: Cadw'r sefyllfa sydd ohoni

- 6.4 Mae safbwyntiau'r cyfranogwyr ar y sefyllfa sydd ohoni eisoes wedi'u trafod yn fanwl (gweler Pennod 4). Fodd bynnag, mae cadw'r sefyllfa sydd ohoni yn opsiwn posibl ar gyfer y dyfodol ac, felly, mae'n bwysig rhoi crynodeb byr o'r prif ganfyddiadau sy'n ymwneud ag ef.

- 6.5 Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o'r farn bod y sefyllfa sydd ohoni yn 'anghyfiawn' am fod rhai pobl ddigartref yn **cael eu troi i ffwrdd heb ateb** ac **'mewn byd delfrydol' ni fyddai angen y prawf**. Roedd uwch-swyddogion a gwleidyddion yn yr Alban yn cytuno â'r farn hon cyn i'r prawf gael ei ddiddymu yn yr Alban (gweler Pennod 5). Fodd bynnag, o fewn y cyfyngiadau presennol ar adnoddau yng Nghymru, **ystyriwyd bod angen rhyw fath o ddogni a blaenoriaethu** ac roedd y mwyafrif o'r farn bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn **targedu llawer o grwpiau sy'n agored i niwed ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt** (e.e. pobl ifanc 16-17 oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig). Ac eto, oherwydd gwendidau canfyddedig (a drafodir isod) y prawf Angen Blaenoriaethol presennol, hoffai'r rhan fwyaf o'r cyfranogwyr weld rhyw fath o newid o leiaf, er enghraifft ehangu'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol.
- 6.6 Un gwendid allweddol a nodwyd gan y cyfranogwyr oedd bod y trothwy sy'n cael ei ddefnyddio i asesu a yw unigolyn yn agored i niwed yn rhy uchel ac, felly, **bod pobl a allai fod yn agored i niwed megis unigolion sy'n cysgu allan gael eu heithrio**. Roedd cyfranogwyr hefyd yn beirniadu'r prawf agored i niwed am ei fod **yn annog pobl i fynd yn fwy agored i niwed** er mwyn cael statws Angen Blaenoriaethol. Unwaith eto, roedd hwn yn bryder a nodwyd yn yr Alban cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu (gweler Pennod 5) ond mae hefyd yn bryder a nodwyd yn flaenorol mewn perthynas â deddfwriaeth yng Nghymru (gweler Pennod 2).
- 6.7 Roedd y cyfranogwyr bron bob amser yn unfrydol eu barn bod y prawf Angen Blaenoriaethol wedi cael ei **weithredu'n anghyson**, yn enwedig wrth ddefnyddio'r prawf agored i niwed. Er gwaethaf y neges glir o ran anghysondeb wrth weithredu, nododd cyfranogwyr sut y byddai'r sefyllfa **yn waeth yn y cyd-destun presennol lle mae cyfyngiadau ar adnoddau pe na bai prawf Angen Blaenoriaethol**. Esboniodd rhai cyfranogwyr, ac eithrio'r prawf agored i niwed, fod llawer o grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol (e.e. aelwydydd â phlant) wedi'u diffinio'n dda a bod hyn yn helpu i osgoi system lle roedd penderfyniadau yn gwbl oddrychol.
- 6.8 Cyfeiriodd llawer o gyfranogwyr at **effeithiau trawmatig y prawf Angen Blaenoriaethol** ar bobl ddigartref a staff rheng flaen fel un o'i brif wendidau. Un o

wendidau canfyddedig eraill y prawf Angen Blaenoriaethol oedd y **ffocws ar broses a phennu hawliau**, yn hytrach nag anghenion yr unigolyn. Ystyriwyd bod y broses yn **mynd â llawer o adnoddau** mewn perthynas â phrofi bod aelwydydd yn agored i niwed. Unwaith eto, roedd hwn yn bryder a nodwyd cyn y newidiadau deddfwriaethol yn yr Alban (gweler Pennod 5).

- 6.9 Er mai cymysg oedd y farn ar y **canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol**, roedd cytundeb cyffredinol bod y canlyniadau **yn well na chanlyniadau aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol**, gydag aelwydydd yn aml yn cael eu cartrefu drwy denantiaeth sicr gan Landlord Cymdeithasol Cofrestredig, a oedd yn ganlyniad cadarnhaol. Fodd bynnag, roedd rhai cyfranogwyr o'r farn y **gallai canlyniadau o ran llety fod yn anghynaliadwy** a nodwyd bod dibyniaeth ar **lety interim a dros dro anaddas**, a oedd yn cael ei ddefnyddi'n aml am gyfnodau hir.
- 6.10 Er bod rhai cyfranogwyr o blaid **cadw prawf cysylltiad lleol**, roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr yn **beirniadu'r arfer gyfredol** ac roedd rhai o blaid dileu'r prawf yn y ddeddfwriaeth. Roedd pryderon ynghylch polisïau ar gysylltiad lleol yn ymwneud â **phorthgadw** lle roedd aelwydydd yn cael eu hanfon i ffwrdd cyn cael unrhyw gymorth ystyrlon, a **thrwy ddulliau eraill**, megis polisïau ar ddyrannu tai, cronfeydd atal a chynlluniau ernes. Mewn ymateb, dadleuodd rhai cyfranogwyr o blaid polisïau a oedd yn caniatáu ac yn **cefnogi mwy o symud rhwng awdurdodau**. Gwnaeth rhai cyfranogwyr sylwadau hefyd ar heriau penodol sy'n ymwneud â **pholisïau ailgysylltu a lleoli pobl y tu allan i'r ardal dros dro**.
- 6.11 Ychydig iawn o sylwadau a wnaed ynghylch y **prawf bwriad**, sy'n adlewyrchu, o bosibl, y sylw gan rai cyfranogwyr **nad oedd** y prawf yn cael ei **ddefnyddio'n aml**. Fodd bynnag, disgrifiodd dau gyfranogwr y prawf fel adnodd defnyddiol a oedd yn cael ei **ddefnyddio fel bygythiad** er mwyn annog pobl i ymgysylltu â gwasanaethau. Cynigiodd un cyfranogwr y dylid **dileu'r prawf bwriad** am ei fod yn mynd yn groes i ddull gweithredu a lywir gan drawma.

Opsiwn 2: Y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro ar gyfer pob aelwyd ddigartref

- 6.12 Yn ystod un o'r gweithdai gyda phobl sydd wedi cael profiad o ddigartrefedd, cynigiwyd *'na ddylid rhoi unrhyw flaenoriaeth wrth ddyrannu llety dros dro'* (Gweithdy gyda phobl â phrofiad uniongyrchol o ddigartrefedd, Mai 2019). Ategwyd y cynnig hwn gan nifer bach iawn o gyfranogwyr eraill yn y gweithdai gyda rhanddeiliaid ond ni chafodd ei drafod yn eang. Mae hwn hefyd yn gynnig a nodwyd yn flaenorol yn y llenyddiaeth (gweler Pennod 2) ac, i ryw raddau, mae'n adlewyrchu'r man cychwyn ar gyfer newid yn yr Alban, lle yr ymestynnwyd y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro i gynnwys pob aelwyd ddigartref ymhell cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu (gweler Pennod 5). Nid oedd hyrwyddwyr y newid arfaethedig hwn yng Nghymru yn gytûn ar **hyd y ddyletswydd** i ddarparu llety dros dro – roedd y cynigion yn cynnwys 30 diwrnod, 56 diwrnod a chyfnod amhenodol.
- 6.13 Dadleuodd cyfranogwyr fod angen ymestyn y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro i gynnwys pob aelwyd, heb ystyried unrhyw Angen Blaenoriaethol, er mwyn **osgoi effeithiau andwyol iawn cysgu allan** neu gysgu ar soffas pobl eraill. Dywedodd un cyfranogwr:
- 'Ble byddai pobl yn mynd pe na bai ganddynt yr hawl i gael llety dros dro, dyna'r cwestiwn cyntaf? Felly, os mai'r dewis amgen yw casglu allan neu gysgu ar soffas pobl eraill neu, wyddoch chi, gael rhyw gydag unigolyn arall yn lle talu rhent, unrhyw rai o'r pethau hynny sy'n cael effaith barhaol ac andwyol iawn ar ddisgwyliad oes, iechyd a llesiant pobl, yna dylai fod hawl i gael llety dros dro.*
- (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)
- 6.14 Gan ddilyn y pryderon ynghylch ansawdd llety dros dro a drafodwyd ym Mhennod 4, awgrymodd un cyfranogwr y byddai angen i unrhyw ddyletswydd ddiwygiedig i ddarparu llety dros dro, neu unrhyw ddyletswydd 'i ddarparu lle diogel i aros', gael ei hategu gan **safonau addasrwydd** gan gynnwys diffiniad pendant o 'ddiogel'.
- 6.15 Cododd y cynnig i gyflwyno dyletswydd i ddarparu llety dros dro ar gyfer pob aelwyd, heb ddyletswydd i ddarparu llety sefydlog, neu heb derfyn amser i'r ddyletswydd, bryderon ar gyfer un cyfranogwr ynghylch cost **cael llawer o**

aelwydydd yn byw mewn llety dros dro am gyfnodau hir o amser ac effeithiau andwyol posibl hynny;

‘Gallai fod temtasiwn i ni adael i bobl aros mewn llety dros dro. A gallwn eisoes weld pobl yn aros mewn llety dros dro am fwy o amser ac, os bydd problem o ran y cyflenwad, gallai pobl gael eu gadael i bydru, i bob pwrpas, mewn llety dros dro nad yw’n addas, o bosibl, am weddill eu hoes, wyddoch chi, mae’n achos pryder, wel, pryder mawr.’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 6.16 Dylid nodi bod un cyfranogwr wedi cyfeirio at brofiadau yn yr Alban, lle yr arweiniodd y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro i bob aelwyd ddigartref at sefyllfa lle **roedd llawer o bobl yn treulio cyfnod hir mewn llety anaddas**. Ac eto, roedd cyfranogwyr yn yr Alban o’r farn bod hyn yn rhan o’r newid graddol tuag at ddiddymu’r prawf Angen Blaenoriaethol (gweler Pennod 5). At hynny, bwriedir i’r newid presennol yn yr Alban tuag at ailgartrefu cyflym **gyfyngu ar yr amser a dreulir mewn llety dros dro** ac argymhellodd un cyfranogwr y dylid ystyried hyn mewn unrhyw ddiwygiadau i ddeddfwriaeth yng Nghymru.

Opsiwn 3: Diwygio’r Angen Blaenoriaethol

- 6.17 Gofynnwyd i’r cyfranogwyr ystyried a ddylid diwygio’r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol ac, os felly, pa grwpiau y dylid eu dileu, eu hychwanegu neu eu newid. Yn y rhan fwyaf o achosion, roedd y cyfranogwyr o blaid ychwanegu grwpiau – dim ond mewn ychydig o achosion roedd y cyfranogwyr o blaid dileu grŵp neu gwnaethant nodi y dylid ychwanegu grŵp penodol. Cynigiwyd o leiaf 22 o grwpiau ychwanegol, gan un cyfranogwr yn yr ymchwil yn bennaf;
- Unrhyw un sy’n wynebu camfanteisio
 - Pobl wedi ysgaru heb fynediad at eu cartref
 - Pobl sy’n agored i niwed yn ariannol (e.e. pobl y mae Credyd Cynhwysol yn effeithio arnynt)
 - Dioddefwyr troseddau casineb
 - Rhyddhau cleifion o’r ysbyty
 - Unigolion sydd wedi cael eu troi allan yn anghyfreithlon
 - Gweithwyr allweddol
 - Digartrefedd am gyfnod hir

- Achosion trefniant diogelu'r cyhoedd amlasiantaethol (MAPPA)
- Iechyd meddwl (trothwy is)
- Profiadau Andwyol Lluosog yn ystod Plentyndod
- Profiadau lluosog o ddigartrefedd
- Dim Hawl Digolledu i Arian Cyhoeddus
- Rhieni â mynediad at eu plentyn ond nid y prif ofalwr
- Pobl ag anghenion cymorth sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau
- Pobl sy'n wynebu diagnosis deuol
- Pobl sy'n gadael y carchar
- Ffoaduriaid
- Pobl sy'n cysgu allan
- Dynion sengl
- Trais a cham-drin (nid dim ond cam-drin domestig er mwyn bod yn gyson â Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015)
- Pobl ifanc o dan 35 oed

6.18 Nodwyd sawl un o'r grwpiau hyn gan 3-4 cyfranogwr: unrhyw un sy'n wynebu camfanteisio, rhieni â mynediad at blentyn ond nid y prif ofalwr, ffoaduriaid a phobl sy'n wynebu trais a chamdriniaeth. Trafodir y rhain yn gryno, cyn trafod y diwygiadau arfaethedig sy'n ymwneud â'r tri grŵp a gafodd fwy o gefnogaeth sylweddol gan y cyfranogwyr, sef: pobl sy'n cysgu allan, pobl ifanc o dan 35 oed a phobl sy'n gadael y carchar.

6.19 Ar hyn o bryd, ystyrir bod pobl ifanc 18-21 oed sy'n wynebu risg benodol o gamfanteisio rhywiol neu ariannol mewn Angen Blaenoriaethol. Y broblem gyntaf a godwyd gan y cyfranogwyr o ran y ffordd roedd y grŵp hwn wedi'i lunio oedd y defnydd o fandiau oedran '*mymprwyol*'. Roedd un cyfranogwr o'r farn y byddai unigolyn o unrhyw oedran yn agored i niwed o ganlyniad i gamfanteisio rhywiol neu ariannol ac y dylid dileu'r bandiau oedran. Yr ail broblem a nodwyd gan y cyfranogwyr yw bod y grŵp mewn Angen Blaenoriaethol wedi'i gyfyngu i fathau rhywiol ac ariannol o gamfanteisio, tra gallai mathau eraill o gamfanteisio fod yr un mor niweidiol. Felly, o ystyried y safbwyntiau hyn, gallai grŵp mewn Angen Blaenoriaethol wedi'i ddiwygio gynnwys '**unrhyw un sy'n wynebu camfanteisio**'.

- 6.20 Ar hyn o bryd, dim ond petai'r plentyn yn byw gydag ef/hi yr ystyrid bod rhiant mewn Angen Blaenoriaethol. Ac eto, bydd rhai **rhieni nad nhw yw'r prif ofalwr yn cael gweld eu plentyn**. Disgrifiodd un cyfranogwr sut mae'r ffaith bod y grŵp hwn wedi'i eithrio yn effeithio ar y plentyn yn ogystal â'r rhiant – ac mae tystiolaeth dda o'r cysylltiad rhwng profiadau niweidiol yn ystod plentyndod a digartrefedd yn ddiweddarach mewn bywyd. Yn ddiddorol ddigon, dyma un o'r grwpiau yr ymestynnodd rhai awdurdodau lleol yr Angen Blaenoriaethol i'w cynnwys ar gam eithaf cynnar yn y broses o raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban (gweler Pennod 5). Ac eto, nododd cyfranogwyr yng Nghymru rywstrau sylweddol i ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys y grŵp hwn, yn arbennig cyfyngiadau ar fudd-daliadau lles na fyddent ond yn talu cost llety person sengl (a rennir o bosibl) ar hyn o bryd.
- 6.21 Nododd bod **ffoaduriaid** yn grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ychwanegol posibl gan dau gyfranogwr ac yn ystod dau weithdy ar wahân gyda rhanddeiliaid. Codwyd pryderon y gallai ffoaduriaid fod yn agored i niwed oherwydd problemau iaith, heriau o ran cyflogaeth, trawma a ddioddefwyd yn y gorffennol a'r cyfnod byr iawn o amser y maent wedi'i dreulio yn y wlad. Y cynnig gan y cyfranogwyr oedd na ddylai fod yn rhaid i ffoaduriaid brofi eu bod yn agored i niwed ond, yn lle hynny, y dylid rhoi statws Angen Blaenoriaethol iddynt. Y gwrth-bryder oedd y gallai hyn arwain at sefyllfa lle mae gwasanaethau digartrefedd yn cael eu defnyddio fel ffordd o ryddhau ffoaduriaid o lety'r Gwasanaeth Cynnal Cenedlaethol i Geiswyr Lloches (NASS).
- 6.22 Ar hyn o bryd, byddai rhywun sy'n ddigartref o ganlyniad i gam-drin domestig mewn Angen Blaenoriaethol. Fodd bynnag, nododd cyfranogwyr anghysondeb allweddol mewn perthynas â Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015. Er mwyn bod yn gyson, dadleuwyd y byddai angen i'r diffiniad o Angen Blaenoriaethol gynnwys pob math o drais yn erbyn menywod, gan gynnwys cam-drin rhywiol. Ac eto, ar hyn o bryd mae'r prawf Angen Blaenoriaethol sy'n ymwneud â cham-drin domestig yn niwtral o ran rhywiau. Felly, er mwyn cyfrif am y diffiniad ehangach a geir yn Neddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015 a diffiniad o gam-drin domestig sy'n niwtral o ran y rhywiau yn y prawf Angen Blaenoriaethol presennol (h.y. y gorau o'r

ddau ddiffiniad), gallai grŵp mewn Angen Blaenoriaethol diwygiedig posibl gynnwys **‘unrhyw un sy’n wynebu trais a cham-drin’**.

- 6.23 Roedd y mwyafrif o’r cyfranogwyr o blaid **cynnwys pobl sy’n cysgu allan** fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ychwanegol. Roeddent yn cyfiawnhau hyn ar y sail bod cysgu allan yn gwneud niwed mawr i iechyd, llesiant ac urddas unigolyn. Mae’r cynnig hwn yn adlewyrchu awgrymiadau mewn astudiaethau blaenorol (gweler Pennod 2). Fodd bynnag, amododd rhai cyfranogwyr, yn enwedig o blith awdurdodau lleol, yr argymhelliad hwn drwy awgrymu mai dim ond pobl y cadarnhawyd eu bod yn cysgu allan y dylid eu cynnwys:

Byddai’n rhaid eu dilysu wedyn, os mai dyna’r gair cywir, am fod pobl yn cyrraedd ein swyddfa, fel sy’n digwydd ym mhob awdurdod, rwy’n siŵr, ac yn dweud; ‘Cysgais allan neithiwr,’ ac maent wedi’u gwisgo’n drwsiadus. Maent wedi cael cawod ac mae eu ffôn wedi’i wefru’n llawn. Gwyddom nad ydynt wedi cysgu allan oherwydd rydych yn dod i wybod pwy sy’n ddigartref a phwy nad yw’n ddigartref. Byddai llawer o bobl yn gallu cymryd mantais o’r newid hwnnw wedyn ac, felly, mae’n debyg y byddai angen i ni gynnwys gwasanaethau allgymorth lleol am nad oes gennym dîm cysgu allan yn [dilëwyd enw’r awdurdod lleol], sef tîm y gwn ei fod i’w gael mewn awdurdodau lleol eraill, felly dyna un anfantais. (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mehefin 2019)

- 6.24 Yn yr un modd, roedd rhai cyfranogwyr yn pryderu y gallai ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl sy’n cysgu allan greu perygl moesol, gan y byddai’n annog pobl i gysgu allan er mwyn cael llety – sy’n bryder a godwyd yn yr un modd cyn i’r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu yn yr Alban (gweler Pennod 5).

‘Yn y diwedd bydd pobl yn cysgu mewn drysau dim ond er mwyn cael llety. Gallai hynny gael effaith gymdeithasol enfawr.’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 6.25 Ac eto, nododd cyfranogwyr eraill yn yr ymchwil yng Nghymru na fyddai’r cam lliniaru o Ddeddf Tai (Cymru) 2014, i ddechrau, ond yn rhoi hawl i aelwydydd gael llety interim a disgwyl ymdrechion rhesymol i ddod o hyd i rywle addas a fyddai ar gael am chwe mis (h.y. yr hyn sy’n cyfateb i lety’r sector rhentu preifat a fyddai ar gael ar y farchnad agored) ac, felly, mae’n annhebygol o greu perygl moesol ac yn

llai tebygol o wneud hynny nag yn yr Alban lle mae'r rhan fwyaf o aelwydydd digartref yn cael eu cartrefu yn y sector rhent cymdeithasol.

- 6.26 Ar hyn o bryd, ystyrir bod pobl ifanc 16-17 oed mewn Angen Blaenoriaethol, ynghyd â phobl ifanc 18-21 oed sy'n gadael gofal neu sy'n wynebu risg benodol o gamfanteisio rhywiol neu ariannol. Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid ymestyn y categorïau hyn i gynnwys **pob person ifanc o dan 35 oed** Prif bryder y bobl ifanc hyn o blith y cyfranogwyr oedd eu hansefydlogrwydd yn y marchnadoedd llafur a thai. Yn bwysig ddigon, tueddai'r cyfranogwyr i ddiffinio pobl ifanc fel unigolion hyd at 35 oed, yn hytrach na'r terfynau oedran mwy arferol o 25 neu 26, am fod unigolion o dan 35 oed wedi'u cyfyngu i fudd-daliadau sydd ond yn talu cost ystafell mewn llety a rennir (cyfradd ystafell a rennir). Nodwyd bod argaeledd llety o'r fath yn her fawr ledled Cymru (trafodir hyn hefyd ym Mhennod 7). Yr hyn sy'n arwyddocaol yw bod y diffiniad hwn o bobl ifanc a gynigwyd gan gyfranogwyr yn gwrthgyferbynnu â gwaith cynharach yng Nghymru a nododd fod pobl ifanc yn grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ychwanegol posibl ond a ddiffiniodd bobl ifanc fel unigolion hyd at 25 oed (Gweler Pennod 2).
- 6.27 Yn ôl y cyfranogwyr, byddai ymestyn y grŵp hwn i gynnwys ystod oedran ehangach hefyd yn mynd i'r afael, i ryw raddau, â'r anghysondeb presennol rhwng y ddeddfwriaeth digartrefedd a Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Esboniodd y cyfranogwyr fod y ddyletswydd i bobl ifanc sydd wedi bod mewn gofal yn gymwys i unigolion hyd at 25 oed ac eto, ar hyn o bryd, daw dyletswyddau o dan y ddeddfwriaeth digartrefedd i ben pan fydd unigolyn yn 21 oed. Dylid nodi bod rhai cyfranogwyr wedi awgrymu, hyd yn oed os na ellir ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys pob unigolyn o dan 35 oed, y dylid ei gysoni â deddfwriaeth Gwasanaethau Cymdeithasol o leiaf. Ar y llaw arall, roedd rhai cyfranogwyr hefyd a esboniodd, yn hytrach nag argymell, y gallai unigolion sy'n gadael gofal gael eu dileu fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol am eu bod eisoes yn cael eu diogelu o dan ddeddfwriaeth Gwasanaethau Cymdeithasol ac y byddai eu dileu o'r ddeddfwriaeth digartrefedd yn lleihau unrhyw ddryswch o ran pa adran o fewn awdurdod lleol a allai gymryd y cyfrifoldeb.

6.28 Mae sefyllfa pobl sy'n gadael y carchar o fewn deddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru yn unigryw. Cyn Deddf Tai (Cymru) 2014, ystyriwyd bod pobl a oedd yn gadael y carchar mewn Angen Blaenoriaethol ond mae'r deddfwriaeth bellach yn mynnu bod yr unigolyn yn agored i niwed o ganlyniad i'r ffaith ei fod yn gyn-garcharor. Roedd llawer o'r farn bod dileu pobl sy'n gadael y carchar fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol wedi achosi problemau ac wedi arwain at ganlyniadau gwaeth, gan gynnwys cynnydd yn nifer y bobl a oedd yn cysgu allan. Mae'r canfyddiadau hyn yn ategu canfyddiadau astudiaethau diweddar eraill a ystyriodd brofiadau pobl ddigartref a oedd wedi gadael y carchar yng Nghymru (gweler Pennod 2). Nododd un cyfranogwr yn yr astudiaeth hon:

'Dilëwyd Angen Blaenoriaethol yn achos pobl sy'n gadael y Gwasanaeth Cyfiawnder, ac rydym wedi gweld cynnydd enfawr yn nifer y bobl sydd bellach yn cysgu allan ac mewn amgylchiadau enbyd ar ôl gadael y carchar. Felly, yn fy marn i, rydym wedi gweld realiti druenus bod hebddo lle mae rhai o'r bobl sydd fwyaf agored i niwed a allai fod wedi dod o dan rai o'r grwpiau mwyaf poblogaidd i gael eu hailgartrefu wedi cael eu gadael yn agored iawn, iawn i niwed.'

(Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

6.29 Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid **ailgyflwyno pobl sy'n gadael y carchar** fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol, gan geisio sicrhau ar yr un pryd bod y Llwybr Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Digartrefedd i Blant, Pobl Ifanc ac Oedolion yn yr Ystad Ddiogel yn cael ei roi ar waith yn fwy effeithiol. Dadleuwyd bod pobl sy'n gadael y carchar yn wynebu heriau penodol o ran cael mynediad i farchnadoedd llafur a thai ac, felly, fod angen llety a chymorth arnynt. At hynny, dadleuodd y cyfranogwyr, heb lety, fod pobl sy'n gadael y carchar yn fwy tebygol o aildroseddu, sy'n cael effaith negyddol ar eu cyfleoedd eu hunain mewn bywyd a chymdeithas.

'Rwy'n credu y byddwn yn awyddus iawn i weld pobl sy'n gadael y carchar yn cael eu hailgyflwyno fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol am ein bod wedi gweld cynnydd sylweddol yn nifer y bobl sy'n ddigartref ac yn byw ar y strydoedd ar ôl gadael y carchar. Mae'r ffaith eu bod yn agored i niwed yn golygu ei bod yn llawer anos eu cartrefu.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 6.30 Er gwaethaf tystiolaeth ar effeithiau andwyol amodoldeb (Watts and Fitzpatrick, 2018), cynigodd rhai cyfranogwyr y dylai statws Angen Blaenoriaethol fod yn amodol ar y sawl sy'n gadael y carchar yn ymgysylltu â'r gwasanaethau adsefydlu yn y carchar.
- 6.31 Er bod cefnogaeth o blaid cynnwys pobl sy'n gadael y carchar fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol, hwn oedd yr unig grŵp hefyd yr argymhellodd cyfranogwyr na ddylid ei gynnwys. Lleisiwyd pryderon ynghylch y posibilrwydd o ailgyflwyno pobl sy'n gadel y carchar yn bennaf gan gyfranogwyr o awdurdodau lleol a adroddodd brofiadau blaenorol. Yn eu barn nhw, nid oedd statws blaenoriaethol wedi lleihau cyfraddau aildroseddu ac roedd wedi atal pobl rhag ymgysylltu â thimau digartrefedd am eu bod yn sicr o gael llety dros dro ar ôl iddynt gael eu rhyddhau. At hynny, roedd rhai cyfranogwyr o'r farn y byddai newid yn cael effaith negyddol ar y gweithgarwch ymgysylltu presennol rhwng y gwasanaeth prawf a gwasanaethau tai a digartrefedd.

'Dw i ddim yn credu y byddai ymateb yn ddifeddwl drwy symud yn ôl i sefyllfa lle mae troseddwr yn cael eu hystyried yn flaenoriaeth yn fuddiol iawn, oherwydd, yn fy marn i, mae'r ddynmeg a'r diwylliant o fewn gwasanaethau prawf, a'r ffordd y maent wedi ymgysylltu â ni, wedi newid. Mae'r ddeialog rhyngom wedi bod yn fwy agored, tra roedd yn gaeedig iawn cyn hynny o ran cyfrifoldeb. Rwy'n credu y byddai hynny'n dadwneud llawer o'r gwaith cadarnhaol sydd wedi'i gyflawni dros y pedair blynedd diwethaf, am ein bod yn dechrau gweld newid mewn ymddygiad gydag un neu ddau swyddog prawf a gwell dealltwriaeth o'r hyn y gallwn ei wneud a pham.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

Opsiwn 4: Diddymu Angen Blaenoriaethol

- 6.32 Roedd llawer o gyfranogwyr o wahanol sectorau **o blaid diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol**. Fodd bynnag, dadleuodd y rhan fwyaf ohonynt mai dim ond **os oedd yn cael ei ategu gan fuddsoddiad mewn tai ac adnoddau i dimau opsiynau tai** y byddai hyn yn ddymunol ac yn bosibl. Mae hyn yn debyg iawn i farn y mwyafrif yn yr Alban cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu, er bod y canfyddiadau yn yr astudiaeth hon yn awgrymu, yng Nghymru, fod mwy o gefnogaeth i'r egwyddor o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol ymhlith

awdurdodau lleol nag a gafwyd yn yr Alban (gweler Pennod 5). Mae'r adran hon o'r adroddiad yn ystyried safbwyntiau ar y dull posibl o'i ddiddymu a'r effeithiau cadarnhaol a negyddol canfyddedig y gallai hynny eu cael. Rhoddir ystyriaeth fer hefyd i'r effeithiau rhagamcanol ar nifer yr aelwydydd y byddai angen cymorth arnynt petai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu.

Y dull diddymu posibl

- 6.33 Ystyriodd yr ymchwiler dri chwestiwn allweddol sy'n ymwneud â phroses bosibl o ddiddymu Angen Blaenoriaethol. Yn gyntaf, a ddylid diddymu'r prawf ar unwaith neu'n raddol? Yn ail, os bydd y prawf yn cael ei ddileu'n raddol, beth yw'r amserlen ddymunol? Yn drydydd, ai'r awdurdod lleol neu Lywodraeth Cymru a ddylai benderfynu ar y dull diddymu i'w fabwysiadu?
- 6.34 Mewn ymateb i'r cwestiwn cyntaf, **roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid dileu'r prawf yn raddol**, yn hytrach na'i ddiddymu ar unwaith. Gan fyfyrir ar y profiad o newid deddfwriaethol yn ystod y broses o ddatblygu a gweithredu Deddf Tai (Cymru) 2014, awgrymodd rhai cyfranogwyr y dylai fod **cyfnod paratoi** unwaith eto, er mwyn i awdurdodau lleol a'u partneriaid allu datblygu a chomisiynu gwasanaethau tai a dechrau gweithio yn unol ag ysbryd y gyfraith cyn i unrhyw newidiadau deddfwriaethol ffurfiol gael eu deddfu. Yn y gweithdy yn y gogledd roedd cefnogaeth gref iawn hefyd i **gynllun peilot** er mwyn treialu unrhyw newidiadau, yn enwedig mewn perthynas â deall yr effeithiau ar y defnydd o lety dros dro.

'Byddai angen cyfnod paratoi er mwyn datblygu'r gwasanaethau hynny, comisiynu'r gwasanaethau cywir, gweithio gyda chydweithwyr yn y sector digartrefedd er mwyn ystyried beth sydd ei angen, wyddoch chi, felly byddai angen cyfnod pontio er mwyn dileu Angen Blaenoriaethol.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

- 6.35 Ar y cyfan, ystyriwyd bod angen dileu'r prawf yn raddol am y byddai hynny yn rhoi amser i awdurdodau lleol sicrhau bod **gwasanaethau yn cael eu cyflwyno'n raddol** er mwyn diwallu anghenion newydd grwpiau penodol, yn hytrach na cheisio rhagweld y galw newydd yn ei gyfanrwydd o'r dechrau. Nododd y cyfranogwyr y

byddai angen i ddull o ddileu'r prawf yn raddol gael ei ategu gan **waith effeithiol i fonitro'r newidiadau** yn y galw am wasanaethau a thai.

'Mae angen i chi sicrhau bod popeth yn ei le cyn i chi gymryd y cam cyntaf...felly...dylech geisio rhagweld beth fydd yr effaith er mwyn i chi allu rhoi rhai adnoddau yn y pen blaen ond cydnabod y bydd hynny'n amherffaith a dysgu wrth i chi fynd yn eich blaen.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 6.36 **Prin oedd y sylwadau** a wnaed gan y cyfranogwyr **ynghylch a ddylai dull o ddileu'r prawf yn raddol gyflwyno is-grwpiau poblogaeth gwahanol** dros amser (e.e. pobl sy'n cysgu allan, pobl sy'n gadael y carchar ac ati) **neu ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys grwpiau oedran gwahanol** dros amser (e.e. dechrau gyda phobl o dan 35 oed, wedyn pobl o dan 45 oed ac ati) Mantaïs ganfyddedig ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys is-grwpiau o'r boblogaeth oedd y gellid alinio gwasanaethau â'r grwpiau hyn (e.e. gallai fod angen darparu mwy o wasanaethau cymorth dwys ar gyfer pobl sy'n cysgu allan), tra byddai ymestyn Angen Blaenoriaethol yn ôl categori oedran yn dileu unrhyw amwysedd ac anghysondeb mewn ffordd gliriach. Nododd Pennod 5 sut y mabwysiadodd awdurdodau lleol ledled yr Alban wahanol gyfuniadau o'r dulliau gweithredu hyn – heb gyfleu unrhyw neges glir ynglŷn â'r dull gweithredu a ffefrir.
- 6.37 Mae'r ail gwestiwn yn ystyried yr amserlen ddymunol petai'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu. Roedd y cyfranogwyr yn unfrydol, os bydd y prawf yn cael ei ddiddymu, y dylai hynny ddigwydd **o fewn 10 mlynedd**. Prin oedd y cyfranogwyr a awgrymodd gyfnod diddymu a oedd yn llai na blwyddyn neu'n fwy na 10 mlynedd. Ymddengys fod y cyfranogwyr wedi'u rhannu'n eithaf cyfartal o blaid cyfnodau o **10 mlynedd, 5 mlynedd a llai na 5 mlynedd** (ond mwy na blwyddyn) ac roedd rhywfaint o gefnogaeth i gyfnodau rhwng y ffigurau hyn (e.e. 7.5 mlynedd). Dylid nodi bod rhai cyfranogwyr hefyd wedi awgrymu y dylid sicrhau bod y broses o raddol ddileu'r prawf yn cyd-fynd â'r gwaith o weithredu argymhellion yr adolygiad o dai fforddiadwy.
- 6.38 Cyfiawnhaodd y cyfranogwyr hynny a oedd o blaid y cyfnod o 10 mlynedd eu barn ar y sail mai dyma'r cyfnod o amser y byddai **ei angen i sicrhau'r cyflenwad o dai**

ychwanegol, tra roedd y rhai a oedd o blaid cyfnodau gweithredu byrrach, ar y cyfan, o'r farn y **gellid darparu tai a gwasanaethau yn gyflymach** ac y gallai mwy o ymdeimlad o frys fod yn fwy effeithiol wrth ysgogi newidiadau. Myfyriodd rhai cyfranogwyr ar y canfyddiadau o brofiad yr Alban, lle yr arweiniodd y cyfnod cymharol hir o 10 mlynedd at sefyllfa lle roedd cryn nifer o aelwydydd yn treulio cyfnodau hir mewn llety dros dro. Ac eto, yn yr Alban, roedd yn bwysig dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol dros gyfnod o 10 mlynedd, er bod rhai o'r farn y gellid bod wedi cyflawni hynny ynghynt, yn bennaf er mwyn sicrhau cefnogaeth yr awdurdodau lleol (gweler Pennod 5) – sef her sydd wedi dod i'r amlwg yn llai aml yng Nghymru yn ystod yr ymchwil hon.

'Ydw, rwy'n gwybod bod yr Alban wedi ystyried cyfnod o 10 mlynedd. Weithiau rwy'n meddwl, os bydd rhywbeth yn rhy bell i ffwrdd, a ydych yn gallu canolbwyntio ddigon i wneud y newid sydd ei angen arnoch?' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 6.39 Mewn ymateb i'r trydydd cwestiwn, roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid **proses wedi'i llywio'n genedlaethol o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol**. Dim ond nifer bach o gyfranogwyr a oedd yn cefnogi'r dull gweithredu a fabwysiadwyd yn yr Alban, lle roedd awdurdodau lleol yn rhydd i benderfynu i ba grwpiau y dylid ymestyn Angen Blaenoriaethol wrth iddynt weithio tuag at ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Awgrymodd un cyfranogwr ddull gweithredu a oedd yn gyfaddawd, lle y byddai Llywodraeth Cymru yn nodi'r disgwyliadau gofynnol o ran unrhyw grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol estynedig ac y byddai gan awdurdodau lleol y pŵer i ymestyn y rhestr ymhellach wrth iddynt weithio tuag at ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn y diwedd.

'Rwyf yn bendant o'r farn bod angen pennu'r anghenion gofynnol o ran categorïau o dan y gyfraith oherwydd, ar ddiwedd y dydd, dyletswydd gyfreithiol ydyw ac rwy'n credu ei bod yn bwysig bod gan bobl yr hawl gyfreithiol i'r cymorth hwn. Ond, yn fy marn i, dylai hyn gael ei ategu gan anogaeth, yn enwedig ar gyfer categorïau penodol, anogaeth a allai gael ei hategu, o bosibl, gan adnoddau, er mwyn i awdurdodau lleol allu fynd ymhellach a phennu eu set eu hunain. Achos yn hynny o beth, fel rydym wedi clywed gan awdurdodau lleol o'r

blaen, mae llawer ohonynt eisoes yn mynd ymhellach na'r categorïau o Angen Blaenoriaethol fel rhan o'r drefn beth bynnag. Yn fy marn i, dylai fod dealltwriaeth bod hyn yn lefel ofynnol gyfreithiol o wasanaeth i raddau helaeth, nid y targed. (Cyfwelai yn cynrychioli corff mantell, Mai 2019)

Effeithiau cadarnhaol posibl dileu'r prawf Angen Blaenoriaethol

- 6.40 Nodwyd tair effaith gadarnhaol y gallai diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol eu cael. Yn gyntaf, byddai gan awdurdodau lleol **ddyletswydd i ddarparu llety diogel i bob unigolyn**. Disgrifiodd cyfranogwyr sut y gallai hyn **negyddu'r dryswch a'r anghysondebau presennol** mewn awdurdodau lleol a rhyngddynt wrth benderfynu pwy sydd â'r hawl i gael llety. Gallai hefyd osgoi'r ddynameg yn y ddeddfwriaeth bresennol sy'n achosi problemau drwy **gymell pobl i'w gwneud eu hunain yn fwy agored i niwed** er mwyn iddynt gael eu hystyried yn bobl mewn Angen Blaenoriaethol.

- 6.41 Yn ail, roedd y cyfranogwyr yn credu y byddai gwasanaethau yn **canolbwyntio mwy ar nodi anghenion unigolion a dod o hyd i atebion**.

'Yn fy marn i, mae'n debyg y byddai'n haws hefyd i swyddogion opsiynau tai ganolbwyntio ar yr unigolyn yn hytrach na'r label a cheisio rhoi pobl mewn categorïau, felly y nod yw llunio cynllun tai personol. Gallwch ganolbwyntio ar yr hyn sydd angen ei wneud mewn gwirionedd heb orfod gwneud cannoedd o ymholiadau i gyflwr meddygol.' (Cyfwelai o'r sector Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, Mai 2019)

- 6.42 Yn gysylltiedig â hyn, y drydedd effaith gadarnhaol ganfyddedig oedd **lleihad sylweddol yn yr adnoddau a ddefnyddir wrth asesu** Angen Blaenoriaethol a mynd i'r afael â'r beichiau gweinyddol cysylltiedig, gan gynnwys heriau cyfreithiol. Nododd un cyfranogwr y byddai symud tuag at system sy'n canolbwyntio ar atebion ac nad yw'n eithrio unigolion hefyd yn arwain at staff hapusach.

'Am fod gweithwyr achos yn pryderu cymaint ynghylch tystiolaeth ac Angen Blaenoriaethol ac, rydych yn meddwl, rydych wedi treulio'r holl amser hwnnw yn gwneud hynny pan allai pobl fod wedi dod o hyd i dŷ erbyn hyn, petaech chi wedi

bod yn ystyried eu hopsiynau gyda nhw.’ (Cyfwelai yn cynrychioli corff mantell, Mai 2019)

- 6.43 Yn ogystal â’r prif effeithiau canfyddedig, awgrymodd rhai cyfranogwyr y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol yn **ysgogi camau gweithredu cadarnhaol eraill**. Rhoddwyd enghreifftiau; gallai awdurdodau lleol gael eu hysgogi i ddarparu mwy o dai; arloesi mewn perthynas â gwasanaethau; ac, yn benodol, gwneud mwy o ymdrech i atal digartrefedd – yn arbennig er mwyn osgoi goblygiadau methu ag atal digartrefedd (h.y. byddai’n ofynnol wedyn i awdurdodau lleol sicrhau llety)

‘Ar y cyfan, mae arloesi yn cael ei ysgogi ar lefel awdurdod lleol gan arbedion cost, on’d ydy? Ar hyn o bryd, nid yw rhai o’r bobl sy’n cysgu allan yn ein hardaloedd yn costio dim i ni (awdurdodau lleol) (am nad oes rhaid i ni helpu i’w cartrefu).’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

Effeithiau negyddol posibl diddymu Angen Blaenoriaethol

- 6.44 Pwysleisiodd y cyfranogwyr ei bod yn debygol na fyddai unrhyw effeithiau a gâi diddymu Angen Blaenoriaethol yn cael eu dosbarthu’n gyfartal rhwng awdurdodau lleol yng Nghymru ac, felly, gwnaethant awgrymu y dylid **ystyried** effeithiau yn ofalus **ar lefel awdurdod lleol**; *‘mae’n debyg bod sbectrwm o awdurdodau y byddai dileu Angen Blaenoriaethol, er enghraifft, yn newid enfawr iddynt, ac eraill lle na fyddai mor bwysig â hynny.*’ (Cyfwelai o’r sector Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, Mai 2019)
- 6.45 Yr effaith negyddol bosibl gyntaf a nodwyd gan y cyfranogwyr oedd **cynnydd yn nifer y bobl sy’n aros mewn llety dros dro** a allai fod **yn anaddas ac yn ddrud**, megis llety Gwely a Brecwast, am **gyfnodau hir o amser**. Esboniodd y cyfranogwyr y byddai darparu llety ar gyfer mwy o bobl sengl yn achosi problemau am nad oedd digon o lety un ystafell wely a llety a rennir addas ar gael ac, felly, byddai pobl yn araf yn gadael llety dros dro. Mynegodd llawer o’r cyfranogwyr eu pryderon yng nghyd-destun profiadau yn yr Alban lle y cynyddodd y defnydd o lety dros dro yn sylweddol ar ôl i Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu:

‘Mae’r hyn sydd wedi digwydd yn yr Alban o ran dileu’r Angen Blaenoriaethol yno a’r nifer enfawr o bobl mewn llety dros dro yn rhywbeth na fyddem yn gallu ymdopi ag ef. Nid oes gennym ddigon o lety dros dro fel y mae yng Nghymru.’
(Cyfwelai o’r sector Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, Mai 2019)

- 6.46 Effaith negyddol ganfyddedig arall oedd y posibilrwydd y byddai **rhai aelwydydd yn ymddieithrio** o’r system oherwydd arosiadau hir mewn llety dros dro amhriodol. Cyfeiriodd cyfranogwyr at brofiadau blaenorol â phobl a oedd yn gadael y carchar, yr oedd eu canlyniadau yn aml yn anfoddhaol er gwaethaf eu statws Angen Blaenoriaethol cyn Deddf Tai (Cymru) 2014;

‘Y cyfan y byddwn yn ei wneud yw prosesu, fel y gwnaethom gyda throreddwyr, daethant drwy’r system a chawsom ein boddi, aethom ar goll yn y broses a rhoi’r gorau iddi a dweud y gwir.’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

- 6.47 Mae’n anochel mai effaith ganfyddedig arall oedd y cynnydd posibl yn y **pwysau ar farchnadoedd tai lleol ac adnoddau awdurdodau lleol**, yn enwedig o fewn timau Opsiynau Tai. Trafodir y mater penodol hwn yn fanylach ym Mhennod 7, am fod y cyfranogwyr o’r farn ei fod yn un o’r rhwystrau mwyaf sylweddol i newid deddfwriaethol.

- 6.48 Effaith bosibl y cyfeiriwyd ati yn aml oedd y gallai diddymu Angen Blaenoriaethol **annog pobl i ‘chwarae’r gêm’** o fewn y system. Esboniodd y cyfranogwyr fod ‘chwarae’r gêm’ eisoes yn digwydd o fewn y system bresennol ond roeddent o’r farn ei bod yn debygol o ymestyn i aelwydydd nad ystyriwyd eu bod mewn Angen Blaenoriaethol yn flaenorol. Nodwyd dau fath o ‘chwarae’r gêm’ fel meysydd sy’n achosi pryder. Yn gyntaf, gall aelwydydd *‘fynd yn ddigartref’* er mwyn cael llety. Canolbwyntiodd enghreifftiau o’r math hwn o ‘chwarae’r gêm’ ar bobl ifanc y mae eu rhieni yn gofyn iddynt adael eu cartref. Yr ail fath o ‘chwarae’r gêm’ yw lle yr ystyrir bod aelwydydd yn gwrthod ymgysylltu’n ystyrllon â chynlluniau tai neu dderbyn llety a chymorth a gynigir drwy ymdrechion atal a lliniaru gan obeithio y byddant yn cael rhywbeth gwell. Mae’n bwysig nodi, er bod cyfranogwyr wedi lleisio’r pryderon hyn, fod y ddeddfwriaeth bresennol yn galluogi awdurdodau lleol i ymryddhau o’u dyletswyddau ar ôl i lety addas gael ei gynnig.

‘Ond, am wn i, yr hyn rydym yn ei ddweud yw, os yw pawb mewn Angen Blaenoriaethol, bod...y bydd rhai aelwydydd na fyddant yn aros gyda pherthnasau na ffrindiau, a fydd yn gwrthod derbyn cynnig llety rhent preifat gan obeithio y byddant yn cael rhywbeth arall.’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

- 6.49 Roedd rhanddeiliaid o bob math yn credu, os caiff Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu, **y gallai mathau a dulliau eraill o eithrio a blaenoriaetha ddod i’r amlwg**. Esboniodd y cyfranogwyr y gellid ystyried bod mwy o aelwydydd yn methu â chydweithredu, a allai arwain at benderfyniadau ‘bwriadoldeb’. Nodwyd y gallai dulliau eithrio anffurfiol hefyd ddod i’r amlwg, megis cynnig llety mewn lleoliadau anaddas er mwyn sicrhau y bydd yr aelwyd yn gwrthod y cynnig neu y bydd y denantiaeth yn methu. Awgrymodd cyfranogwyr hefyd ei bod yn bosibl y gallai’r arferion eithrio hyn gael eu defnyddio’n anghyson ac y gallai awdurdodau lleol ddatblygu dulliau blaenoriaethu eraill os na fydd y prawf Angen Blaenoriaethol ar gael, lle y gallai **aelwydydd ‘annymunol’, megis pobl sy’n gadael y carchar gael eu heithrio’n fwy** na mathau eraill o aelwydydd

‘Ie, wel, dim ond oherwydd, yn sinigaidd am wn i, os bydd Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddileu’n rhannol, yna y cyfan a wnaiff yr awdurdodau lleol hynny sy’n tueddu i ddefnyddio’r dull porthgadw yw dod o hyd i rywbeth arall i’w borthgadw. Rydym wedi gweld hynny o’r blaen, mae arna’ i ofn.’ (Cyfwelai o’r trydydd sector, Mai 2019)

- 6.50 Nododd ystod o’r cyfranogwyr, ond yn arbennig y rhai a oedd yn cynrychioli is-grwpiau penodol o’r boblogaeth, y posibilrwydd y gallai diddymu Angen Blaenoriaethol leihau’r gefnogaeth a’r flaenoriaeth a roddir ar hyn o bryd i’r bobl hynny sydd fwyaf agored i niwed, gan gynnwys pobl ifanc a phobl sy’n wynebu cam-drin domestig, gan arwain at ganlyniadau gwaeth iddynt. Fel y nododd un cyfranogwr, *‘Os nad oes gennych brawf Angen Blaenoriaethol, yn fy marn i, mae’n amlwg y bydd llai o adnoddau ar gael ac y bydd gwasanaethau yn gwaethygu ac na fydd y bobl hyn sydd fwyaf agored i niwed, o reidrwydd, yn cael yr un lefel o gymorth ag y maent yn ei gael ar hyn o bryd.’* (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 6.51 Effaith negyddol ganfyddedig arall yw'r un ar **ymdrechion i atal digartrefedd**. Er gwaethaf safbwyntiau croes y gallai diddymu Angen Blaenoriaethol ysgogi ymdrechion i atal digartrefedd, roedd cyfranogwyr o'r farn y gallai'r ddyletswydd gyfreithiol i ddarparu llety diogel atal pobl rhag ceisio cymorth ynghynt neu rhag ymgysylltu'n ystyrlon â chymorth atal.

'Yn fy marn i, y risg fwyaf sy'n gysylltiedig â chynyddu nifer y categorïau o Angen Blaenoriaethol yw y gallai pobl sy'n ymgysylltu fel rhai digartref fod yn llai tebygol o ymgysylltu o dan y ddyletswydd atal, am y byddant yn meddwl, o bosibl, 'Wel gwn fod dyletswydd gyfreithiol i ddarparu llety ar fy nghyfer beth bynnag.' Felly, yn fy marn i, y risg fwyaf sy'n gysylltiedig â diddymu Angen Blaenoriaethol yn benodol, yw y gallai danseilio holl ddiben y ddyletswydd atal. Dw i ddim yn dweud y byddai hynny, o reidrwydd, yn gofyn am unrhyw newid, i'r ddeddfwriaeth dyweder, ond mae'n bendant yn risg. Rwy'n tybio bod gwaith o dan y ddyletswydd atal yn llawer gwell i'r unigolyn ac yn llawer rhatach i'r cyngor a'r system les. (Cyfwelai yn cynrychioli corff mantell, Mai 2019)

- 6.52 Yn olaf, mynegodd cyfranogwyr y farn y gallai diddymu Angen Blaenoriaethol **amharu ar weithgarwch ymgysylltu gwasanaethau cysylltiedig** megis iechyd, cyfiawnder troseddol a gofal cymdeithasol am y gallent ddatganoli'r cyfrifoldeb i'r sector tai. Cyfeiriodd llawer o'r cyfranogwyr at heriau o fewn y system ddigartrefedd bresennol lle mae gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol yn trosglwyddo'r cyfrifoldeb i'r sector tai ac wedyn yn methu â chwarae rhan effeithiol yn y gwaith o gefnogi aelwydydd digartref. Ac eto, lleisiwyd pryderon y gallai hyn waethgu petai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu. Yn benodol, disgrifiodd cyfranogwyr yr heriau sy'n gysylltiedig â charchardai a'r gwasanaeth prawf, gan gyfeirio at broblemau blaenorol roeddent wedi'u hwynebu pan oedd pobl sy'n gadael y carchar yn grŵp mewn Angen Blaenoriaethol a'r cydweithredu gwell yn sgil cyflwyno Deddf Tai (Cymru) 2014 pan ddilëwyd statws Angen Blaenoriaethol.

'Felly, rydym bellach yn cael trafodaethau iachach â'r sector iechyd, gwasanaethau cymdeithasol, yr heddlu a'r gwasanaeth prawf, nag rydym wedi'u cael erioed o'r blaen ac, yn fy marn i, mae hyn i'w briodol i rai o'r newidiadau sy'n cael eu cyflwyno. Felly, mae risg, drwy newid Angen Blaenoriaethol, y gallwch

wedyn ddadwneud yr holl bethau cadarnhaol sydd wedi digwydd.’ (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

Effeithiau ar nifer yr aelwydydd a gynorthwyr

- 6.53 Mae'r is-adran hon yn myfyrio ar farn y cyfranogwyr ynglŷn â nifer yr aelwydydd ychwanegol y byddai angen darparu llety ar eu cyfer petai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu. Nodir gwaith modelu effeithiau manylach ym Mhennod 8. Y casgliad clir oedd bod cyfanswm yr aelwydydd yn debygol o fod yn **fwy na nifer yr aelwydydd sydd wedi'u cofnodi ar hyn o bryd fel aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol** mewn Ystadegau Swydddogol.
- 6.54 Ystyrir mai prif ffynhonnell y cynnydd tebygol yn nifer yr aelwydydd digartref yw'r **rhai nad ydynt yn ymgysylltu ar hyn o bryd** naill ai am eu bod wedi cael eu camarwain ynglŷn â'u hawliau i gael cymorth neu am eu bod yn credu na fyddant yn cael unrhyw gymorth ystyrlon.
- 6.55 Wedyn, roedd y safbwyntiau a fynegwyd gan y cyfranogwyr yn **anghyson iawn**. Er gwaethaf y gred a drafodwyd yn flaenorol y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol yn debygol o arwain at fwy o borthgadw a phenderfyniadau megis 'diffyg cydweithredu' a 'bwriadoldeb', roedd eraill o'r farn y gallai aelwydydd sy'n wynebu penderfyniadau o'r fath ar hyn o bryd, yn lle hynny, barhau i ymgysylltu tan y ddyletswydd derfynol o dan Adran 75 ac, felly, y byddai angen llety arnynt.
- 6.56 Yn ddiddorol ddigon, dadleuodd rhai cyfranogwyr y **gallai nifer yr aelwydydd ychwanegol fod yn fach iawn** am fod y rhan fwyaf o aelwydydd eisoes yn cael cymorth ystyrlon, er iddynt gydnabod bod hyn yn amrywio rhwng awdurdodau lleol.

'Yn bersonol, yn achos ein hawdurdod lleol ni, rwy'n credu y gallem ymdopi...dw i ddim yn meddwl y byddai'n cael effaith fawr ar ein hawdurdod ond, yn amlwg, rwy'n credu y gallai gael rhywfaint o effaith ar gyllidebau rhai awdurdodau ac, yn amlwg, y...a'r broses o gael gafael ar y llety.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

Opsiynau ychwanegol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru

- 6.57 Cafodd y cyfranogwyr gyfle i nodi a thrafod unrhyw opsiynau posibl ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol. Yn ogystal â'r pedwar opsiwn craidd a drafodir

yn y bennod hon (ac a nodwyd mewn astudiaethau blaenorol – gweler Pennod 2), awgrymwyd **dau opsiwn amgen** ond ni chafodd y rhain fawr ddim cefnogaeth. Fodd bynnag, mae'n bwysig cydnabod y rhain ac adrodd arnynt.

- 6.58 Yn gyntaf, cynigiodd rhai cyfranogwyr y dylid **ymestyn hyd dyletswydd Adran 73 y tu hwnt i 56 diwrnod**. Nodwyd y byddai hyn yn galluogi awdurdodau lleol i barhau i weithio gydag aelwydydd. Fodd bynnag, roedd gwrthwynebiad cryf i'r cynnig hwn, gydag un cyfranogwr yn dadlau:

Dw i ddim yn gweld y rhesymeg dros ymestyn y rhan o'r ddeddfwriaeth sydd â'r cyfraddau llwyddo isaf o bell ffordd. Sut bydd hynny'n ei gwneud yn fwy debygol y byddwn yn gallu lliniaru digartrefedd, o gofio nad oes... nad oes unrhyw ddyletswydd i ddarparu llety dros dro yn ystod y cyfnod hwnnw? Rydym yn gofyn i bobl aros yn ddigartref am 56 diwrnod fel y mae. A ydym yn meddwl y bydd hynny'n ein helpu rywsut i leihau digartrefedd ymhellach, drwy wneud i bobl aros yn ddigartref y tu hwnt i 56 diwrnod? Dw i ddim yn gweld y rhesymeg dros hynny.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 6.59 Yn ail, cynigiodd un cyfranogwr y dylid cyflwyno **Angen Blaenoriaeth ynghynt yn y ddeddfwriaeth**, nid er mwyn penderfynu a ddylai aelwydydd gael llety ond, yn lle hynny, fel adnodd i nodi aelwydydd sy'n agored iawn i niwed y mae angen cymorth ychwanegol arnynt. Wedyn, byddai'r prawf yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ymgysylltu ag asiantaethau eraill a'u defnyddio er mwyn helpu i gefnogi'r unigolyn. I ryw raddau, gellid ystyried mai dyletswydd i nodi anghenion cymorth a chreu cysylltiadau â gwasanaethau cymorth ehangach yw hon, ond dim ond ar gyfer aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol. Mae llawer o'r egwyddorion o fewn y syniad hwn hefyd yn cael eu trafod ym Mhennod 7, sy'n nodi bod gwasanaethau cymorth presennol a gweithgarwch ymgysylltu â sectorau cysylltiedig eraill yn rhwystrau allweddol i ddiwygio neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol.

'Gwnaethom siarad hefyd am y posibilrwydd y gallai Angen Blaenoriaethol gael ei delegludo draw i gam cynharach o'r Ddeddf Tai a chael ei ddefnyddio fel rhyw fath o gyfrwng ysgogi er mwyn cynnwys asiantaethau eraill mewn gwirionedd. Felly, yn hytrach na bod Angen Blaenoriaethol yn rhywbeth negyddol lle y byddech yn dweud, wyddoch chi, ni fyddwch yn cael cymorth neu na, yn lle

hynny unrhyw un sydd o fewn ystod ehangach o lawer o gategorïau o Angen Blaenoriaethol, yna rydych yn edrych ar hynny wedyn ac yn dweud efallai y bydd angen mwy o gymorth ar yr unigolion hyn o ran atal digartrefedd nag yr ydym yn ei roi ar hyn o bryd yn achos cais anghenion cyffredinol felly mae'n cyfleu Angen Blaenoriaethol mewn ffordd wahanol fel rhywbeth cadarnhaol o ran galluogi ymyrryd yn gyflymach gyda gwasanaethau ieched, gwasanaethau ieched meddwl, gwasanaethau i bobl sy'n camddefnyddio sylweddau, gwell integreiddio, o bosibl, â gwasanaethau cam-drin domestig... (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

Crynodeb o'r bennod

- 6.60 Nododd yr ymchwiler **bedwar prif opsiwn posibl** ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru **yn y dyfodol: cadw'r sefyllfa sydd ohoni** (Opsiw 1), **dyletswydd i ddarparu llety dros dro** ar gyfer pob aelwyd (Opsiw 2), **diwygio'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol** (Opsiw 3), a **diddymu Angen Blaenoriaethol** (Opsiw 4). Yn ogystal â'r pedwar prif opsiwn, awgrymodd cyfranogwyr unigol ddau opsiwn amgen ond ni chafodd y rhain fawr ddim cefnogaeth ac ni chawsant eu trafod yn fanwl iawn.
- 6.61 Y neges gyffredinol gan y mwyafrif o'r cyfranogwyr oedd bod y sefyllfa sydd ohoni yn anghyfiawn am fod rhai pobl ddigartref yn cael eu troi i ffwrdd heb ateb ac **'mewn byd delfrydol' na fyddai angen y prawf**. Petai'r prawf yn cael ei ddiddymu, roedd y cyfranogwyr yn yr astudiaeth hon o blaid **dileu'r prawf yn raddol dros gyfnod o 5-10 mlynedd**. Fodd bynnag, dadleuodd y rhan fwyaf o'r cyfranogwyr mai dim ond os oedd yn cael ei ategu gan fuddsoddiad mewn tai ac adnoddau i dimau opsiynau tai y byddai hyn yn ddymunol ac yn bosibl.
- 6.62 Pe na cheid buddsoddiad o'r fath, roedd y cyfranogwyr yn credu bod angen rhyw fath o ddogni a blaenoriaethu ac mae'r mwyafrif o'r farn bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn **targedu llawer o grwpiau sy'n agored i niwed ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt** (e.e. pobl ifanc 16-17 oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig). Ac eto, mae gwendidau canfyddedig y prawf Angen Blaenoriaethol presennol yn golygu yr hoffai'r rhan fwyaf o'r cyfranogwyr weld o leiaf ryw fath o newid os bydd y prawf yn parhau i gael ei

ddefnyddio, er enghraifft ymestyn y grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol i gynnwys tri grŵp yn benodol, sef: pobl sy'n cysgu allan, pobl ifanc o dan 35 oed a phobl sy'n gadael y carchar.

6.63 Dadleuodd rhai cyfranogwyr yn yr ymchwil y dylid, o leiaf, ddiwygio'r ddeddfwriaeth drwy gyflwyno **dyletswydd i ddarparu llety dros dro** i bob aelwyd, waeth beth fo'i statws o ran Angen Blaenoriaethol er mwyn osgoi effeithiau andwyol iawn cysgu allan neu gysgu ar soffas pobl eraill.

6.64 Nodir casgliadau mwy penodol mewn perthynas â phob un o'r opsiynau posibl ar gyfer y dyfodol isod, ac eithrio mewn perthynas ag *Opsiwn 1 (Cadw'r sefyllfa sydd ohoni)* – mae'r rhain eisoes wedi cael eu cyflwyno'n fanwl a'u crynhoi ym Mhennod 4 'Safbwyntiau ar Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw'.

Opsiwn 2: Y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro ar gyfer pob aelwyd ddigartref

6.65 Nodwyd yr opsiwn posibl hwn ar gyfer y dyfodol yn ystod gweithdy gyda phobl a oedd wedi cael profiad o ddigartrefedd. Mae hwn hefyd yn gynnig a nodwyd yn flaenorol yn y llenyddiaeth ac, i ryw raddau, mae'n adlewyrchu'r man cychwyn ar gyfer newid yn yr Alban, lle yr ymestynnwyd y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro i gynnwys pob aelwyd ddigartref ymhell cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu. (gweler Pennod 5). Nid oedd cytundeb ymhlith y cyfranogwyr yng Nghymru ynghylch **hyd y ddyletswydd** – roedd y cynigion yn cynnwys 30 diwrnod, 56 diwrnod a chyfnod amhenodol.

6.66 Roedd **safbwyntiau allweddol ar yr opsiwn hwn** yn cynnwys: byddai'n osgoi effeithiau andwyol cysgu allan; byddai angen iddo gael ei ategu gan safonau addasrwydd mwy cynhwysfawr ar gyfer llety dros dro; roedd un cyfranogwr yn pryderu, pe na bai dyletswydd i ddarparu llety sefydlog, neu heb derfyn amser i'r ddyletswydd, gallai fod yn andwyol ac yn gostus petai llawer o aelwydydd yn byw mewn llety dros dro.

Opsiwn 3: Diwygio'r Angen Blaenoriaethol

6.67 Cynigiwyd **rhestr hir o 22 o grwpiau ychwanegol o leiaf**, gan un cyfranogwr yn yr ymchwil yn bennaf; Roedd cefnogaeth ehangach o lawer i dri grŵp, sef: pobl sy'n cysgu allan, pobl ifanc o dan 35 oed a phobl sy'n gadael y carchar.

- 6.68 Roedd cryn dipyn o gefnogaeth o blaid cynnwys **pobl sy'n cysgu allan** ar y sail bod cysgu allan yn gwneud niwed mawr i iechyd, llesiant ac urddas unigolyn. Fodd bynnag, lleisiwyd pryder y byddai ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl sy'n cysgu allan yn creu perygl moesol – sef pryder a godwyd yn yr un modd cyn i Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu yn yr Alban. Ac eto, nododd cyfranogwyr eraill yn yr ymchwil yng Nghymru fod y ddeddfwriaeth yng Nghymru ond yn rhoi hawl i aelwyd gael llety sy'n debygol o fod ar gael am chwe mis – felly cyfyngir ar y perygl moesol.
- 6.69 Yn ôl cyfranogwyr yn yr ymchwil, y prif bryder sy'n ymwneud â **phobl ifanc o dan 35 oed** yw eu hansefydlogrwydd yn y marchnadoedd llafur a thai, yn enwedig mewn perthynas â hawliau lles cymdeithasol. Esboniodd y cyfranogwyr y byddai codi oedran pobl ifanc mewn Angen Blaenoriaethol hefyd yn mynd i'r afael ag anghysondeb presennol rhwng y ddeddfwriaeth digartrefedd a Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.
- 6.70 Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid **ailgyflwyno pobl sy'n gadael y carchar** fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol, gan geisio sicrhau ar yr un pryd bod y Llwybr Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Digartrefedd i Blant, Pobl Ifanc ac Oedolion yn yr Ystad Ddiogel yn cael ei roi ar waith yn fwy effeithiol. Cynigiodd rhai cyfranogwyr hefyd y dylai statws Angen Blaenoriaethol ar gyfer y grŵp penodol hwn fod yn amodol ar ymgysylltu effeithiol yn y carchar, er nad yw'n glir pam y dylai pobl sy'n gadael y carchar fod yn ddarostyngedig i fwy o amodau nag aelwydydd eraill. Hefyd, hwn oedd yr unig grŵp yr argymhellodd cyfranogwyr na ddylid ei gynnwys.
- 6.71 Nodwyd sawl un o'r grwpiau hyn gan 3-4 cyfranogwr: unrhyw un sy'n wynebu camfanteisio, rhieni a gaiff weld plentyn ond nid y prif ofalwr, ffoaduriaid a phobl sy'n wynebu trais a chamdriniaeth.

Opsiwn 4: Diddymu Angen Blaenoriaethol

- 6.72 Y pedwerydd opsiwn ar gyfer y dyfodol yw **diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol**. Roedd llawer o gyfranogwyr o wahanol sectorau o blaid diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Fodd bynnag, dadleuodd y rhan fwyaf ohonynt mai dim ond os oedd yn cael ei ategu gan fuddsoddiad mewn tai ac adnoddau i dimau opsiynau tai y byddai hyn yn ddymunol ac yn bosibl. Mae hyn yn debyg iawn i farn y

mwyafrif yn yr Alban cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu, er yr ymddengys, yng Nghymru, fod mwy o gefnogaeth i'r egwyddor o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol ymhlith awdurdodau lleol nag a gafwyd yn yr Alban.

- 6.73 **Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid dileu'r prawf yn raddol**, yn hytrach na'i ddiddymu ar unwaith. Awgrymodd cyfranogwyr y gallai dull o ddileu'r prawf yn raddol gynnwys: cyfnod paratoi, a fyddai'n galluogi awdurdodau lleol a'u partneriaid i ddatblygu a chomisiynu gwasanaethau a dechrau gweithio yn unol ag ysbryd y gyfraith; ac y gallai gynnwys cynllun peilot i dreialu'r newidiadau. Prin iawn oedd y safbwyntiau pendant ynghylch a ddylid cyflwyno gwahanol is-grwpiau o'r boblogaeth neu grwpiau dros amser neu ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys grwpiau oedran gwahanol.
- 6.74 Mewn perthynas â'r **cyfnod o amser** ar gyfer graddol ddileu'r prawf, prin oedd y cyfranogwyr a awgrymodd gyfnod diddymu a oedd yn llai na blwyddyn neu'n fwy na 10 mlynedd. Ymddengys fod y cyfranogwyr wedi'u rhannu'n eithaf cyfartal o blaid cyfnodau o 10 mlynedd, 5 mlynedd a llai na 5 mlynedd (ond mwy na blwyddyn).
- 6.75 Roedd cefnogaeth gyffredinol o blaid **proses ddiddymu wedi'i llywio'n genedlaethol**, yn hytrach na dull gweithredu lle mae awdurdodau lleol yn rhydd i benderfynu i ba grwpiau y dylid ymestyn Angen Blaenoriaethol. Dim ond nifer bach o gyfranogwyr a oedd yn cefnogi'r dull gweithredu a fabwysiadwyd yn yr Alban, lle roedd awdurdodau lleol yn rhydd i benderfynu i ba grwpiau y dylid ymestyn Angen Blaenoriaethol wrth iddynt weithio tuag at ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Awgrymodd un cyfranogwr **ddull gweithredu a oedd yn gyfaddawd**, lle y byddai Llywodraeth Cymru yn nodi disgwyliadau gofynnol ac y byddai gan awdurdodau lleol y pŵer i ymestyn y rhestr wrth iddynt weithio tuag at ddiddymu Angen Blaenoriaethol.
- 6.76 Nodwyd tair prif **effaith gadarnhaol y gallai** diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol eu cael, sef: byddai dyletswydd ar awdurdodau lleol i ddarparu llety diogel i bob unigolyn; byddai gwasanaethau yn canolbwyntio mwy ar nodi anghenion unigolion a dod o hyd i atebion; a byddai lleihad sylweddol yn yr adnoddau a ddefnyddir i asesu a herio penderfyniadau ar sail Angen Blaenoriaethol. At hynny, gallai ysgogi camau

gweithredu cadarnhaol eraill: gallai awdurdodau lleol ddarparu mwy o dai; arloesi mewn perthynas â gwasanaethau a gwneud mwy o ymdrech i atal digartrefedd.

6.77 Nodwyd llawer iawn o **effeithiau negyddol y gallai** diddymu Angen Blaenoriaethol eu cael, sef: cynnydd yn nifer y bobl sy'n aros mewn llety dros dro, a allai fod yn anaddas ac yn ddrud, am gyfnodau hir; achosi i rai aelwydydd ymddieithrio o'r system oherwydd arosiadau hir; pwysau cynyddol ar farchnadoedd tai lleol ac adnoddau awdurdodau lleol, yn enwedig timau Opsiynau Tai; gallai gymell pobl i 'chwarae'r gêm' o fewn y system; gallai mathau a dulliau eraill o eithrio a blaenoriaeth ddod i'r amlwg; gallai cymorth i aelwydydd sy'n agored i niwed sydd mewn Angen Blaenoriaethol ar hyn o bryd gael ei wanhau; gallai aelwydydd gael eu hatal rhag ceisio cymorth ar gam cynharach neu rhag ymgysylltu'n ystyrlon â chymorth atal digartrefedd; a gallai amharu ar weithgarwch ymgysylltu gwasanaethau cysylltiedig megis iechyd, cyfiawnder troseddol a gofal cymdeithasol am fod y cyfrifoldeb wedi'i ddatganoli i'r sector tai.

6.78 Er mwyn llywio'r gwaith o fodelu effeithiau, gofynnwyd hefyd i'r cyfranogwyr wneud sylwadau ar yr **effeithiau** tebygol **ar nifer yr aelwydydd** y byddai dyletswydd derfynol i ddarparu llety ar eu cyfer o dan y ddeddfwriaeth digartrefedd. Y casgliad clir yw y bydd y cyfanswm yn fwy na nifer yr aelwydydd sydd wedi'u cofnodi ar hyn o bryd fel aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol mewn Ystadegau Swyddogol.

Opsiynau ychwanegol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru

6.79 Mae'n bwysig nodi bod y cyfranogwyr wedi cael cyfle i nodi opsiynau ychwanegol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Yr awgrym amgen mwyaf nodedig, er mai prin iawn oedd y gefnogaeth iddo, oedd ymestyn hyd dyletswydd Adran 73 y tu hwnt i 56 diwrnod, gan alluogi awdurdodau lleol i barhau i weithio am fwy o amser gydag aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol.

6.80 Ar ôl diffinio'r prif opsiynau posibl ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol, mae'r bennod ganlynol yn ystyried y prif ffactorau sy'n rhwystro ac yn galluogi'r gwaith o weithredu unrhyw newidiadau yn effeithiol.

7. Gweithredu newid: rhwystrau a ffactorau galluogi

7.1 Mae'r bennod hon yn ystyried y rhwystrau a'r ffactorau galluogi canfyddedig a nodwyd gan y cyfranogwyr o ran rhoi unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol ar waith yn effeithiol. Yn bwysig ddigon, mae llawer o'r problemau a nodir yn y bennod hon yn aml yn bodoli mewn perthynas â'r system bresennol (e.e. cyflenwad annigonol o dai addas). Fodd bynnag, byddai diwygio Angen Blaenoriaethol mewn unrhyw rai o'r ffyrdd a gynigir (Pennod 6) yn gwaethygu'r rhan fwyaf o'r problemau hyn.

7.2 Cynigiodd y cyfranogwyr amrywiaeth eang o safbwyntiau ac mae'r rhain wedi'u trefnu o dan y themâu canlynol:

- Ymrwymiad ac arweinyddiaeth
- Adnoddau
- Tai
- Lles Cymdeithasol
- Gwasanaethau digartrefedd
- Y gweithlu
- Atal digartrefedd
- Cydweithio
- Canfyddiad y cyhoedd a'r cyfryngau
- Deddfwriaeth, monitro a chraffu

Ymrwymiad ac arweinyddiaeth

7.3 Daeth neges glir i'r amlwg ymhlith y cyfranogwyr yn yr ymchwil, er mwyn rhoi newidiadau deddfwriaethol posibl ar waith yn effeithiol, a'r ddeddfwriaeth gyfredol, fod angen gwell cefnogaeth ac arweinyddiaeth ar lefel genedlaethol ac ar lefel llywodraeth leol. Dylid nodi bod y profiad o ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban wedi pwysleisio pwysigrwydd arweinyddiaeth genedlaethol gref er mwyn bwrw ymlaen â'r newidiadau hyn (gweler Pennod 5). Yn fwy penodol yng Nghymru, cyfeiriodd rhai cyfranogwyr at yr angen am ddatganiad clir **ar lefel Llywodraeth Cymru** ar y gwerthoedd sydd wedi'u hymgorffori yn y ddeddfwriaeth digartrefedd – efallai o fewn strategaeth neu gynllun digartrefedd newydd a'r angen i'r Gweinidog

Tai ddwyn cydweithwyr mewn portffolios eraill i gyfrif (e.e. iechyd), a hyrwyddo gwaith trawsadrannol a chysylltu camau gweithredu gwahanol o fewn y portffolio tai (e.e. yr adolygiad o dai fforddiadwy a deddfwriaeth digartrefedd).

‘Arweinyddiaeth Llywodraeth Cymru o ran dangos y ffordd yn hyn o beth, ond hefyd cyfuno’r hyn sy’n digwydd gydag Angen Blaenoriaethol â’r holl fathau eraill o fentrau polisi sy’n cael eu cynnal, yn arbennig y sefyllfa o ran y cyflenwad o dai, felly mae Llywodraeth Cymru yn chwarae ei rhan wrth ddwyn y cyfan at ei gilydd, os mynnoch, gan ysgrifennu’r amodau er mwyn helpu pob awdurdod lleol i wneud hyn.’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 7.4 Ar **lefel awdurdod lleol**, lleisiodd y cyfranogwyr bryder fod arweinyddiaeth o ran rhoi polisi a deddfwriaeth digartrefedd ar waith yn anghyson ledled Cymru. Nododd y cyfranogwyr fod rhai o arweinwyr awdurdodau lleol *‘yn annog staff i wneud popeth o fewn eu gallu i helpu’* pobl, tra bod eraill yn canolbwyntio ar leihau *‘disgwyliadau’*. Roedd awydd ymhlith y cyfranogwyr am i’r holl arweinwyr lleol fod yn gefnogol i fwriadau a gwerthoedd y ddeddfwriaeth.

‘Yn fy marn i, ymddengys i ni, mewn rhai meysydd, y bydd angen newid y diwylliant yn sylweddol o ran y ffordd y mae gwasanaethau yn gweld eu hunain a beth yw eu diben o ran gweithio gyda phobl sy’n wynebu neu’n profi digartrefedd. Yn fy marn i, mae hynny’n bwysig iawn ac yn rhan o hyfforddiant a datblygiad ac, yn bendant, arweinyddiaeth leol. Yn sgil cyflwyno’r ddeddfwriaeth ddiwethaf, roeddem yn gobeithio y byddem yn gweld newid sylweddol ac mae newid wedi bod mewn rhai meysydd. Wel, mewn rhai meysydd, ymddengys nad yw agweddau wedi newid ers Deddf Personau Digartref 1977, a bod yn onest. Heb sôn am unrhyw ddeddfwriaeth ddilynol, felly bydd hynny’n bwysig iawn, a sut rydym yn llwyddo i newid diwylliant? Dyna’r cwestiwn mawr ond, yn fy marn i, mae’n ymwneud i raddau helaeth ag arweinyddiaeth ac efallai ei fod yn golygu newidiadau i’r personél hefyd, felly unwaith y byddwch wedi penderfynu ar y math o ddiwylliant sydd ei angen.’ (Cyfwelai o’r trydydd sector, Mai 2019)

Adnoddau

- 7.5 Materion yn ymwneud ag adnoddau oedd prif bryder cyfranogwyr o ran rhoi’r ddeddfwriaeth gyfredol ac unrhyw newidiadau posibl i Angen Blaenoriaethol yn y

dyfodol ar waith yn effeithiol. Yn nherfyn eithaf y safbwyntiau a fynegwyd, ategodd rhai cyfranogwyr o awdurdodau lleol bryderon a ddaeth i'r amlwg hefyd cyn i Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu yn yr Alban, gan ddisgrifio senario posibl, lle y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol yn **gorlwytho gwasanaethau a chymunedau yn llwyr**;

'Gan edrych o safbwynt Opsiynau Tai, petai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddileu, ni fyddem yn gallu cynnal yr hyn sy'n dod drwy'r drws. Nid oes gennym y llety dros dro, nid oes gennym y gyllideb, nid oes gennym yr adnoddau...yr ysgolion, er enghraifft, pobl sy'n dod yma, digartrefedd, sut byddai'r ysgolion yn ymdopi? Y meddygon teulu. Mae a wnelo â'r gymuned ehangach, yn fy marn i, os byddwn yn dileu Angen Blaenoriaethol a'n bod yn derbyn pawb, dw i ddim yn credu y bydd yn gweithio, rwy'n credu y byddem – ni allwn dderbyn mwy o bobl mewn rhai ardaloedd fel y mae.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.6 Lleisiodd cyfranogwyr eraill, o awdurdodau lleol yn bennaf, bryderon mwy penodol ynghylch lefelau staffio ac adnoddau o fewn **timau Opsiynau Tai a thimau cymorth cysylltiedig â thai**. Roedd pob un o'r cyfranogwyr yn cytuno y byddai angen rhagor o adnoddau er mwyn gallu gwneud unrhyw ddiwygiadau i'r Angen Blaenoriaethol, gan gydnabod hefyd fod gwasanaethau eisoes o dan bwysau yn aml ar hyn o bryd.

'Rwyf eisoes o'r farn, fel arweinydd tîm, fod y ddeddfwriaeth yn gosod targedau eithaf uchel ar ein cyfer o ran yr hyn y mae angen i ni fod yn ei wneud yn gyfreithiol, os yw hynny'n gwneud synnwyr, ac, a bod yn onest, nid yw ein hadnoddau yn ymestyn mor bell â hynny o ran staffio a phethau felly. Mae angen pedwar swyddog arall arnaf, o bosibl. Rydym yn dîm o bump, pedwar swyddog ac arweinydd y tîm ac, yn fy marn i, os byddwn yn ei ddiddymu'n llwyr neu'n ychwanegu llawer mwy o gategorïau, bydd angen i ni gael llawer mwy o arian o rywle er mwyn i ni allu gydymffurfio â'r ddeddfwriaeth honno.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.7 Yn arwyddocaol ddigon, cyfeiriodd llawer o gyfranogwyr at bwysigrwydd sicrhau bod adnoddau ychwanegol ar gael ar **sail hirdymor ddibynadwy**. Lleisiwyd barn gref y byddai angen digon o gyllid pontio ac y dylid ystyried ei **glustnodi** hefyd.

'Mae hwn yn bwynt sinigaidd mewn gwirionedd ond, yn wleidyddol, yr hyn y byddant yn ei wneud, rwy'n credu, os byddant yn ychwanegu categorïau o Angen Blaenoriaethol ac wedyn bydd Llywodraeth Cymru yn dweud y byddant yn cyfrannu rhai darpariaethau pontio er mwyn eich helpu ac wedyn, wrth gwrs, maent yn torri'r arian ar ôl tair neu bedair blynedd ac mae fel cwmpo oddi ar ymyl clogwyn, on'd ydy? Wedyn, rydych yn meddwl mae'r arian wedi diflannu, beth rydyn ni'n mynd i'w wneud nawr, mae gennym yr un dyletswyddau o hyd ond mae'r arian wedi'i gymryd oddi arnom unwaith eto? Felly, wyddoch chi, meddwl yn sinigaidd ydw i ond mae'n digwydd, on'd ydy? (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y gogledd, Mai 2019)

Tai

- 7.8 Materion tai fu'r prif bwnc trafod yn ystod trafodaethau am rwystrau a ffactorau galluogi canfyddedig unrhyw newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol. Roedd tri mater yn arbennig o amlwg, sef: 1] y cyflenwad o lety dros dro; 2] y cyflenwad o lety fforddiadwy addas; a 3] polisïau dyrannu tai cymdeithasol. Roedd sylwadau eraill yn canolbwyntio ar y sector rhentu preifat, llety arbenigol a llety â chymorth, a chynllunio ar gyfer tai.

Llety dros dro

- 7.9 Roedd y neges gan y cyfranogwyr yn glir – **nad oes digon o lety dros dro o ansawdd da** i ateb y galw o fewn y ddeddfwriaeth bresennol a bod y sefyllfa hon yn debygol o waethygu'n sylweddol petai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ymestyn neu ei ddiddymu.

'Byddai'n rhaid i ni edrych ar ein holl drefniadau ar gyfer llety dros dro, oherwydd ni fyddent yn ddigonol i ymdopi â'r niferoedd sy'n dod drwy'r system.. Faint o lety dros dro y byddai ei angen arnom? Oherwydd nid oes digon o lety parhaol ar gael.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.10 Esboniodd llawer o gyfranogwyr, yn enwedig cyfranogwyr o awdurdodau lleol, sut y maent wedi **symud i ffwrdd o ddefnyddio llety Gwely a Brecwast a llety llai dymunol yn y sector rhentu preifat**, yn ystod y blynyddoedd diwethaf, er mwyn ceisio gwella ansawdd y llety dros dro a ddarperir. Roeddent yn pryderu, heb

fuddsoddiad mewn llety dros dro addas, y byddai **mathau anaddas o lety dros dro** yn dechrau cael eu defnyddio unwaith ac y byddai'r defnydd o lety o'r fath yn **cynyddu**. Roedd y cyfranogwyr hefyd yn pryderu y gallai nifer y **lleoliadau y tu allan i'r ardal** gynyddu

'Mae awdurdodau lleol wedi gweithio'n galed iawn i symud i ffordd o'r ddibyniaeth honno ar lety Gwely a Brecwast. Diddymu Angen Blaenoriaethol yn rhy fuan heb fod yr adnoddau ychwanegol hynny ar gael...Dyna'r unig ffordd i ddatrys y broblem honno a darparu llety, byddem yn dychwelyd i ddefnyddio llety Gwely a Brecwast, a fyddai'n drist.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.11 Lleisiodd un cyfranogwr bryder cyfredol bod llety argyfwng, megis lloches, **yn aml yn cael ei ddefnyddio yn y tymor hwy** pan nad yw'n addas. Lleisiwyd pryder y gallai arferion o'r fath waethygu pethau yn dilyn unrhyw ddiwygiad i Angen Blaenoriaethol ac, felly, un ffactor galluogi a argymhellwyd gan y cyfranogwyr oedd symud tuag at **ailgartrefu'n gyflym** a sicrhau bod llety sefydlog ar gael yn gyflym. Wrth gwrs, bydd hyn yn dibynnu ar argaeledd digon o lety fforddiadwy addas.

Llety fforddiadwy addas

- 7.12 Unwaith eto, roedd y neges gan y cyfranogwyr yn hollol glir – nid ydynt yn credu bod digon o dai fforddiadwy addas ar gael yn y lleoedd cywir ac mai dyma'r prif rwystr i newid deddfwriaethol. Nodwyd y byddai newid yn cael ei alluogi petai grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol ychwanegol yn cael eu cyflwyno'n raddol ochr yn ochr â **rhaglen gymesur o ddatblygu tai fforddiadwy**. Cyfeiriodd rhai cyfranogwyr at y cyfle i gysoni unrhyw newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol â'r cyflenwad newydd a allai ddeillio o roi argymhellion yr Adolygiad annibynnol o'r Cyflenwad o Dai Fforddiadwy (2019) ar waith.

'Dw i ddim yn credu y gallwch ddiffodd y golau pan ddaw'n fater o Angen Blaenoriaethol heb...fel rydyn ni wedi bod yn siarad amdano yma, heb ei gysylltu â'r cyflenwad o dai. Felly, os bydd unrhyw newidiadau graddol yn cael eu gwneud i Angen Blaenoriaethol, bydd angen eu cysylltu â'r gwaith o ddiwallu anghenion y bobl sydd wedi'u cofnodi ar y rhestr Angen Blaenoriaethol honno wrth ddarparu llety addas iddynt gan ddefnyddio arian cyhoeddus. Felly, pan fydd hynny'n dechrau digwydd ac wedyn bydd yr angen yn lleihau efallai y byddwch,

wedyn, yn gallu dileu elfen o'r Angen Blaenoriaethol...felly, ymhen 10 mlynedd, sut bynnag, gallwch...byddwch mewn sefyllfa i allu dileu Angen Blaenoriaethol yn llwyr.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)

- 7.13 Rhoddwyd dau rybudd pwysig mewn perthynas â chyflenwi tai fforddiadwy newydd. Yn gyntaf, roedd y cyfranogwyr o'r farn bod yn rhaid i unrhyw gyflenwad newydd adlewyrchu anghenion a gofynion sy'n newid, yn enwedig mewn perthynas â **llety i bobl sengl a lety a rennir**. Awgrymodd un cyfranogwr fod angen mwy o gymhellion i ddatblygu lety i bobl sengl am yr ystyrir ei fod yn llai proffidiol. Yn ail, awgrymodd cyfranogwyr fod yn rhaid i'r cyflenwad newydd fod **yn y lleoliadau cywir**. Trafododd y cyfranogwyr sut mae eiddo fforddiadwy yn aml wedi'i leoli mewn lleoliadau annymunol ar hyn o bryd sy'n golygu eu bod yn cynnig atebion anghynaliadwy.

'Rwy'n credu...bod yn rhaid i'r eiddo cywir fod yn yr ardaloedd cywir. Nid oes a wnelo ag adeiladu yn unig a, chwarae teg i Lywodraeth Cymru, mae'n ceisio adeiladu cynifer o eiddo â phosibl. Ond mae'n rhaid iddynt fod yn y lleoliadau cywir hefyd, yn arbennig yng nghefn gwlad. Dyna'r peth pwysig. Nid rhoi rhywun yng nghefn gwlad, lle y gallech gael gwasanaeth bws ddwywaith y dydd, yw'r ateb gorau i rywun sy'n amlwg yn agored i niwed, sydd wedi bod yn ddigartref ac y mae angen rhyw fath o gysylltiad â gwasanaethau eraill arno. Mae'n rhaid iddo fod yn y lleoedd cywir.' (Cyfwelai o'r sector Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, Mai 2019)

- 7.14 Galwodd rhai cyfranogwyr hefyd am **fwy o arloesedd a dyfeisgarwch** wrth ateb her tai fforddiadwy, gan gynnwys argymhelliad y dylid buddsoddi mwy mewn technegau adeiladu modiwlwr a gwneud defnydd helaethach ohonynt. Serch hynny, roedd trafodaethau ynghylch y mater hwn yn anghyson, gyda rhai cyfranogwyr yn codi pryderon ynghylch effaith "arwahanu" cartrefu pobl a oedd yn ddigartref yn flaenorol mewn lety sy'n amlwg wahanol.

Polisiâu ac arferion dyrannu

- 7.15 Nodwyd bod polisiâu ac arferion dyrannu yn rhwystr mawr i roi'r ddeddfwriaeth bresennol ar waith a lleisiwyd pryderon y **gallai hyn waethygu petai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiwygio neu ei ddiddymu** yn y dyfodol. Nodwyd bod

polisiâu dyrannu yn amrywio ledled Cymru ac yn arbennig rhwng awdurdodau cadw stoc ac awdurdodau trosglwyddo stoc. Ac eto, nododd cyfranogwyr nad oes digon o dystiolaeth ar bolisiâu ac arferion ledled Cymru ac argymhellodd un cyfranogwr y dylid cynnal adolygiad systematig ar wahân er mwyn gwella dealltwriaeth.

7.16 Rhoddodd llawer o gyfranogwyr o bob rhan o'r sector tai a digartrefedd enghreifftiau o **arferion da canfyddedig mewn polisiâu dyrannu** a threfniadau cydweithredu Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig ag awdurdodau lleol. Nodwyd bod cofrestrau tai cyffredin, ymrwymadau gan Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig i ddyrannu canran benodol o stoc i aelwydydd digartref a chyd-weithgorau rhwng Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig ac awdurdodau lleol yn ddatblygiadau cadarnhaol.

7.17 Er gwaethaf rhai canfyddiadau cadarnhaol, nododd y mwyafrif o'r cyfranogwyr eu bod yn pryderu ynghylch polisiâu ac arferion dyrannu a'u gallu i alluogi diwygio neu ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Trafodwyd llawer o enghreifftiau o arferion sy'n achosi problemau ac roedd y rhain yn ymwneud yn bras â; 1] eithrio'n llwyr a 2] eithrio *de facto*.

7.18 Yn ôl y cyfranogwyr, nodwyd bod aelwydydd digartref yn **cael eu eithrio'n llwyr** oherwydd materion megis ôl-ddyledion rhent a dyledion yn y gorffennol ac ymddygiad gwrthgymdeithasol. Roedd cyfranogwyr yn yr ymchwil yn pryderu bod llawer o aelwydydd digartref yn wynebu'r heriau hyn ac, os na ellir darparu llety ar eu cyfer yn y sector tai cymdeithasol, mai prin yw'r opsiynau amgen, yn ôl pob tebyg.

'Y polisi gosod sensitif hwn sy'n eithrio, yn ôl pob tebyg, bron pob aelwyd a allai fod yn ddigartref am ei fod yn datgan na ddylai fod gennych ôl-ddyledion rhent, hanes o ymddwyn yn wrthgymdeithasol na chofnod troseddol, na ddylech fod mewn dyled ac roeddwn i'n meddwl, wel, ble byddant yn dod o hyd i bobl i fynd i mewn i'r....i'r llety hwnnw, wyddoch chi? A phan fydd gan Gymdeithasau Tai y math hwnnw o bolisi i osod llety, fydd hynny byth yn digwydd, na fydd?'
(Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

7.19 Yn ôl y cyfranogwyr, mae **eithrio de facto** yn digwydd hefyd. Nododd y cyfranogwyr fod y flaenoriaeth a roddir i aelwydydd digartref mewn systemau dyrannu yn

amrywio'n fawr. Er enghraifft, mewn rhai achosion, rhoddir pob aelwyd ddigartref yn y band blaenoriaeth uchaf, waeth beth fo ei statws Angen Blaenoriaethol, sy'n golygu ei bod yn debygol y bydd pobl yn symud o fod yn ddigartref. Ar y llaw arall, mewn ardaloedd eraill, rhoddir aelwyd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol mewn band isel ac, yn y pen draw, ni fydd yn gallu gadael llety dros dro er mwyn mynd i mewn i lety cymdeithasol – math o eithrio *de facto* yw hwn. Awgrymodd y cyfranogwyr fod aelwydydd hefyd yn cael eu heithrio drwy broses dewis a dethol (*'cherry-picking'*), lle y dywedir bod Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig yn dewis aelwydydd y mae'n debygol y bydd angen llai o gymorth arnynt i reoli eu tenantiaethau, sy'n golygu y bydd aelwydydd eraill yn gorfod aros am fwy o amser neu'n cael cynnig llety yn y sector rhentu preifat yn unig. Roedd y cyfranogwyr o'r farn y gallai diddymu Angen Blaenoriaethol arwain at bolisïau ac arferion dyrannu gwaeth ac, yn y pen draw, y gallai mwy o aelwydydd gael eu gadael mewn llety dros dro heb fawr ddim gobaith o'i adael.

- 7.20 Er mwyn mynd i'r afael â phroblem *'dewis a dethol'*, roedd rhai cyfranogwyr o blaid cyflwyno trefniant tebyg i 'Adran 5' yn yr Alban sy'n ei gwneud yn **ofynnol i Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig ddarparu llety** i unrhyw aelwyd ddigartref sy'n cael ei hatgyfeirio atynt. Fodd bynnag, nid oedd cefnogaeth eang i'r newid deddfwriaethol hwn, yn bennaf am fod cyfranogwyr yn teimlo y gellid goresgyn unrhyw heriau o ran ymgysylltu â Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig heb fod angen dull deddfwriaethol o'r fath.

Rhwystrau a ffactorau galluogi eraill sy'n gysylltiedig â thai

- 7.21 Roedd sylwadau eraill a wnaed gan y cyfranogwyr yn canolbwyntio ar rôl y sector rhentu preifat, llety arbenigol a llety â chymorth, a chynllunio ar gyfer tai er mwyn ei gwneud yn bosibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiwygio neu ei ddiddymu.
- 7.22 Lleisiwyd pedwar prif bryder gan y cyfranogwyr ynghylch rôl y sector rhentu preifat o fewn y deddfwriaeth digartrefedd bresennol ac unrhyw newidiadau posibl yn y dyfodol. Yn gyntaf, nododd y cyfranogwyr fod **rhai landlordiaid yn amharod i rentu** i aelwydydd digartref – yn aml oherwydd ymddygiadau a gweithredoedd yn y gorffennol (e.e. euogfarnau am gamddefnyddio sylweddau) neu ffynonellau incwm (e.e. credyd cynhwysol). Yn ail, ystyriwyd bod y sector rhentu preifat yn **ansicr** –

ystyriwyd bod chwe mis yn gyfnod tenantiaeth annigonol a lleisiwyd pryderon y dylai cyfnodau rhybudd fod yn hwy na dau fis. Cydnabu'r cyfranogwyr fod Llywodraeth Cymru yn cymryd camau i ymestyn cyfnodau troi allan ond nodwyd bod angen mwy o sicrwydd.

'Rydym yn dod ar draws llawer o bobl sydd wedi cael profiadau gwael yn y sector rhentu preifat, naill ai landlord gwael neu maent wedi symud o gwmpas cryn dipyn, am fod y landlord yn penderfynu cynyddu'r rhent neu werthu neu beth bynnag. Gwn fod rhyw sôn am bethau yn cael eu cyflwyno yng Nghymru (cyfnodau rhybudd hwy)...ond pe gallai fod rhywfaint o sicrwydd ychwanegol o ran hawliau tenantiaid yn y sector rhentu preifat, efallai, wyddoch chi, y gallech ddysgu o'r profiad o'r sector rhentu preifat ar y Cyfandir er mwyn gweld beth yn union y maent yn ei wneud mewn perthynas â deiliadaeth a sicrwydd. Rwy'n credu y byddai hynny o gymorth mawr oherwydd, unwaith eto, un o'r problemau mawr rydym yn eu hwynebu yw'r sgwrs yn y cyfweiliad â phobl, i ddweud iawn, dyma beth sydd ei eisiau arnoch, dyma beth sydd gennym, ond mae gennym landlord preifat a fydd...wyddoch chi, sy'n awyddus i lenwi ei eiddo. Unwaith eto, mae pobl yn nerfus iawn yn ei gylch, neu maent yn gwrthod yn syth, sy'n golygu ei bod yn eithaf anodd dod o hyd i ateb iddynt, felly mae angen i ni geisio gwella'r ffordd y mae'r sector rhentu preifat yn gweithredu a'r hawliau mewn gwirionedd. Rwy'n credu y byddai hynny o gymorth mawr.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.23 Y trydydd pryder oedd y canfyddiad bod y sector rhentu preifat yn **anfforddiadwy**, ar ddechrau'r denantiaeth, lle y gall aelwydydd fod yn talu cyfran anghynaliadwy o'u hincwm ar gostau tai ac, yn y tymor hwy gyda chodiadau rhent na ellir eu rhagweld. Trafodir y broblem hon yn fanylach mewn perthynas â Lles Cymdeithasol. Fodd bynnag, nodwyd ei bod yn achos pryder mawr ymhlith y cyfranogwyr pan fyddant yn ceisio dod o hyd i atebion tai yn y sector rhentu preifat. Cynigiodd un cyfranogwr y dylid rheoleiddio rhenti mewn rhyw ffordd, er bod cyfranogwr eraill yn pryderu y gallai gor-reoleiddio'r sector leihau'r cyflenwad. Y bedwaredd her o ran y sector rhentu preifat a drafodwyd gan y cyfranogwyr oedd **ansawdd** rhywfaint o'r stoc llety.

‘A’r sector preifat mewn rhai rhannau o Gymru, os ydych o dan 35 oed nid yw’n fforddiadwy, ni allwch wneud i’ch lwfans tai ymestyn i dalu am un gwely, yn y bôn, rhywbeth rydych...yn y bôn mae dŵr yn rhedeg i lawr y waliau yn eich llety felly nid yw o ansawdd da hyd yn oed, llety preifat nid yw’n gweithio.’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 7.24 Nododd y cyfranogwyr hefyd fod y **cyflenwad o lety yn y sector rhentu preifat** yn amrywio’n fawr ledled Cymru ac, mewn rhai ardaloedd, fod y sector rhentu preifat yn annhebygol o chwarae rôl ystyrlon o ran cyflawni dyletswyddau digartrefedd. Ac eto, mewn ardaloedd lle y ceir cyflenwad o lety yn y sector rhentu preifat, ac er gwaethaf y pryderon a drafodwyd uchod, awgrymwyd y dylid croesawu cyfraniad y sector rhentu preifat ac y dylid **rhoi mwy o gymorth i landlordiaid a thenantiaid**. Roedd y cyfranogwyr yn gefnogol iawn i **gynlluniau lesio yn y sector rhentu preifat**.
- 7.25 Nododd cyfranogwyr, yn enwedig y rhai a oedd yn cynrychioli is-grwpiau penodol o’r boblogaeth, fod angen **cyflenwad helaethach o lety arbenigol a llety â chymorth**, sy’n cynnwys **Tai yn Gyntaf**, ond nad yw’n gyfyngedig iddo, er mwyn ei gwneud yn bosibl i’r ddeddfwriaeth bresennol gael ei rhoi ar waith yn fwy effeithiol, yn enwedig os bydd Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiwygio neu ei ddiddymu. Awgrymodd un cyfranogwr y gellid gwneud cyflenwi tai o’r fath yn amod ar gyfer derbyn y Grant Tai Cymdeithasol. Nododd y cyfranogwyr yn benodol fod angen darparu llety â chymorth a llety arbenigol ar gyfer rhai aelodau o’r is-grwpiau o’r boblogaeth megis; pobl ifanc, pobl sy’n gadael y carchar (yn enwedig achosion MAPPA), pobl sy’n wynebu cam-drin domestig, menywod a phobl â diagnosis deuol, ymhlith eraill.

‘Ond, yn fy marn i, mae angen i ni edrych yn fanwl ar unedau o lety â chymorth, yr hyn sydd ar gael i awdurdodau lleol, pa fath o ddarpariaethau ydynt, a ydynt yn diwallu anghenion y grwpiau o gleientiaid sy’n cysylltu â ni ar hyn o bryd, a oes angen eu hailalinio? Felly, os oes gennych lefelau uchel o salwch iechyd meddwl mewn ardal a dim ond un prosiect ond bod gennych dri ar gyfer ardal benodol arall, mae angen i chi ailalinio’r prosiectau hynny er mwyn diwallu

anghenion unigolion sy'n cysylltu â chi.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 7.26 Yn bwysig ddigon, pwysleisiodd yr ymatebwyr na ddylid ystyried mai un math o lety arbenigol neu lety â chymorth yw'r unig lety addas, o reidrwydd, y gellir ei gynnig i aelwyd benodol. Bydd atebion addas yn amrywio a bydd yn rhaid ystyried nifer o opsiynau.

'Unwaith eto, y ffaith nad ydym yn cynnig un ateb i bob sefyllfa chwaith...roedd grwpiau gwahanol o fenywod yn dweud... 'Wel, nid yw'r opsiynau sydd ar gael yn bodoli mewn gwirionedd, er mwyn diwallu ein hanghenion. Yr hyn sy'n cael ei gynnig i ni, p'un a yw'n llety dros dro neu'n lloches neu, yn syml, aros lle rydym ni a pharhau i gael ein cam-drin, neu hyd yn oed fod ar y clwt. Nid yw'r un o'r rhain yn diwallu ein hanghenion.' Nid yw'r system yn ddigonol o gwbl, mewn gwirionedd...mae angen ystyried mabwysiadu'r dull gweithredu rhyngadrannol hwnnw ac ystyried opsiynau gwahanol iawn er mwyn diwallu anghenion gwahanol.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

- 7.27 Yn olaf, tynnodd y cyfranogwyr sylw at y **broses gynllunio** fel rhwystr pwysig i gyflenwi tai fforddiadwy ac, felly, rhwystr i ddiwygio neu ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Disgrifiodd y cyfranogwyr achosion o NIMBY-aeth, lle y gall preswylwyr lleol gefnogi'r egwyddor o adeiladu mwy o dai fforddiadwy ond mae eu cefnogaeth yn pylu pan gynigir llety i bobl sengl yn eu cymdogaeth. At hynny, nododd y cyfranogwyr fod diffyg cysylltiad rhwng yr angen am dai fforddiadwy a'r math o dai sy'n cael eu cyflenwi drwy brosesau'r Cynllun Datblygu Lleol (CDL) a lleoliad y tai hynny. Fodd bynnag, cyfeiriodd un cyfranogwr at arferion lleol addawol;

'Yr hyn rydym wedi'i wneud, fel gwasanaeth strategol, yw defnyddio asesiad o anghenion tai sy'n debyg i'r un a ddefnyddir yn y dogfennau cynllunio, a'i gymhwyso at ein cofrestr dai ac wedyn allosod hynny ar gyfer pob ardal, felly pan fydd datblygwyr yn cysylltu â ni ac yn dweud, wel, rydym yn gobeithio datblygu yma, hoffech chi gael...? Gallwn ddweud, wel, na, nid dyna beth rydym am ei gael o safbwynt tai cymdeithasol. O safbwynt tai fforddiadwy, dyma un o'r meysydd sy'n peri problem fawr i ni, a dyma'r math o lety sy'n peri problemau, ac rydym wedi rhoi'r wybodaeth honno i'r Adan Gynllunio, er mwyn iddi allu helpu

mewn ryw ffordd a llywio ei phenderfyniadau a'i thrafodaethau â datblygwyr, felly o leiaf gallwn geisio cael ein troed yn y drws.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y gogledd, Mehefin 2019)

Lles cymdeithasol

- 7.28 Roedd y cyfranogwyr o'r farn bod polisi lles cymdeithasol yn rhwystr canolog i roi'r ddeddfwriaeth bresennol ar ddigartrefedd, ac unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig yn y dyfodol, ar waith yn effeithiol. Nodwyd pedwar prif bryder gan y cyfranogwyr. Yn gyntaf, ers 2010, **nid yw lefelau budd-dal tai wedi codi yn unol â rhenti preifat cynyddol**. Yn ôl y cyfranogwyr, mae hyn wedi arwain at gynnydd yng nghanran yr incwm y mae'n rhaid ei wario ar renti a lleihad yn nifer yr eiddo posibl sydd ar gael i aelwydydd i'w rentu yn y farchnad rhentu preifat. Yn ail, roedd y cyfranogwyr yn anfodlon iawn ar y cyfyngiadau ar faint o fudd-dal tai sydd ar gael i **aelwydydd o bobl sengl o dan 35 oed**, sydd wedi'i gyfyngu i gost llety a rennir. Mae'r cyfranogwyr o'r farn bod hyn yn achosi problemau oherwydd y cyfenwad cyfyngedig o lety a rennir ond hefyd y dybiaeth sylfaenol y dylid cyfyngu aelwydydd o bobl sengl o dan 35 oed i'r math hwn o lety byw.
- 7.29 Yn drydydd, cyfeiriodd un cyfranogwr at yr heriau a'r rhwystrau sy'n gysylltiedig â sicrhau **taliadau uniongyrchol i landlordiaid** ar gyfer derbynwyr Credyd Cynhwysol yng Nghymru. Esboniodd y cyfranogwr hwn, er ei bod yn bosibl trefnu i'r elfen Budd-dal Tai o daliadau Credyd Cynhwysol gael ei thalu'n uniongyrchol i'r landlord, y gall fod yn anodd ac awgrymwyd bod taliadau uniongyrchol i landlordiaid yn symlach yng nghyd-destun yr Alban.

'Pan fyddwn yn ceisio cael gafael ar lety fforddiadwy...mae'n anodd iawn dod o hyd i unrhyw beth sy'n fforddiadwy nawr, mewn gwirionedd. Nid yw ein cyfraddau Lwfans Tai Lleol wedi newid ers 2015, felly dim ond £X¹² sydd gennym o hyd ar gyfer llety a rennir, £ ar gyfer llety hunangynhwysol os ydych dros 35 oed. Mae hynny'n anodd iawn ac mae eisoes llawer o landlordiaid na fyddent yn gosod eiddo i bobl sy'n cael budd-daliadau, ond gyda Chredyd Cynhwysol yn dod

¹²Dilëwyd y gwerthoedd er mwyn peidio â datgelu enw'r awdurdod lleol.

drwodd mae'r sefyllfa bellach bron yn amhosibl, a bod yn onest.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.30 Yn bedwerydd, nododd rhai cyfranogwyr fod y '**dreth ystafell wely**' yn achosi problemau, am ei bod yn golygu bod tanfeddiannu eiddo yn ariannol anghynaliadwy. Esboniodd un cyfranogwr yr anghysondeb rhwng y stoc sydd ar gael iddo, sy'n cynnwys eiddo â thair ystafell wely yn bennaf, a'r ffaith mai llety i bobl sengl a dau berson sydd ei angen fwyaf. Nodwyd bod y polisi tanfeddiannu presennol yn golygu ei bod yn anodd defnyddio'r stoc bresennol i ddiwallu anghenion.
- 7.31 Yn ogystal â'r pedwar prif bryder hyn ynghylch polisi Lles Cymdeithasol, nododd y cyfranogwyr hefyd fod angen ystyried sut y gellir helpu'r rhai nad ydynt yn gallu hawlio arian cyhoeddus.

Gwasanaethau digartrefedd

- 7.32 Mae'r is-adran hon yn canolbwyntio ar ddau faes gwasanaeth y nodwyd gan gyfranogwyr yn yr ymchwiliad eu bod yn ffactorau galluogi allweddol er mwyn rhoi'r ddeddfwriaeth gyfredol ar waith yn fwy effeithiol ac sy'n allweddol i alluogi diddymu neu ddiwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol; 1] cymorth sy'n gysylltiedig â thai, a 2] Opsiynau Tai. Mae'n werth nodi bod rhai cyfranogwyr yn teimlo bod y cyd-destun y mae'r gwasanaethau hyn yn gweithio ynddo yn newid, sef bod proffil pobl ddigartref sy'n cysylltu â gwasanaethau digartrefedd wedi newid - **mae llawer mwy o bobl yn dweud eu bod yn wynebu anghenion cymorth cymhleth** megis diagnosis deuol o broblemau iechyd meddwl a chamddefnyddio sylweddau.

'Felly, p'un a ydyn ni'n newid Angen Blaenoriaethol ai peidio, mae ein cleient newydd yn gymhleth ac mae angen i ni ddeall hynny ac mae angen i ni gomisiynu yn unol â hynny, ac mae angen i ni fod yn barod i ddelio â hyn. Ac rwy'n credu mai dyna beth mae angen i ni ddelio ag ef, ni waeth beth sy'n digwydd a dweud y gwir.' (Rhanddeiliad o weithdy yn y de, Mai 2019)

- 7.33 Y ffactor galluogi a nodir amlaf o bell ffordd o ran gwasanaethau yw'r angen am **gymorth sy'n gysylltiedig â thai effeithiol**, ond eto disgrifiodd cyfranogwyr sut mae gwasanaethau cymorth tai, yn ôl y sôn, yn wynebu sawl her allweddol. Yn

gyntaf, esboniodd cyfranogwyr fod angen y gwasanaethau hyn yn gynyddol er mwyn **llenwi'r bylchau a grëwyd yn sgil cwtogi ar wasanaethau gofal statudol**. Ond eto, nododd cyfranogwyr hefyd nad yw staff gwasanaethau cymorth tai yn cael eu hyfforddi na'u paratoi i ddiwallu anghenion yr aelwydydd hyn sy'n aml yn gymhleth.

'Mae cymorth sy'n gysylltiedig â thai bellach wedi troi'n estyniad i ddarparu gwasanaethau gofal, neu ddarparu gwasanaethau gofal cymdeithasol mewn ffordd lle mae disgwyl iddynt wneud llawer mwy....ac mae hynny'n golygu ysgwyddo rhai elfennau a fyddai'n rhan o swyddogaeth draddodiadol gweithiwr cymdeithasol yn y Gwasanaethau Cymdeithasol, er mwyn cwrdd ag unigolyn a dweud, wel na, mewn gwirionedd, beth mae angen i chi ei wneud yw mynd i'r... ac yna byddai'r gweithiwr cymdeithasol yn eich galluogi i fynd i weld y rhain, y meddygon neu'r ysbyty, neu siarad â'ch landlord, a'r holl bethau hyn, ac felly mae'r awdurdodau lleol wedi tocio ar eu Gwasanaethau Cymdeithasol... Maen nhw'n defnyddio hyn (Cefnogi Pobl) fel rhyw ffordd rad o lenwi'r bwlch ar gyfer y broses honno (Cyfwelai o Landlord Cymdeithasol Cofrestredig, Mai 2019)

- 7.34 Yn ail, roedd cyfranogwyr yn credu bod y broses o **gomisiynu gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn anghyson** ac yn aml yn llawn problemau. Awgrymodd cyfranogwyr fod angen i wasanaethau fod ar gael yn gyflymach i ddefnyddwyr gwasanaethau ac, uwchlaw popeth, galwodd cyfranogwyr am **ddull gweithredu a lywir gan drawma**. Esboniwyd y byddai hyn yn golygu sicrhau, o leiaf, fod gwasanaethau cymorth ar gael nes nad oedd eu hangen ar yr aelwyd mwyach, yn hytrach na phennu cyfnodau mympwyol ac, yn aml, cyfyngedig iawn o gymorth. Cydnabu'r cyfranogwyr fod cysylltiad mawr rhwng yr her hon a chyfyngiadau ariannu.

'Mae awdurdodau lleol yn cael anhawster comisiynu mewn ffordd a lywir gan drawma ac sy'n fuddiol, oherwydd, yn syml, nid oes adnoddau ar gael i wneud hynny. Mae'r gwleidyddion yn dweud, edrychwch ar nifer y bobl sy'n cysgu allan, mae angen i chi gael mwy o bobl drwy'ch system. Ac ymateb y Comisiynwyr...wel, yr unig ffordd y gallwn gael mwy o bobl drwy'r system am lai o arian, i bob diben, yw gwneud y cyfnodau o gymorth yn fyrrach, efallai, ac yna'n

sydyn reit, nid yw hynny'n effeithiol, felly mae pobl yn dod yn ôl aton ni, felly mae yna her wirioneddol, dw i'n credu, o ran hynny, yr arweinyddiaeth wleidyddol, am wleidyddion sy'n methu â chreu amgylchedd lle nad yw comisiynwyr mewn awdurdodau lleol, gyda phob bwriad da, na darparwyr cymorth yn y trydydd sector, yn cael eu gorfodi i fod yn y sefyllfa hon lle nad ydyn ni'n creu gwasanaethau o'r ansawdd uchaf a fyddai'n cael yr effaith fwyaf yn yr hirdymor.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 7.35 Yn drydydd, ym marn y cyfranogwyr, roedd cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn aml **yn arbennig o ddiffygiol yn y sector rhentu preifat**, cyn ac ar ôl profiad o ddigartrefedd. O ystyried amlygrwydd y sector rhentu preifat fel y ddeiliadaeth lle mae digartrefedd yn digwydd, a'r ddibyniaeth ar y sector i gyflawni dyletswyddau digartrefedd a ragwelir o hyd, yn ôl cyfranogwyr, bydd argaeledd gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn y ddeiliadaeth yn ffactor galluogi allweddol o blaid newid y prawf Angen Blaenoriaethol.

'Un o'r pethau a welwyd yw bod pobl sydd wedi cael profiad o'r systemau digartrefedd yn barod neu sydd mewn tai cymdeithasol yn ei chael hi'n llawer haws i gael gafael ar gymorth na phobl sydd yn y sector rhentu preifat i ddechrau. Felly, os ydych wedi cael eich rhoi yn y sector rhentu preifat o ganlyniad i gyflawni dyletswydd digartrefedd, efallai y byddwch yn cael cymorth fel bo'r angen ac os felly bydd cymorth ar gael...ond os bydd y broblem neu fater yn codi pan fyddwch yn y sector rhentu preifat yn barod ac nad ydych wedi cael unrhyw gysylltiad â gwasanaeth digartrefedd na gwasanaeth tai cymdeithasol o gwbl, yn yr achosion hynny mae'r prinder cymorth bob amser yn fwlch enfawr.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

- 7.36 Yn bedwerydd, mae'r astudiaeth hon yn awgrymu nad yw anghenion cymorth rhai aelwydydd yn cael eu nodi na'u diwallu o hyd. Felly, dadleuodd rhai cyfranogwyr o blaid **dyletswydd anghenion cymorth** newydd a fyddai'n gofyn i staff â chymwysterau addas gynnal asesiad o angen a byddai gofyniad wedyn i roi'r cymorth hwn. Byddai'r ddyletswydd hon, yn ei hanfod, yn gwneud gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn ofyniad statudol.

- 7.37 Nododd llawer llai o gyfranogwyr fod angen **newidiadau i'r gwasanaethau Opsiynau Tai**. Fodd bynnag, mae'r prif awgrym yn ategu'r pryderon ynghylch gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai – teimlai'r cyfranogwyr y dylid newid tuag at **ddull gweithredu a lywir fwy gan drawma**. Fel y nododd un cyfranogwr: *'mae'r dull gweithredu a lywir yn seicolegol yn gwbl allweddol i'r ffordd rydym yn trin pobl â thosturi pan fyddant yn dod atom a dweud eu bod yn ddigartref ac i ddeall sut mae trawma wedi peri i bobl fod yn y sefyllfaoedd hynny'* (Cyfwelai a oedd yn cynrychioli corff mantell, Mai 2019) Rhoddodd cyfranogwyr enghreifftiau penodol o geisio osgoi gofyn yr un cwestiynau am brofiadau o ddigartrefedd dro ar ôl tro, a thrwy hynny osgoi achosi trawma i bobl eto. Esboniodd cyfranogwyr y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol yn helpu i newid i ddull gweithredu a lywir fwy gan drawma gan y byddai'n osgoi'r angen i rywun brofi ei fod yn agored i niwed.
- 7.38 Gwnaeth dau gyfranogwr yr awgrym penodol iawn y gallai fod yn fuddiol **gwahanu tasgau** darparu gwasanaethau Opsiynau Tai (cymryd camau rhesymol) **oddi wrth** y broses gwneud penderfyniadau am unrhyw hawl i gael gwasanaeth (e.e. Angen Blaenoriaethol, Bwriad ac ati). Yn olaf, nododd rhai cyfranogwyr o awdurdodau lleol bwysigrwydd **rheoli disgwyliadau defnyddwyr gwasanaethau** mewn gwasanaethau Opsiynau Tai, gan ddadlau y byddai hynny yn ei gwneud yn bosibl i roi'r ddeddfwriaeth ar waith yn fwy effeithiol, yn ôl y sôn.

'Un o'n heriau mwyaf yw rheoli disgwyliadau. Ni waeth a ydyn ni'n sôn am Angen Blaenoriaethol neu fod ar y gofrestr dai, neu fand un, band dau, pa flaenoriaeth bynnag a roddwn i bobl, mae'n rhaid i ni wneud llawer o waith i reoli disgwyliadau pobl. Rwy'n credu bod hynny'n gymaint o her ag unrhyw beth arall, oherwydd os ydych yn credu bod gennych hawl i rywbeth, a bod gwahaniaeth rhwng yr hyn a ddisgwylir ac ymdeimlad o hawl, ac rydym yn gweld llawer o ymdeimlad o hawl fel pob awdurdod lleol arall, mae'n siŵr gennyf. Er enghraifft, 'Rwyf wedi byw yn (enw'r lle wedi'i dynnu) ar hyd fy mywyd'. Wel, rydym am i chi fyw yn (enw'r lle wedi'i dynnu) o hyd, ond os nad oes gennym unrhyw eiddo yno, yn y byrdymor, y tymor canolig neu'r hirdymor...yna mae'n rhaid i chi fel y person yng nghanol y broses hon sy'n ddigartref fod yn fwy realistig am eich opsiynau tai'. (Cyfweliad o awdurdodau lleol, Mai 2019)

Y gweithlu

- 7.39 Yn gysylltiedig iawn â mater gwasanaethau digartrefedd, ond sy'n werth ei ystyried ar wahân, mae mater gweithlu'r sector digartrefedd. Honnodd rhai cyfranogwyr o awdurdodau lleol a landlordiaid cymdeithasol cofrestredig fod **trosiant staff uchel** wedi bod yn ystod y blynyddoedd diwethaf a bod hyn, yn ôl y sôn, wedi arwain at wybodaeth a phrofiad cyfyngedig ar y rheng flaen mewn rhai achosion. Awgrymodd cyfranogwyr fod yr hyn sy'n ysgogi trosiant staff o'r fath yn ôl pob golwg yn cynnwys: cyflog isel, prinder cyfleoedd i gamu ymlaen yn y gwaith, adleoli o rolau diangen eraill mewn cynghorau, a natur gyfnewidiol y rôl/rolau ar ôl cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014.

'Rydym yn talu cyflogau isel, felly'r sefyllfaoedd lle rydym yn gweld trosiant staff yw'r rhai lle y byddai staff yn dod aton ni, gweithio gyda ni am nifer o flynyddoedd, ac yna, yn ddigon teg, drwy'r sgiliau a'r wybodaeth y maen nhw wedi'u meithrin wrth weithio yn y gwasanaeth, gallan nhw eu cymhwyso at feysydd eraill lle mae graddfa gyflog fwy diddorol efallai. Rydym yn gweld cryn dipyn o drosiant ymhlith y staff, ac mae'n ymddangos ein bod yn mynd drwy gylchoedd... N allwn benodi unrhyw un sydd wedi cael profiad ym maes tai o'r blaen, felly rydym yn edrych ar y sgiliau trosglwyddadwy, fel sgiliau gofal cwsmeriaid yn bennaf, am y gall pobl ddysgu beth yw diben y Ddeddf, a sut i gymhwyso'r ddeddf.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.40 Mewn ymateb, ac ni waeth sut y câi'r prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiwygio, roedd cyfranogwyr o'r farn y byddai deddfwriaeth digartrefedd yn cael ei rhoi ar waith yn fwy effeithiol yng Nghymru pe bai **mwya o fuddsoddiad yn y gweithlu**. Fel y nododd un cyfranogwr; *'rydym yn disgwyl i staff fuddsoddi mewn pobl ac nid ydym o reidrwydd yn buddsoddi yn y staff yn yr adran'* (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019) Nodwyd tri phrif fuddsoddiad gan gyfranogwyr. Yn gyntaf, dywedwyd y dylid gwella cyflog staff ac ar yr un pryd y dylid newid arferion comisiynu sy'n lleihau costau a chyflogau ormod. Yn ail, mae yna ganfyddiad bod angen i staff gael mwya o **hyfforddiant parhaus** yn y ddeddfwriaeth a hefyd mewn **ymarfer a lywir gan drawma**. Yn drydydd, ac ar nodyn cysylltiedig, er mwyn i staff weithio mewn amgylchedd a lywir yn seicolegol, awgrymwyd y dylent gael eu cefnogi'n fwy

effeithiol eu hunain, yn debyg i staff gwasanaethau cymdeithasol lle y byddai gorchwyllo clinigol ar gael.

‘Oherwydd rwy’n gwybod pan siaradaf â chydweithwyr mewn awdurdodau lleol ac mewn sefydliadau eraill, fod eithaf tipyn o bobl yn amlwg yn profi lefelau uchel iawn o straen, lefelau eithaf uchel o salwch a grybwyllwyd gennych yn gynharach... am bobl yn absennol o’r gwaith. Ac rwy’n credu y gall gweithio yn yr amgylchedd hwn achosi cymaint o bwysau a chymaint o straen, rydych yn ysgwyddo problemau a thrawma llawer o bobl ac felly mae angen i ni sicrhau ein bod cefnogi ein timau staff ac yn meithrin y gallu hwnnw i wrthsefyll y pwysau rwy’n credu ein bod ni i gyd yn cael trafferth ymdopi ag ef.’ (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y gogledd, Mai 2019)

7.41 Ym Mhennod 8, ystyrir rhai o effeithiau ariannol twf yn y gweithlu.

Atal digartrefedd

7.42 Daeth neges gref i’r amlwg gan y cyfranogwyr yn yr ymchwil – dylai unrhyw newidiadau i’r prawf Angen Blaenoriaethol gael eu cyflwyno ar y cyd â **buddsoddiad o’r newydd mewn atal digartrefedd** oherwydd y dywedwyd y byddai ymdrechion ychwanegol i atal digartrefedd yn lleihau’r gofynion i ddarparu tai mewn argyfwng a’r adnoddau staff. Hefyd, ac yn bwysicach na hynny, esboniodd cyfranogwyr ei bod yn debygol y byddai profiad llawer o aelwydydd o ddigartrefedd yn llai trawmatig. Crisialwyd y cyfeiriad a ddymunir gan un cyfranogwr;

‘Rydym yn credu bod llawer mwy y gallwn ei wneud o ran atal digartrefedd, diffodd y llif i ryw raddau mewn gwirionedd, yn ogystal â lleihau digartrefedd. Y gobaith fyddai, pe baen ni’n penderfynu mynd ar y daith hon, y bydd rhyw eiliad pan fyddwn i gyd yn dweud, ‘Felly beth arall mae angen i ni ei wneud yma? A oes angen i ni atal pobl rhag cael eu troi allan yn y sector rhentu preifat mewn gwirionedd, er enghraifft? Efallai y dylen ni ddweud yn syml na all hynny ddigwydd rhagor...Sut rydym yn gwneud yn siwr, fel y dywedwyd yn gynharach, fod gwasanaethau cyhoeddus yn cydweithio’n fwy effeithiol mewn gwirionedd, a hynny mewn undod â phobl sy’n wynebu neu’n profi digartrefedd yn hytrach nag achosi mwy o helbul iddyn nhw? Felly, nid ydych yn mynd ar drywydd rhywun sydd ag ôl-ddyledion isel o ran y Dreth Gyngor a’u treblu drwy ffioedd llys ac

yna'n sydyn allan nhw ddim talu eu rhent. Y math hwnnw o broblemau, lle mae pawb yn canolbwyntio ar y ffordd rydym yn sicrhau nad yw pobl, yn gyntaf oll, yn colli eu cartref.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

7.43 Mae y tu hwnt i gylch gwaith yr ymchwili i ni gynnig strategaeth fanwl ar atal digartrefedd ond ymhelaethodd y cyfranogwyr ar nifer o gynigion penodol i atal digartrefedd yn well a fyddai'n ei gwneud yn bosibl i Angen Blaenoriaethol gael ei ddiwygio neu ei ddiddymu. Roedd yr enghreifftiau'n cynnwys:

- Mwy o **gysondeb mewn gweithgareddau atal** a chanlyniadau rhwng awdurdodau lleol;
- Cefnogaeth o blaid **dim troi allan** o'r sector rhentu cymdeithasol i fod yn ddigartref;
- Ymgyrch estynedig i godi **ymwybyddiaeth landlordiaid** o'r cymorth sydd ar gael iddynt hwy a'u tenantiaid;
- Cynigiwyd dau opsiwn deddfwriaethol. Yn gyntaf, mabwysiadu'r ddyletswydd i atgyfeirio a gyflwynwyd yn Lloegr drwy Ddeddf Lleihau Digartrefedd 2017. Yn ail, byddai **gwasanaethau cyhoeddus o dan ddyletswydd** eu hunain i atal digartrefedd. Mae hyn yn cael ei ystyried fel posibilrwydd ar hyn o bryd yn yr Alban;
- **Cydleoli** swyddogion atal mewn ysbytai a sefydliadau eraill – dull gweithredu a dreialwyd eisoes yng Nghymru;
- Argymhellodd cyfranogwyr gamau i atal digartrefedd yn well ymhlith grwpiau penodol o bobl, yn enwedig **pobl ifanc a phobl sy'n wynebu cam-drin domestig**. O ran pobl ifanc, awgrymodd cyfranogwyr y dylid gwella '*llythrennedd tai*' mewn ysgolion a nodi'r risg o ddigartrefedd yn gynnar drwy ysgolion. O ran cam-drin domestig, unwaith eto, y flaenoriaeth oedd nodi pobl a oedd yn wynebu risg dipyn yn gynt, yn enwedig drwy landlordiaid cymdeithasol cofrestredig.

Cydweithio

7.44 Pwysleisiodd cyfranogwyr fod **gwell cydweithio rhwng gwasanaethau yn hollbwysig** er mwyn gallu rhoi'r deddfwriaeth gyfredol ar ddigartrefedd ar waith yn fwy effeithiol ac unrhyw ddiwygiadau i Angen Blaenoriaethol. Roedd cyfranogwyr yn glir iawn, pe bai grwpiau ychwanegol megis pobl sy'n cysgu allan neu bobl sy'n

gadael y carchar mewn Angen Blaenoriaethol yn cael eu cynnwys, neu pe bai Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu, y byddai hynny'n arwain at gynorthwyo mwy o aelwydydd ag anghenion cymorth uchel ac mai dim ond os oedd cydweithio mwy effeithiol â gwasanaethau megis iechyd, carchardai, y gwasanaeth prawf a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau y byddai newid deddfwriaethol yn effeithiol. Cydnabu cyfranogwyr rai **enghreifftiau yma a thraw o gydweithio a oedd yn ymddangos yn effeithiol**, yn enwedig ag unigolion sydd â'r anghenion cymorth mwyaf cymhleth. Er enghraifft, cyfeiriwyd at Hwb Gofal Cymunedol Wrecsam yn aml, mae Caerdydd wedi datblygu tîm allgymorth amlasiantaethol, ac mewn ardaloedd lle mae Tai yn Gyntaf yn cael ei dreialu, mae'n ymddangos bod gwell cydweithio rhwng gwasanaethau.

'Rydym wedi bod yn cynnal cynllun peilot bach dros yr ychydig flynyddoedd diwethaf...sef allgymorth wedi'i dargedu, a thimau integredig, felly cynlluniau bywyd cymhleth yn y bôn, lle ceir comisiynu ar y cyd, integreiddio pobl o'r Awdurdod Lleol, Tai, Gwasanaethau Camddefnyddio Sylweddau, Gwasanaethau Iechyd Meddwl, o...allbwn gan yr holl wasanaethau perthnasol lle mae pobl yn gweithio gyda'i gilydd, yn ddelfrydol drwy system rheoli achosion ar y cyd, felly integreiddio go iawn, cydleoli a thargedu grwpiau penodol, ac mae hynny'n gweithio...' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y gogledd, Mehefin 2019)

- 7.45 Serch hynny, dadleuodd cyfranogwyr fod **cryn le i wella** o ran cydweithio, goresgyn seilos, a rhoi anghenion yr unigolyn wrth wraidd y broses o gynllunio gwasanaethau. Fel y dywedodd un cyfranogwr; *'rhaid i ni gael cydweithrediad a chefnogaeth gan asiantaethau eraill, felly mae'n rhaid i'r Gwasanaethau Cymdeithasol weithio gyda ni. Mae'n rhaid i'r Heddlu weithio gyda ni. Mae'n rhaid i landlordiaid cymdeithasol cofrestredig weithio gyda ni, ac yn ehangach, fel arall ni fydd yn gweithio.* (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mai 2019)
- 7.46 Er mwyn sicrhau cydweithio mwy effeithiol, awgrymodd cyfranogwyr fod yn rhaid gwella **cysondeb a gweithredu ar y cyd mewn meysydd gwasanaeth ar lefel Llywodraeth Cymru a lefel awdurdod lleol**. Roedd cyfranogwyr yn credu na ddylai penderfyniadau a wneir mewn perthynas â meysydd gwasanaeth eraill, o leiaf, danseilio ymdrechion i atal a lleihau digartrefedd.

Rwy'n credu ar sail strategol mewn gwirionedd, cysondeb gweinidogol rhwng iechyd, tai a chyfiawnder troseddol. Nes y cawn hynny a ffrydiau cyllido, y byddwn i gyd yn gwneud ychydig fan hyn a fan draw, sy'n beth dymunol, llawn bwriadau da, ond mae angen i ni wneud rhywbeth ehangach a mwy strategol. (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

Gallwn fel landlord cymdeithasol cofrestredig wneud popeth o fewn ein gallu. Mae gennym gymorth tenantiaeth. Mae gennym gynghorwyr ar fudd-daliadau lles. Mae asiantau recriwtio yn ein strwythur ond pan fydd yr awdurdod lleol yn cael gwared ar lwybr bws, beth gallwn ni ei wneud wedyn? (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y gogledd, Mai 2019)

7.47 Nododd cyfranogwyr lawer o ffyrdd penodol o wella cydweithio er mwyn helpu i ddiwygio neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol:

- Ar lefel awdurdod lleol, awgrymodd cyfranogwyr: y dylai gwasanaethau ystyried **systemau rheoli achosion** ac adnoddau asesu ar y cyd, sy'n ei gwneud yn bosibl i wybodaeth gael ei rhannu ac osgoi achosi trawma unwaith eto i unigolion; mwy o gydweithio wrth **gomisiynu** a chydleoli gwasanaethau;
- Nododd cyfranogwyr restr helaeth o feysydd gwasanaeth posibl a ddylai, yn eu tyb nhw, fod yn fwy effeithiol wrth gydweithio â gwasanaethau digartrefedd, yn enwedig iechyd (iechyd meddwl yn benodol), gwasanaethau cymdeithasol, carchardai a'r gwasanaeth prawf;
- Awgrymodd cyfranogwyr fod **angen cydweithio hefyd wrth lunio deddfwriaeth a pholisïau**. Er enghraifft, mae'r Ddeddf Camddefnyddio Sylweddau yn effeithio ar allu gwasanaethau i ymgysylltu'n effeithiol ag unigolion â phroblemau camddefnyddio sylweddau a'u cefnogi; ac mae polisi lles cymdeithasol yn aml yn ei gwneud yn anfforddiadwy i bobl ifanc ddechrau cyflogaeth pan fyddant yn byw mewn llety â chymorth.

Canfyddiad y cyhoedd a'r cyfryngau

7.48 Nodwyd bod canfyddiad y cyhoedd yn rhwystr posibl i ddiwygio neu ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Trafododd y cyfranogwyr rôl hollbwysig y cyfryngau o ran llywio canfyddiadau'r cyhoedd mewn dwy brif ffordd. Yn gyntaf, esboniwyd y gall y cyfryngau helpu'r cyhoedd i ddatblygu **gwell dealltwriaeth** o ddigartrefedd, er

mwyn gwella ymwybyddiaeth o'i hawliau, ac addysgu pobl am ble i ofyn am gymorth. Yn ail, mynegodd cyfranogwyr bryder ynghylch gwrthwynebiad y cyhoedd i ddiddymu neu ymestyn Angen Blaenoriaethol, a oedd yn gysylltiedig â chredoau am dlodion haeddiannol ac anhaeddiannol. Mae hwn yn fater a ddaeth i'r amlwg hefyd cyn diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban (gweler Pennod 5). Felly, roedd cyfranogwyr yng Nghymru yn credu bod gan y cyfryngau rôl i'w chwarae o ran trafod y pryderon hyn, gydag ychydig o gyfranogwyr yn tynnu sylw at y cyfle i ddysgu gwersi o'r astudiaeth o bortreadu digartrefedd yn y cyfryngau a gomisiynwyd gan Crisis (Nichols et al, 2018; O'Neil et al, 2017). At hynny, awgrymodd cyfranogwyr y bydd angen i ymgysylltu â'r cyfryngau fod ar **lefel genedlaethol a lleol**.

'Felly, rwy'n credu bod hyn yn ymwneud â chwalu rhai o'r mythau, gan egluro beth yw'r problemau mewn gwirionedd a defnyddio rhai o wersi Crisis ynglŷn â phortreadu digartrefedd i feithrin dealltwriaeth; a hefyd ymgyrch hawliau, pobl yn deall eu hawliau a'u cyfrifoldebau hefyd, i ble gallant droi am gymorth a phwy all helpu.' (Gweithdy gyda rhanddeiliaid yn y de, Mehefin 2019)

Deddfwriaeth, monitro a chraffu

- 7.49 Mae'r set olaf hon o rwystrau a ffactorau galluogi yn cofnodi amrywiaeth eang o safbwyntiau pwysig o ran thema eang deddfwriaeth a chraffu ar y ffordd y caiff ei rhoi ar waith. Dadleuodd cyfranogwyr dros sicrhau bod unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig yn **llai biwrocrataidd**, gan ei gwneud yn bosibl i fwy o ffocws gael ei roi ar ddiwallu anghenion aelwydydd.

'Rwy'n credu bod llawer o fiwrocratiaeth a chryn dipyn o waith y mae'n rhaid i awdurdodau lleol ei wneud cyn y gallant ddechrau helpu pobl mewn gwirionedd....Rwy'n credu bod y fiwrocratiaeth a geir ar hyn o bryd wir yn ein rhwystro rhag helpu pobl.' (Cyfwelai o awdurdod lleol, Mai 2019)

- 7.50 Roedd rhai cyfranogwyr o awdurdodau lleol, landlordiaid cymdeithasol cofrestredig a'r trydydd sector hefyd o blaid **mwya o graffu ar arferion awdurdodau lleol** er mwyn sicrhau bod y ddeddfwriaeth gyfredol ac unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig arfaethedig yn cyflawni ei nodau. Yn aml, nododd cyfranogwyr anghysondebau o

ran y ffordd y mae'r ddeddfwriaeth gyfredol yn cael ei rhoi ar waith a'r diffyg atebolrwydd i bob golwg am wyro oddi wrth lythyren a bwriad y gyfraith.

'Gall Llywodraeth Cymru ddweud beth bynnag y mynno, bydd awdurdodau lleol yn gweithredu fel y mynnont sut bynnag, ac anaml iawn mae'n ymddangos bod unrhyw oblygiadau. Felly, beth mae hynny'n ei olygu mewn gwirionedd? Mae llawer o deigrod heb ddannedd....le, ond pwy sy'n mynd i'w dwyn i gyfrif? O'r hyn a wela i, does neb yn gwneud hynny.' (Cyfwelai o'r trydydd sector, Mai 2019)

7.51 Awgrymodd cyfranogwyr bedair ffynhonnell o graffu er mwyn sicrhau bod y ddeddfwriaeth bresennol ar Angen Blaenoriaethol ac unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig bosibl yn cael ei rhoi ar waith mewn ffordd fwy effeithiol a chyson:

- Roedd cefnogaeth o blaid **rheoleiddiwr neu ombwdsmon** ar gyfer gwasanaethau digartrefedd. Fodd bynnag, nid oedd unrhyw gonsensws ynghylch cylch gwaith y rôl hon – a ddylai'r ffocws fod ar wasanaethau digartrefedd awdurdodau lleol neu a ddylai ymestyn i wasanaethau cyhoeddus eraill, ac ai goruchwyllo cydymffurfiaeth â'r gyfraith yn unig yw'r cylch gwaith, neu a ddylai ymestyn i arferion comisiynu, polisïau dyrannu ac ati;
- Roedd cyfranogwyr yn gadarnhaol am gydleoli staff Shelter Cymru ochr yn ochr â thimau digartrefedd awdurdodau lleol;
- Nodwyd bod prosiect **Take Notice** Shelter Cymru, sy'n helpu pobl â phrofiad uniongyrchol o ddigartrefedd i asesu gwasanaethau digartrefedd, yn ddatblygiad buddiol ac yn un y gellid ei roi ar waith ledled Cymru;
- Er mwyn cefnogi'r gwaith o fonitro a chraffu ar y ddeddfwriaeth, cynigiodd ychydig o'r cyfranogwyr welliannau i'r **trefniadau monitro presennol**. Awgrymwyd y dylid gwneud defnydd o **set ddata ehangach a mwy cynhwysfawr o ddigartrefedd**, gan gynnwys gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai, data allgymorth ar y stryd, a mathau eraill o ryngweithio sydd, yn aml, yn digwydd y tu allan i'r ddeddfwriaeth.

7.52 Mewn trafodaethau am ddiwygiadau deddfwriaethol, galwodd rhai cyfranogwyr am ddeddfu i gyflwyno **Hawl i Dai (Digonol)** yng Nghymru. Cyfeiriodd cyfranogwyr at yr

astudiaeth ddichonoldeb a gynhaliwyd gan Dr Simon Hoffman¹³ sy'n rhoi adroddiad manwl ar fuddiannau posibl y newid sylfaenol hwn ac sy'n cynnig map ffordd o sut y gellid ei gyflawni. Er y gellir ystyried bod ymestyn neu ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn fater ar wahân i unrhyw benderfyniad am Hawl i Dai Digonol, mae'n bwysig cydnabod bod rhai cyfranogwyr yn credu y gallai deddfu i gyflwyno Hawl i Dai Digonol helpu i lywio penderfyniad i ymestyn neu ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Yn wir, mae astudiaeth ddichonoldeb Hoffman yn disgrifio'n benodol sut y gallai beri i Weinidogion 'gael gwared ar' y prawf bwriad.

- 7.53 Yn olaf, mae'r bennod hon yn ystyried yn gryno **oblygiadau deddfwriaethol posibl ddiwygio neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol**. Gellid sicrhau estyniad i'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol o bosibl drwy is-ddeddfwriaeth ac awgrymodd un cyfranogwr y byddai diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol o bosibl yn cael mwy o effeithiau sylfaenol ar strwythur Deddf Tai (Cymru) 2014. Ychydig o sylw a roddwyd i'r mater hwn, o'i gymharu â materion eraill, yn ystod trafodaethau'r cyfranogwyr ond mae'n ffactor galluogi pwysig o ran y posibilrwydd o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol.
- 7.54 Awgrymodd un cyfranogwr mai un ffordd sylfaenol o ddiwygio Deddf Tai (Cymru) 2014 fyddai uno Adran 73 (cymorth) a 75 (dyletswydd derfynol) er mwyn creu **dyletswydd un cam i aelwydydd digartref**. Awgrymwyd na fyddai angen y ddwy adran am y byddai gan bob aelwyd hawl i lety. O dan y fframwaith deddfwriaethol arfaethedig hwn, byddai Adran 66 (atal) yn cael ei chadw, a thrwy hynny byddai modd creu system **2 gam** yn hytrach na 3 cham.¹⁴
- 7.55 Roedd yr un cyfranogwr yn pryderu na ddylai deddfwriaeth ddiwygiedig **roi aelwydydd mewn sefyllfa wannach** na'r ddeddfwriaeth gyfredol, ac na ddylid ychwaith **erydu'r opsiynau sydd ar gael** i awdurdodau lleol gyflawni eu dyletswyddau ym maes tai.
- 7.56 Roedd y cyfranogwr yn amau a ddylai'r prawf **cysylltiad lleol** a'r prawf **bwriad** gael eu cymhwyso gan nad yw'r profion hyn yn gymwys ar hyn o bryd i aelwydydd nad

¹³ Hoffman, S. (2019) The right to adequate housing in Wales: Feasibility Report. Caerdydd: Tai Pawb, CIH Cymru, Shelter Cymru

¹⁴ Dyma'r hyn a gynigiwyd gan Davies a Fitzpatrick hefyd (2018).

ydynt mewn Angen Blaenoriaethol yn Adran 73. Hefyd, codwyd y cwestiwn a ddylai **penderfyniad i wrthod llety dros dro a gynigir** roi terfyn ar ddyletswydd awdurdod lleol gan nad yw hyn yn gymwys i Adran 73 ond mae'n gymwys i Adran 75.

- 7.57 Yn olaf, p'un a gâi Angen Blaenoriaethol ei ddiwygio ai peidio, cynigiwyd y dylid ehangu'r diffiniad o '**dan fygythiad o ddigartrefedd**' y tu hwnt i 56 diwrnod er mwyn sicrhau na chaiff unrhyw aelwyd sy'n wynebu risg o ddigartrefedd ei heithrio rhag cael cymorth a hynny dim ond am nad yw wedi cael hysbysiad troi allan. Er bod rhai cyfranogwyr o blaid peidio â defnyddio cyfnod o amser yn y diffiniad, roedd eraill yn argymhell y dylai'r diffiniad diwygiedig fod yn gyson â therfyn amser arfaethedig Llywodraeth Cymru ar gyfer hysbysiad troi allan heb fai (h.y. 6 mis).

Crynodeb o'r bennod

- 7.58 Roedd y bennod hon yn ystyried y rhwystrau a'r ffactorau galluogi canfyddedig o ran rhoi unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol ar waith yn effeithiol. Cafodd cyfranogwyr drafodaeth helaeth am y heriau system ehangach. Yn bwysig ddigon, mae llawer o'r materion a nodwyd hefyd yn gymwys i'r system gyfredol (e.e. prinder tai addas).
- 7.59 Daeth neges glir i'r amlwg ymhlith y cyfranogwyr yn yr ymchwil, er mwyn rhoi newidiadau deddfwriaethol posibl ar waith yn effeithiol, a'r ddeddfwriaeth gyfredol, fod angen gwell **cefnogaeth ac arweinyddiaeth** ar lefel genedlaethol ac ar lefel llywodraeth leol. Ar lefel Llywodraeth Cymru, teimlwyd bod angen i'r Gweinidog Tai ddwyn cyd-Weinidogion mewn portffolios eraill (e.e. iechyd) i gyfrif, er mwyn llywio gwaith trawsadrannol a chysylltu gwahanol gamau o fewn y portffolio tai (e.e. tai fforddiadwy a digartrefedd). Roedd awydd am i'r holl arweinwyr lleol fod yn gefnogol i fwriadau a gwerthoedd y ddeddfwriaeth.
- 7.60 **Adnoddau** oedd prif bryder cyfranogwyr o ran rhoi'r ddeddfwriaeth gyfredol ac unrhyw newidiadau posibl i Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol ar waith yn effeithiol. Y pryder ymhlith cyfranogwyr oedd y gall gwasanaethau awdurdodau lleol sydd eisoes o dan bwysau gael eu gorlethu'n llwyr gan unrhyw newidiadau. Yn ôl y cyfranogwyr, byddai angen sicrhau bod adnoddau newydd ar gael ar sail hirdymor ddibynadwy, a'u clustnodi o bosibl.

- 7.61 **Materion tai** fu'r prif bwnc trafod yn ystod trafodaethau'r cyfranogwyr am rwystrau a ffactorau galluogi canfyddedig unrhyw newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol. Ymhlith y prif bryderon a nodwyd gan y cyfranogwyr roedd: prinder llety dros dro o ansawdd da; angen am symud tuag at ailgartrefu'n gyflym er mwyn osgoi cyfnodau hir mewn llety dros dro anaddas o bosibl; y posibilrwydd o gynnwys grwpiau ychwanegol mewn Angen Blaenoriaethol yn raddol ochr yn ochr â rhaglen gymesur o ddatblygiadau tai fforddiadwy, yn enwedig o ran pobl sengl a llety a rennir, wedi'u hadeiladu yn y lleoliadau cywir; proses gynllunio sy'n ei gwneud yn bosibl i ddarparu tai fforddiadwy; polisiâu ac arferion dyrannu nad ydynt yn eithrio aelwydydd mwyach naill ai'n gyfan gwbl (e.e. ôl-ddyledion rhent blaenorol a dyled) neu *de facto* (drwy fandio anffafriol); a Sector Rhentu Preifat sy'n fwy diogel a fforddiadwy ac o ansawdd gwell; a chyflenwad helaethach o lety arbenigol a llety â chymorth sy'n cynnwys ond nad yw'n gyfyngedig i Tai yn Gyntaf.
- 7.62 Roedd y cyfranogwyr yn yr ymchwil hefyd o'r farn bod **polisi lles cymdeithasol** yn rhwystr i roi'r ddeddfwriaeth bresennol ar ddigartrefedd, ac unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig yn y dyfodol, ar waith yn effeithiol. Yn ôl y cyfranogwyr, credir bod y rhwystrau presennol yn cynnwys y canlynol: nid yw lefelau budd-dal tai wedi codi yn unol â'r cynnydd mewn rhenti preifat; problemau o ran fforddiadwyddedd ac argaeledd tai sy'n deillio o gyfyngiadau ar y swm o fudd-dal tai sydd ar gael i aelwydydd o bobl sengl o dan 35 oed; rhwystrau sy'n gysylltiedig â sicrhau taliadau uniongyrchol i landlordiaid i'r rhai sy'n cael Credyd Cynhwysol; a'r 'dreth ystafell wely' sy'n gwneud tanfeddiannu eiddo yn anghynaliadwy yn ariannol. Nododd y cyfranogwyr hefyd fod angen ystyried sut y gellir cynorthwyo'r rhai **nad ydynt yn gallu hawlio arian cyhoeddus**.
- 7.63 Roedd y pryderon ymhlith **gwasanaethau digartrefedd** a nodwyd gan y cyfranogwyr yn yr ymchwil yn canolbwyntio ar ddau faes gwasanaeth. Yn gyntaf, roedd angen canfyddedig am gymorth sy'n gysylltiedig â thai mwy effeithiol. Dywedwyd bod yn rhaid i wasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai lenwi'r bylchau a grëwyd ar ôl lleihau gwasanaethau gofal statudol; roedd canfyddiad bod y broses o gomisiynu cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn anghyson a dywedwyd y dylai fod wedi'i llywio'n fwy gan drawma; a chredid bod cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn arbennig o ddiffygiol yn y sector rhentu preifat. Cynigiodd rhai cyfranogwyr

ddyletswydd i asesu a diwallu anghenion cymorth, sef gwneud gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn ofyniad statudol i bob diben. Yn ail, o ran Opsiynau Tai, awgrymodd y cyfranogwyr y canlynol: dylai gwasanaethau fod wedi'u llywio'n fwy gan drawma; dylai'r tasgau sy'n gysylltiedig â darparu gwasanaethau Opsiynau Tai o bosibl gael eu gwahanu oddi wrth y broses gwneud penderfyniadau am unrhyw hawl; ac mae angen rheoli disgwyliadau defnyddwyr gwasanaethau'n fwy effeithiol.

- 7.64 Teimlai'r cyfranogwyr yn gryf y bydd **y gweithlu** yn chwarae rôl allweddol mewn unrhyw newid i'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Dywedwyd bod trosiant uchel ymhlith staff yn ystod y blynyddoedd diwethaf yn nhimau Opsiynau Tai awdurdodau lleol ac awgrymwyd fod hyn wedi arwain at wybodaeth a phrofiad cyfyngedig mewn rhai lleoedd. Haerwyd bod y ffactorau a oedd yn llywio'r duedd hon yn cynnwys: cyflog isel, prinder cyfleoedd i gamu ymlaen, adleoli o rolau diangen eraill mewn cynghorau a natur gyfnewidiol y rôl/rolau ar ôl cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014. Felly, roedd cryn gefnogaeth o blaid mwy o fuddsoddiad yn y gweithlu o ran cyflog staff, hyfforddiant parhaus a mynediad at oruchwyliaeth glinigol.
- 7.65 Daeth neges gref i'r amlwg gan y cyfranogwyr yn yr ymchwil – dylai unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael eu cyflwyno ar y cyd â **buddsoddiad o'r newydd mewn atal digartrefedd** oherwydd y dywedwyd y byddai ymdrechion ychwanegol i atal digartrefedd yn lleihau'r gofynion i ddarparu tai mewn argyfwng a'r adnoddau staff. Ymhlith yr enghreifftiau o rai o'r gwelliannau penodol a awgrymwyd roedd y canlynol: mwy o gysondeb mewn gweithgareddau atal a chanlyniadau rhwng awdurdodau lleol; rhoi terfyn ar droi allan i ddigartrefedd yn y sector rhentu cymdeithasol a lleihau nifer yr achosion yn y sector rhentu preifat; a'r defnydd posibl o ddeddfwriaeth i sicrhau ymgysylltu mwy effeithiol gan wasanaethau cyhoeddus (e.e. iechyd) â'r gwaith o atal digartrefedd (e.e. dyletswydd i atgyfeirio a dyletswydd i gymryd camau atal).
- 7.66 Cyfeiriwyd hefyd at **gydweithio** a gweithredu ar y cyd rhwng meysydd gwasanaeth ar raddfa genedlaethol a lleol fel prif ffactor a fyddai'n galluogi unrhyw ddiwygiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol. Roedd y cyfranogwyr yn glir iawn y byddai cynnwys

grwpiau ychwanegol megis pobl sy'n cysgu allan neu bobl sy'n gadael y carchar mewn Angen Blaenoriaethol, neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol, yn arwain at gynorthwyo mwy aelwydydd ag anghenion cymorth uchel. Felly, roedd y cyfranogwyr yn credu mai dim ond os oedd cydweithio mwy effeithiol â gwasanaethau megis iechyd (yn enwedig iechyd meddwl), carchardai, y gwasanaeth prawf a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau y byddai newidiadau deddfwriaethol yn effeithiol. Er iddynt gydnabod enghreifftiau o gydweithio yma a thraw a oedd yn ymddangos yn effeithiol, dywedodd y cyfranogwyr fod yn rhaid sicrhau mwy o gysondeb a gweithredu ar y cyd rhwng meysydd gwasanaeth ar lefel Llywodraeth Cymru ac ar lefel awdurdod lleol.

- 7.67 Ym marn y cyfranogwyr, mae **canfyddiad y cyhoedd** yn debygol o fod yn rhwystri i newid i raddau. Esboniodd y cyfranogwyr y gall y cyfryngau helpu'r cyhoedd i ddatblygu gwell dealltwriaeth o ddigartrefedd, hawliau pobl a ble i droi am gymorth, ond fod ganddynt rôl hefyd i'w chwarae ar lefel genedlaethol a lleol i fynd i'r afael â gwrthwynebiad y cyhoedd i newid.
- 7.68 Mae **deddfwriaeth, monitro a chraffu** yn faterion tra chysylltiedig a fydd yn hanfodol i alluogi newid posibl yn y dyfodol. Ymhlith y ffactorau a allai alluogi newid a nodwyd gan y cyfranogwyr roedd y canlynol: llai o fiwrocratiaeth; mwy o graffu ar arferion awdurdodau lleol (e.e. rheoleiddiwr neu ombwdsmon, cydleoli Shelter Cymru mewn gwasanaethau digartrefedd, cyflwyno Take Notice yn genedlaethol, a gwell data ar ddigartrefedd); a deddfu i gyflwyno Hawl i Dai (Digonol). Yn fwy penodol, esboniodd un cyfranogwr y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol o bosibl yn effeithio ar strwythur Deddf Tai (Cymru) 2014. Fodd bynnag, bu pryder na ddylai unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig roi aelwydydd mewn sefyllfa wannach ac na ddylai ychwaith erydu'r opsiynau sydd ar gael i awdurdodau lleol. Yn olaf, p'un a gaiff Angen Blaenoriaethol ei ddiwygio ai peidio, cynigiodd y cyfranogwyr y dylid ehangu'r diffiniad o fod o dan fygythiad o ddigartrefedd y tu hwnt i 56 diwrnod. Er bod rhai cyfranogwyr o blaid peidio â defnyddio cyfnod o amser yn y diffiniad, roedd eraill yn argymhell y dylai'r diffiniad diwygiedig fod yn gyson â therfyn amser arfaethedig Llywodraeth Cymru ar gyfer hysbysiad troi allan heb fai (h.y. 6 mis).

- 7.69 Ar ôl cael dealltwriaeth glir o'r opsiynau posibl yn y dyfodol ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru a'r holl ffactorau a fydd yn rhwystro neu'n galluogi'r opsiynau deddfwriaethol posibl yn y dyfodol, mae'r bennod ar ganfyddiadau terfynol yr ymchwil yn ceisio mesur rhai o brif effeithiau'r newidiadau posibl.

8. Modelu effeithiau posibl newid

Cyflwyniad

- 8.1 Diben y bennod hon yw rhoi amcangyfrifon o effeithiau meintiol diwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru ar feysydd allweddol. Dylid nodi i'r ymchwil hon gael ei chyflawni cyn pandemig Covid-19 a'r cyfyngiadau symud cysylltiedig. Felly, nid yw'r dadansoddiad yn ystyried newidiadau canlyniadol i bolisiâu digartrefedd nac ymyriadau, na'r effaith economaidd bosibl. Er bod y model yn ystyried set eang o feysydd lle ceir effaith o bosibl, mae mesur yr holl gostau, y buddiannau ariannol a'r buddiannau lles i fuddiolwyr y tu hwnt i gwmpas y prosiect ymchwil hwn. Er enghraifft, nid ystyrir yma gostau cynnig tai hirdymor (e.e. costau adeiladu a chynnal a chadw tai) na chynnydd o ran llesiant i aelwydydd sy'n cael llety ar ôl bod yn ddigartref. Yn bwysicaf oll, o bosibl, ni allai'r astudiaeth roi amcangyfrifon o effeithiau ar gostau cymorth sy'n gysylltiedig â thai, er gwaethaf pwysigrwydd cymorth sy'n gysylltiedig â thai sydd wedi'i ddogfennu drwy'r adroddiad cyfan hwn. Hefyd, mae'r gwaith modelu yn tybio bod costau presennol y gweithlu yn ddigon i ateb y galw presennol, ond awgrymodd y cyfranogwyr yn yr ymchwil nad felly y mae mewn rhai awdurdodau lleol. Felly, **mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno set o amcangyfrifon o'r effeithiau disgwylledig ar feysydd allweddol yn hytrach na chyfanswm buddiannau net yr opsiynau posibl yn y dyfodol**, ac mae'n rhaid ystyried rhybuddion ynghylch costau nas modelwyd wrth ddehongli'r canfyddiadau.
- 8.2 Dylid nodi bod y buddiannau ariannol hyn yn gostau **ychwanegol** ar ben costau sylfaenol y system bresennol. Mae'r ymchwil hon yn tynnu sylw at y posibilrwydd nad yw'r cyllid presennol yn ddigon i gyflawni ei nodau ac oherwydd nifer y ffactorau anhysbys, nid yw'r costau a fodelwyd yn ystyried hyn.
- 8.3 Mae'r bennod hon yn amcangyfrif effeithiau allweddol y prif bedwar opsiwn posibl yn y dyfodol a nodwyd yn yr astudiaeth:

Opsiwn 1 – Y sefyllfa sydd ohoni fydd y llinell sylfaen ar gyfer amcangyfrifon o effaith, ac wedyn caiff costau ychwanegol ac arbedion eu hamcangyfrif ar gyfer y tri phrif opsiwn posibl yn y dyfodol.

Opsiwn 2 – Ymestyn yr hawl i lety dros dro i bob aelwyd yr asesir ar hyn o bryd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol.

Opsiwn 3 – Diwygio'r categorïau o Angen Blaenoriaethol er mwyn cynnwys y tri grŵp sy'n cael y gefnogaeth fwyaf ymhlith y cyfranogwyr o blaid eu cynnwys: pobl sy'n cysgu allan, ymgeiswyr o dan 35 oed, a phobl sy'n gadael y carchar. Er mwyn i Lywodraeth Cymru allu deall effeithiau posibl cynnwys unrhyw un o'r grwpiau ychwanegol hyn, neu gyfuniad o bob un o'r tri ohonynt, mae opsiwn 3 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

- 3a – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1, ymgeiswyr o dan 35 oed ym mlwyddyn 3, a phobl sy'n gadael y carchar ym mlwyddyn 5¹⁵;
- 3b – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;
- 3c – Dechreuir asesu pobl sy'n gadael y carchar fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;
- 3d – Dechreuir asesu ymgeiswyr o dan 35 oed fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1.

Opsiwn 4 – Diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol Gan gydnabod bod y farn ar ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol dros 5 mlynedd neu 10 mlynedd wedi'i rhannu'n eithaf cyfartal, mae Opsiwn 4 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

- 4a – Diddymu dros bum mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod yr ail flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y drydedd flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y bumed flwyddyn¹⁶,
- 4b – Diddymu dros ddeng mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan

¹⁵ Dewis modelu oedd y drefn ddiddymu. Gellid dewis trefn arall ond nid oedd modd modelu na chofnodi pob cyfuniad/trefn bosibl.

¹⁶ Ibid.

35 oed yn ystod y bedwaredd flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y seithfed flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y ddegfed flwyddyn,

- 8.4 Mae Tablau 1 i 7 isod yn cyflwyno effeithiau disgwyliedig diwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol ar feysydd allweddol (gweler yr is-adran nesaf am restr o'r meysydd allweddol). Er mwyn rhoi asesiad dangosol o effeithiau'r newidiadau awgrymedig yn flynyddol a chymharu'r gwahanol opsiynau, cyflwynir **amcangyfrifon cyfartalog blynyddol** o'r effeithiau disgwyliedig dros 20 mlynedd. Cyfrifir costau cyfartalog blynyddol ac arbedion drwy ddefnyddio cyfanswm llifau ariannol wedi'u haddasu ar gyfer chwyddiant ac wedi'u disgowntio yn unol â chanllawiau Llyfr Gwyrdd EM dros y cyfnod arfarnu o 20 mlynedd. At hynny, ar y sail y cyflwynir yr adroddiad hwn ar ddechrau 2020 ac y bydd angen newidiadau sylweddol i'r ddeddfwriaeth o bosibl, tybir mai 2024/25 fydd y flwyddyn weithredu gyntaf.
- 8.5 Er bod y canlyniadau a gyflwynir yn Nhablau 1 i 7 yn rhoi asesiadau dangosol o'r dyfodol yn y tymor hwy ar ôl cyflwyno'r newidiadau a awgrymwyd, maent yn anwybyddu **effeithiau dynamig** diwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol yn ystod y blynyddoedd gweithredu cyntaf. Er enghraifft, o dan opsiwn 3a, bydd grwpiau gwahanol yn dod yn rhan o'r prawf Angen Blaenoriaethol mewn blynyddoedd gwahanol yn arwain at lefelau gwahanol o alw am wasanaethau tai (e.e. bydd tua 120 o aelwydydd yn dod yn rhan o'r prawf ym mlwyddyn 1, 120 arall ym mlwyddyn 2, 1,100 arall eto ym mlwyddyn 3, a thua 1,500 ym mhob blwyddyn o flwyddyn 4 ac ymlaen). Er mwyn dangos y pwynt hwn, cynhwysir effeithiau dynamig Opsiwn 4a yn y dadansoddiad yn Nhablau 8 i 14.
- 8.6 Cyflwynir amcangyfrifon ar y lefel genedlaethol. Fodd bynnag, dylid nodi i'r dadansoddiad ddatgelu bod **disgwyl i'r effeithiau hyn amrywio rhwng awdurdodau lleol, yn dibynnu ar nodweddion yr awdurdod lleol penodol** – e.e. poblogaeth, maint y poblogaethau sy'n cysgu allan, a'r galw am wasanaethau digartrefedd. Er enghraifft, yng Nghaerdydd bydd nifer yr aelwydydd newydd a fydd yn gallu defnyddio gwasanaethau'r ddyletswydd tai lawn yn llawer mwy o gymharu â Sir Fynwy.
- 8.7 Mae'r dadansoddiad yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan **14 o'r 22 o awdurdodau lleol** yn ogystal ag Ystadegau Swyddogol sydd ar gael ar

StatsCymru. Er mwyn gwneud iawn am ddata coll, defnyddiwyd cyfartaleddau wedi'u pwysoli sy'n ystyried y gwahanol lefelau o alw am wasanaethau digartrefedd ymhlith awdurdodau lleol.

Meysydd allweddol lle ceir effaith

- 8.8 Gan y bydd mwy o aelwydydd yn gymwys i gael gwasanaethau o dan Adran 75 (neu unrhyw wedd newydd ar y ddyletswydd i sicrhau), ar ôl newid i'r prawf Angen Blaenoriaethol, disgwylir i'r galw am lety dros dro a thai addas a gynigir gan awdurdodau lleol gynyddu. At hynny, disgwylir y bydd arbedion o ganlyniad i aelwydydd sy'n symud o fod yn ddigartref a chysgu allan, ac felly y bydd angen llai o wasanaethau megis iechyd a chyfiawnder troseddol.
- 8.9 Roedd y dadansoddiad wedi cynnwys y meysydd canlynol lle ceir effaith:
- Y galw am lety dros dro;
 - Costau anghenion llety dros dro (gan dybio bod awdurdodau lleol yn defnyddio'r un cymysgedd bras o fathau o lety dros dro e.e. llety gwely a brecwast, tai a gynigir gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, ac ati);
 - Y galw am lety addas a gynigir gan awdurdodau lleol o dan ddyletswydd tai lawn (gan dybio'r un cymysgedd o fathau o lety ag sydd ar gael ar hyn o bryd e.e. tai o dan berchenogaeth awdurdodau lleol, landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, a landlordiaid preifat);
 - Costau darparu gwasanaethau er mwyn sicrhau llety addas, gan gynnwys rhent, ernes a thaliadau ôl-ddyledion rhent;
 - Adnoddau staffio ar gyfer darparu gwasanaethau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, sef staff Opsiynau Tai yn bennaf – tybiwyd bod y staff presennol yn ddigon fwy neu lai i ateb y galw presennol¹⁷, ac y bydd angen mwy o staff fel canran os bydd y galw yn cynyddu;
 - Cost y budd-dal tai a ddyfernir i aelwydydd y mae awdurdodau lleol yn cynnig llety addas iddynt – gwahaniaethu rhwng budd-dal tai yn y sector preifat a'r sector rhentu cymdeithasol (Llywodraeth y DU fyddai'n ysgwyddo'r effaith hon);

¹⁷Fodd bynnag, dylid ystyried y dybiaeth benodol hon yn amcangyfrif ceidwadol o gofio pryderon y cyfranogwyr yn yr ymchwiliad ynghylch digonolrwydd staffio presennol timau Opsiynau Tai.

- Arbedion o wasanaethau allgymorth a ddarperir i bobl sy'n cysgu allan e.e. Darpariaeth Tywydd Oer, Aros Dros Nos mewn Argyfwng neu fathau eraill o lety brys a gynigir drwy Dimau Allgymorth, a gwasanaethau eraill megis Canolfannau Dydd, darparu brecwast ac ati;
- Arbedion o'r costau ehangach sy'n gysylltiedig â chysgu allan a digartrefedd, gan gynnwys triniaeth ar gyfer cyffuriau ac alcohol, gwasanaethau'r GIG ac iechyd meddwl yn ogystal â chysylltiadau â'r system cyfiawnder troseddol (Llywodraeth y DU fyddai'n cael budd o arbedion i'r system cyfiawnder troseddol).

Aelwydydd newydd a asesir fel rhai mewn Angen Blaenoriaethol

- 8.10 O dan **Opsiwn 4a**, bydd yn ofynnol cwblhau'r broses o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol ar gyfer pob grŵp o aelwydydd yr asesir nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol ar hyn o bryd ar ôl i Adran 73 ddod i ben. Felly, yr opsiwn hwn fydd yn golygu'r costau a'r arbedion uchaf. O dan yr opsiwn hwn, caiff tua **1,990 o aelwydydd ychwanegol** y flwyddyn eu hasesu fel rhai mewn Angen Blaenoriaethol ac felly bydd dyletswydd tai llawn yn ddyledus iddynt bob blwyddyn dros y cyfnod arfarnu o 20 mlynedd (Tabl 1). O dan opsiwn 4b, sy'n adlewyrchu cyfnod gweithredu o 10 mlynedd yn hytrach na 5 mlynedd, amcangyfrifir y bydd tua 1,700 o aelwydydd yn dod yn gymwys i gael y gwasanaethau hyn y flwyddyn. Mae'r gwahaniaeth hwn yn nifer yr aelwydydd sy'n gymwys o dan y ddyletswydd tai llawn yn deillio o'r ffaith bod opsiwn 4a yn ymestyn y ddyletswydd llawn i bob aelwyd ar adeg gynharach. Dros gyfnod arfarnu hwy, yr un fyddai effeithiau'r ddau opsiwn hyn yn y pen draw.
- 8.11 O dan opsiwn **3a**, gan dybio y caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ymestyn i ymgeiswyr sy'n cysgu allan, sydd wedi gadael y carchar ar y pryd a/neu sydd o dan 35 oed, disgwylir i tua **1,500 o aelwydydd newydd** ddod yn gymwys i gael gwasanaethau Angen Blaenoriaethol ym mhob blwyddyn ar ôl i'r newidiadau gael eu rhoi ar waith yn 2024/25.

Tabl 1. Nifer cyfartalog blynyddol yr aelwydydd ychwanegol a asesir fel rhai mewn Angen Blaenoriaethol neu y mae dyletswydd llety dros dro newydd yn ddyledus iddynt

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3¹⁸ (Diwygio)				Opsiwn 4¹⁹ (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b²⁰ (10 mlynedd)
Cysgu allan	178	178	178	0	0	178	178
Pobl sy'n gadael y carchar	337	300	0	537	0	337	263
O dan 35 oed	1,062	1,007	0	0	1,168	1,062	952
Grwpiau eraill	412	0	0	0	0	412	277
Cyfanswm	1,989	1,485	178	537	1,168	1,989	1,669

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio. 2. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn ystyried unrhyw orgyffwrdd rhwng ymgeiswyr o dan 35 oed, pobl sy'n cysgu allan a phobl sydd newydd adael y carchar. Tybir y bydd ymgeiswyr sy'n bodloni mwy nag un o'r meini prawf hyn yn dod yn rhan o'r prawf cyn gynted ag y daw'r meini prawf yn gymwys. Am esboniad manylach, gweler Atodiad E. Oherwydd talgrynnu, efallai na fydd cyfansymiau yn cyfateb i swm gwerthoedd pob colofn.

Galw newydd am lety dros dro

- 8.12 Gan dybio na fydd y cyfnod cyfartalog mewn llety dros dro yn newid ar ôl i'r diwygiadau a awgrymir i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael eu rhoi ar waith ac y bydd pob aelwyd newydd sy'n dod yn gymwys ar gyfer y ddyletswydd tai lawn yn cael cynnig llety dros dro, bydd yn rhaid i awdurdodau lleol yng Nghymru wario tua **£1.7 miliwn** y flwyddyn yn ychwanegol i ateb y galw o dan opsiwn **4a**. O dan opsiwn **3a**, mae cost ateb y galw ychwanegol am lety dros dro ychydig yn is – tua

¹⁸ Pob un = diwygio Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl sy'n cysgu allan, pobl sy'n gadael y carchar, ac ymgeiswyr o dan 35 oed; RS = Pobl sy'n cysgu allan yn unig; PL = Pobl sy'n gadael y carchar yn unig; O dan 35 = ymgeiswyr o dan 35 oed yn unig.

¹⁹ 5 mlynedd = diddymu dros bum mlynedd; 10mlynedd = diddymu dros 10 mlynedd.

²⁰ Oherwydd talgrynnu, efallai na fydd cyfansymiau yn cyfateb i swm gwerthoedd pob colofn.

£1.3 miliwn y flwyddyn. O dan **opsiwn 2**, sy'n ei gwneud yn ofynnol i bob aelwyd yr asesir ar hyn o bryd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol gael yr hawl i aros mewn llety dros dro am 56 diwrnod, bydd angen i awdurdodau lleol yng Nghymru wario tua **£900,000 y flwyddyn** i ateb y galw²¹.

Tabl 2. Cost net ychwanegol cyfartalog blynyddol i awdurdodau lleol i ateb y galw ychwanegol am Lety Dros Dro (£)

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Cyfanswm (£)	896,391	1,254,559	157,794	541,523	949,565	1,691,304	1,368,416

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

Galw newydd am lety addas diogel

- 8.13 Bydd newid y prawf Angen Blaenoriaethol hefyd yn arwain at fwy o alw am lety hirdymor diogel. Fodd bynnag, ni ddaw dyletswydd derfynol pob aelwyd mewn Angen Blaenoriaethol i ben drwy ei chyflawni'n gadarnhaol drwy lety hirdymor, diogel. Gan dybio y bydd y patrwm hwn yn parhau ar ôl unrhyw ddiwygiadau, amcangyfrifir y bydd tua **1,500 o aelwydydd ychwanegol** yn cael cynnig **lety diogel y flwyddyn** ar ôl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu dros gyfnod o 5 mlynedd (Opsiwn 4a).
- 8.14 Fel y dengys Tabl 3, mae'r cynnydd yn y galw am lety hirdymor, diogel o ehangu'r prawf i gynnwys ymgeiswyr o dan 35 oed, pobl sy'n cysgu allan a phobl sy'n gadael y carchar (**opsiwn 3a**) yn is, gyda thua **1,100 o aelwydydd** yn cael cynnig llety addas y flwyddyn dros gyfnod o 20 mlynedd. Mae Tabl 3 hefyd yn dadgrynhai'r galw

²¹Yn ôl y data a gofnodwyd gan awdurdodau lleol, y cyfnod cyfartalog mewn llety dros dro yw 1.2 chwarter. Er mwyn cyfrifo costau llety dros dro, tybiwyd na fydd y cyfnod cyfartalog yn newid ar ôl newid i'r prawf Angen Blaenoriaethol. O dan opsiwn 1, tybiwyd mai 56 yn unig yw'r cyfnod cyfartalog (sef yr uchafswm cyfnod mewn llety dros dro a ganiateir o dan y ddyletswydd i roi cymorth).

newydd hwn yn ôl deiliadaeth, gan dybio y bydd y cymysgedd presennol o fathau o lety a gynigir gan awdurdodau lleol yn parhau. Felly, byddai tua **1,200 o'r 1,500 o aelwydydd** o dan opsiwn 4a yn cael cynnig **llety gan awdurdod lleol neu landlord cymdeithasol cofrestredig** y flwyddyn pe bai'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu dros gyfnod o 5 mlynedd.

Tabl 3. Nifer ychwanegol cyfartalog blynyddol yr aelwydydd sy'n cael cynnig llety addas diogel²²

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
yn eiddo i ALLau	0	195	26	72	157	268	225
yn eiddo i landlordiaid cymdeithasol cofrestredig	0	727	87	246	581	980	822
yn eiddo i landlordiaid preifat	0	185	19	75	139	244	204
Cyfanswm	0	1,107	132	393	877	1,492	1,251

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

Adnoddau Staff ac Opsiynau Tai

- 8.15 Yn ychwanegol at gost darparu tai (e.e. costau adeiladu), disgwylir i'r gwaith o gynnig gwasanaethau sy'n ymwneud â sicrhau llety olygu costau, gan gynnwys taliadau ar gyfer ernesau, rhenti ac ôl-ddyledion. Yn ôl Tabl 4, disgwylir i'r gwaith o **helpu aelwydydd newydd mewn Angen Blaenoriaethol i symud i dai hirdymor**

²² Ni chynigir llety addas diogel i unrhyw aelwyd o dan Opsiwn 2 gan nad yw'r diwygiad hwn i'r ddeddfwriaeth yn cyflwyno unrhyw hawl newydd i lety sefydlog.

gostio tua **£39,000** y flwyddyn o dan **opsiwn 4a** ond o dan **3a**, bydd cost flynyddol o tua **£29,000** yn ychwanegol ar gyfartaledd.

Tabl 4. Cost ychwanegol gyfartalog flynyddol sicrhau llety addas, gan gynnwys rhent, taliadau ernes, ôl-ddyledion rhent (£)

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Cyfanswm (£)	0	28,638	3,434	10,531	23,289	38,904	31,617

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

8.16 At hynny, bydd y cynnydd yn nifer yr aelwydydd sy'n gymwys o dan y ddyletswydd tai lawn yn arwain at gynnydd **yng ngofynion staffio awdurdodau lleol**. Yn seiliedig ar y cymarebau presennol rhwng staff a defnyddwyr gwasanaethau a nodir gan awdurdodau lleol (tua 1 aelod o staff i 8 aelwyd ddigartref), dengys Tabl 5 y bydd angen tua **140 o gyflogeion amser llawn ychwanegol** (neu Gyfwerth ag Amser Llawn)²³ yng Nghymru i helpu'r aelwydydd ychwanegol mewn Angen Blaenoriaethol i symud i mewn i lety addas diogel os caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ehangu i ymgeiswyr o dan 35 oed, pobl sy'n cysgu allan, a phobl sy'n gadael y carchar (**opsiwn 3a**). Bydd hyn yn cynyddu i tua **180 o gyflogeion ychwanegol** os caiff y prawf ei ddiddymu'n llawn fel y nodir yn opsiwn **4a**.

²³ Uned sy'n cynrychioli oriau gwaith cyflogeion ar sail amser llawn yw Cyfwerth ag Amser Llawn (FTE). Caiff ei ddefnyddio i gymharu adnoddau staffio mewn cyd-destunau gwahanol. Er enghraifft, mae un FTE yn cyfateb i un gweithiwr sy'n gweithio 8 awr y dydd yn ogystal a dau weithiwr sy'n gweithio 4 awr y dydd yr un.

Tabl 5. Angen ychwanegol cyfartalog am adnoddau staffio i ddarparu gwasanaethau i sicrhau llety addas (FTE)

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Cyfanswm Cyfwerth ag Amser Llawn (FTE)	0	135	15	54	103	177	149

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

Treuliau budd-dal tai

- 8.17 Mae Tabl 6 yn cyflwyno amcangyfrifon o dreuliau budd-dal tai blynyddol o ganlyniad i ddyfarnu budd-dal i aelwydydd digartref ac aelwydydd sy'n cysgu allan sy'n symud i dai hirdymor. Disgwylir i ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol (**o dan opsiwn 4**) arwain at gost gyfartalog ychwanegol o **£4.6 miliwn y flwyddyn i lywodraeth y DU**. Yn fwy penodol o dan opsiwn 4a, bydd treuliau budd-dal tai sy'n gysylltiedig ag aelwydydd yn dod yn rhan o'r sector rhentu preifat ychydig o dan £4 miliwn y flwyddyn a bydd cost budd-dal tai a ddyfernir i'r rhai sy'n dod yn rhan o'r sector rhentu preifat yn cynyddu i tua £690.000 y flwyddyn. Bydd ymestyn y prawf Angen Blaenoriaethol i gynnwys grwpiau penodol (**o dan opsiwn 3a**) yn gyfrifol am tua **thri chwarter y gost** (£3.4 miliwn).

Tabl 6. Treuliau budd-dal tai ychwanegol cyfartalog blynyddol i aelwydydd sy'n cael llety diogel (£)²⁴

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a²⁵ (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Costau budd-dal tai i'r rhai sy'n dod yn rhan o'r sector rhentu cymdeithasol	0	2,886,425	363,555	1,017,485	2,376,235	3,945,338	3,208,666
Costau budd-dal tai i'r rhai sy'n dod yn rhan o'r sector rhentu preifat	0	517,117	53,541	215,539	400,123	690,586	559,295
Cyfanswm	0	3,403,543	417,096	1,233,024	2,776,358	4,635,924	3,767,961

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

Arbedion o aelwydydd sy'n symud o gysgu allan a bod yn ddigartref

- 8.18 Rhagwelir y dylai fod arbedion o ganlyniad i'r newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol am fod aelwydydd yn symud o fod yn ddigartref a chysgu allan ac felly'n peidio â defnyddio set o wasanaethau ychwanegol.
- 8.19 Yn gyntaf, ni fydd aelwydydd sy'n pontio o gysgu allan i lety hirdymor, diogel yn defnyddio'r gwasanaethau allgymorth a gynigir gan yr awdurdodau lleol mwyach. Cafodd data a gofnodwyd gan awdurdodau lleol ar gyfanswm eu treuliau ar wasanaethau allgymorth yn ogystal ag amcangyfrifon o nifer y bobl sy'n cysgu allan y flwyddyn eu cyfuno i gyfrifo costau gwasanaethau allgymorth fesul aelwyd sy'n

²⁴ Noder bod y tabl hwn yn cyflwyno amcangyfrif o'r costau budd-dal tai gros sy'n gysylltiedig ag aelwydydd yn cael tai diogel. Efallai y bydd rhai o'r aelwydydd hyn wedi hawlio budd-dal tai tra oeddent mewn llety dros dro, felly mae'n debygol y bydd y gost budd-dal net yn is.

²⁵ Oherwydd talgrynnu, efallai na fydd cyfansymiau yn cyfateb i swm gwerthoedd pob colofn.

cysgu allan. Yn ôl yr amcangyfrifon hyn, byddai'r gost ychwanegol flynyddol sy'n cael ei harbed gan wasanaethau allgymorth a gwasanaethau cysylltiedig eraill tua £1,700 fesul aelwyd a gynorthwyr i symud o gysgu allan i lety hirdymor, sicr . Felly, caiff tua **£160,000 ei arbed gan wasanaethau allgymorth bob blwyddyn** o dan opsiynau 3a a 4a.

- 8.20 Hefyd, mae astudiaeth gan Price Waterhouse Coopers (PWC, 2018) yn rhoi amcangyfrifon o arbedion cost eraill sy'n gysylltiedig â chynorthwyo aelwydydd digartref i symud i lety sefydlog. Yn benodol, mae'n bosibl amcangyfrif yr arbedion a ddisgwylir o ganlyniad i ddefnydd llai o wasanaethau iechyd corfforol ac iechyd meddwl, a gwasanaethau trin am gyffuriau ac alcohol yn ogystal â llai o gysylltiadau â'r system cyfiawnder troseddol. Amcangyfrifir arbedion ar wahân ar gyfer pobl sy'n cysgu allan a'r holl aelwydydd ychwanegol eraill a fyddai'n cael eu helpu i symud i llety hirdymor, sicr o dan yr opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol.
- 8.21 Amcangyfrifir, o dan opsiwn **4a**, y **disgwylir arbed tua £670,000 y flwyddyn** o ganlyniad i **bobl sy'n cysgu allan** yn symud i mewn i dai hirdymor. Ar gyfer yn nifer llawer mwy o aelwydydd nad oeddent yn cysgu allan ond a oedd yn ddigartref ac a gâi eu cynorthwyo i symud i lety sefydlog, byddai £4.1 miliwn arall yn cael ei arbed bob blwyddyn ym maes iechyd corfforol ac iechyd meddwl, a gwasanaethau trin am gyffuriau ac alcohol
- 8.22 **Amcangyfrifir y byddai bron £5 miliwn i gyd** yn cael ei arbed bob blwyddyn **o dan opsiwn 4a** (diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol o fewn 5 mlynedd) mewn perthynas â gwasanaethau allgymorth a gwasanaethau ehangach (iechyd corfforol ac iechyd meddwl, camddefnyddio sylweddau a chyfiawnder troseddol). Mewn cymhariaeth, byddai ymestyn y prawf Angen Blaenoriaethol i gynnwys grwpiau penodol (**o dan opsiwn 3a**) yn gyfrifol am tua **thri chwarter yr arbedion hyn** (£3.8 miliwn).

Tabl 7. Arbedion ychwanegol cyfartalog blynyddol gan wasanaethau a ddefnyddir gan aelwydydd digartref a phobl sy'n cysgu allan (£) ²⁶

	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Gwasanaethau allgymorth	157,794	157,794	157,794	0	0	157,794	157,794
Gwasanaethau ehangach a ddefnyddir gan bobl sy'n cysgu allan	0	669,602	669,602	0	0	669,602	669,602
Gwasanaethau ehangach a ddefnyddir gan aelwydydd digartref	0	2,944,063	0	1,230,180	2,720,459	4,143,240	3,291,988
Cyfanswm	157,794	3,771,459	827,396	1,230,180	2,720,459	4,970,636	4,119,384

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu er mwyn helpu i wneud dadansoddiad cymharol o'r gwahanol opsiynau yn well. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

Effeithiau dynamig newidiadau a awgrymir i'r prawf Angen Blaenoriaethol

- 8.23 Hyd yma, mae'r effeithiau posibl wedi'u cyflwyno fel petai'r holl gostau/effeithiau yn wastad dros y cyfnod gweithredu – ond eto, anaml y mae hyn yn digwydd. Er enghraifft, byddai grwpiau gwahanol yn dod o dan y prawf Angen Blaenoriaethol mewn blynyddoedd gwahanol yn arwain at lefelau amrywiol o alw dros amser. Cyfeirir at yr effaith anwastad hon fel effaith ddynamig.
- 8.24 Byddai'n ddiangen ac yn feichus ceisio disgrifio effeithiau dynamig pob opsiwn posibl yn y dyfodol. Felly, mae'r adran hon yn cyflwyno canlyniadau dynamig diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol dros bum mlynedd (opsiwn 4a) yn fanylach. Cyflwynir effaith ddynamig yr opsiwn hwn oherwydd disgwylir iddi olygu'r costau

²⁶ O dan Opsiwn 2, ni chynigir llety addas diogel i unrhyw aelwydydd ychwanegol. Felly, nid oes unrhyw arbedion mewn perthynas â sicrhau llety sefydlog.

uchaf yn ogystal â'r buddiannau mwyaf. Dangosir amcangyfrifon blynyddol o gostau a buddiannau dros ddeng mlynedd ar ôl i'r prawf gael ei ddiddymu.

8.25 Fel y dengys Tabl 8, o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol mewn camau, bydd y galw am wasanaethau tai llawn yn **cynyddu'n raddol dros y cyfnod gweithredu o bum mlynedd** n es bod pob aelwyd yr asesir ar hyn o bryd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol yn cael yr hawl i gael gafael ar wasanaethau tai llawn. Yn dilyn y cyfnod hwn, bydd nifer yr aelwydydd newydd y mae dyletswydd tai llawn yn ddyledus iddynt yn sefydlogi ar tua 2,200 o aelwydydd y flwyddyn fel y dengys Tabl 8.

Tabl 8. Niferoedd blynyddol aelwydydd ychwanegol yr asesir eu bod mewn Angen Blaenoriaethol (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024/ 25	2025/ 26	2026/ 27	2027/ 28	2028/ 29	2029/ 30	2030/ 31	2031/ 32	2032/ 33	2033/ 34
Cysgu allan	135	139	143	147	151	155	159	164	168	173
Pobl sy'n gadael y carchar	0	0	371	371	372	373	373	374	374	375
O dan 35 oed	0	1,105	1,108	1,110	1,112	1,114	1,117	1,119	1,120	1,121
Grwpiau eraill	0	0	0	0	547	544	541	537	533	529
Cyfanswm	135	1,244	1,622	1,628	2,182	2,186	2,190	2,194	2,195	2,198

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: 1. Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio. 2. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn ystyried unrhyw orgyffwrdd rhwng ymgeiswyr o dan 35 oed, pobl sy'n cysgu allan a phobl sydd newydd adael y carchar. Tybir y bydd ymgeiswyr sy'n bodloni mwy nag un o'r meini prawf hyn yn dod yn rhan o'r prawf cyn gynted ag y daw'r meini prawf yn gymwys.

8.26 Mae Tablau 9-13 yn cyflwyno amcangyfrifon o effeithiau dynamig diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol mewn meysydd allweddol o ddiddordeb. Fel y dengys Tabl 9, disgwylir i'r gost ychwanegol sy'n gysylltiedig â'r galw newydd **am lety dros dro** fod yn hafal i **£180,000 yn 2024/25** pan fydd y prawf yn cael ei ddiddymu i **bobl sy'n cysgu allan** yn unig. Bydd y gost hon yn **cynyddu i tua £1.6 miliwn** ar ôl i ymgeiswyr digartref o dan 35 oed gael yr hawl i'r ddyletswydd tai llawn **y flwyddyn ganlynol**. Bydd diddymu'r prawf i bobl sy'n gadael y carchar yn arwain at gostau

ychwanegol a fydd yn cynyddu i **£2.2 miliwn yn 2026/27** a bydd diddymu'r prawf i bob grŵp arall yn achosi costau ychwanegol tua **£1 filiwn yn 2028/29**.

Tabl 9. Cost net ychwanegol blynyddol i ateb y galw ychwanegol am Lety Dros Dro (£ miliwn) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024 / 25	2025/ 26	2026/ 27	2027/ 28	2028/ 29	2029/ 30	2030/ 31	2031/ 32	2032/ 33	2033/ 34
Cyfanswm	0.18	1.57	2.21	2.25	3.02	3.06	3.10	3.14	3.18	3.21

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: Mae'r amcangyfrifon a gyflwynir wedi'u talgrynnu i'r fil agosaf.

8.27 Yn ôl Tabl 10, bydd tua **100 o aelwydydd newydd** yn cael cynnig tai hirdymor yn **2024/25** a bydd nifer yr ymgeiswyr newydd sy'n symud i dai diogel yn cynyddu i tua 900 ar ôl i'r prawf i ymgeiswyr digartref o dan 35 oed gael ei ddiddymu yn 2025/26. Pan fydd y prawf wedi'i ddiddymu'n llawn, disgwylir i'r galw am lety hirdymor, addas gynyddu i **1,600 o aelwydydd newydd y flwyddyn**. Fel y dengys Tabl 11, bydd gwasanaethau ychwanegol i sicrhau llety hirdymor yn costio **£70,000** y flwyddyn pan fydd y newid mewn polisi wedi'i gyflwyno'n llawn. Dengys Tabl 12 yr adnoddau staffio ychwanegol fydd eu hangen o gymharu â'r sefyllfa sydd ohoni. Nid yw hyn yn golygu y bydd angen 200 o staff newydd bob blwyddyn o 2028/29 ymlaen – mae'n dangos, **o gymharu â'r sefyllfa sydd ohoni, y bydd angen cyfanswm o 200 o staff ychwanegol erbyn 2028/29**. Ar ôl y flwyddyn hon, dylai timau Opsiynau Tai awdurdodau lleol fod wedi'u staffio'n llawn i ddiwallu anghenion.

Tabl 10. Niferoedd blynyddol aelwydydd ychwanegol sy'n gofyn am lety hirdymor, diogel (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024/ 25	2025/ 26	2026/ 27	2027/ 28	2028/ 29	2029/ 30	2030/ 31	2031/ 32	2032/ 33	2033/ 34
yn eiddo i awdurdodau lleol	20	168	212	213	295	296	296	296	297	297
yn eiddo i landlordiaid cymdeithasol cofrestredig	66	618	793	797	1,075	1,077	1,078	1,080	1,081	1,082
yn eiddo i landlordiaid preifat	14	146	204	205	268	268	268	269	269	270
Cyfanswm	100	932	1,209	1,215	1,638	1,641	1,642	1,645	1,647	1,649

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: Mae'r tabl uchod yn cyflwyno allbwn model heb dalgrynnu. Mae'r amcangyfrifon a gyflwynwyd yn asesiadau dangosol o'r dyfodol, gan ddisgwyl y bydd y ffigurau gwirioneddol yn amrywio.

Tabl 11. Cost ychwanegol flynyddol sicrhau llety addas (rhent, taliadau ernes, ôl-ddyledion rhent, £) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024/ 25	2025/ 26	2026/ 27	2027/ 28	2028/ 29	2029/ 30	2030/ 31	2031/ 32	2032/ 33	2033/ 34
Cyfanswm	4,000	38,000	50,000	50,000	69,000	70,000	71,000	72,000	73,000	74,000

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: Mae'r amcangyfrifon a gyflwynir wedi'u talgrynnu i'r fil agosaf.

Tabl 12. Yr angen ychwanegol am adnoddau staffio o gymharu â'r sefyllfa sydd ohoni i ddarparu gwasanaethau i sicrhau llety addas (CALI) ledled Cymru (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024/ 25	2025/ 26	2026/ 27	2027/ 28	2028/ 29	2029/ 30	2030/ 31	2031/ 32	2032/ 33	2033/ 34
Cyfanswm	11	100	150	150	200	200	200	200	200	200

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: Mae'r amcangyfrifon a gyflwynir wedi'u talgrynnu i'r cant agosaf. Oherwydd y data a dderbyniwyd oddi wrth awdurdodau lleol (14 allan o 22) a'r cyfartaleddau a ddefnyddiwyd wedyn, mae'n bosibl bod hyn yn dan/goramcangyfrif (Atodiad E).

8.28 Fel y dengys Tabl 13, disgwylir y bydd treuliau ychwanegol o tua **£7 miliwn** ar gyfer budd-dal tai i aelwydydd sy'n symud o fod yn ddigartref a chysgu allan i **dai cymdeithasol** yn **2028/29** ar ôl gweithredu opsiwn **4a** yn llawn (diddymu Angen Blaenoriaethol o fewn 5 mlynedd). Bydd y gost ychwanegol i Lywodraeth y DU mewn perthynas â budd-dal tai a ddyfernir i'r rhai sy'n dod yn rhan o'r **sector rhentu preifat** tua **£1.2 miliwn** yn yr un flwyddyn.

Tabl 13. Treuliau budd-dal tai ychwanegol blynyddol i aelwydydd sy'n cael llety diogel (£ miliwn) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024 / 25	2025 / 26	2026 / 27	2027 / 28	2028 / 29	2029 / 30	2030 / 31	2031 / 32	2032 / 33	2033 / 34
Costau budd-dal tai i'r rhai sy'n dod yn rhan o'r sector rhentu cymdeithasol	0.43	3.91	5.04	5.11	7.05	7.14	7.23	7.32	7.41	7.49
Costau budd-dal tai i'r rhai sy'n dod yn rhan o'r sector rhentu preifat	0.06	0.65	0.92	0.93	1.23	1.25	1.26	1.28	1.29	1.31
Cyfanswm	0.49	4.56	5.96	6.04	8.28	8.39	8.49	8.60	8.70	8.80

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: Mae'r amcangyfrifon a gyflwynir wedi'u talgrynnu i'r cant agosaf.

8.29 Yn olaf, dengys Tabl 14 amcangyfrifon o arbedion blynyddol o ganlyniad i lai o ddefnydd o wasanaethau allgymorth gan bobl sy'n cysgu allan a llai o ddefnydd o wasanaethau ehangach (iechyd corfforol ac iechyd meddwl, camddefnyddio sylweddau, a chyfiawnder troseddol) gan bobl sy'n cysgu allan ac aelwydydd digartref eraill. Yn ystod **blwyddyn gyntaf** gweithredu opsiwn 4a (diddymu Angen Blaenoriaethol o fewn 5 mlynedd), bydd arbedion gwerth tua **£1 filiwn** o ganlyniad i'r ddefnydd llai o set o wasanaethau y byddai aelwydydd wedi'u defnyddio pe baent wedi parhau i fod yn ddigartref ac wedi parhau i gysgu allan. Bydd arbedion **ar ôl pum mlynedd** yn cynyddu i tua **£9 miliwn**.

Tabl 14. Arbedion ychwanegol blynyddol gan wasanaethau a ddefnyddir gan aelwydydd digartref a phobl sy'n cysgu allan (£ miliwn) (fel y'i diffinnir yn Opsiwn 4a)

	2024 /25	2025 /26	2026 /27	2027 /28	2028 /29	2029 /30	2030 /31	2031 /32	2032 /33	2033 /34
Gwasanaethau allgymorth	0.19	0.19	0.20	0.21	0.22	0.23	0.24	0.24	0.25	0.26
Gwasanaethau ehangach a ddefnyddir gan bobl sy'n cysgu allan	0.79	0.82	0.85	0.89	0.92	0.96	0.99	1.03	1.08	1.12
Gwasanaethau ehangach a ddefnyddir gan aelwydydd digartref	0	3.97	5.35	5.42	7.56	7.65	7.73	7.81	7.88	7.96
Cyfanswm	0.98	4.98	6.40	6.52	8.70	8.84	8.96	9.08	9.21	9.34

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

Nodiadau i'r tabl: Mae'r amcangyfrifon a gyflwynir wedi'u talgrynnu i'r cant agosaf.

Opsiynau polisi eraill

- 8.30 O dan y fframwaith methodolegol, bu modd arsylwi ar amrywiadau mewn effeithiau o dan dybiaethau gwahanol ar gyfer pob un o'r opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol. Yn benodol, lluniwyd amcangyfrifon o effeithiau disgwyledig o bennu'r drefn y daw grwpiau yn gymwys i gael y ddyletswydd tai lawn mewn ffyrdd gwahanol. Er enghraifft, yn hytrach na thybio mai pobl sy'n cysgu allan fyddai'n gymwys yn gyntaf, yna bobl o dan 35 oed, ac yna bobl sy'n gadael y carchar (yn unol ag opsiynau 3a, 4a a 4b), amcangyfrifwyd effeithiau gan dybio mai pobl sy'n gadael y carchar fydd yn gymwys yn gyntaf, pobl sy'n cysgu allan yn ail, ac ymgeiswyr o dan 35 oed fydd y grŵp olaf y bydd y ddyletswydd tai lawn yn ddyledus iddynt cyn diddymu'r prawf ar gyfer pob grŵp arall o dan opsiynau 4a a 4b. Hefyd, lluniwyd allbynnau gan dybio mai ymgeiswyr o dan 35 oed fydd yn dod yn gymwys yn gyntaf, pobl sy'n cysgu allan yn ail, a phobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, ac ati. Amcangyfrifwyd effeithiau o dan drefn wahanol ar gyfer pob opsiwn.
- 8.31 Disgwylir i effeithiau dynamig y newid mewn polisi dros y blynyddoedd cyntaf ar ôl ei weithredu fod yn wahanol yn ôl y drefn dan sylw. Er enghraifft, os daw ymgeiswyr o dan 35 oed yn gymwys yn gyntaf, bydd awdurdodau lleol yn wynebu mwy o alw am wasanaethau yn ystod cam cyntaf y newid mewn polisi o gymharu â senario lle

y daw pobl sy'n cysgu allan yn gymwys i gael eu cynnwys yn y prawf yn gyntaf. Yn naturiol ddigon, bydd costau uwch yn gysylltiedig â'r galw cynyddol hwn. Er enghraifft, o dan y senario a drafodir yn gynharach yn y bennod hon lle y daw pobl sy'n cysgu allan yn gymwys ar gyfer y ddyletswydd tai lawn yn gyntaf, ymgeiswyr o dan 35 oed yn ail, a phobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, amcangyfrifir y bydd cost net y galw newydd am lety dros dro tua **£0.18 miliwn** yn 2024/25. Os tybir bod y prawf yn cael ei ddiddymu i ymgeiswyr o dan 35 oed yn gyntaf, i bobl sy'n cysgu allan yn ail ac i bobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, bydd cost llety dros dro ychwanegol yn cynyddu i **£1.4 miliwn yn yr un flwyddyn**.

- 8.32 Er y bydd yr effeithiau dynamig yn amrywio yn ystod camau cynnar y broses gyflwyno, **ni ddisgwylir i gyfanswm yr effeithiau dros y cyfnod arfarnu o 20 mlynedd newid yn sylweddol** o dan wahanol dybiaethau o ran trefn. Mae cyfanswm nifer yr aelwydydd a ddaw yn gymwys i gael gwasanaethau'r ddyletswydd tai lawn yn ogystal â chostau a buddiannau amcangyfrifedig yn eithaf tebyg o newid y drefn.

Crynodeb o'r bennod

- 8.33 Nod y bennod hon oedd amcangyfrif effeithiau meintiol y pedwar prif opsiwn posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Mae'r gwaith modelu effeithiau wedi'i gyfyngu mewn tair prif ffordd. Yn gyntaf, er bod y model yn ystyried set eang o feysydd lle ceir effaith, roedd mesur yr holl gostau, buddiannau ariannol a buddiannau lles y tu hwnt i gwmpas y prosiect ymchwil hwn (e.e. ni fodelwyd gwariant ychwanegol posibl ar atal). Yn ail, ni allai'r gwaith modelu roi amcangyfrifon o effeithiau ar gostau cymorth sy'n gysylltiedig â thai. Yn drydydd, roedd y gwaith modelu yn tybio bod costau presennol (e.e. costau'r gweithlu) yn ddigon i ateb y galw presennol, ond awgrymodd y cyfranogwyr yn yr ymchwil nad felly y mae mewn rhai awdurdodau lleol ac felly mae'n bosibl bod y costau hyn yn tanamcangyfrif y costau llawn.
- 8.34 Felly, mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno set o amcangyfrifon o'r effeithiau disgwyledig ar feysydd allweddol yn hytrach na chyfanswm buddiannau net yr opsiynau posibl yn y dyfodol, ac mae'n rhaid ystyried rhybuddion ynghylch costau nas modelwyd wrth ddehongli'r canfyddiadau.

8.35 Modelwyd effeithiau pedwar prif opsiwn posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol, gan gynnwys senarios amgen ar gyfer opsiynau 3 a 4:

Opsiwn 1 – Y sefyllfa sydd ohoni fydd y llinell sylfaen ar gyfer amcangyfrifon o effaith, ac wedyn caiff costau ychwanegol ac arbedion eu hamcangyfrif ar gyfer y tri phrif opsiwn posibl yn y dyfodol.

Opsiwn 2 – Ymestyn yr hawl i lety dros dro i bob aelwyd yr asesir ar hyn o bryd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol.

Opsiwn 3 – Diwygio'r categorïau o Angen Blaenoriaethol er mwyn cynnwys y tri grŵp sy'n cael y gefnogaeth ehangaf ymhlith y cyfranogwyr o blaid eu cynnwys: pobl sy'n cysgu allan, ymgeiswyr o dan 35 oed, a phobl sy'n gadael y carchar. Er mwyn i Lywodraeth Cymru allu deall effeithiau posibl cynnwys unrhyw un o'r grwpiau ychwanegol hyn, neu gyfuniad o bob un o'r tri ohonynt, mae opsiwn 3 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

- 3a – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1, ymgeiswyr o dan 35 oed ym mlwyddyn 3, a phobl sy'n gadael y carchar ym mlwyddyn 5;
- 3b – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;
- 3c – Dechreuir asesu pobl sy'n gadael y carchar fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;
- 3d – Dechreuir asesu ymgeiswyr o dan 35 oed fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1.

Opsiwn 4 – Diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Gan gydnabod bod y gwahaniaeth barn o ran diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol dros 5 mlynedd neu 10 mlynedd, mae Opsiwn 4 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

- 4a – Diddymu dros bum mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod yr ail flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y drydedd flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y bumed flwyddyn,

- 4b – Diddymu dros ddeng mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod y bedwaredd flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y seithfed flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y ddegfed flwyddyn,

- 8.36 Mae Tablau 15 ac 16 yn dwyn ynghyd ganfyddiadau pob maes lle ceir effaith a ystyrir yn y bennod hon ar gyfer pob un o'r opsiynau posibl yn y dyfodol. Mae Tabl 15 yn crynhoi effeithiau ar niferoedd ychwanegol o aelwydydd a fyddai mewn Angen Blaenoriaethol o dan y gwahanol opsiynau a'r gofynion staffio ychwanegol. Mae Tabl 16 yn crynhoi'r holl effeithiau ariannol amcangyfrifedig. Rhoddir **amcangyfrifon cyfartalog blynyddol** o'r effeithiau a ddisgwylir dros 20 mlynedd. Dylid nodi bod yr amcangyfrifon ar lefel genedlaethol ond y **bydd yr effeithiau hyn yn amrywio rhwng awdurdodau lleol**. Mae'r costau hyn yn ychwanegol at gostau llinell sylfaen ariannu'r system bresennol. Mae pob amcangyfrif **yn ychwanegol at aelwydydd a chostau o dan Opsiwn 1 – y sefyllfa sydd ohoni**.
- 8.37 Mae'r dadansoddiad yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan **14 o'r 22 o awdurdodau lleol** yn ogystal ag Ystadegau Swyddogol sydd ar gael ar StatsCymru. Er mwyn gwneud iawn am ddata coll, defnyddiwyd cyfartaleddau wedi'u pwysoli sy'n ystyried y gwahanol lefelau o alw am wasanaethau digartrefedd ymhlith awdurdodau lleol.

Tabl 15. Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (aelwydydd a staff ychwanegol)

Maes lle ceir effaith	Opsiw 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiw 3 ²⁷ (Diwygio)				Opsiw 4 ²⁸ (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Aelwydydd ychwanegol mewn Angen Blaenoriaethol y flwyddyn	1,989	1,485	178	537	1,168	1,989	1,669
ALI	0	195	26	72	157	268	225
Aelwydydd ychwanegol y flwyddyn sy'n	RSL 0	727	87	246	581	980	822
cael cynnig	PRS 0	185	19	75	139	244	204
llety diogel							
Cyfanswm	0	1,107	132	393	877	1,492	1,251
Cyfanswm staff Opsiynau Tai ychwanegol (CALI)	0	135	15	54	103	177	149

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

²⁷ Pob un = diwygio Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl sy'n cysgu allan, pobl sy'n gadael y carchar, ac ymgeiswyr o dan 35 oed; RS = Pobl sy'n cysgu allan yn unig; PL = Pobl sy'n gadael y carchar yn unig; O dan 35 = ymgeiswyr o dan 35 oed yn unig.

²⁸ 5 mlynedd = diddymu dros bum mlynedd; 10mlynedd = diddymu dros 10 mlynedd.

Tabl 16. Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (costau mewn £)

Maes lle ceir effaith (Cyfartaledd blynyddol)	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Cost y galw ychwanegol am lety dros dro	896,391	1,254,559	157,794	541,523	949,565	1,691,304	1,368,416
Cost ychwanegol sicrhau llety	0	28,638	3,434	10,531	23,289	38,904	31,617
Treuliau budd-dal tai ychwanegol	0	3,403,543	417,096	1,233,024	2,776,358	4,635,924	3,767,961
Arbedion o ddefnydd llai o wasanaethau allgymorth a gwasanaethau eraill (e.e. iechyd)	157,794	3,789,459	827,396	1,230,180	2,720,459	4,970,636	4,119,384

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

- 8.38 At ddibenion cymharu, ac er eglurder, mae'r effeithiau posibl a nodwyd yn Nhabl 15 yn tybio bod yr holl gostau/effeithiau yn wastad dros y cyfnod gweithredu, ond nid felly y bydd mewn gwirionedd. Er enghraifft, byddai grwpiau gwahanol yn dod o dan y prawf Angen Blaenoriaethol mewn blynyddoedd gwahanol yn arwain at lefelau amrywiol o alw dros amser. Cyfeirir at yr effaith anwastad hon dros amser fel effaith ddynamig.
- 8.39 Er mwyn **dangos effeithiau dynamig** newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol, ystyriodd yr ymchwil effeithiau dynamig tebygol diddymu Angen Blaenoriaethol dros gyfnod o 5 mlynedd (Opsiwn 4a). Dewiswyd yr opsiwn hwn, yn syml, am y disgwylir iddo olygu'r costau uchaf yn ogystal â'r buddiannau mwyaf. Mae'r prif ganfyddiadau'n cynnwys:

- Bydd nifer yr **aelwydydd ychwanegol yr asesir eu bod mewn Angen Blaenoriaethol** yn cynyddu dros y cyfnod gweithredu o bum mlynedd, o 135 o aelwydydd ychwanegol yn 2024/25, gan ymsefydlogi ar tua 2,200 o aelwydydd y flwyddyn o 2028/29.
- Disgwylir i'r gost ychwanegol sy'n gysylltiedig â'r galw ychwanegol **am lety dros dro** fod yn hafal i £180,000 yn 2024/25 pan fydd y prawf yn cael ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn unig. Byddai'r gost hon yn cynyddu i tua £1.6 miliwn ar ôl i ymgeiswyr digartref o dan 35 oed gael eu hychwanegu at y grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol y flwyddyn ganlynol. Amcangyfrifir y bydd diddymu'r prawf i bobl sy'n gadael y carchar yn arwain at gostau ychwanegol a fydd yn cynyddu i £2.2 miliwn yn 2026/27 a bydd diddymu'r prawf i bob grŵp arall yn achosi'r costau ychwanegol i gynyddu tua £3 miliwn erbyn 2028/29.
- Bydd tua 100 o aelwydydd ychwanegol yn cael cynnig **tai hirdymor** yn 2024/25 a disgwylir i nifer yr ymgeiswyr ychwanegol sy'n symud i dai diogel gynyddu i tua 900 ar ôl i'r prawf i ymgeiswyr digartref o dan 35 oed gael ei ddiddymu yn 2025/26. Pan fydd y prawf wedi'i ddiddymu'n llawn, disgwylir i'r galw am lety hirdymor, addas gynyddu i 1,600 o aelwydydd newydd y flwyddyn o 2028/29.
- Ym **mlwyddyn gyntaf** gweithredu opsiwn 4a (diddymu Angen Blaenoriaethol dros 5 mlynedd) disgwylir y bydd tua £1 filiwn o arbedion yn deillio o lai o ddefnydd o **wasanaethau allgymorth** gan bobl sy'n cysgu allan a llai o ddefnydd o **wasanaethau ehangach** (iechyd corfforol ac iechyd meddwl, camddefnyddio sylweddau, a chyfiawnder troseddol) gan bobl sy'n cysgu allan ac aelwydydd digartref eraill. Bydd arbedion ar ôl **pum mlynedd** yn 2028/29 yn cynyddu i tua £9 miliwn.

8.40 Disgwylir i effeithiau dynamig unrhyw newid mewn polisi dros y blynyddoedd cyntaf ar ôl gweithredu fod yn wahanol, yn dibynnu **ar y drefn yr ychwanegir gwahanol grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol**. Er enghraifft, o dan y senario a drafodir yn gynharach yn y bennod hon lle y daw pobl sy'n cysgu allan yn gymwys ar gyfer y ddyletswydd tai lawn yn gyntaf, ymgeiswyr o dan 35 oed yn ail, a phobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, amcangyfrifir y bydd cost net ychwanegol y galw newydd am lety dros dro tua £0.18 miliwn yn 2024/25. Yn hytrach, os tybir y bydd y prawf yn

cael ei ddiddymu i ymgeiswyr o dan 35 oed yn gyntaf, i bobl sy'n cysgu allan yn ail a phobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, bydd cost y llety dros dro ychwanegol yn cynyddu i £1.4 miliwn yn y flwyddyn gyntaf (2024/25). Er y bydd yr effeithiau dynamig yn amrywio yn ystod camau cynnar y broses gyflwyno, ni ddisgwylir i gyfanswm yr effeithiau dros y cyfnod arfarnu o 20 mlynedd newid yn sylweddol.

- 8.41 Mae'r bennod hon wedi cynnig dirnadaethau newydd i effeithiau amcangyfrifedig opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaeth yng Nghymru yn y dyfodol. Ac, er bod y model yn ystyried amrywiaeth eang o effeithiau, mae mesur yr holl gostau, buddiannau ariannol a buddiannau lles y tu hwnt i gwmpas y prosiect ymchwil hwn. Felly, mae'n rhaid i'r canfyddiadau hyn gael eu dehongli a'u defnyddio'n ofalus, gan gydnabod y cyfyngiadau methodolegol a'r costau na fu modd i'r astudiaethau eu modelu.

9. Casgliadau

- 9.1 Mae'r bennod olaf hon yn dychwelyd at y pum amcan ymchwil ac yn crynhoi canfyddiadau allweddol yr ymchwil.²⁹ Yn bwysig ddigon, nid yw'r astudiaethau hon yn gwneud argymhellion i Lywodraeth Cymru. Yn hytrach, mae'r adroddiad yn rhoi sylfaen dystiolaeth a all fod yn sail i Lywodraeth Cymru wneud penderfyniadau hyddysg ynghylch dyfodol posibl y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru.

Amcan I. Meithrin dealltwriaeth glir o'r ffordd y gweithredir y prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth gyfoes yng Nghymru.

- 9.2 Daeth pum thema sy'n ymwneud â chryfderau a gwendidau'r prawf Angen Blaenoriaethol presennol i'r amlwg yn ystod yr astudiaeth: eithrio a blaenoriaethu; anghysondeb; trawma; adnoddau a biwrocratiaeth; a chanlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol. Hefyd, mynegwyd safbwyntiau penodol ar y prawf cysylltiad lleol a'r prawf bwriad a gynhelir ar y cyd â'r prawf Angen Blaenoriaethol.
- 9.3 Yn ôl y mwyafrif o'r cyfranogwyr, prif wendid y prawf Angen Blaenoriaethol yw ei fod yn **troi rhai pobl ddigartref i ffwrdd**, heb unrhyw ateb terfynol – sef sefyllfa a ddisgrifiwyd fel un anghyfiawn ac anfoesol. At hynny, nodwyd bod y prawf yn cael ei ddefnyddio'n anffurfiol weithiau i **borthgadw** drwy atal aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol rhag cael cymorth. Fodd bynnag, o fewn y cyfyngiadau presennol ar adnoddau, ystyriwyd bod angen rhyw fath o ddogni a blaenoriaethu ac roedd y mwyafrif o'r farn bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn **targedu llawer o grwpiau sy'n agored i niwed ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt** (e.e. pobl ifanc 16-17 oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig). Ac eto, oherwydd gwendidau canfyddedig y prawf Angen Blaenoriaethol presennol, roedd y rhan fwyaf o'r cyfranogwyr am weld rhyw fath o newid, er enghraifft ehangu grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol.
- 9.4 Roedd cyfranogwyr yn dadlau mai un gwendid mawr oedd y **defnydd o drothwy cymharol uchel ar gyfer bod yn agored i niwed**, er gwaethaf y gofynion

²⁹ Dylid nodi i'r ymchwil hon gael ei chyflawni cyn pandemig Covid-19 a'r cyfyngiadau symud cysylltiedig. Felly, nid yw'r dadansoddiad yn ystyried newidiadau canlyniadol i bolisiâu digartrefedd nac ymyriadau, na'r effaith economaidd bosibl.

cyfyngedig o ran tystiolaeth a bennwyd gan y prawf rheswm dros gredu. Nodwyd bod hyn yn arwain at **eithrio pobl sy'n agored i niwed megis pobl sy'n cysgu allan** rhag cael llety interim a chymorth. Mewn gwrthgyferbyniad, roedd rhai awdurdodau lleol yn teimlo bod **trothwy'r rheswm dros gredu wedi'i bennu'n rhy isel** a bod hynny'n arwain at roi darpariaeth llety dros dro dan bwysau. Roedd cyfranogwyr hefyd yn beirniadu'r prawf agored i niwed am ei fod **yn annog pobl i fynd yn fwy agored i niwed** er mwyn cael statws Angen Blaenoriaethol. Yn bwysig ddigon, nododd yr ymchwil sylwadau ynghylch rhai awdurdodau lleol a oedd yn **gweithredu'n 'ddall i Angen Blaenoriaethol' ar y cyfan.**

- 9.5 Daeth bron pob un o'r cyfranogwyr i'r casgliad bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei **weithredu'n anghyson**, yn enwedig wrth **ddefnyddio'r prawf agored i niwed**, lle yr ymddengys fod gweithwyr rheng flaen yn allweddol o ran pwy sy'n cael cymorth a sut. Mae'n werth nodi i rai cyfranogwyr dynnu sylw at **bwysigrwydd eiriolwyr** wrth lunio penderfyniadau a chanlyniadau i aelwydydd. Er gwaethaf y neges glir o ran anghysondeb wrth weithredu, nododd cyfranogwyr sut y byddai'r sefyllfa yn waeth yn y cyd-destun presennol lle mae cyfyngiadau ar adnoddau pe na bai prawf Angen Blaenoriaethol. Esboniodd rhai cyfranogwyr, ac eithrio'r prawf agored i niwed, fod llawer o grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol (e.e. aelwydydd â phlant) wedi'u diffinio'n dda a bod hyn yn helpu i osgoi system lle roedd penderfyniadau yn gwbl oddrychol. Yn olaf, cydnabuwyd bod enghreifftiau o **awdurdodau lleol yn cydweithio** er mwyn ceisio sicrhau mwy o gysondeb, er enghraifft drwy fforwm rhanbarthol Gogledd Cymru.
- 9.6 Cyfeiriodd llawer o gyfranogwyr at **effeithiau trawmatig y prawf Angen Blaenoriaethol** ar bobl ddigartref a staff rheng flaen fel un o'i brif wendidau. Nodwyd bod y prawf agored i niwed yn **drawmatig i unigolion** am fod yn rhaid iddynt brofi eu bod yn agored i niwed a honnwyd ei fod yn **peri trawma mechnïol** i staff pan oedd angen iddynt roi terfyn ar ddyletswydd i gartrefu heb ddod o hyd i ateb.
- 9.7 Un o wendidau canfyddedig eraill y prawf Angen Blaenoriaethol oedd y **ffocws ar broses a phennu hawliau**, yn hytrach nag anghenion yr unigolyn. Ystyriwyd bod y broses o bennu hawliau a herio penderfyniadau yn **mynd â llawer o adnoddau**

mewn perthynas â phrofi bod aelwydydd yn agored i niwed. Nodwyd hefyd fod y broses hon yn rhoi **gormod o bwyslais ar faterion meddygol** a bod ganddi ddisgwyliadau afresymol o ran sgiliau a galluoedd staff gwasanaethau digartrefedd rheng flaen.

- 9.8 Er mai cymysg oedd y farn ar y canlyniadau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, roedd cytundeb cyffredinol bod y canlyniadau yn **well na chanlyniadau aelwydydd nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol**, gydag aelwydydd yn aml yn cael eu cartrefu drwy **denantiaeth sicr gan Landlord Cymdeithasol Cofrestredig**, a oedd yn ganlyniad cadarnhaol. Fodd bynnag, roedd rhai cyfranogwyr o'r farn y **gallai canlyniadau tai fod yn anghynaliadwy** oherwydd lleoliad tai i ffwrdd oddi wrth rwydweithiau cymorth cadarnhaol a'r ffaith nad oedd cymorth tenantiaeth ar gael yn aml – yn enwedig os oedd yr aelwyd wedi'i chartrefu yn y sector rhentu preifat. Un diffyg a nodwyd yn aml iawn oedd y ddibyniaeth ar **lety interim a lety dros dro anaddas**, y nodwyd ei fod yn cael ei ddefnyddio'n aml am **gyfnodau hir o amser**. Nodwyd hefyd fod y **sail dystiolaeth** bresennol ar gyfer canlyniadau i aelwydydd digartref yn cyfyngu ar y gallu i ddod i gasgliadau pendant.
- 9.9 Er bod rhai cyfranogwyr o blaid **cadw prawf cysylltiad lleol**, roedd y **mwyafrif o'r cyfranogwyr yn beirniadu'r arfer gyfredol** ac roedd rhai o blaid dileu'r prawf yn y ddeddfwriaeth. Roedd pryderon ynghylch polisïau ar gysylltiad lleol yn ymwneud â **phorthgadw** lle roedd aelwydydd yn cael eu hanfon i ffwrdd cyn cael unrhyw gymorth ystyrlon, a phorthgadw **drwy ddulliau eraill**, megis polisïau ar ddyrannu tai, cronfeydd atal a chynlluniau ernes. Mewn ymateb, dadleuodd rhai cyfranogwyr o blaid polisïau sy'n caniatáu ac yn **cefnogi mwy o symud rhwng awdurdodau**. Gwnaeth rhai cyfranogwyr sylwadau hefyd ar heriau penodol sy'n ymwneud â **pholisïau ailgysylltu a lleoli pobl y tu allan i'r ardal dros dro**.
- 9.10 Cymharol brin oedd y sylwadau a wnaed ynghylch y **prawf bwriad** sy'n adlewyrchu, o bosibl, y sylw a wnaed gan rai cyfranogwyr nad oedd y prawf yn cael ei **ddefnyddio'n aml** a bod y defnydd ohono yn debygol o gynyddu ar ôl i ddarpariaethau yn Neddf Tai (Cymru) 2014, sy'n ymwneud â bwriadoldeb ac aelwydydd â phlant, ddechrau'n ddiweddar. Fodd bynnag, disgrifiodd dau

gyfranogwr y prawf fel adnodd defnyddiol a oedd yn cael ei **ddefnyddio fel bygythiad** er mwyn annog pobl i ymgysylltu â gwasanaethau. Cynigiodd un cyfranogwr y dylid **dileu'r prawf bwriad** am ei fod yn mynd yn groes i ddull gweithredu a lywir gan drawma.

Amcan II. Defnyddio'r hyn a ddysgwyd o ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn yr Alban.

- 9.11 Y prif gymhellion dros raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn yr Alban oedd **'gwneud rhywbeth gwahanol'** i fynd i'r afael â digartrefedd yn sgil methiannau canfyddedig Llywodraeth y DU yn y maes hwn a phwerau newydd yr Alban fel gwlad ddatganoledig, ac **unioni'r hyn yr ystyriwyd ei fod yn gamwedd hanesyddol** a oedd yn eithrio pobl sengl, heb reswm da, rhag cael y cymorth roedd ei angen arnynt.
- 9.12 Roedd **consensws** cryf **o blaid y diwygiadau yn genedlaethol** ymhlith arweinwyr gwleidyddol ac arweinwyr y sector digartrefedd. **Yn lleol, mwy cymysg fu'r farn**, gyda'r pryderon a leisiwyd yn ymwneud yn bennaf â'r heriau ymarferol a oedd yn gysylltiedig â graddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, ond a oedd hefyd yn adlewyrchu, i raddau llai, wrthwynebiad mwy sylfaenol i'r cynigion. Diffiniwyd y dull gweithredu a fabwysiadwyd er mwyn graddol ddileu'r prawf gan ddwy nodwedd allweddol, sef: y cyfnod hir ar gyfer graddol ddileu'r prawf a'r disgresiwn a roddwyd i ardaloedd lleol o ran sut y byddai'r prawf yn cael ei raddol ddileu. Mabwysiadwyd y dull hwn o weithredu yn bennaf er mwyn lleihau'r gwrthwynebiad a helpu i roi'r broses o raddol ddileu'r prawf ar waith yn lleol.
- 9.13 **Nodwyd bod arweinyddiaeth, adnoddau** a'r penderfyniad i gyflwyno **dull ataliol Opsiynau Tai** yn **ffactorau galluogi allweddol** ar gyfer cyflawni targed 2012. Er i'r methiant i gynyddu'r **cyflenwad o dai fforddiadwy** gael ei nodi fel rhwystr, yn y pen draw nid amharodd hyn ar allu awdurdodau lleol i roi'r broses o raddol ddileu'r prawf ar waith.
- 9.14 **Effaith gyntaf diddymu Angen Blaenoriaethol** yn yr Alban yw'r effaith ar nifer yr aelwydydd y mae dyletswydd lawn (derbyn digartrefedd) yn ddyledus iddynt. Cyrhaeddodd hyn y lefel uchaf, sef ychydig dros 37,000 o aelwydydd, yn 2009/10 o lefel gychwynnol o 28,000 yn 2002-03, ond erbyn 2012-13, roedd y nifer wedi

lleihau i tua 29,000 o aelwydydd, yn bennaf o ganlyniad i Opsiynau Tai. O ran canlyniadau tai, cynyddodd canran yr aelwydydd a oedd yn sicrhau llety sefydlog o ddim ond 48% yn 2002/03 i 70% yn 2018/19.

- 9.15 Er nad yw effeithiau graddol ddileu'r prawf wedi'u gwerthuso'n ffurfiol, mae'r dystiolaeth sydd ar gael a barn arbenigwyr yn glir ei fod wedi cael **effaith gadarnhaol ar yr aelwydydd digartref sengl** y rhoddodd y newid hawliau iddynt, yn enwedig drwy sicrhau eu bod yn gallu cael llety dros dro a sefydlog pan mai ychydig iawn o gymorth roedd ganddynt hawl i'w gael yn flaenorol. Ceir hefyd ryw awgrym o effeithiau cadarnhaol ar **dimau staff a diwylliant gwasanaethu** awdurdodau lleol hefyd.
- 9.16 Fodd bynnag, cafodd y broses o raddol ddileu'r prawf effeithiau anfwriadol a llai dymunol, sef **cynnydd** sylweddol iawn **yn y defnydd o lety dros dro** (a dreblodd rhwng 2002 a 2011), gan gynnwys mathau wedi'u crynhoi llai dymunol o lety dros dro, a chynnydd **yng nghyfran y gosodiadau tai cymdeithasol** a dyrannwyd i aelwydydd digartref (a oedd yn amrywio'n eang rhwng awdurdodau lleol, o lai nag 20% i 60%). Er gwaethaf yr effeithiau hyn, nid oedd unrhyw awgrym gan gyfranogwyr bod unrhyw rai o'r anfantaision hyn yn tanseilio'r achos dros ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol.
- 9.17 Nodwyd tri phrif wendid sy'n gysylltiedig â system bresennol yr Alban ar ôl i'r prawf gael ei ddiddymu yma, sef: **dibyniaeth fawr ar lety dros dro**, angen i wella gwasanaethau i bobl sydd mewn perygl o fod yn ddigartref neu sy'n ddigartref ac sydd ag **anghenion cymhleth** eraill yn sylweddol, a methiant i gyflwyno polisi ac arferion **atal digartrefedd** digonol a digon cadarn. Er y gellir priodoli'r defnydd helaeth o lety dros dro i raddau helaeth i'r penderfyniad i raddol ddileu'r prawf Angen Blaenoriaethol, mae'r **cryn obaith y bydd gwell mesurau atal ac ymateb ailgartrefu'n gyflym** yn gallu mynd i'r afael â hyn **yn y dyfodol**. Gallai rhoi pwyslais ar y rhain ar yr un pryd ag yr oedd y prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei raddol ddileu fod wedi lleihau effaith y diwygiadau ar y defnydd o lety dros dro. Nodir yn glir bod y bwloch o ran ymatebion effeithiol ar gyfer y rhai ag anghenion cymhleth yn broblem na fwriadwyd i'r diwygiadau a oedd yn gysylltiedig â'r prawf

Angen Blaenoriaethol fynd i'r afael â hi, ac na allent fynd i'r afael â hi, ac mae cyfres o fesurau bellach yn cael eu cyflwyno i ateb yr her hon.

- 9.18 Er gwaethaf yr heriau a ddogfennir yma, mae'n werth pwysleisio, fwy na saith mlynedd ar ôl i'r prawf gael ei ddiddymu'n llwyr, fod cyfranogwyr o bob rhan o'r sector gwirfoddol ac o lywodraeth genedlaethol, awdurdodau lleol a'r sector tai cymdeithasol o'r farn mai'r **penderfyniad i raddol ddileu'r prawf oedd yr un cywir** mewn egwyddor a'i fod wedi cael effeithiau cadarnhaol ar gyfer aelwydydd digartref sengl.
- 9.19 Mae hefyd yn amlwg, er bod y broses o raddol ddileu'r prawf wedi cael effeithiau mwy heriol – sef cynyddu'r galw am lety dros dro a'r gyfran o lety tai cymdeithasol ar osod a dyrennir i aelwydydd digartref – nad yw'r rhain wedi tanseilio barn gadarnhaol y cyfranogwyr ynglŷn â diddymu Angen Blaenoriaethol. Cydnabyddir hefyd y gellid bod wedi lleihau'r effeithiau ar lety dros dro a welwyd yn ystod y broses o raddol ddileu'r prawf drwy fesurau atal mwy effeithiol ac ymdrech ar y cyd i ailgartrefu aelwydydd yn gyflym. Yn achos dyraniadau tai cymdeithasol, mae'n werth pwysleisio bod y cyfranogwyr, gan gynnwys y rhai sy'n gweithio yn y sector hwn, yn gefnogol ac yn gadarnhaol o blaid symud oddi wrth y prawf Angen Blaenoriaethol. Ychydig iawn o bwyslais a roddodd y cyfranogwyr ar effaith dyraniadau uwch i aelwydydd digartref ar 'weddilloli' neu heriau rheoli tai.
- 9.20 Mae'n bwysig dod i'r casgliad bod y diwygiadau i fframwaith cyfreithiol digartrefedd yr Alban ymhell o roi'r ateb i fynd i'r afael â digartrefedd yn yr Alban yn effeithiol, yn enwedig ymhlith y rhai sy'n wynebu anfantais ddifrifol a lluosog ochr yn ochr â digartrefedd (ac ni honnwyd erioed y byddent yn gwneud hynny).

Amcan III. Nodi opsiynau ar gyfer newid, mewn perthynas â diddymu Angen Blaenoriaethol neu ymestyn categorïau o Angen Blaenoriaethol.

- 9.21 Nododd yr ymchwiler **bedwar prif opsiwn posibl** ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru **yn y dyfodol: cadw'r sefyllfa sydd ohoni** (Opsiwn 1), **dyletswydd i ddarparu llety dros dro** ar gyfer pob aelwyd (Opsiwn 2), **diwygio'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol** (Opsiwn 3), a **diddymu Angen Blaenoriaethol** (Opsiwn 4). Yn ogystal â'r pedwar prif opsiwn, awgrymodd rhai

cyfranogwyr ddau opsiwn amgen ond ni chafodd y rhain fawr ddim cefnogaeth ac ni chawsant eu trafod yn fanwl iawn.

- 9.22 Y neges gyffredinol gan y mwyafrif o'r cyfranogwyr oedd bod y sefyllfa sydd ohoni yn anghyfiawn am fod rhai pobl ddigartref yn cael eu troi i ffwrdd heb ateb ac **'mewn byd delfrydol' na fyddai angen y prawf**. Petai'r prawf yn cael ei ddiddymu, roedd y cyfranogwyr yn yr astudiaeth hon o blaid dileu'r prawf yn raddol dros gyfnod o 5-10 mlynedd. Fodd bynnag, dadleuodd y rhan fwyaf o'r cyfranogwyr mai dim ond os oedd yn cael ei ategu gan fuddsoddiad mewn tai ac adnoddau i dimau opsiynau tai y byddai hyn yn ddymunol ac yn bosibl.
- 9.23 Pe na cheid buddsoddiad o'r fath, roedd y cyfranogwyr yn credu bod angen rhyw fath o ddogni a blaenoriaethu ac mae'r mwyafrif o'r farn bod y prawf Angen Blaenoriaethol yn **targedu llawer o grwpiau sy'n agored i niwed ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt** (e.e. pobl ifanc 16-17 oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig). Ac eto, mae gwendidau canfyddedig y prawf Angen Blaenoriaethol presennol yn golygu yr hoffai'r rhan fwyaf o'r cyfranogwyr weld o leiaf ryw fath o ddiwygiad os bydd y prawf yn parhau i gael ei ddefnyddio, er enghraifft ymestyn y grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol i gynnwys tri grŵp yn benodol, sef: pobl sy'n cysgu allan, pobl ifanc o dan 35 oed a phobl sy'n gadael y carchar.
- 9.24 Dadleuodd rhai cyfranogwyr yn yr ymchwil y dylid, o leiaf, ddiwygio'r ddeddfwriaeth drwy gyflwyno **dyletswydd i ddarparu llety dros dro** i bob aelwyd, waeth beth fo'i statws o ran Angen Blaenoriaethol er mwyn osgoi effeithiau andwyol iawn cysgu allan neu gysgu ar soffas pobl eraill.
- 9.25 Isod, nodir casgliadau mwy penodol mewn perthynas â phob un o'r opsiynau posibl yn y dyfodol, ac eithrio mewn perthynas ag *Opsiwn 1 (Cadw'r sefyllfa sydd ohoni)* – mae'r rhain eisoes wedi cael eu cyflwyno o dan Amcan I 'Deall y ffordd y gweithredir y prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth gyfoes yng Nghymru'.
Opsiwn 2: Y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro ar gyfer pob aelwyd ddigartref
- 9.26 Nodwyd yr opsiwn posibl hwn ar gyfer y dyfodol yn ystod gweithdy gyda phobl a oedd wedi cael profiad o ddigartrefedd. Mae hwn hefyd yn gynnig a nodwyd yn

flaenorol yn y llenyddiaeth ac, i ryw raddau, mae'n adlewyrchu'r man cychwyn ar gyfer newid yn yr Alban, lle yr ymestynnwyd y ddyletswydd i ddarparu llety dros dro i gynnwys pob aelwyd ddigartref ymhell cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu. (gweler Pennod 5). Nid oedd cytundeb ymhlith y cyfranogwyr yng Nghymru ynghylch **hyd y ddyletswydd** – roedd y cynigion yn cynnwys 30 diwrnod, 56 diwrnod a chyfnod amhenodol.

- 9.27 Roedd **safbwyntiau allweddol ar yr opsiwn hwn** yn cynnwys: byddai'n osgoi effeithiau andwyol cysgu allan; byddai angen iddo gael ei ategu gan safonau addasrwydd mwy cynhwysfawr ar gyfer llety dros dro; roedd un cyfranogwr yn pryderu, pe na bai dyletswydd i ddarparu llety sefydlog, neu heb derfyn amser i'r ddyletswydd, gallai fod yn andwyol ac yn gostus petai llawer o aelwydydd yn byw mewn llety dros dro.

Opsiwn 3: Diwygio'r Angen Blaenoriaethol

- 9.28 Cynigiwyd **rhestr hir o 22 o grwpiau ychwanegol o leiaf**, gan un cyfranogwr yn yr ymchwil yn bennaf; Roedd cefnogaeth ehangach o lawer i dri grŵp, sef: pobl sy'n cysgu allan, pobl ifanc o dan 35 oed a phobl sy'n gadael y carchar.
- 9.29 Roedd cryn dipyn o gefnogaeth o blaid cynnwys **pobl sy'n cysgu allan** ar y sail bod cysgu allan yn gwneud niwed mawr i iechyd, llesiant ac urddas unigolyn. Fodd bynnag, lleisiwyd pryder y byddai ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl sy'n cysgu allan yn creu perygl moesol – sef pryder a godwyd yn yr un modd cyn i Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu yn yr Alban. Ac eto, nododd cyfranogwyr eraill yn yr ymchwil yng Nghymru fod y ddeddfwriaeth yng Nghymru ond yn rhoi hawl i aelwyd gael llety sy'n debygol o fod ar gael am chwe mis – felly cyfyngir ar y perygl moesol.
- 9.30 Yn ôl cyfranogwyr yn yr ymchwil, y prif bryder sy'n ymwneud â **phobl ifanc o dan 35 oed** yw eu hansefydlogrwydd yn y marchnadoedd llafur a thai, yn enwedig mewn perthynas â hawliau lles cymdeithasol. Esboniodd y cyfranogwyr y byddai codi oedran pobl ifanc mewn Angen Blaenoriaethol hefyd yn mynd i'r afael ag anghysondeb presennol rhwng y ddeddfwriaeth digartrefedd a Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.

9.31 Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o blaid **ailgyflwyno pobl sy'n gadael y carchar** fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol, gan geisio sicrhau ar yr un pryd bod y Llwyd Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Digartrefedd i Blant, Pobl Ifanc ac Oedolion yn yr Ystad Ddiogel yn cael ei roi ar waith yn fwy effeithiol. Cynigiodd rhai cyfranogwyr hefyd y dylai statws Angen Blaenoriaethol ar gyfer y grŵp penodol hwn fod yn amodol ar ymgysylltu effeithiol yn y carchar, er nad yw'n glir pam y dylai pobl sy'n gadael y carchar fod yn ddarostyngedig i fwy o amodau nag aelwydydd eraill. Hefyd, hwn oedd yr unig grŵp yr argymhellodd cyfranogwyr na ddylid ei gynnwys.

9.32 Nodwyd sawl un o'r grwpiau hyn gan 3-4 cyfranogwr: unrhyw un sy'n wynebu camfanteisio, rhieni a gaiff weld plentyn ond nid y prif ofalwr, ffoaduriaid a phobl sy'n wynebu trais a chamdriniaeth.

Opsiwn 4: Diddymu Angen Blaenoriaethol

9.33 Y pedwerydd opsiwn ar gyfer y dyfodol yw **diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol**. Roedd llawer o gyfranogwyr o wahanol sectorau o blaid diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Fodd bynnag, dadleuodd y rhan fwyaf ohonynt mai dim ond os oedd yn cael ei ategu gan fuddsoddiad mewn tai ac adnoddau i dimau opsiynau tai y byddai hyn yn ddymunol ac yn bosibl. Mae hyn yn debyg iawn i farn y mwyafrif yn yr Alban cyn i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiddymu, er yr ymddengys, yng Nghymru, fod mwy o gefnogaeth i'r egwyddor o ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol ymhlith awdurdodau lleol nag a gafwyd yn yr Alban.

9.34 **Roedd** y mwyafrif o'r **cyfranogwyr o blaid ddileu'r prawf yn raddol**, yn hytrach na'i ddiddymu ar unwaith. Awgrymodd cyfranogwyr y gallai dull o ddileu'r prawf yn raddol gynnwys: cyfnod paratoi, a fyddai'n galluogi awdurdodau lleol a'u partneriaid i ddatblygu a chomisiynu gwasanaethau a dechrau gweithio yn unol ag ysbryd y gyfraith; ac y gallai gynnwys cynllun peilot i dreialu'r newidiadau. Prin iawn oedd y safbwyntiau pendant ynghylch a ddylid cyflwyno gwahanol is-grwpiau o'r boblogaeth neu grwpiau dros amser neu ymestyn Angen Blaenoriaethol i gynnwys grwpiau oedran gwahanol.

9.35 Mewn perthynas â'r **cyfnod o amser** ar gyfer graddol ddileu'r prawf, prin oedd y cyfranogwyr a awgrymodd gyfnod diddymu a oedd yn llai na blwyddyn neu'n fwy na

10 mlynedd. Ymddengys fod y cyfranogwyr wedi'u rhannu'n eithaf cyfartal o blaid cyfnodau o 10 mlynedd, 5 mlynedd a llai na 5 mlynedd (ond mwy na blwyddyn).

- 9.36 Roedd cefnogaeth gyffredinol o blaid **proses ddiddymu wedi'i llywio'n genedlaethol**, yn hytrach na dull gweithredu lle mae awdurdodau lleol yn rhydd i benderfynu i ba grwpiau y dylid ymestyn Angen Blaenoriaethol. Dim ond nifer bach o gyfranogwyr a oedd yn cefnogi'r dull gweithredu a fabwysiadwyd yn yr Alban, lle roedd awdurdodau lleol yn rhydd i benderfynu i ba grwpiau y dylid ymestyn Angen Blaenoriaethol wrth iddynt weithio tuag at ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Awgrymodd un cyfranogwr **ddull gweithredu a oedd yn gyfaddawd**, lle y byddai Llywodraeth Cymru yn nodi disgwyliadau gofynnol ac y byddai gan awdurdodau lleol y pŵer i ymestyn y rhestr wrth iddynt weithio tuag at ddiddymu Angen Blaenoriaethol.
- 9.37 Nodwyd tair prif **effaith gadarnhaol y gallai** diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol eu cael, sef: byddai dyletswydd ar awdurdodau lleol i ddarparu llety diogel i bob unigolyn; byddai gwasanaethau yn canolbwyntio mwy ar nodi anghenion unigolion a dod o hyd i atebion; a byddai lleihad sylweddol yn yr adnoddau a ddefnyddir i asesu a herio penderfyniadau ar sail Angen Blaenoriaethol. At hynny, gallai ysgogi camau gweithredu cadarnhaol eraill: gallai awdurdodau lleol ddarparu mwy o dai; arloesi mewn perthynas â gwasanaethau a gwneud mwy o ymdrech i atal digartrefedd.
- 9.38 Nodwyd llawer iawn o **effeithiau negyddol y gallai** diddymu Angen Blaenoriaethol eu cael, sef: cynnydd yn nifer y bobl sy'n aros mewn llety dros dro, a allai fod yn anaddas ac yn ddrud, am gyfnodau hir; achosi i rai aelwydydd ymddieithrio o'r system oherwydd arosiadau hir; pwysau cynyddol ar farchnadoedd tai lleol ac adnoddau awdurdodau lleol, yn enwedig timau Opsiynau Tai; gallai gymell pobl i 'chwarae'r gêm' o fewn y system; gallai mathau a dulliau eraill o eithrio a blaenoriaeth ddod i'r amlwg; gallai cymorth i aelwydydd sy'n agored i niwed sydd mewn Angen Blaenoriaethol ar hyn o bryd gael ei wanhau; gallai aelwydydd gael eu hatal rhag ceisio cymorth ar gam cynharach neu rhag ymgysylltu'n ystyrlon â chymorth atal digartrefedd; a gallai amharu ar weithgarwch ymgysylltu gwasanaethau cysylltiedig megis iechyd, cyfiawnder troseddol a gofal cymdeithasol am fod y cyfrifoldeb wedi'i ddatganoli i'r sector tai.

- 9.39 Er mwyn llywio'r gwaith o fodelu effeithiau, gofynnwyd hefyd i'r cyfranogwyr wneud sylwadau ar yr **effeithiau** tebygol **ar nifer yr aelwydydd** y byddai dyletswydd derfynol i ddarparu llety ar eu cyfer o dan y ddeddfwriaeth digartrefedd. Y casgliad clir yw y bydd y cyfanswm yn fwy na nifer yr aelwydydd sydd wedi'u cofnodi ar hyn o bryd fel aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol mewn Ystadegau Swyddogol.

Opsiynau ychwanegol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru

- 9.40 Mae'n bwysig nodi bod y cyfranogwyr wedi cael cyfle i nodi opsiynau ychwanegol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Yr awgrym amgen mwyaf nodedig, er mai prin iawn oedd y gefnogaeth iddo, oedd ymestyn hyd dyletswydd Adran 73 y tu hwnt i 56 diwrnod, gan alluogi awdurdodau lleol i barhau i weithio am fwy o amser gydag aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol.

Amcan IV. Ystyried materion allweddol yn y prosesau gweithredu sy'n gysylltiedig â newidiadau posibl i Angen Blaenoriaethol

- 9.41 Roedd y bennod hon yn ystyried y rhwystrau a'r ffactorau galluogi canfyddedig sy'n gysylltiedig â rhoi unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol ar waith yn effeithiol. Cafodd cyfranogwyr drafodaeth helaeth am y heriau ehangach hyn i'r system. Yn bwysig ddigon, mae llawer o'r materion a nodwyd hefyd yn gymwys i'r system gyfredol (e.e. prinder tai addas).
- 9.42 Daeth neges glir i'r amlwg ymhlith y cyfranogwyr yn yr ymchwil, er mwyn rhoi newidiadau deddfwriaethol posibl ar waith yn effeithiol, a'r ddeddfwriaeth gyfredol, fod angen gwell **cefnogaeth ac arweinyddiaeth** ar lefel genedlaethol ac ar lefel llywodraeth leol. Ar lefel Llywodraeth Cymru, teimlwyd bod angen i'r Gweinidog Tai ddwyn cyd-Weinidogion mewn portffolios eraill (e.e. iechyd) i gyfrif, er mwyn llywio gwaith trawsadrannol a chysylltu gwahanol gamau o fewn y portffolio tai (e.e. tai fforddiadwy a digartrefedd). Roedd awydd am i'r holl arweinwyr lleol fod yn gefnogol i fwriadau a gwerthoedd y ddeddfwriaeth.
- 9.43 **Adnoddau** oedd prif bryder cyfranogwyr o ran rhoi'r ddeddfwriaeth gyfredol ac unrhyw newidiadau posibl i Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol ar waith yn effeithiol. Y pryder ymhlith cyfranogwyr oedd y gall gwasanaethau awdurdodau lleol sydd eisoes o dan bwysau gael eu gorlethu'n llwyr gan unrhyw newidiadau. Yn ôl y

cyfranogwyr, byddai angen sicrhau bod adnoddau newydd ar gael ar sail hirdymor ddibynadwy, a'u clustnodi o bosibl.

- 9.44 **Materion tai** fu'r prif bwnc trafod yn ystod trafodaethau'r cyfranogwyr am rwystrau a ffactorau galluogi canfyddedig unrhyw newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol. Ymhlith y prif bryderon a nodwyd gan y cyfranogwyr roedd: prinder llety dros dro o ansawdd da; angen am symud tuag at ailgartrefu'n gyflym er mwyn osgoi cyfnodau hir mewn llety dros dro anaddas o bosibl; y posibilrwydd o gynnwys grwpiau ychwanegol mewn Angen Blaenoriaethol yn raddol ochr yn ochr â rhaglen gymesur o ddatblygiadau tai fforddiadwy, yn enwedig o ran pobl sengl a llety a rennir, wedi'u hadeiladu yn y lleoliadau cywir; proses gynllunio sy'n ei gwneud yn bosibl i ddarparu tai fforddiadwy; polisïau ac arferion dyrannu nad ydynt yn eithrio aelwydydd mwyach naill ai'n gyfan gwbl (e.e. ôl-ddyledion rhent blaenorol a dyled) neu *de facto* (drwy fandio anffafriol); a Sector Rhentu Preifat sy'n fwy diogel a fforddiadwy ac o ansawdd gwell; a chyflenwad helaethach o lety arbenigol a llety â chymorth sy'n cynnwys ond nad yw'n gyfyngedig i Tai yn Gyntaf.
- 9.45 Roedd y cyfranogwyr yn yr ymchwil hefyd o'r farn bod **polisi lles cymdeithasol** yn rhwystr i roi'r ddeddfwriaeth bresennol ar ddigartrefedd ac unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig yn y dyfodol, ar waith yn effeithiol. Yn ôl y cyfranogwyr, credir bod y rhwystrau presennol yn cynnwys y canlynol: nid yw lefelau budd-dal tai wedi codi yn unol â'r cynnydd mewn rhenti preifat; problemau o ran fforddiadwyddedd ac argaeledd tai sy'n deillio o gyfyngiadau ar y swm o fudd-dal tai sydd ar gael i aelwydydd o bobl sengl o dan 35 oed; rhwystrau sy'n gysylltiedig â sicrhau taliadau uniongyrchol i landlordiaid i'r rhai sy'n cael Credyd Cynhwysol; a'r 'dreth ystafell wely' sy'n gwneud tanfeddiannu eiddo yn anghynaliadwy yn ariannol. Nododd y cyfranogwyr hefyd fod angen ystyried sut y gellir cynorthwyo'r rhai **nad ydynt yn gallu hawlio arian cyhoeddus**.
- 9.46 Roedd y pryderon ymhlith **gwasanaethau digartrefedd** a nodwyd gan y cyfranogwyr yn yr ymchwil yn canolbwyntio ar ddau faes gwasanaeth. Yn gyntaf, roedd angen canfyddedig am gymorth sy'n gysylltiedig â thai mwy effeithiol. Dywedwyd bod yn rhaid i wasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai lenwi'r bylchau a grëwyd ar ôl lleihau gwasanaethau gofal statudol; roedd canfyddiad bod y

broses o gomisiynu cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn anghyson a dywedwyd y dylai fod wedi'i llywio'n fwy gan drawma; a chredid bod cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn arbennig o ddiffygiol yn y sector rhentu preifat. Cynigiodd rhai cyfranogwyr ddyletswydd i asesu a diwallu anghenion cymorth, sef gwneud gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai yn ofyniad statudol i bob diben. Yn ail, o ran Opsiynau Tai, awgrymodd y cyfranogwyr y canlynol: dylai gwasanaethau fod wedi'u llywio'n fwy gan drawma; dylai'r tasgau sy'n gysylltiedig â darparu gwasanaethau Opsiynau Tai o bosibl gael eu gwahanu oddi wrth y broses gwneud penderfyniadau am unrhyw hawl; ac mae angen rheoli disgwyliadau defnyddwyr gwasanaethau'n fwy effeithiol.

- 9.47 Teimlai'r cyfranogwyr yn gryf y bydd **y gweithlu** yn chwarae rôl allweddol mewn unrhyw newid i'r prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Dywedwyd bod trosiant uchel ymhlith staff yn ystod y blynyddoedd diwethaf yn nhimau Opsiynau Tai awdurdodau lleol ac awgrymwyd fod hyn wedi arwain at wybodaeth a phrofiad cyfyngedig mewn rhai lleoedd. Haerwyd bod y ffactorau a oedd yn llywio'r duedd hon yn cynnwys: cyflog isel, prinder cyfleoedd i gamu ymlaen, adleoli o rolau diangen eraill mewn cynghorau a natur gyfnewidiol y rôl/rolau ar ôl cychwyn Deddf Tai (Cymru) 2014. Felly, roedd cryn gefnogaeth o blaid mwy o fuddsoddiad yn y gweithlu o ran cyflog staff, hyfforddiant parhaus a mynediad at oruchwyliaeth glinigol.
- 9.48 Daeth neges gref i'r amlwg gan y cyfranogwyr yn yr ymchwil – dylai unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael eu cyflwyno ar y cyd â **buddsoddiad o'r newydd mewn atal digartrefedd** oherwydd y dywedwyd y byddai ymdrechion ychwanegol i atal digartrefedd yn lleihau'r gofynion i ddarparu tai mewn argyfwng a'r adnoddau staff. Ymhlith yr enghreifftiau o rai o'r gwelliannau penodol a awgrymwyd roedd y canlynol: mwy o gysondeb mewn gweithgareddau atal a chanlyniadau rhwng awdurdodau lleol; rhoi terfyn ar droi allan i ddigartrefedd yn y sector rhentu cymdeithasol a lleihau nifer yr achosion yn y sector rhentu preifat; a'r defnydd posibl o ddeddfwriaeth i sicrhau ymgysylltu mwy effeithiol gan wasanaethau cyhoeddus (e.e. iechyd) â'r gwaith o atal digartrefedd (e.e. dyletswydd i atgyfeirio a dyletswydd i gymryd camau atal).

- 9.49 Cyfeiriwyd hefyd at **gydweithio** a gweithredu ar y cyd rhwng meysydd gwasanaeth ar raddfa genedlaethol a lleol fel prif ffactor a fyddai'n galluogi unrhyw ddiwygiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol. Roedd y cyfranogwyr yn glir iawn y byddai cynnwys grwpiau ychwanegol megis pobl sy'n cysgu allan neu bobl sy'n gadael y carchar mewn Angen Blaenoriaethol, neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol, yn arwain at gynorthwyo mwy aelwydydd ag anghenion cymorth uchel. Felly, roedd y cyfranogwyr yn credu mai dim ond os oedd cydweithio mwy effeithiol â gwasanaethau megis iechyd (yn enwedig iechyd meddwl), carchardai, y gwasanaeth prawf a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau y byddai newidiadau deddfwriaethol yn effeithiol. Er iddynt gydnabod enghreifftiau o gydweithio yma a thraw a oedd yn ymddangos yn effeithiol, dywedodd y cyfranogwyr fod yn rhaid sicrhau mwy o gysondeb a gweithredu ar y cyd rhwng meysydd gwasanaeth ar lefel Llywodraeth Cymru ac ar lefel awdurdod lleol.
- 9.50 Ym marn y cyfranogwyr, mae **canfyddiad y cyhoedd** yn debygol o fod yn rhwystr i newid i raddau. Esboniodd y cyfranogwyr y gall y cyfryngau helpu'r cyhoedd i ddatblygu gwell dealltwriaeth o ddigartrefedd, hawliau pobl a ble i droi am gymorth, ond fod ganddynt rôl hefyd i'w chwarae ar lefel genedlaethol a lleol i fynd i'r afael â gwrthwynebiad y cyhoedd i newid.
- 9.51 Mae **deddfwriaeth, monitro a chraffu** yn faterion tra chysylltiedig a fydd yn hanfodol i alluogi newid posibl yn y dyfodol. Ymhlith y ffactorau a allai alluogi newid a nodwyd gan y cyfranogwyr roedd y canlynol: llai o fiwrocratiaeth; mwy o graffu ar arferion awdurdodau lleol (e.e. rheoleiddiwr neu ombwdsmon, cydleoli Shelter Cymru mewn gwasanaethau digartrefedd, cyflwyno Take Notice yn genedlaethol, a gwell data ar ddigartrefedd); a deddfu i gyflwyno Hawl i Dai (Digonol). Yn fwy penodol, esboniodd un cyfranogwr y byddai diddymu Angen Blaenoriaethol o bosibl yn effeithio ar strwythur Deddf Tai (Cymru) 2014. Fodd bynnag, bu pryder na ddylai unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygiedig roi aelwydydd mewn sefyllfa wannach ac na ddylai ychwaith erydu'r opsiynau sydd ar gael i awdurdodau lleol. Yn olaf, p'un a fydd unrhyw ddiwygiad i Angen Blaenoriaethol ai peidio, cynigir y dylid ehangu'r diffiniad o fod o dan fygythiad o ddigartrefedd y tu hwnt i 56 diwrnod. Er bod rhai cyfranogwyr o blaid peidio â defnyddio cyfnod o amser yn y diffiniad, roedd eraill yn

argymell y dylai'r diffiniad diwygiedig fod yn gyson â therfyn amser arfaethedig Llywodraeth Cymru ar gyfer hysbysiad troi allan heb fai (h.y. 6 mis).

Amcan V. Ystyried yr amrywiaeth eang o effeithiau posibl unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol.

- 9.52 Nod y dasg ymchwil olaf oedd amcangyfrif effeithiau meintiol y pedwar prif opsiwn posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Er bod y model yn ystyried set eang o feysydd lle ceir effaith o bosibl, roedd mesur yr holl gostau, y buddiannau ariannol a'r buddiannau lles i fuddiolwyr y tu hwnt i gwmpas y prosiect ymchwil hwn. Mae'r gwaith modelu effeithiau wedi'i gyfyngu mewn tair prif ffordd. Yn gyntaf, er bod y model yn ystyried set eang o feysydd lle ceir effaith, roedd mesur yr holl gostau, buddiannau ariannol a buddiannau lles y tu hwnt i gwmpas y prosiect ymchwil hwn (e.e. ni fodelwyd gwariant ychwanegol posibl ar adeiladau tai cymdeithasol). Yn ail, ni allai'r gwaith modelu roi amcangyfrifon o effeithiau ar gostau cymorth sy'n gysylltiedig â thai. Yn drydydd, roedd y gwaith modelu yn tybio bod costau presennol (e.e. costau'r gweithlu) yn ddigon i ateb y galw presennol, ond awgrymodd y cyfranogwyr yn yr ymchwil nad felly y mae mewn rhai awdurdodau lleol ac felly mae'n bosibl bod y costau hyn yn tanamcangyfrif y costau llawn.
- 9.53 Felly, mae'r astudiaeth hon yn cyflwyno set o amcangyfrifon o'r effeithiau ychwanegol disgwylidig ar feysydd allweddol yn hytrach na chyfanswm buddiannau net yr opsiynau posibl yn y dyfodol, ac mae'n rhaid ystyried rhybuddion ynghylch costau nas modelwyd wrth ddehongli'r canfyddiadau.
- 9.54 Modelwyd effeithiau pedwar prif opsiwn posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol³⁰, gan gynnwys senarios amgen ar gyfer opsiynau 3 a 4:
- Opsiwn 1** – Y sefyllfa sydd ohoni oedd y llinell sylfaen ar gyfer amcangyfrifon o effaith, ac wedyn câi costau ychwanegol ac arbedion eu hamcangyfrif ar gyfer y tri phrif opsiwn posibl yn y dyfodol.
- Opsiwn 2** – Ymestyn yr hawl i lety dros dro i bob aelwyd yr asesir ar hyn o bryd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol.

³⁰ Ceir y fethodoleg lawn yn Atodiad E.

Opsiwn 3 – Diwygio'r categorïau o Angen Blaenoriaethol er mwyn cynnwys y tri grŵp sy'n cael y gefnogaeth ehangaf ymhlith y cyfranogwyr o blaid eu cynnwys: pobl sy'n cysgu allan, ymgeiswyr o dan 35 oed, a phobl sy'n gadael y carchar. Er mwyn i Lywodraeth Cymru allu deall effeithiau posibl cynnwys unrhyw un o'r grwpiau ychwanegol hyn, neu gyfuniad o bob un o'r tri ohonynt, mae opsiwn 3 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

- 3a – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1, ymgeiswyr o dan 35 oed ym mlwyddyn 3, a phobl sy'n gadael y carchar ym mlwyddyn 5;
- 3b – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;
- 3c – Dechreuir asesu pobl sy'n gadael y carchar fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;
- 3d – Dechreuir asesu ymgeiswyr o dan 35 oed fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1.

Opsiwn 4 – Diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol. Gan gydnabod bod y gwahaniaeth barn o ran diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol dros 5 mlynedd neu 10 mlynedd, mae Opsiwn 4 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

- 4a – Diddymu dros bum mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod yr ail flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y drydedd flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y bumed flwyddyn,
- 4b – Diddymu dros ddeng mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod y bedwaredd flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y seithfed flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y ddegfed flwyddyn,

9.55 Mae Tablau 17 ac 18 yn dwyn ynghyd ganfyddiadau o bob maes lle cer effaith a ystyrir yn y bennod hon ar gyfer pob un o'r opsiynau posibl yn y dyfodol. Mae Tabl 17 yn crynhoi effeithiau ar niferoedd ychwanegol o aelwydydd a fyddai mewn Angen Blaenoriaethol o dan y gwahanol opsiynau a'r gofynion staffio ychwanegol. Mae Tabl 18 yn crynhoi'r holl effeithiau ariannol amcangyfrifedig. Rhoddir

amcangyfrifon cyfartalog blynyddol o'r effeithiau a ddisgwylir dros 20 mlynedd. Dylid nodi bod yr amcangyfrifon ar lefel genedlaethol ond y **bydd yr effeithiau hyn yn amrywio rhwng awdurdodau lleol**. Mae pob amcangyfrif **yn ychwanegol at aelwydydd a chostau o dan Opsiwn 1 – y sefyllfa sydd ohoni**.

- 9.56 Mae'r dadansoddiad yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan **14 o'r 22 o awdurdodau lleol** yn ogystal ag Ystadegau Swyddogol sydd ar gael ar StatsCymru. Er mwyn gwneud iawn am ddata coll, defnyddiwyd cyfartaleddau wedi'u pwysoli sy'n ystyried y gwahanol lefelau o alw am wasanaethau digartrefedd ymhlith awdurdodau lleol.

Tabl 17 Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (aelwydydd a staff ychwanegol)

Maes lle ceir effaith	Opsiw 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiw 3 ³¹ (Diwygio)				Opsiw 4 ³² (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Aelwydydd ychwanegol mewn Angen Blaenoriaethol y flwyddyn	1,989	1,485	178	537	1,168	1,989	1,669
Aelwydydd ALI	0	195	26	72	157	268	225
ychwanegol RSL	0	727	87	246	581	980	822
y flwyddyn sy'n cael cynnig llety PRS	0	185	19	75	139	244	204
diogel Cyfanswm	0	1,107	132	393	877	1,492	1,251
Cyfanswm staff Opsiynau Tai ychwanegol (CALI)	0	135	15	54	103	177	149

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

³¹ Pob un = diwygio Angen Blaenoriaethol i gynnwys pobl sy'n cysgu allan, pobl sy'n gadael y carchar, ac ymgeiswyr o dan 35 oed; RS = Pobl sy'n cysgu allan yn unig; PL = Pobl sy'n gadael y carchar yn unig; O dan 35 = ymgeiswyr o dan 35 oed yn unig.

³² 5 mlynedd = diddymu dros bum mlynedd; 10mlynedd = diddymu dros 10 mlynedd.

Tabl 18 Crynodeb o effeithiau amcangyfrifedig opsiynau ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol (costau mewn £)

Maes lle ceir effaith (Cyfartaledd blynyddol)	Opsiwn 2 (Dyletswydd Llety Dros Dro)	Opsiwn 3 (Diwygio)				Opsiwn 4 (Diddymu)	
		3a (Pob un)	3b (RS)	3c (PL)	3d (O dan 35)	4a (5 mlynedd)	4b (10 mlynedd)
Cost y galw ychwanegol am lety dros dro	896,391	1,254,559	157,794	541,523	949,565	1,691,304	1,368,416
Cost ychwanegol sicrhau llety	0	28,638	3,434	10,531	23,289	38,904	31,617
Treuliau budd-dal tai ychwanegol	0	3,403,543	417,096	1,233,024	2,776,358	4,635,924	3,767,961
Arbedion o ddefnydd llai o wasanaethau allgymorth a gwasanaethau eraill (e.e. iechyd)	157,794	3,789,459	827,396	1,230,180	2,720,459	4,970,636	4,119,384

Ffynhonnell: Modelu Alma Economics

- 9.57 Dylid nodi bod y buddiannau ariannol hyn yn gostau **ychwanegol** ar ben costau rhedeg y system bresennol. Mae'r ymchwil hon yn tynnu sylw at y posibilrwydd nad yw'r cyllid presennol yn ddigon i gyflawni ei nodau ac oherwydd nifer y ffactorau anhysbys, nid yw'r costau a fodelwyd yn ystyried hyn.
- 9.58 At ddibenion cymharu, ac er eglurder, mae'r effeithiau posibl a nodwyd yn Nhabl 15 yn tybio bod yr holl gostau/effeithiau yn wastad dros y cyfnod gweithredu, ond nid felly y bydd mewn gwirionedd. Er enghraifft, byddai grwpiau gwahanol yn dod o dan y prawf Angen Blaenoriaethol mewn blynyddoedd gwahanol yn arwain at lefelau amrywiol o alw dros amser. Cyfeirir at yr effaith anwastad hon dros amser fel effaith ddynamig.
- 9.59 Er mwyn **dangos effeithiau dynamig** newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol, ystyriodd yr ymchwil effeithiau dynamig tebygol diddymu Angen

Blaenoriaethol dros gyfnod o 5 mlynedd (Opsiw 4a). Dewiswyd yr opsiwn hwn, yn syml, am y disgwylir iddo olygu'r costau uchaf yn ogystal â'r buddiannau mwyaf. Mae'r prif ganfyddiadau'n cynnwys:

- Bydd nifer yr aelwydydd ychwanegol yr asesir eu bod mewn Angen Blaenoriaethol yn cynyddu dros y cyfnod gweithredu o bum mlynedd, o 135 o aelwydydd ychwanegol yn 2024/25, gan ymsefydlogi ar tua 2,200 o aelwydydd y flwyddyn o 2028/29.
- Disgwylir i'r gost ychwanegol sy'n gysylltiedig â'r galw ychwanegol **am lety dros dro** fod yn hafal i £180,000 yn 2024/25 pan fydd y prawf yn cael ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn unig. Byddai'r gost hon yn cynyddu i tua £1.6 miliwn ar ôl i ymgeiswyr digartref o dan 35 oed gael eu hychwanegu at y grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol y flwyddyn ganlynol. Amcangyfrifir y bydd diddymu'r prawf i bobl sy'n gadael y carchar yn arwain at gostau ychwanegol a fydd yn cynyddu i £2.2 miliwn yn 2026/27 a bydd diddymu'r prawf i bob grŵp arall yn achosi'r costau ychwanegol i gynyddu tua £3 miliwn erbyn 2028/29.
- Bydd tua 100 o aelwydydd ychwanegol yn cael cynnig **tai hirdymor** yn 2024/25 a disgwylir i nifer yr ymgeiswyr ychwanegol sy'n symud i dai diogel gynyddu i tua 900 ar ôl i'r prawf i ymgeiswyr digartref o dan 35 oed gael ei ddiddymu yn 2025/26. Pan fydd y prawf wedi'i ddiddymu'n llawn, disgwylir i'r galw am lety hirdymor, addas gynyddu i 1,600 o aelwydydd newydd y flwyddyn o 2028/29.
- Ym **mlwyddyn gyntaf** gweithredu opsiwn 4a (diddymu Angen Blaenoriaethol dros 5 mlynedd) disgwylir y bydd tua £1 filiwn o arbedion yn deillio o lai o ddefnydd o **wasanaethau allgymorth** gan bobl sy'n cysgu allan a llai o ddefnydd o **wasanaethau ehangach** (iechyd corfforol ac iechyd meddwl, camddefnyddio sylweddau, a chyfiawnder troseddol) gan bobl sy'n cysgu allan ac aelwydydd digartref eraill³³. Bydd arbedion ar ôl **pum mlynedd** yn 2028/29 yn cynyddu i tua £9 miliwn.

9.60 Disgwylir i effeithiau dynamig unrhyw newid mewn polisi dros y blynnyddoedd cyntaf ar ôl gweithredu fod yn wahanol, yn dibynnu **ar y drefn yr ychwanegir gwahanol**

³³ Yn seiliedig ar y tybiaethau a nodir mewn adroddiad gan Price Waterhouse Cooper (2018 Assessing the costs and benefits of Crisis' plan to end homelessness).

grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol. Er enghraifft, o dan y senario a drafodir yn gynharach yn y bennod hon lle y daw pobl sy'n cysgu allan yn gymwys ar gyfer y ddyletswydd tai lawn yn gyntaf, ymgeiswyr o dan 35 oed yn ail, a phobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, amcangyfrifir y bydd cost net ychwanegol y galw newydd am lety dros dro tua £0.18 miliwn yn 2024/25. Yn hytrach, os tybir y bydd y prawf yn cael ei ddiddymu i ymgeiswyr o dan 35 oed yn gyntaf, i bobl sy'n cysgu allan yn ail a phobl sy'n gadael y carchar yn drydydd, bydd cost y llety dros dro ychwanegol yn cynyddu i £1.4 miliwn yn y flwyddyn gyntaf (2024/25). Er y bydd yr effeithiau dynamig yn amrywio yn ystod camau cynnar y broses gyflwyno, ni ddisgwylir i gyfanswm yr effeithiau dros y cyfnod arfarnu o 20 mlynedd newid yn sylweddol.

- 9.61 Mae'r astudiaeth hon wedi rhoi dirnadaethau newydd i effeithiau amcangyfrifedig opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Er bod y model yn ystyried amrywiaeth eang o effeithiau, mae mesur yr holl gostau, buddiannau ariannol a buddiannau lles y tu hwnt i gwmpas y prosiect ymchwil hwn. Felly, mae'n rhaid i'r canfyddiadau hyn gael eu dehongli a'u defnyddio'n ofalus, gan gydnabod y cyfyngiadau methodolegol a'r costau na fu modd i'r astudiaethau eu modelu.

Crynodeb

- 9.62 O dan Ddeddf Tai (Cymru) 2014, cafodd arwyddocâd y prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru ei leihau'n sylweddol. Fodd bynnag, ni chaiff digartrefedd lleiafrif sylweddol o aelwydydd ei liniaru'n llwyddiannus ac yn yr achosion hyn mae'r prawf Angen Blaenoriaethol yn parhau i chwarae rôl allweddol o ran penderfynu pa aelwydydd y mae'n rhaid eu cartrefu. Felly, comisiynodd Llywodraeth Cymru yr astudiaeth hon i ystyried opsiynau posibl ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Mae'r crynodeb byr hwn yn crisialu'r negeseuon allweddol sy'n deillio o'r astudiaeth.
- 9.63 Mae pryderon ynghylch y prawf Angen Blaenoriaethol ar ei ffurf bresennol yn gyffredin ymhlith y cyfranogwyr yn yr ymchwil ac mae'r rhain yn ategu'n gryf y pryderon a ysgogodd newidiadau deddfwriaethol yn yr Alban. Roedd y mwyafrif o'r cyfranogwyr o'r farn bod y sefyllfa sydd ohoni yn anghyfiawn am fod rhai pobl ddigartref yn cael eu troi i ffwrdd heb ateb ac 'mewn byd delfrydol' ni fyddai angen y

prawf. Fodd bynnag, os na fydd adnoddau newydd ar gael ar gyfer gwasanaethau ac os na ddarperir digon o dai cymdeithasol newydd, ystyrir bod angen rhyw fath o ddogni a blaenoriaethu ac roedd y mwyafrif o'r farn bod y prawf Angen

Blaenoriaethol yn targedu llawer o grwpiau sy'n agored i niwed ac yn rhoi rhwyd ddiogelwch iddynt (e.e. pobl ifanc 16-17 oed, teuluoedd â phlant dibynnol, pobl sy'n wynebu cam-drin domestig). Ac eto, oherwydd gwendidau canfyddedig y prawf Angen Blaenoriaethol presennol, hoffai'r rhan fwyaf o'r cyfranogwyr weld rhyw fath o newid o leiaf, er enghraifft ehangu'r grwpiau mewn Angen Blaenoriaethol.

9.64 Mae llawer o gyfranogwyr o sectorau gwahanol o blaid diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol ac mae cefnogaeth benodol i ymestyn Angen Blaenoriaethol i ddechrau i gynnwys pobl sy'n cysgu allan, pobl ifanc o dan 35 oed ac, i raddau llai, i bobl sy'n gadael y carchar. Mae'r effeithiau cadarnhaol ar aelwydydd o bobl sengl yn yr Alban yn amlwg ac, ar y cyfan, mae'r cyfranogwyr yng Nghymru yn dymuno gweld hyn yn cael ei gyflawni yng Nghymru. Fodd bynnag, mae'r opsiynau posibl hyn yn y dyfodol yn codi pryderon am adnoddau awdurdodau lleol sydd o dan bwysau, effeithiau ar y defnydd o lety dros dro a phrinder tai cymdeithasol. Yn union fel yn yr Alban, mae lleiafrif yn ofni y bydd y llifddorau yn agor. Yn ddefnyddiol ddigon, mae'r gwaith modelu effeithiau yn yr adroddiad hwn yn rhoi amcangyfrifon o raddfa debygol effeithiau mewn meysydd allweddol sy'n gysylltiedig â galw newydd, adnoddau staff ychwanegol, a chyflenwad tai ychwanegol, gan gynnwys llety dros dro. Yn bwysig ddigon, mae'n debygol y bydd arbedion cost hefyd o ganlyniad i lai o ddefnydd o wasanaethau eraill (e.e. iechyd). Mae'n rhaid ystyried cyfyngiadau'r gwaith modelu effeithiau hefyd, o gofio nad oedd modd cynnwys llawer o gostau (e.e. y rhai sy'n gysylltiedig ag adeiladu tai cymdeithasol, gwasanaethau digartrefedd ychwanegol, gwasanaethau cymorth sy'n gysylltiedig â thai ac ati) yn yr ymarfer modelu effeithiau.

9.65 Serch hynny, mae'r neges gan y cyfranogwyr yng Nghymru a'r gwersi a ddysgwyd o brofiad yr Alban yn ddiamwys na fyddai diwygio na diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn ddigon ar ei ben ei hun. Er mwyn gweithredu unrhyw newid yn effeithiol bydd angen mynd y tu hwnt i gyflenwad ychwanegol o dai cymdeithasol a chyllido staff newydd mewn awdurdodau lleol. Dywedwyd bod angen buddsoddi o'r newydd mewn mesurau atal a symud tuag at ailgartrefu cyflym er mwyn lleihau'r

defnydd o lety dros dro. Hefyd, mae'r cyfranogwyr yn galw am fuddsoddi yn y gweithlu a symud tuag at ymarfer a phrosesau comisiynu a lywir fwy gan drawma. At hynny, teimlir bod anghenraid i sicrhau bod digartrefedd yn cael ei ystyried yn fusnes i bawb ac y bydd cydweithio â meysydd gwasanaeth eraill megis iechyd yn hollbwysig. Yn olaf, gan ddysgu'r gwersi o roi Deddf Tai (Cymru) 2014 ar waith, bydd hefyd angen monitro a chraffu ar waith y rhai sy'n gyfrifol am gyflawni'r newid yn fwy effeithiol.

Cyfeiriadau

- Alden, S. (2015) Discretion on the Frontline: The Street Level Bureaucrat in English Statutory Homelessness Services. *Social Policy and Society*, 14(1), 63-77
- Alden, S. (2017) Public-sector service provision for older people affected by homelessness in England. *Ageing and Society*, 37(2), 410-434
- Ahmed, A., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K., Rogers, M., Madoc-Jones, I. (2018) *Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru) 2014*, Caerdydd: Llywodraeth Cymru
- Anderson, I. (2007) Sustainable solutions to homelessness: the Scottish case. *European Journal of Homelessness*, 1, 163-183.
- Anderson, I., a Serpa, R. (2013) The right to settled accommodation for homeless people in Scotland: a triumph of rational policy making?. *European Journal of Homelessness*, 7(1), 13-39.
- Bramley, G. (2017) [Homelessness projections: Core homelessness in Great Britain](#). Llundain: Crisis.
- Bramley, G., Fitzpatrick, S., Wood, J., Sosenko, F., Blenkinsopp, J., Littlewood, M., Frew, C., Bashar, T., McIntyre, J. a Johnsen, S. (2019) *Hard Edges Scotland*. Llundain: Lankelly Chase.
- Crisis (2018) *Everybody in: how to end homelessness in Great Britain*, Llundain: Crisis.
- Davies, L. a Fitzpatrick, S. (2018) A 'Perfect' Statutory Homelessness System for an Imperfect World: Principles, Priorities, Proposals and Possibilities. Llundain: Crisis.
- Dobie, S., Sanders, B. a Teixeira, L. (2014) *Turned Away: The Treatment of Single Homeless People by Local Authority Homelessness Services in England*. Llundain: Crisis.
- Dwyer, P., Bowpitt, G., Sundin, E., a Weinstein, M. (2015) Rights, responsibilities and refusals: Homelessness policy and the exclusion of single homeless people with complex needs. *Critical Social Policy*, 35(1), 3-23.
- Fitzpatrick, S., Pleace, N. a Bevan, M. (2005) *Final Evaluation of the Rough Sleepers Initiative*. Caeredin: Gweithrediaeth yr Alban (2005).
- Fitzpatrick, S. a Stephens, M. (2007) *An International Review of Homelessness and Social Housing Policy*. Llundain: Yr Adran Cymunedau a Llywodraeth Leol.

- Fitzpatrick, S., Bretherton, J., Jones, A., Pleace, N. a Quilgars, D. (2010) *The Glasgow Hostel Closure and Re-provisioning Programme: Final Report on the Findings from a Longitudinal Evaluation*. Caerefrog: Canolfan Polisi Tai, Prifysgol Caerefrog.
- Fitzpatrick, S. a Watts, B. (2010) “The right to housing” for homeless people’, in O’Sullivan, E., Busch-Geertsema, V., Quilgars, D. a Pleace, N. (golygyddion), *Homeless Research in Europe*, Brwsel: FEANTSA, tt. 105–22.
- Fitzpatrick, S., Pleace, N. a Bevan, M. (2012) The Statutory Homelessness System in England: A Fair and Effective Rights-Based Model? *Housing Studies*, 27(2), 232-251.
- Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G. a Wilcox, S. (2012) *The Homelessness Monitor: Scotland 2012*. Llundain: Crisis.
- Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Wilcox, S. a Watts, B. (2015) *The Homelessness Monitor: Scotland 2015*. Llundain: Crisis.
- Fitzpatrick, S. a Pawson, H. (2016) Fifty years since Cathy Come Home: critical reflections on the UK homelessness safety net. *International Journal of Housing Policy*, 16(4), 543-555.
- Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Wilcox, S. a Watts, B. (2016) *The Homelessness Monitor: England 2016*. Llundain: Crisis.
- Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Wilcox, S., Watts, B. a Wood, J. (2017) *The Homelessness Monitor: Wales 2017*. Llundain: Crisis.
- Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Wilcox, S., Watts, B., Wood, J., Stephens, M. a Blenkinsopp, J. (2019) *The Homelessness Monitor: Scotland 2019*. Llundain: Crisis.
- Gibb, K. (2015) Housing policy in Scotland since devolution: Divergence, crisis, integration and opportunity. *Journal of Poverty and Social Justice*, 23(1), 29-42.
- Hoffman, S. (2019) The right to adequate housing in Wales: Feasibility Report. Caerdydd: Tai Pawb, CIH Cymru, Shelter Cymru
- Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd a Chysgu Allan (HARSAG) (2018) [Ending Homelessness: The Report on the final recommendations of the Homelessness and Rough Sleeping Action Group.](#)
- Homelessness Action Group (2019) *Preventing rough sleeping in Wales and reducing it in the short-term. Report to Welsh Ministers from the Homelessness Action Group*

- Humphreys, C. a Sterling, T. (2008) Necessary but not sufficient: housing and the reduction of reoffending. Caerdydd: Cymdeithas Llywodraeth leol Cymru.
- Humphreys, C. Stirling, T. Inkson, S. a Delaney, A. (2007) *Astudiaeth o fodlau o lety a chefnogaeth ar gyfer pobl ifanc sengl ddigartref* Caerdydd: Llywodraeth Cymru.
- Independent Review of Affordable Housing Supply (2019) *Independent Review of Affordable Housing Supply: Final Report*
- Indigo House (2018a) *Scotland's transition to rapid rehousing: Market area analysis, legislative and culture review*. Caeredin: Social Bite.
- Indigo House (2018b) *Scotland's transition to rapid rehousing: Rapid rehousing transition Plans – Guidance for local authorities and partners*. Caeredin: Social Bite.
- Ipsos MORI a Mandy Littlewood Social Research and Consulting (2012) *Evaluation of the local authority housing hubs approach*. Caeredin: Llywodraeth yr Alban.
- Jackson, R. (2018) *Trapped on the streets: understanding rough sleeping in Wales*. Caerdydd: Shelter Cymru
- Jones, A. a Pleace, N. (2010) *A Review of Single Homelessness in the UK 2000-2010*. Llundain: Crisis.
- Littlewood, M., Bramley, G. Fitzpatrick, S. a Wood, J. (2017) *Eradicating 'Core Homelessness' in Scotland's Four Largest Cities: Providing an Evidence Base and Guiding a Funding Framework*. Caeredin: Social Bite.
- Littlewood, M., Watts, B. a Blenkinsopp, J. (2018) *Temporary accommodation in Scotland: Interim Report*. Caeredin: Social Bite.
- Loveland, I. (2017) Changing the meaning of 'vulnerable' under the homelessness legislation? *Journal of Social Welfare and Family Law*, 39(3), 298-315.
- Mackie, P. K. (2008) *Y tro hwn: archwilio effeithiolrwydd yr ymyriadau presennol yng nghyswllt cartrefu carcharorion digartref a ryddhawyd i Gymru*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.
- Mackie, P. a Hoffman, S. (2011) *Homelessness Legislation in Wales: Stakeholder Perspectives on Potential Improvements*. Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.
- Mackie, P., Thomas, I. a Hodgson, K. (2012a) *Impact Analysis of Homelessness Legislation in Wales: A Report to Inform the Review of Homelessness Legislation In Wales*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

- Mackie, P., Fitzpatrick, S., Stirling, T., Johnsen, S. a Hoffman, S. (2012b) *Options for an Improved Homelessness Legislative Framework in Wales*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.
- Mackie, P. K., aThomas, I. (2014) *Nations apart? Experiences of single homelessness in England*. Llundain: Crisis.
- Mackie, P., Thomas, I. a Bibbings, J. (2017) 'Homelessness prevention: reflecting on a year of pioneering Welsh legislation in practice', *European Journal of Homelessness*, 11(1), 81-107.
- Madoc-Jones, I., Hughes, C., Gorden, C., Dubberley, S., Washington-Dyer, K., Ahmed, A., Lockwood, K. a Wilding, M. (2019) Rethinking preventing homelessness amongst prison leavers, *European Journal of Probation*, 10(3), 215– 31.
- Meers, J. (2015) A return to purer waters? 'Vulnerability' under s. 189 Housing Act 1996, *Journal of Social Welfare and Family Law*, 37(4), 473-475.
- Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2018) *Bywyd ar y strydoedd: atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yng Nghymru*
- Nichols, J., Volmert, A., Brusso, D., Gerstein Pineau, M., O'Neil, M. a Kendall-Taylor, N. (2018) *Reframing Homelessness in the United Kingdom*. Llundain: Crisis.
- O'Neil, M., Gerstein Pineau, M., Kendall-Taylor, N., Volmert, A. a Stevens, A. (2017) *Finding a Better Frame: How to Create More Effective Messages on Homelessness in the United Kingdom*. Llundain: Crisis.
- Pawson, H., Davidson, E. a Netto, G. (2007) *Evaluating Homelessness Prevention Activities in Scotland*. Caeredin: Gweithrediaeth yr Alban (2005).
- Pleace, N (1998) 'Single Homelessness as Social Exclusion: The Unique and the Extreme', *Social Policy and Administration*, 32(1), 46–59.
- PwC (2018) Assessing the costs and benefits of Crisis' plan to end homelessness. Llundain: Crisis.
- Quilgars, D., Johnsen, S. a Pleace, N. (2008) *Youth Homelessness in the UK: A Decade of Progress?* Caerfrog: Sefydliad Joseph Rowntree.
- Sanders, B. gyda Reid, B. (2018) *'I won't last long in here': Experiences of unsuitable temporary accommodation in Scotland*. Llundain: Crisis.

- Gweithrediaeth yr Alban (2002) *Helping Homeless People: An Action Plan for Prevention and Effective Responses. Homelessness Task Force Final Report*. Caeredin: Gweithrediaeth yr Alban (2005).
- Llywodraeth yr Alban (2013) [Homelessness in Scotland: 2012-13.](#)
- Llywodraeth yr Alban (2018) [Ending Homelessness Together: High Level Action Plan.](#)
- Llywodraeth yr Alban (2019) [Homelessness in Scotland: 2018-19.](#)
- Rheoleiddiwr Tai'r Alban (2014) [Housing Options in Scotland: A thematic inquiry.](#)
- Rheoleiddiwr Tai'r Alban (2018) [Housing people who are homeless in Glasgow.](#)
- Senedd yr Alban (2011) [SPICe Briefing Homelessness: Subject Profile.](#)
- Senedd yr Alban (2012) [Infrastructure and Capital Investment Committee 2nd Report, 2012 \(Session 4\) Homelessness in Scotland: the 2012 Commitment.](#)
- Shelter Scotland (2016) *Complex needs: Homelessness services in the Housing Options East Hub*. Caeredin: Shelter Scotland.
- Shelter Scotland (2017) *The use of temporary accommodation in Scotland*. Caeredin: Shelter Scotland.
- Stirling, T. (2004) *Adolygiad o weithredu deddfwriaeth digartrefedd gan awdurdodau lleol*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.
- Tars, E. S., ac Egleson, C. (2009). Great Scot: The Scottish plan to end homelessness and lessons for the housing rights movement in the United States. *Georgetown Journal on Poverty Law and Policy*, 16, 187.
- Sefydliad Siartredig Tai (2019) *UK Housing Review 2019*, Cofentri: CIH.
- Watts, B. (2013) Rights, Needs & Stigma: A Comparison of Homelessness Policy in Scotland & Ireland, *European Journal of Homelessness*, 7(1): 41-68.
- Watts, B. (2014) Homelessness, empowerment & self-reliance in Scotland & Ireland: the impact of legal rights to housing for homeless people, *Journal of Social Policy*, 43(4): 793-810.
- Watts, B. a Fitzpatrick, S. (2018) *Welfare Conditionality*, Abingdon: Routledge.
- Watts, B., Littlewood, M., Blenkinsopp, J. a Jackson, F. (2018) *Temporary accommodation in Scotland: Final Report*. Caeredin: Social Bite.
- Waugh, A., Rowley, D., a Clarke, A. (2018). *Health and Homelessness in Scotland*. Caeredin: Llywodraeth yr Alban.
- Llywodraeth Cymru (2019) Casgliad Data Digartrefedd StatsCymru

Whalen, A. (2015) *Provision for Young Care Leavers at Risk of Homelessness*, Caerdydd: PPIW.

Atodiad A: Agenda'r Gweithdy i'r Sector Cam Un

Adolygiad o'r Prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru

Nodiadau cyfarwyddyd y Gweithdy i'r Sector

Trafodaethau mewn grwpiau: Angen Blaenoriaethol yng Nghymru heddiw

- i. **Rhowch groeso i bawb**, cyflwynwch eich hun, ac atgoffwch y cyfranogwyr o'r cwestiynau i'w hystyried yn y sesiwn.
- ii. Beth yw cryfderau a gwendidau'r ffordd y mae'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei weithredu ar hyn o bryd?
- iii. Sut mae'r **Prawf Perygl** (*Vulnerability*) yn cael ei ddehongli/weithredu ledled Cymru? Ydy'r prawf a'r canllawiau cysylltiedig yn addas i'r pwrpas?
- iv. Os yw aelwyd yn cael ei hasesu fel angen blaenoriaethol, i ba raddau mae hyn yn arwain at **ganlyniad addas** i'r aelwyd? Pam?
- v. Unrhyw **sylwadau eraill**?

Trafodaethau mewn grwpiau: Archwilio opsiynau yn y dyfodol ar gyfer Angen Blaenoriaethol yng Nghymru

- i. **Croesawch bawb yn ôl**, ac atgoffwch y cyfranogwyr o'r cwestiynau i'w hystyried yn y sesiwn.
- ii. A ddylai'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei gadw ar y ffurf y mae nawr? Pam/pam lai?
- iii. A ddylai'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei **ddiwygio** i gynnwys gwahanol categorïau? Pam/pam lai?
 - a] Pe bai'n cael ei ddiwygio pa categorïau o berson ddylai gael eu cynnwys neu eu heithrio a pham? A ddylai'r diffiniad o berygl (vulnerability) gael ei ddiwygio? Os felly, sut a pham? Os na, pam?
- iv. A ddylai'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei **ddiddymu**? Pam/pam lai?
 - a] *A ddylai gael ei ddiddymu fesul cam neu'n sydyn?* Pam?
 - b] *Petai cefnogaeth i'w ddiddymu fesul cam, beth fyddai'r amserlen ddelfrydol?* Sut byddai'r diddymu fesul cam yn cael ei weithredu (e.e. is-grwpiau penodol yn gyntaf (pa rai?), fel y gwêl yr awdurdod lleol yn dda neu wedi'i bennu gan Lywodraeth Cymru?
- v. Oes gennych chi **farn arall** ar ddewisiadau i'r dyfodol ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru?

Diolch am gymryd rhan yn y gweithdy hwn.

Atodiad B. Cyfweiliadau â rhanddeiliaid lleol a chenedlaethol yng Nghymru

Adolygiad o'r Prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru

Cyfweiliad â Rhanddeiliaid

Mae Llywodraeth Cymru wedi comisiynu adolygiad o'r prawf Angen Blaenoriaethol o fewn Deddf Tai (Cymru) 2014. Mae'r adolygiad yn cael ei arwain gan Peter Mackie o Brifysgol Caerdydd ac mae tîm yr adolygiad yn cynnwys cydweithwyr o Brifysgol Heriot-Watt (Beth Watts, Hal Pawson), Prifysgol Glyndŵr, Wrecsam (Iolo Madoc-Jones, Caroline Hughes), Prifysgol Metropolitan Caerdydd (Helen Taylor), Ymgynghorwyr Annibynnol (Tim Gray a Tamsin Stirling), ac Alma Economics.

Nod yr adolygiad yw deall sut mae'r prawf angen blaenoriaethol yn cael ei weithredu yng Nghymru heddiw, ystyried dewisiadau ar gyfer newid yn y dyfodol, ymchwilio i effeithiau posibl unrhyw newidiadau, ac archwilio ystyriaethau gweithredu sy'n gysylltiedig ag unrhyw newidiadau.

Elfen hanfodol o'r adolygiad yw casglu safbwyntiau hysbyswyr allweddol o bob rhan o'r sector tai a digartrefedd yng Nghymru. Byddem yn gwerthfawrogi eich barn ar y cwestiynau allweddol hyn ac rydym yn eich gwahodd i gymryd rhan mewn cyfweiliad. Mae Nodyn Preifatrwydd ar gyfer y cyfweiliadau hyn yn dod gyda'r ddogfen hon.

Darllenwch y daflen wybodaeth am yr astudiaeth sydd wedi'i hamgáu ac ystyriwch a fydddech yn dymuno cymryd rhan. Bydd eich atebion yn gyfrinachol ac yn cael eu troi'n ddiennw yn yr adroddiadau a'r papurau ymchwil. Os ydych yn barod i gymryd rhan mewn cyfweiliad, llofnodwch a dychwelwch y ffurflen gydsynio. Bydd y cyfweiliad yn edrych ar y cwestiynau canlynol:

1] Deall sut mae'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei weithredu yng Nghymru heddiw

- vi. Ydych chi'n credu bod y prawf angen blaenoriaethol yn ffordd dda o benderfynu pwy ddylai fod â'r hawl i gael y brif ddyletswydd ailgartrefu (Adran 75)? Pam? Pam lai?
- vii. Beth yw cryfderau a gwendidau'r ffordd y mae'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei weithredu ar hyn o bryd?
e.e. Ar gyfer is-grwpiau gwahanol o aelwydydd digartref, awdurdodau lleol, LCCau, y trydydd sector ac ati
- viii. Ydy'r prawf Angen Blaenoriaethol yn cael ei ddeall a'i gymhwyso'n gyson yn eich ardal ac ar draws Cymru?

e.e. Ydy gwahanol gategorïau'r Angen Blaenoriaethol yn cael eu deall a'u cymhwyso'n gyson? Sut mae arferion yn gwahaniaethu? Beth yw effaith hyn ar y cymorth sy'n cael ei roi? Sut byddai'n bosibl lleihau'r anghysonderau?

- ix. Sut mae'r Prawf Perygl (*Vulnerability*) yn cael ei ddehongli/weithredu ledled Cymru? Ydy'r prawf a'r canllawiau cysylltiedig yn addas i'r pwrpas?
- x. I ba raddau mae Angen Blaenoriaethol yn penderfynu a yw aelwyd yn cael cynnig llety interim?
- xi. Beth yw **cryfderau a gwendidau** r ffordd y mae'r prawf cysylltiadau lleol yn cael ei weithredu ar hyn o bryd?
- xii. Beth yw'r prif **rwysrau a galluogwyr** sy'n effeithio ar weithredu angen blaenoriaethol? Ac, mewn perthynas â rhwysrau, sut byddai'n bosibl goresgyn y rhain? Er enghraifft, gallai'r rhain ymdrin â...
- Lles Cymdeithasol (e.e. cyfraddau cymdeithasau tai lleol, credyd cynhwysol ac ati)
 - Marchnadoedd tai lleol (e.e. argaeledd, fforddiadwyedd, neu ddiogelwch y sector rhentu lleol; argaeledd neu fforddiadwyedd Tai cymdeithasol ac ati)
 - Polisi tai ehangach (e.e. lefelau'r buddsoddi mewn tai cymdeithasol newydd, polisi rhentu ac ati)
 - Cydweithio yn y sector digartrefedd ac â sectorau/gwasanaethau eraill
 - Adnoddau ar lefel genedlaethol a lleol
 - Ymwybyddiaeth o wasanaethau sy'n gysylltiedig â thai a heb fod yn gysylltiedig â thai, a mynediad atyn nhw
 - Ymrwymiad ac arweinyddiaeth
 - Sgiliau a hyfforddiant staff
 - Monitro a rhannu data
 - Deddfwriaeth, arweiniad a throsolwg rheoliadol
- xiii. Os yw aelwyd yn cael ei hasesu fel angen blaenoriaethol, i ba raddau mae hyn yn arwain at ganlyniad addas i'r aelwyd?

2] Edrych ar ddewisiadau ar gyfer newid a'u heffeithiau posibl

1 – Cadw'r sefyllfa sydd ohoni

- i. A ddylai'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei gadw ar y ffurf y mae nawr? Pam/pam lai?

2 – Diwygio'r Angen Blaenoriaethol

- i. A ddylai'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei **ddiwygio** i gynnwys gwahanol gategorïau? Pam/pam lai? Petai'n cael ei ddiwygio...

Pa gategoriau o berson ddylai gael eu cynnwys neu eu heithrio a pham? A ddylai'r diffiniad o berygl (vulnerability) gael ei ddiwygio? Os felly, sut a pham? Os na, pam?

- ii. Yn gyffredinol, beth yw **manteision ac anfanteision** diwygio angen blaenoriaethol fel hyn?

e.e. Pwy sy'n ennill ac yn colli?

- iii. Beth fyddai **effeithiau tebygol** (cadarnhaol a negyddol) diwygio'r prawf angen blaenoriaethol fel hyn?

- iv. Yn fwy penodol, beth fyddai'r effeithiau tebygol (cadarnhaol a negyddol) o ran y canlynol?

a] Bywydau pobl ddigartref (is-grwpiau penodol, o bosibl)

b] Timau Dewisiadau Tai (adnoddau ariannol, staffio ac ati)

c] Galw am dai (llety dros dro, interim a sefydlog)

ch] RSLs (Rhestri aros, polisïau dyrannu)

d] Cymorth sy'n gysylltiedig â thai

dd] Darparwyr gwasanaethau eraill (yr heddlu, y gwasanaethau cymdeithasol, ieuchyd)

- v. Beth fyddai'r canlyniadau tebygol i agweddau eraill ar y ddeddfwriaeth?

E.e. cysylltiadau lleol, prawf bwriad, Rhan 6 Deddf Tai 1996 sy'n gysylltiedig â dyrannu a ffafriaeth resymol, arweiniad statudol ac ati

- vi. A fyddai unrhyw **effeithiau ehangach** o ddiwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol nad ydyn ni wedi'u trafod eto?

e.e. Ar ffocws polisïau ac arferion ar atal digartrefedd? Ymateb y cyhoedd/y cyfryngau?

- vii. Beth fyddai'r **prif rwystrau a galluogwyr** i ddiwygio angen blaenoriaethol? Ac, mewn perthynas â rhwystrau, sut byddai'n bosibl goresgyn y rhain? Er enghraifft, gallai'r rhain ymdrin â...

- Lles Cymdeithasol (e.e. cyfraddau cymdeithasau tai lleol, credyd cynhwysol ac ati)
- Marchnadoedd tai lleol (e.e. argaeledd, fforddiadwyedd, neu ddiogelwch y sector rhentu lleol; argaeledd neu fforddiadwyedd Tai cymdeithasol ac ati)
- Polisi tai ehangach (e.e. lefelau'r buddsoddi mewn tai cymdeithasol newydd, polisi rhentu ac ati)
- Cydweithio yn y sector digartrefedd ac â sectorau/gwasanaethau eraill
- Adnoddau ar lefel genedlaethol a lleol
- Ymwybyddiaeth o wasanaethau sy'n gysylltiedig â thai a heb fod yn gysylltiedig â thai, a mynediad atyn nhw
- Ymrwymiad ac arweinyddiaeth
- Sgiliau a hyfforddiant staff

- Monitro a rhannu data
- Deddfwriaeth, arweiniad a throsolwg rheoliadol

3 – Diddymu'r Angen Blaenoriaethol

- A ddylai'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei **ddiddymu**? Pam/pam lai? Petai'n cael ei ddiddymu...
A ddylai gael ei ddiddymu fesul cam neu'n sydyn? Pam? Petai cefnogaeth i'w ddiddymu fesul cam, beth fyddai'r amserlen ddelfrydol? Sut byddai'r diddymu fesul cam yn cael ei weithredu (e.e. is-grwpiau penodol yn gyntaf (pa rai?), fel y gwêl yr awdurdod lleol yn dda neu wedi'i bennu gan Lywodraeth Cymru?
- Yn gyffredinol, beth yw **manteision ac anafanteision** diddymu Angen Blaenoriaethol?
e.e. Pwy sy'n ennill ac yn colli?
- Beth fyddai **effeithiau tebygol** (cadarnhaol a negyddol) diddymu Angen Blaenoriaethol?
- Yn fwy penodol, beth fyddai'r effeithiau tebygol (cadarnhaol a negyddol) o ran y canlynol?
a] Bywydau pobl ddigartref (is-grwpiau penodol, o bosibl)
b] Timau Dewisiadau Tai (adnoddau ariannol, staffio ac ati)
c] Galw am dai (llety dros dro, interim a sefydlog)
ch] RSLs (Rhestri aros, polisïau dyrannu)
d] Cymorth sy'n gysylltiedig â thai
dd] Darparwyr gwasanaethau eraill (yr heddlu, y gwasanaethau cymdeithasol, ieuchyd)
- Beth fyddai'r canlyniadau tebygol i agweddau eraill ar y ddeddfwriaeth?
E.e. cysylltiadau lleol, prawf bwriad, Rhan 6 Deddf Tai 1996 sy'n gysylltiedig â dyrannu a ffafriaeth resymol, arweiniad statudol ac ati
- A fyddai unrhyw **effeithiau ehangach** o ddiwygio angen blaenoriaethol nad ydyn ni wedi'u trafod eto?
e.e. Ar ffocws polisïau ac arferion ar atal digartrefedd, Ymateb y cyhoedd/y cyfryngau?
- Beth fyddai'r **prif rwysrau a galluogwyr** i weithredu hyn? Ac, mewn perthynas â rhwysrau, sut byddai'n bosibl goresgyn y rhain? Er enghraifft, gallai'r rhain ymdrin â...
 - Lles Cymdeithasol (e.e. cyfraddau cymdeithasau tai lleol, credyd cynhwysol ac ati)
 - Marchnadoedd tai lleol (e.e. argaeledd, fforddiadwyedd, neu ddiogelwch y sector rhentu lleol; argaeledd neu fforddiadwyedd Tai cymdeithasol ac ati)
 - Polisi tai ehangach (e.e. lefelau'r buddsoddi mewn tai cymdeithasol newydd, polisi rhentu ac ati)

- Cydweithio yn y sector digartrefedd ac â sectorau/gwasanaethau eraill
- Adnoddau ar lefel genedlaethol a lleol
- Ymwybyddiaeth o wasanaethau sy'n gysylltiedig â thai a heb fod yn gysylltiedig â thai, a mynediad atyn nhw
- Ymrwymiad ac arweinyddiaeth
- Sgiliau a hyfforddiant staff
- Monitro a rhannu data
- Deddfwriaeth, arweiniad a throsolwg rheoliadol

4 - Dewisiadau eraill ar gyfer newid

- Rydyn ni wedi sôn am gadw'r sefyllfa fel y mae, diwygio'r grwpiau y tybir eu bod mewn Angen Blaenoriaethol, a diddymu'r prawf yn llwyr. Oes gennych chi farn arall ar ddewisiadau i'r dyfodol ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru, ac effeithiau tebygol y llwybr gweithredu hwnnw?

3] Unrhyw sylwadau ychwanegol

- Oes gennych chi sylwadau eraill yr hoffech eu gwneud am ddyfodol y prawf Angen Blaenoriaethol?

Diolch i chi am wneud y cyfweiliad hwn.

Atodiad C: Agenda'r Gweithdy i'r Sector Cam Tri

Adolygiad o'r Prawf Angen Blaenoriaethol mewn deddfwriaeth digartrefedd yng Nghymru

Nodiadau cyfarwyddyd y Gweithdy i'r Sector

RHAN 1 Trafodaethau mewn grwpiau: Dilysu'r opsiynau yn y dyfodol ac ystyried effeithiau posibl

Dilysu'r opsiynau

1. Yn eich barn chi, a yw'r rhain yn adlewyrchu'r prif opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol?
2. A fydddech yn ychwanegu unrhyw elfennau craidd neu ddewisol at yr opsiynau yn y dyfodol?

Ystyried yr effeithiau ar nifer a nodweddion y pobl ddigartref ychwanegol a gaiff eu cynorthwyo yn sgil diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol.

3. A fydd nifer yr aelwydydd ychwanegol y bydd angen cymorth a llety arnynt yn FWY neu'n LLAI na nifer yr aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol ar hyn o bryd. Esboniwch PAM a cheisiwch amcangyfrif/nodi'n benodol maint unrhyw wahaniaeth? (e.e. Aelwydydd nad ydynt yn gwneud cais ar hyn o bryd am eu bod yn credu y byddant yn aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol; Aelwydydd sy'n tynnu'n ôl ar gam A73; efallai y bydd y nifer yn llai am fod llawer o aelwydydd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol eisoes yn cael eu cartrefu)

RHAN 2 Trafodaethau mewn grwpiau: Ystyried y prif rwystrau a ffactorau galluogi i weithredu hyn

Ystyried beth sydd angen ei roi ar waith er mwyn galluogi diddymu Angen Blaenoriaethol

4. Beth sydd angen ei roi ar waith er mwyn galluogi diwygio neu ddiddymu Angen Blaenoriaethol
 - a] Camau atal
 - b] Tai (maint, darparwr, polisïau dyrannu)
 - c] Gwasanaethau (staff Opsiynau Tai, Hyfforddiant, Cydweithio â gwasanaethau eraill, cymorth sy'n gysylltiedig â thai)

d] Arall (Herio a chraffu, eiriolaeth, canfyddiad y cyhoedd)

5. Unrhyw sylwadau eraill:

Diolch am gymryd rhan yn y gweithdy hwn.

Atodiad D. Arolwg o ddata rhanddeiliaid awdurdodau lleol

Cynhaliwyd yr arolwg o ddata awdurdodau lleol gan ddefnyddio taflen casglu data Excel.

Roedd yr arolwg yn cynnwys y cwestiynau canlynol:

Aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73)

- 1 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73) o oedd o dan 35 oed (h.y. roedd y prif ymgeisydd o dan 35 oed)
- 2 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73) a oedd wedi gadael y carchar?
- 3 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73) a oedd yn cysgu allan pan wnaethant gais am wasanaethau digartrefedd?
- 4 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73) a oedd o dan 35 oed (h.y. roedd y prif ymgeisydd o dan 35 oed) a oedd wedi gadael y carchar?
- 5 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73) a oedd o dan 35 oed (h.y. roedd y prif ymgeisydd o dan 35 oed) a oedd yn cysgu allan pan wnaethant gais am wasanaethau digartrefedd?
- 6 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref neu nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth ddod i ben (a. 73) a oedd wedi gadael y carchar, a oedd yn cysgu allan pan wnaethant gais am wasanaethau digartrefedd?

Aelwydydd o bobl sengl yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref ac yn destun dyletswydd i helpu i ddarparu llety diogel (a. 73) na lwyddwyd i roi cymorth iddynt

- 7 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd o bobl sengl yr aseswyd eu bod yn gymwys, yn ddigartref ac yn destun dyletswydd i helpu i ddarparu llety diogel (a. 73) na lwyddwyd i roi cymorth iddynt na chafodd yr asesiad a.75 (h.y. nad aethant ymlaen i gael penderfyniad ar y sail eu bod mewn angen blaenoriaethol/nad oeddent mewn angen blaenoriaethol)?
- 8 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o'r aelwydydd hyn a oedd o dan 35 oed (h.y. roedd y prif ymgeisydd o dan 35 oed)?
- 9 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o'r aelwydydd hyn a oedd wedi gadael y carchar?

- 10 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o'r aelwydydd hyn a oedd yn cysgu allan pan wnaethant gais am wasanaethau digartrefedd?

Digartrefedd mynych

- 11 Yn 2017/18 a 2018/19, pa ganran o'r holl geisiadau digartrefedd a oedd yn geisiadau digartrefedd mynych (h.y. roeddent wedi gwneud cais yn flaenorol fel aelwydydd digartref neu aelwydydd a oedd mewn perygl o fod yn ddigartref?

Aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys a dan fygythiad o ddigartrefedd (a.66) a gafodd wasanaethau atal aflwyddiannus

- 12 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o'r aelwydydd yr aseswyd eu bod yn gymwys a dan fygythiad o ddigartrefedd (a. 66) a gafodd wasanaethau atal aflwyddiannus a oedd wedi gadael y carchar?

Llety dros dro i aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a.75)

- 13 Yn 2017/18 a 2018/19, beth oedd hyd yr arhosiad ym mhob math o lety dros dro, ar gyfartaledd?
- 14 Yn 2017/18 a 2018/19, faint o aelwydydd yr aseswyd eu bod mewn angen blaenoriaethol (a.75) y cynigiwyd llety dros dro/interim iddynt yn yr un flwyddyn?

Sicrhau llety i aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a. 75)

- 15 Yn 2018/19, faint o'r aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a. 75) y cyflawnwyd ei dyletswydd yn gadarnhaol y cynigiwyd llety diogel iddynt mewn tai a oedd yn eiddo i'r awdurdod lleol?
- 16 Yn 2018/19, faint o'r aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a. 75) y cyflawnwyd eu dyletswydd yn gadarnhaol y cynigiwyd llety diogel iddynt mewn tai a oedd yn eiddo i'r awdurdod lleol?
- 17 Yn 2018/19, faint o'r aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a. 75) y cyflawnwyd eu dyletswydd yn gadarnhaol y cynigiwyd llety diogel iddynt yn y sector rhentu preifat?

Llety dros dro (a.68)

- 18 Yn 2017/19 a 2018/2019, beth oedd y gwariant net ar lety dros dro (a.68)?

Sicrhau llety addas

- 19 Yn 2017/18 a 2018/19, beth oedd y gwariant net ar sicrhau llety i aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a.75) – e.e. rhent, taliadau ernes, taliadau ôl-ddyledion rhent?
- 20 Yn 2018/19, faint o aelodau o staff cyfwerth ag amser llawn (CALI) a oedd yn gweithio i sicrhau llety i aelwydydd mewn angen blaenoriaethol (a. 75) yn ôl gradd?

Gwasanaethau i bobl sy'n cysgu allan

- 21** Yn 2017/18 a 2018/19, beth oedd cyfanswm y gwariant ar wasanaethau i bobl sy'n cysgu allan (gan gynnwys gwasanaethau allgymorth a gwasanaethau eraill a heb gynnwys costau gwasanaethau a nodwyd yn y cwestiynau uchod)?
- 22** Yn 2017/18 a 2018/19, faint a wariwyd ar y gwasanaethau canlynol i bobl sy'n cysgu allan: Timau allgymorth ac amlddisgyblaethol
- 23** Yn 2017/18 a 2018/19, faint a wariwyd ar y gwasanaethau canlynol i bobl sy'n cysgu allan: Darpariaeth Tywydd Oer?
- 24** Yn 2017/18 a 2018/19, faint a wariwyd ar y gwasanaethau canlynol i bobl sy'n cysgu allan: Llety i Aros Dros Nos mewn Argyfwng a ddarperir i bobl sy'n cysgu allan drwy Dimau Allgymorth?
- 25** Yn 2017/18 a 2018/19, faint a wariwyd ar y gwasanaethau canlynol i bobl sy'n cysgu allan: mathau eraill o lety mewn argyfwng a ddarperir i bobl sy'n cysgu allan drwy Dimau Allgymorth (h.y. cabanau porthol)?
- 26** Yn 2017/18 a 2018/19, faint a wariwyd ar y gwasanaethau canlynol i bobl sy'n cysgu allan: Cynllun Tai yn Gyntaf?
- 27** Yn 2017/18 a 2018/19, faint a wariwyd ar y gwasanaethau canlynol i bobl sy'n cysgu allan: unrhyw wasanaethau eraill i bobl sy'n cysgu allan a ariennir gan yr ALI (e.e. Canolfannau Dydd, Darparu Brecwast, ac ati)?
- 28** Yn 2018/19, faint o aelodau o staff CALI a oedd yn gweithio i ddarparu gwasanaethau'r ALI i bobl sy'n cysgu allan yn ôl gradd?

Atodiad E. Methodoleg modelu effeithiau fanwl

Modelu effeithiau posibl newid

- 9.66 Mae'r atodiad hwn yn rhoi disgrifiad manwl o'r fethodoleg fodelu a ddefnyddiwyd i amcangyfrif effeithiau'r opsiynau ar gyfer y prawf Angen Blaenoriaethol yng Nghymru yn y dyfodol. Dylid nodi i'r ymchwili hon gael ei chyflawni cyn pandemig Covid-19 a'r cyfyngiadau symud cysylltiedig. Felly, nid yw'r dadansoddiad yn ystyried newidiadau canlyniadol i bolisiâu digartrefedd nac ymyriadau, na'r effaith economaidd bosibl. Mae'r atodiad hwn yn disgrifio'r canlynol: yr opsiynau a fodelwyd; y tybiaethau a wnaed; y prif feysydd yr effeithir arnynt a ystyriwyd yn ystod yr ymarfer modelu; y strategaeth fodelu; tybiaethau a dulliau ar gyfer amcangyfrif costau; a'r dull o amcangyfrif buddiannau ariannol.

Opsiynau a fodelwyd

- 9.67 Mae Pennod 6 yn nodi'r opsiynau posibl ar gyfer newid yn y dyfodol. Felly, mae'r gwaith modelu effeithiau yn amcangyfrif y costau a'r manteision sy'n gysylltiedig â'r opsiynau posibl hyn yn y dyfodol:
- Opsiwn 1 – Y sefyllfa sydd ohoni oedd y llinell sylfaen ar gyfer amcangyfrifon o effaith, ac wedyn câi costau ychwanegol ac arbedion eu hamcangyfrif ar gyfer y tri phrif opsiwn posibl yn y dyfodol.
 - Opsiwn 2 – Ymestyn yr hawl i lety dros dro i bob aelwyd yr asesir ar hyn o bryd nad yw mewn Angen Blaenoriaethol.FT Mae'r opsiwn hyn yn adlewyrchu proses ddiwygio fwy cymedrol na fydd yn gofyn am unrhyw ddiwygiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol ond a fydd yn cynnig yr hawl i gael llety dros dro i bob aelwyd yr asesir ei bod yn gymwys ac yn ddigartref.
 - Opsiwn 3 – Newidiadau i'r categorïau o Angen Blaenoriaethol er mwyn cynnwys y tri grŵp sy'n cael y gefnogaeth ehangaf ymhlith y cyfranogwyr o blaid eu cynnwys: pobl sy'n cysgu allan, ymgeiswyr o dan 35 oed, a phobl sy'n gadael y carchar. Er mwyn i Lywodraeth Cymru gael deall effeithiau posibl cynnwys unrhyw un o'r grwpiau ychwanegol hyn, neu gyfuniad o bob un o'r tri ohonynt, roedd opsiwn 3 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

3a – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1, ymgeiswyr o dan 35 oed ym mlwyddyn 3, a phobl sy'n gadael y carchar ym mlwyddyn 5;

3b – Dechreuir asesu pobl sy'n cysgu allan fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;

3c – Dechreuir asesu pobl sy'n gadael y carchar fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1;

3d – Dechreuir asesu ymgeiswyr o dan 35 oed fel grŵp mewn Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1.

- Opsiwn 4 – Diddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol Gan gydnabod bod barn y cyfranogwyr ar ddiddymu'r prawf Angen Blaenoriaethol yn raddol dros 5 mlynedd neu 10 mlynedd wedi'i rhannu'n eithaf cyfartal, mae Opsiwn 4 yn cynnwys yr opsiynau amgen canlynol:

4a – Diddymu dros bum mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod yr ail flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y drydedd flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y bumed flwyddyn, a

4b – Diddymu dros ddeng mlynedd. Caiff y prawf Angen Blaenoriaethol ei ddiddymu i bobl sy'n cysgu allan yn ystod y flwyddyn gyntaf, i ymgeiswyr o dan 35 oed yn ystod y bedwaredd flwyddyn, i bobl sy'n gadael y carchar yn ystod y seithfed flwyddyn, ac i'r holl grwpiau eraill yn ystod y ddegfed flwyddyn,

Meysydd allweddol lle ceir effaith

9.68 Gan y bydd mwy o aelwydydd yn gymwys i gael gwasanaethau o dan Adran 75 (neu unrhyw wedd newydd ar y ddyletswydd i sicrhau), ar ôl newid i'r prawf Angen Blaenoriaethol, disgwylir i'r galw am lety dros dro a thai addas a gynigir gan awdurdodau lleol gynyddu. At hynny, disgwylir y bydd arbedion o ganlyniad i aelwydydd sy'n symud o fod yn ddigartref a chysgu allan, ac felly y bydd angen llai o wasanaethau megis iechyd a chyfiawnder troseddol.

9.69 Roedd y dadansoddiad wedi cynnwys y meysydd canlynol lle ceir effaith:

- Y galw am lety dros dro;
- Costau anghenion llety dros dro (gan dybio bod awdurdodau lleol yn defnyddio'r un cymysgedd bras o fathau o lety dros dro e.e. llety gwely a brecwast, tai a gynigir gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, ac ati);
- Y galw am lety addas a gynigir gan awdurdodau lleol o dan ddyletswydd tai lawn (gan dybio'r un cymysgedd o fathau o lety ag sydd ar gael ar hyn o bryd e.e. tai o dan berchenogaeth awdurdodau lleol, landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, a landlordiaid preifat);
- Costau darparu gwasanaethau er mwyn sicrhau llety addas, gan gynnwys rhent, ernes a thaliadau ôl-ddyledion rhent;
- Adnoddau staffio ar gyfer darparu gwasanaethau i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol, sef staff Opsiynau Tai yn bennaf – tybiwyd bod y staff presennol yn ddigon fwy neu lai i ateb y galw presennol³⁴, ac y bydd angen mwy o staff fel canran os bydd y galw yn cynyddu;
- Cost y budd-dal tai a ddyfernir i aelwydydd y mae awdurdodau lleol yn cynnig llety addas iddynt – gwahaniaethu rhwng budd-dal tai yn y sector preifat a'r sector rhentu cymdeithasol (Llywodraeth y DU fyddai'n ysgwyddo'r effaith hon);
- Arbedion o wasanaethau allgymorth a ddarperir i bobl sy'n cysgu allan e.e. Darpariaeth Tywydd Oer, Aros Dros Nos mewn Argyfwng neu fathau eraill o lety brys a gynigir drwy Dimau Allgymorth, a gwasanaethau eraill megis Canolfannau Dydd, darparu brecwast ac ati;
- Arbedion o gostau ehangach sy'n gysylltiedig â chysgu allan a digartrefedd, gan gynnwys triniaeth cyffuriau ac alcohol, y GIG, gwasanaethau iechyd meddwl yn ogystal â chysylltiadau â'r system cyfiawnder troseddol (Llywodraeth y DU fyddai'n cael y budd o arbedion i'r system cyfiawnder troseddol)

9.70 Caiff amcangyfrifon o effeithiau'r newid a awgrymir i bolisi yn y meysydd allweddol hyn eu paratoi ar lefel awdurdod lleol a'u cyfuno wedyn i gyfrifo'r ffigurau cenedlaethol. Mae'r dadansoddiad yn seiliedig ar ddata sylfaenol a gasglwyd gan

³⁴Fodd bynnag, dylid ystyried y dybiaeth benodol hon yn amcangyfrif ceidwadol o gofio pryderon y cyfranogwyr yn yr ymchwiliad ynghylch digonolrwydd staffio presennol timau Opsiynau Tai.

awdurdodau lleol gan ddefnyddio arolwg³⁵ yn ogystal ag Ystadegau Swyddogol sydd ar gael ar StatsCymru.

Strategaeth fodelu

- 9.71 Datblygwyd model efelychu er mwyn amcangyfrif newidiadau i nifer yr aelwydydd y bydd ddyletswydd o dan Adran 75 (dyletswydd i sicrhau llety) yn ddyledus iddynt mewn awdurdodau lleol o dan wahanol opsiynau ar gyfer diwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol.
- 9.72 Yr aelwydydd a fydd yn cael budd o ddiwygio'r prawf Angen Blaenoriaethol yw'r rhai yr ystyrir ar hyn o bryd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol ar ôl i'r ddyletswydd i roi cymorth o dan Adran 73 (dyletswydd i helpu i sicrhau llety) ddod i ben. Yn seiliedig ar ddata a gasglwyd gan awdurdodau lleol, mae'r dadansoddiad yn gwahaniaethu rhwng aelwydydd sy'n cysgu allan, pobl sy'n gadael y carchar ac ymgeiswyr o dan 35 oed.³⁶ Defnyddir data a gasglwyd gan awdurdodau lleol i gyfrif am orgyffwrdd rhwng y grwpiau hyn o ddiddordeb.³⁷
- 9.73 Hefyd, disgwylir i'r newidiadau posibl i'r prawf Angen Blaenoriaethol ddenu aelwydydd digartref ac aelwydydd sy'n cysgu allan na fyddent yn troi at awdurdodau lleol am wasanaethau digartrefedd o dan y ddeddfwriaeth bresennol. Yn seiliedig ar adborth gan randdeiliaid allweddol, tybir y bydd nifer yr aelwydydd yr aseswyd eu bod mewn angen blaenoriaethol yn cynyddu 20% (mae hyn yn ychwanegol at y rhai yr ystyrir nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol ar hyn o bryd) o ganlyniad i'r

³⁵ Mae'r dadansoddiad yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan 14 o'r 22 o awdurdodau lleol. Er mwyn gwneud iawn am ddata coll, defnyddiwyd cyfartaleddau wedi'u pwysoli sy'n ystyried y gwahanol lefelau o alw am wasanaethau digartrefedd ymhlith awdurdodau lleol.

³⁶ Yn seiliedig ar ddata digartrefedd swyddogol sydd ar gael ar StatsCymru, roedd 93% o'r aelwydydd hyn yn aelwydydd o bobl sengl.

³⁷ Mae gorgyffwrdd rhwng gwahanol grwpiau o aelwydydd y bydd dyletswydd lawn i ddarparu llety ar eu cyfer yn bwysig o dan dybiaethau gwahanol ynghylch y drefn y bydd y grwpiau hyn yn dod yn rhan o'r prawf Angen Blaenoriaethol. Tybir y bydd aelwydydd yn dod yn rhan o'r prawf cyn gynted ag y byddant yn gymwys. Er enghraifft, bydd dyletswydd lawn i ddarparu llety i ymgeisydd dan 35 oed sy'n cysgu allan ym mlwyddyn 1 y newid a awgrymir i'r polisi o dan y dybiaeth y bydd pobl sy'n cysgu allan yn dod yn rhan o'r prawf Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1, pobl dan 35 oed ym mlwyddyn 2 a phobl sy'n gadael y carchar ym mlwyddyn 3. Bydd dyletswydd tai lawn yn ddyledus i'r un ymgeisydd ym mlwyddyn gyntaf y broses o weithredu'r newid polisi o dan y dybiaeth y bydd pobl dan 35 oed yn dod yn rhan o'r prawf Angen Blaenoriaethol ym mlwyddyn 1, pobl sy'n cysgu allan ym mlwyddyn 2 a phobl sy'n gadael y carchar ym mlwyddyn 3. Cyfrifir am orgyffwrdd o'r fath er mwyn osgoi cyfrif yr aelwydydd hynny sy'n gymwys i gael gwasanaethau adran 75 o dan y polisi newydd ddwywaith.

aelwydydd ychwanegol hyn yn cyflwyno eu hunain i awdurdodau lleol o dan yr holl opsiynau a fodelwyd.

- 9.74 Mae'r model yn asesu lefelau newydd o alw am wasanaethau Adran 75 ac yn mesur y costau sy'n gysylltiedig â thalu am y galw newydd hwn a'r arbedion a wneir drwy ddarparu llety i aelwydydd sy'n ddigartref neu'n cysgu allan yn seiliedig ar dybiaethau sy'n adlewyrchu'r gwasanaethau a ddarperir ar hyn o bryd (e.e. y cymysgedd o mathau o lety a ddarperir i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol) a thystiolaeth yn y llenyddiaeth berthnasol (e.e. amcangyfrifon o gostau mathau eraill o wasanaethau a ddarperir i bobl ddigartref). Fe'i datblygir mewn ffordd hyblyg sy'n darparu ar gyfer newid paramedrau allweddol er mwyn nodi amrywiadau mewn costau a manteision amcangyfrifedig o dan wahanol dybiaethau.
- 9.75 Ar y sail y cyflwynir yr adroddiad hwn ar ddechrau 2020 ac y bydd angen newidiadau sylweddol i'r ddeddfwriaeth o bosibl, tybir mai 2024/25 fydd y flwyddyn weithredu gyntaf. Tybir hefyd, at ddibenion modelu, y caiff y broses o roi'r newidiadau a awgrymir ar waith ei chwblhau dros gyfnod o 5 mlynedd.³⁸ Caiff costau a manteision eu harfarnu dros gyfnod o 20 mlynedd (rhwng 2024/25 a 2045/46)³⁹.
- 9.76 Cymherir effeithiau'r gwahanol opsiynau posibl yn y dyfodol ag opsiwn 'gwneud dim' gwrthffeithiol (sef y sefyllfa sydd ohoni) – h.y. senario sylfaenol lle na fydd unrhyw beth yn newid mewn polisïau digartrefedd yng Nghymru. Ar y llinell sylfaen, rhagamcenir y bydd nifer yr aelwydydd digartref sy'n troi at awdurdodau lleol i gael cymorth yn cynyddu yn unol â'r twf amcangyfrifedig yn y boblogaeth.⁴⁰ Rhagamcenir

³⁸Fel y trafodwyd yn y cyflwyniad i'r opsiynau a fodelwyd, bydd yr ymarfer modelu hefyd yn amcangyfrif effeithiau gan dybio cyfnod gweithredu hwy – h.y. 10 mlynedd.

³⁹ Mae canllawiau Llyfr Gwyrdd EM yn nodi bod cyfnod o 10 mlynedd yn dybiaeth weithredol addas ar gyfer llawer o ymyriadau ac, mewn rhai achosion, y gallai cyfnod o hyd at 60 mlynedd fod yn addas. O gofio'r cynnig y dylid rhoi'r opsiynau posibl ar gyfer Angen Blaenoriaethol yn y dyfodol ar waith yn raddol, mae'r astudiaeth hon yn mabwysiadu cyfnod arfarnu o 20 mlynedd.

⁴⁰ Amcangyfrifir cyfraddau twf y boblogaeth ar gyfer pob blwyddyn o'r cyfnod arfarnu yn seiliedig ar amcanestyniadau poblogaeth swyddogol sydd ar gael ar StatsWales: <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Population-and-Migration/Population/Projections/National/2016-based/populationprojections-by-year-gender>

nifer yr aelwydydd sy'n cysgu allan yn unol â rhagolygon o ddigartrefedd craidd⁴¹ gan gynnwys cysgu allan yng Nghymru a ddarparwyd gan Bramley (2017).⁴²

- 9.77 At hynny, caiff costau gwasanaethau a gynigir i aelwydydd digartref a phobl sy'n cysgu alla eu cynyddu pob blwyddyn yn unol â chynnydd mewn enillion⁴³ fel yr awgrymir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR) ar gyfer amcanestyniadau hirdymor.⁴⁴

Amcangyfrifon o gostau

- 9.78 Tybir y caiff y grwpiau o aelwydydd a fydd mewn Angen Blaenoriaethol ac yn gymwys ar gyfer y ddyletswydd tai lawn yr hawl i gael llety dros dro nes bod llety hirdymor, addas yn cael ei gynnig iddynt. Er mwyn llunio asesiadau dangosol o'r galw newydd am lety dros dro, tybir y cynigir llety i'r grŵp cyfan o aelwydydd sy'n dod yn rhan o'r grŵp mewn Angen Blaenoriaethol bob blwyddyn. Amcangyfrifir y costau ychwanegol i awdurdodau lleol sy'n gysylltiedig ag ateb y galw newydd gan ddefnyddio data a gasglwyd gan awdurdodau lleol ar gyfanswm costau llety dros dro yn 2018/19 yn ogystal â data swyddogol ar aelwydydd mewn llety dros dro mewn awdurdodau lleol yn yr un flwyddyn.⁴⁵
- 9.79 Wedyn, bydd awdurdodau lleol yn cynnig y ddyletswydd tai lawn i aelwydydd newydd yr asesir eu bod mewn Angen Blaenoriaethol o dan opsiynau 3 a 4. Defnyddir data ar nifer yr aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol y cyflawnwyd eu dyletswydd yn gadarnhaol yn 2018/19 i lunio amcangyfrifon awdurdod-benodol o'r galw newydd am lety addas. Gan dybio na fydd y cymysgedd presennol o fathau o lety (h.y. llety sy'n eiddo i awdurdodau lleol, Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig a landlordiaid preifat) yn newid ar ôl i'r prawf Angen Blaenoriaethol gael ei ddiwygio,

⁴¹ Mae'r term digartrefedd craidd yn cynnwys o fewn cysgu allan, cysgu mewn pebyll, ceir a thrafnidiaeth gyhoeddus, sgwatio, llety amhreswyl anaddas, hosteli, llety dros dro anaddas (e.e. llety Gwely a Brecwast) a chysgu ar sofffa pobl eraill.

⁴² Bramley (2017) [Homelessness projections: Core homelessness in Great Britain](#).

⁴³ Amcangyfrifir bod y cynnydd blyneddol mewn enillion ar ôl ei addasu ar gyfer chwyddiant yn cyfateb i 1.1%. Mae rhagor o wybodaeth ar gael [yma](#).

⁴⁴ Gweler [yma](#) am ragor o wybodaeth am ganllawiau'r OBR.

⁴⁵ Yn ôl y data a gofnodwyd gan awdurdodau lleol, y cyfnod cyfartalog mewn llety dros dro yw 1.2 chwarter. Er mwyn cyfrifo costau llety dros dro, tybiwyd na fydd y cyfnod cyfartalog yn newid ar ôl newid i'r prawf Angen Blaenoriaethol. Gwnaed gwaith dadansoddi atodol hefyd er mwyn edrych ar amrywiadau yn yr effaith amcangyfrifedig o dan newidiadau i hyd arosiadau. O dan opsiwn 2, tybir mai 56 diwrnod yw'r cyfnod aros cyfartalog (sef yr uchafswm cyfnod mewn llety dros dro a ganiateir o dan y ddyletswydd i roi cymorth).

mae'r dadansoddiad yn gwahaniaethu rhwng y galw am dai cymdeithasol a thai preifat.

- 9.80 Tybir hefyd y bydd aelwydydd digartref ac aelwydydd sy'n cysgu allan y mae awdurdodau lleol yn cynnig llety iddynt yn hawlio budd-dal tai. Defnyddir ystadegau swyddogol DWP ar ddyfarniadau budd-dal tai cyfartalog mewn awdurdodau lleol yng Nghymru i amcangyfrif costau budd-dal tai y disgwylir i Lywodraeth y DU fynd iddynt o ganlyniad i aelwydydd digartref ac aelwydydd sy'n cysgu allan yn symud i mewn i lety diogel hirdymor. Mae'r gwaith modelu yn gwahaniaethu rhwng dyfarniadau budd-dal tai yn y sector rhentu cymdeithasol a'r sector rhentu preifat er mwyn cyfrifo cost budd-dal tai a dderbynnir gan aelwydydd sy'n mynd i mewn i lety sy'n eiddo i awdurdodau llety a Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig a landlordiaid preifat.
- 9.81 Yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan awdurdodau lleol, darperir hefyd asesiadau dangosol o gostau sicrhau llety addas gan gynnwys rhent, ernes, a thaliadau ôl-ddyledion rhent⁴⁶ yn ogystal â gofynion staffio ychwanegol er mwyn helpu'r nifer cynyddol o aelwydydd.

Amcangyfrifon o fuddiannau ariannol

- 9.82 Disgwylir i fuddiannau ariannol allweddol sy'n deillio o ddiwygio neu ddiddymu'r angen Prawf Blaenoriaethol lifo o ganlyniad i aelwydydd yn symud o fod yn ddigartref a chysgu allan am fod awdurdodau lleol wedi cynnig y ddyletswydd tai lawn iddynt. Dylid nodi bod y buddiannau ariannol hyn yn gostau **ychwanegol** ar ben costau rhedeg y system bresennol. Mae'r ymchwil hon yn tynnu sylw at y posibilrwydd nad yw'r cyllid presennol yn ddigon i gyflawni ei nodau ac oherwydd nifer y ffactorau anhysbys, nid yw'r costau a fodelwyd yn ystyried hyn.

⁴⁶ Roedd y rhan fwyaf o awdurdodau lleol ond yn gallu darparu ffigurau cyfanredol ar gyfer cyfanswm cost sicrhau llety gan gynnwys costau gwasanaethau atal a gwasanaethau eraill a gynigiwyd o dan adran 73, ac nid yw nifer derbynwyr y gwasanaethau hyn yn glir. Felly, nid oedd yn bosibl gwahaniaethu rhwng costau gwasanaethau a gynigiwyd i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol a grwpiau eraill rhwng awdurdodau lleol. Fodd bynnag, dengys rhai o'r ymatebion a gafwyd fod y costau hyn yn llawer is yn achos aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol o gymharu â grwpiau eraill (e.e. aelwydydd dan fygythiad o ddigartrefedd a'r rhai o dan adran 73). Yn ôl y data gorau sydd ar gael, roedd cyfanswm cost cynnig y gwasanaethau hyn i aelwydydd mewn Angen Blaenoriaethol tua £2,200 yn 2018/19 tra cyflawnwyd dyletswydd 60 o aelwydydd eleni – mae hyn yn arwain at gost o tua £37 fesul aelwyd, ar gyfartaledd. Defnyddiwyd y data hyn i lunio amcangyfrifon dangosol o gostau sicrhau llety addas mewn awdurdodau lleol yng Nghymru.

- 9.83 Tybir y bydd y defnydd o wasanaethau allgymorth gan gynnwys darpariaeth tywydd oer, llety mewn argyfwng a gwasanaethau eraill megis canolfannau dydd a darparu brecwast yn lleihau am y bydd pobl sy'n cysgu allan nad oeddent mewn Angen Blaenoriaethol yn flaenorol yn cael cynnig llety addas o dan opsiynau 3 a 4.
- 9.84 Er bod diwygio (opsiwn 3) neu ddiddymu (opsiwn 4) Angen Blaenoriaethol yn debygol o leihau nifer y bobl sy'n cysgu allan, ni ddisgwylir i bob unigolyn sy'n cysgu allan droi at awdurdodau lleol i gael cymorth. Felly, tybir y bydd awdurdodau lleol yn parhau i gynnig rhai gwasanaethau i bobl sy'n cysgu allan yn dilyn unrhyw newidiadau i'r prawf Angen Blaenoriaethol. Er mwyn adlewyrchu hyn, tybir hefyd bod y costau a nodwyd gan awdurdodau lleol yn cynnwys rhan sefydlog na fydd yn newid o dan yr opsiwn a fodelwyd – er enghraifft, bydd nifer gofynnol o gyflogeion yn dal i weithio mewn timau allgymorth a chostau cynnal llety mewn argyfwng (e.e. llochesi nos).
- 9.85 Er mwyn cyfrifo arbedion ychwanegol ar gyfer pob aelwyd sy'n symud o gysgu allan, defnyddir data a ddarparwyd gan awdurdodau lleol ar gyfanswm cost gwasanaethau i bobl sy'n cysgu allan yn ogystal ag Ystadegau Swyddogol ar nifer y bobl sy'n cysgu allan ym mhob awdurdod lleol a gyhoeddir ar wefan StatsCymru. Yn seiliedig ar y data hyn, cynhaliwyd dadansoddiad atchweliad er mwyn gwahaniaethu rhwng y rhan sefydlog o'r gost a drafodwyd uchod a'r gost ychwanegol fesul aelwyd sy'n cysgu allan. Yn ôl yr amcangyfrifon hyn, mae'r gost ychwanegol flynyddol a arbedir o wasanaethau allgymorth a gwasanaethau cysylltiedig eraill tua £1,170 fesul aelwyd.⁴⁷ Gan ddefnyddio'r amcangyfrif hwn, asesir cyfanswm yr arbedion blynyddol i awdurdodau lleol o ganlyniad i gyflawni dyletswydd ymgeiswyr a oedd yn arfer cysgu allan yn gadarnhaol.

⁴⁷ Llunnir yr amcangyfrif hwn gan ddefnyddio data swyddogol ar gyfrifiadau un noson mewn awdurdodau lleol sydd ar gael ar wefan StatsCymru. Am nad oes data gwell ar gael ar gyfer Cymru, mae angen dibynnu ar dystiolaeth am gysgu allan yn Llundain er mwyn llunio amcangyfrifon o boblogaethau o bobl sy'n cysgu allan yng Nghymru. Yn benodol, yn ôl [ystadegau swyddogol MHCLG yn seiliedig ar gyfrifiadau un noson](#) nodwyd bod 1,283 o bobl yn cysgu allan yn Llundain yn ystod hydref 2018 tra bod dystiolaeth o [CHAIN](#) yn awgrymu bod cyfanswm o 8,555 o bobl wedi'u cofnodi fel rhai a oedd yn cysgu allan dros y flwyddyn. Yn seiliedig ar y dystiolaeth hon, mae cyfanswm y boblogaeth sy'n cysgu allan yn Llundain 6.9 (8,855/1,283) gwaith yn fwy na'r boblogaeth a gofnodwyd dros un noson. Defnyddir y paramedr hwn i gyfrifo niferoedd blynyddol y bobl sy'n cysgu allan mewn awdurdodau lleol yng Nghymru.

- 9.86 Yn ogystal â'r uchod, amcangyfrifir arbedion o fathau eraill o wasanaethau y byddai pobl sy'n cysgu allan yn eu defnyddio pe na bai llety addas wedi cael ei gynnig iddynt. Yn benodol, amcangyfrifir arbedion o wasanaethau trin cyffuriau ac alcohol, gwasanaethau iechyd meddwl, adrannau Damweiniau ac Achosion Brys a gwasanaethau gofal i gleifion mewnol a ddarperir gan y GIG, a chysylltiadau â'r system cyfiawnder troseddol. Yng nghyd-destun diffyg tystiolaeth sy'n ymwneud yn benodol â Chymru, defnyddir costau cyfartalog y gwasanaethau hyn i bobl sy'n cysgu allan yn y DU a amcangyfrifwyd gan PwC (2018).⁴⁸ Yn fwy penodol, tybir y caiff tua £7,200 ei arbed y flwyddyn ar gyfer pob aelwyd sy'n symud o gysgu allan o ganlyniad i ddiwygio categori'r prawf Angen Blaenoriaethol.
- 9.87 Tybir y bydd arbedion ychwanegol yng nghostau'r gwasanaethau hyn hefyd o ganlyniad i bobl sy'n gadael y carchar, pobl ddigartref o dan 35 oed (o dan opsiwn 2) a'r holl grwpiau eraill o aelwydydd yr asesir ar hyn o bryd nad ydynt mewn Angen Blaenoriaethol yn symud o fod yn ddigartref. Yn ôl ymchwil gan PwC (2018), mae cyflawni'r gwasanaethau hyn mewn ffordd gadarnhaol fesul aelwyd ddigartref yn costio tua £4,300 y flwyddyn ar gyfartaledd,

⁴⁸ Er y disgwylir bod gan aelwydydd gwahanol anghenion gwahanol ac felly eu bod yn defnyddio cymysgedd gwahanol o wasanaethau, mae'r gwaith modelu yn dibynnu ar amcangyfrifon gan PwC sy'n adlewyrchu costau cyfartalog gwasanaethau fesul aelwyd er mwyn llunio asesiadau dangosol o arbedion gan wasanaethau a fyddai wedi cael eu defnyddio gan aelwydydd pe baent yn parhau i fod yn ddigartref neu gysgu allan. [PWC \(2018\) Assessing the costs and benefits of Crisis' plan to end homelessness.](#)