Dadansoddi ar gyfer Polisi

YMCHWIL GYMDEITHASOL Y LLYWODRAETH

GSR

GOVERNMENT SOCIAL RESEARCH

Analysis for Policy

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Rhif ymchwil cymdeithasol: 48/2025

Dyddiad cyhoeddi:03/06/2025

Ymchwil i Oblygiadau Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 ar gyfer Llety Lloches

Mae’r ddogfen yma hefyd ar gael yn Gymraeg.

This document is also available in Welsh.

OGL © Hawlfraint y Goron ISBN Digidol **978-1-83715-779-2**

Ymchwil i Oblygiadau Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 ar gyfer Llety Lloches

Awduron: Helen Carr, David Cowan, Miranda Keast

Adroddiad Ymchwil Llawn: Carr H, Cowan D, a Keast M (2025). Ymchwil i oblygiadau Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 i Breswylwyr Llety Lloches Caerdydd: Llywodraeth Cymru, rhif adroddiad GSR 48/2025.
Ar gael yn: https://www.llyw.cymru/ymchwil-i-oblygiadau-deddf-rhentu-cartrefi-cymru-2016-ar-gyfer-llety-lloches

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

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:
Carly Jones
Is-adran Ymchwil Gymdeithasol a Gwybodaeth
Llywodraeth Cymru
Parc Cathays
Caerdydd
CF10 3NQ
Ffôn: 0300 025 0282
Email: TimYmchwilTai@llyw.cymru

Tabl cynnwys

Geirfa ………………………………………………………………………………………… ...2
1. Cyflwyniad 4
2. Cefndir 6
3. Methodoleg 12
4. Adolygiad llenyddiaeth 16
5. Cyfweliadau â Rhanddeiliaid Allweddol - Canfyddiadau..............................20
6. Casgliadau 32
Cyfeirnodau..35
Atodiad: holiadur i'w ddefnyddio gyda rhanddeiliaid allweddol…………..…………………....38

Geirfa

Hostel

Mae adran 622 o Ddeddf Tai 1985 yn diffinio hostel fel 'adeilad lle darperir, ar gyfer personau'n gyffredinol neu ddosbarth neu ddosbarthiadau o bersonau—

(a) lety preswyl nad yw'n llety ar wahân neu'n setiau hunangynhwysol o eiddo, a

(b) naill ai luniaeth neu gyfleusterau i baratoi bwyd sy'n ddigonol i fodloni anghenion y personau hynny, neu'r ddau;

Comisiwn y Gyfraith ar gyfer Cymru a Lloegr

Corff annibynnol statudol yw Comisiwn y Gyfraith ar gyfer Cymru a Lloegr (Comisiwn y Gyfraith) a gafodd ei greu gan Ddeddf Comisiynau'r Gyfraith 1965 i gadw trosolwg o'r gyfraith ac argymell diwygio lle bo angen hynny.

Prydles

Cytundeb yw prydles rhwng landlord a meddiannydd preswyl sy'n rhoi caniatâd unigol i'r meddiannydd feddiannu, am gyfnod ac am rent. Mae'n creu budd eiddo ac yn darparu mwy o sicrwydd na thrwydded.

Trwydded

Caniatâd yw trwydded i feddiannu eiddo, a gellir tynnu hyn yn ôl yn unol â thelerau'r cytundeb sy'n rhoi'r caniatâd.

Deddf Diogelu rhag Troi Allan 1977

Mae Deddf Diogelu rhag Troi Allan 1977 yn diogelu tenantiaid a thrwyddedeion rhag aflonyddu a throi allan anghyfreithlon drwy osod camau diogelu sylfaenol.

Lloches

Lloches yw sefydliad sy'n darparu llety diogel ar gyfer pobl sy'n ffoi rhag camdriniaeth

Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016

Mae'r Ddeddf hon yn nodi'r telerau ar gyfer gosod eiddo ar rent i bobl fel cartrefi iddynt.

Contract diogel

Mae contract diogel yn un o ddau fath o gontract y mae'n rhaid iddynt ffurfio sail gosod eiddo ar rent i bobl fel cartrefi iddynt. Mae contract diogel yn darparu mwy o sicrwydd i feddianwyr na chontract safonol. Yn gyffredinol, mae gofyn i landlordiaid cymunedol ddefnyddio contractau diogel, ond mae hyn yn ddarostyngedig i eithriadau.

Contract safonol

Mae contract safonol yn un o ddau fath o gontract y mae'n rhaid iddynt ffurfio sail gosod eiddo ar rent i bobl fel cartrefi iddynt. Mae'n gallu bod yn gytundeb tymor penodedig neu'n

gytundeb cyfnodol. Mae’n cynnig llai o sicrwydd na chontract diogel, a gall gael ei ddefnyddio, yn gyffredinol, gan landlord preifat, ond yn ddarostyngedig i rai eithriadau.

Llety â chymorth

Mae adran 143(2) o Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 yn diffinio llety â chymorth fel llety

(a) sy’n cael ei ddarparu gan landlord cymunedol neu elusen gofrestredig,

(b) lle mae’r landlord neu’r elusen (neu berson sy’n gweithredu ar ran y landlord neu’r elusen) yn darparu gwasanaethau cymorth i berson sydd â hawl i feddiannu’r llety, ac

(c) mae cysylltiad rhwng darparu’r llety a darparu’r gwasanaethau cymorth.

Contract safonol â chymorth

Contract safonol â chymorth yw contract meddiannaeth safonol wedi’i amrywio, er enghraifft, gan ddarpariaethau ar gyfer gwahardd dros dro, er mwyn bodloni anghenion darparwyr llety â chymorth.

Cyflwyniad

Mae Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 (y cyfeirir ati o hyn allan fel 'y Ddeddf') yn cael ei gwerthuso ar hyn o bryd gan Opinion Research Services ar ran Llywodraeth Cymru.[1] Yn dilyn ymgysylltu â'r sector lloches yn rhan o gam cyntaf y gwerthusiad, ac yn sgil trafodaethau rhwng swyddogion polisi a chynrychiolwyr o'r sector, roedd angen deall ymhellach oblygiadau'r Ddeddf, a goblygiadau unrhyw newidiadau posibl i'r Ddeddf, ar y bobl sydd â phrofiad o fyw mewn llety lloches.

Roedd rhanddeiliaid y cyfwelwyd â nhw yn rhan o gam cyntaf y gwerthusiad wedi mynegi pryderon am unrhyw effeithiau andwyol y Ddeddf ar ddarpariaeth llochesi (Lock et al, 2024: 3.219). Mae hyn oherwydd bod y Ddeddf yn rhoi hawliau ychwanegol i feddianwyr tai â chymorth ar ôl eu meddiannu am gyfnod arbennig.

Yn unol â hynny, lluniwyd yr ymchwil hon i ymchwilio i unrhyw oblygiadau yn sgil gweithredu'r Ddeddf i oroeswyr camdriniaeth sydd â phrofiad o gael mynediad i lety lloches, ac felly helpu i lywio penderfyniadau polisi mewn perthynas â'r sector lloches.

Mae'r ymchwil yn berthnasol i Amcan 6 o Strategaeth Llywodraeth Cymru: 'Trais yn erbyn menywod, cam-drin domestig a thrais rhywiol: 2022 – 2026'[2] sy'n ei gwneud yn ofynnol i bob goroesydd cam-drin domestig a thrais rhywiol gael mynediad cyfartal at wasanaethau, a'r rheini'n wasanaethau croestoriadol o ansawdd uchel, y darperir adnoddau priodol ar eu cyfer, sy'n seiliedig ar gryfderau ac sy'n ymatebol ledled Cymru.

Comisiynwyd yr ymchwil i ategu'r gwerthusiad ehangach o'r Ddeddf. Yn ystod y gwerthusiad ehangach hwnnw, daeth yn amlwg bod angen ymchwil bellach er mwyn deall profiadau goroeswyr o lety lloches yn dilyn gweithredu'r Ddeddf (Lock et al, 2024). Ystyriodd llunwyr polisi hefyd faint o fater pwysigrwydd oedd cynnal ymchwil gyda goroeswyr eu hunain, yn unol â nodau strategol perthnasol, egwyddorion ymchwil sy'n ystyriol o drawma, a phwysigrwydd cadw profiad bywyd yn ganolbwynt. Yn unol â hynny, comisiynwyd y tîm ymchwil i fynd i'r afael â'r cwestiynau ymchwil canlynol:

- I ba raddau yr oedd goroeswyr yn ymwybodol o'u hawliau cyn y Ddeddf
- I ba raddau mae goroeswyr yn ymwybodol o'u hawliau o dan y Ddeddf
- Barn goroeswyr am yr hawliau ychwanegol sydd ar gael iddynt o dan y Ddeddf, gyda ffocws arbennig ar oblygiadau'r Ddeddf i breswylwyr llety lloches.

Cydnabuwyd y byddai angen ymgysylltu â sampl o oroeswyr er mwyn ateb y cwestiynau. Roedd comisiynwyr a'r tîm ymchwil yn deall bod lefel uchel o risg na fyddai cyfranogiad o blith y sampl goroeswyr.

Yn anffodus, roedd yn amhosibl mynd i'r afael â'r cwestiynau hynny am na ellid trefnu sampl o oroeswyr yn ystod yr amserlen a ganiatawyd ar gyfer yr ymchwil. Felly, ni lwyddodd y tîm

[1] Gwerthusiad o Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016: Adroddiad Cam 1

[2] Trais yn erbyn menywod, cam-drin domestig a thrais rhywiol: strategaeth 2022 i 2026

ymchwil i gynnal y rhan honno o’r ymchwil. Mewn ymgynghoriad â llunwyr polisi, gwnaethant ganolbwyntio yn hytrach ar gynnal adolygiad llenyddiaeth a chyfweliadau lled-strwythuredig gyda nifer bach o randdeiliaid allweddol i archwilio sut mae’r Ddeddf wedi effeithio ar y ffordd y caiff llety lloches ei reoli a’i ddarparu.

Mae’r adroddiad hwn yn mynd i’r afael â’r dull, y dadansoddiad a’r canfyddiadau a ddefnyddiwyd yn dilyn y penderfyniad hwn.

Cefndir

Yn y bennod hon, trafodir y polisi tu ôl i ddarpariaethau perthnasol y Ddeddf, a’r Ddeddf ei hun, ynghyd â darpariaethau statudol cysylltiedig a pherthnasol mewn perthynas â digartrefedd.

Polisi rhentu cartrefi

Lluniwyd y Ddeddf yn wreiddiol gan Gomisiwn y Gyfraith ar gyfer Cymru a Lloegr yn rhan o’u gwaith ar rentu cartrefi (Comisiwn y Gyfraith, 2003). Wedi i Lywodraeth Cymru gadarnhau y byddai’n rhoi deddfwriaeth ar waith i weithredu Rhentu Cartrefi yng Nghymru, cyhoeddodd Comisiwn y Gyfraith ‘Renting Homes in Wales’ (Comisiwn y Gyfraith, 2013). Rhoddodd yr adroddiad ddiweddariad ar gynigion gwreiddiol ‘Renting Homes’, ac aeth i’r afael ag unrhyw faterion posibl yn gysylltiedig â datganoli.

Mae’r cefndir polisi i ddarpariaethau tai â chymorth y Ddeddf yn ymwneud â’r cydbwysedd rhwng hawliau meddianwyr, ar y naill law; ac arwyddocâd hyblygrwydd yn narpariaeth tai â chymorth, ar y llall. Ystyrir yn gyffredin fod gwrthdaro rhwng y rhain, am y tybir y bydd llai o hyblygrwydd o ran rheoli llety lle mae gan feddiannydd fwy o hawliau.

Mae tystiolaeth bod Comisiwn y Gyfraith wedi ei chael yn heriol llunio trefn gyfreithiol ar gyfer tai â chymorth. Yn ei bapur ymgynghori cyntaf (Comisiwn y Gyfraith, 2002), cynigiwyd dau ateb i egluro’r gyfraith. Yn gyntaf, dylid hepgor tai â chymorth o’r cynllun statudol arfaethedig; ac, yn ail, dylid ymestyn y diffiniad o lety hostel i sicrhau bod ffurfiau modern o dai â chymorth, gan gynnwys llety hunangynhwysol, wedi’u cynnwys yn y diffiniad. Ystyriwyd

> ‘Y dylai’r system rheoleiddio statudol a gynigir gennym hwyluso darparu llety â chymorth ar gyfer pob math o brosiect cymdeithasol byrdymor, er enghraifft i helpu pobl ddigartref neu bobl sy’n gaeth i gyffuriau i symud i fywyd ar y strydoedd i amgylchedd byw mwy confensiynol ei natur’ (Comisiwn y Gyfraith, 2002:188).

Fodd bynnag, yn ei adroddiad terfynol, newidiodd ei ymagwedd oherwydd bod ymgyngoreion “… wedi nodi ein bod wedi methu â gwerthfawrogi amrywiaeth tai â chymorth ac i ba raddau roedd darparwyr wedi’u hymrwymo i’r egwyddor y dylid rhoi sicrwydd mor helaeth â phosibl i feddianwyr tai â chymorth” (Comisiwn y Gyfraith, 2003: 16.3).

O ganlyniad, cafodd tai â chymorth ei gynnwys, ond mewn modd amodol, yn ei gynllun statudol arfaethedig. Roedd hyn yn adlewyrchu ymagwedd egwyddorol at ddiwygio cyfraith tai; yr angen am eglurder mewn fframweithiau cyfreithiol; yr angen am atebolrwydd darparwyr; a darpariaeth gyson.

Dadleuodd fod ei fil drafft yn galluogi darparwyr tai i

- osgoi gwneud dewisiadau rhwng trwyddedau, a oedd yn ddyfeisiau “amheus yn gyfreithiol o bosibl”, a thenantiaethau rhy ddiogel (10.9); a,

- gwneud penderfyniadau synhwyrol ac ystyriol am y ffordd y câi eu llety ei reoli mewn modd agored a thryloyw (10.23).

Croesawodd Llywodraeth Cymru'r cynigion tai â chymorth oherwydd yr ystyriwyd eu bod yn darparu fframwaith cyfreithiol i helpu pobl i symud tuag at fyw'n annibynnol (Llywodraeth Cymru, 2013a: 6.6). Cytunodd Llywodraeth Cymru gyda Chomisiwn y Gyfraith fod angen egluro'r gyfraith a darparu mwy o sicrwydd i ddarparwyr a meddianwyr tai â chymorth. Fodd bynnag, roedd o'r farn bod angen ymgynghori ymhellach am y darpariaethau tai â chymorth ym Mil drafft Comisiwn y Gyfraith (6.61).

Roedd cefnogaeth gref gan 90% o'r ymatebwyr i'r ymgynghoriad o blaid sefydlu fframwaith cyfreithiol ar gyfer tai â chymorth (Llywodraeth Cymru, 2013b: 2.62). Ystyriodd yr ymatebion fanylion y fframwaith – er enghraifft, awgrymodd Cymorth Cymru y gellid rhannu darpariaeth tai â chymorth yn dri math: trwyddedau ar gyfer llety mewn argyfwng neu lety byrdymor iawn; contractau safonol rheoli uwch ar gyfer tai â chymorth cyffredinol; contractau diogel ar gyfer llety tymor hwy neu lety parhaol (2.63-2.65).

Ffurfiwyd y darpariaethau statudol presennol, a ddilynodd ymgynghori manwl pellach, yn dilyn yr ymgysylltiad hwnnw â'r sector, ac yng ngoleuni'r ymatebion i'r Papur Gwyn. Rhoddodd y darpariaethau hynny fwy o reolaeth i ddarparwyr tai â chymorth na Bil drafft Comisiwn y Gyfraith am eu bod yn rhoi rhywfaint o'r hyblygrwydd ychwanegol roedd darparwyr am ei gael.

Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016

Rhoddwyd y Ddeddf ar waith ar 1 Rhagfyr 2022. Cyflwynodd newidiadau mawr i hawliau a chyfrifoldebau darparwyr, rheolwyr, a meddianwyr eiddo preswyl ar rent yng Nghymru. Nod y Ddeddf oedd symleiddio ac egluro'r gofynion, a oedd yn gymhleth ac yn aml yn gwrth-ddweud ei gilydd, ar gyfer rhentu preswyl a nodwyd yn y gyfraith gyffredin a'r gyfraith statud, a darparu sicrwydd i rentwyr am hawliau a chyfrifoldebau.

Mae'r Ddeddf yn rhan o brosiect deddfwriaethol a pholisi eang i greu Cymru fwy cyfartal. Mae ymchwil yn nodi bod cartref diogel yn hanfodol i lesiant cymdeithasol ac economaidd unigolyn (gweler, er enghraifft, McKee et al, 2020); ac mae'r ddeddfwriaeth, drwy ymestyn sicrwydd, yn gyson â nodau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.

Mae'r Ddeddf hefyd yn berthnasol i bolisïau ac arferion digartrefedd yng Nghymru. Ystyrir y rhyngwyneb rhwng y Ddeddf a dyletswyddau digartrefedd yn 2.26-2.32 isod.

Darpariaethau'r ddeddf - cyffredinol

Yn gyffredinol, mae'r Ddeddf yn symleiddio'r rheolau sy'n ategu'r berthynas rhwng landlordiaid a meddianwyr (gweler Mae Cyfraith tai yn newid: Rhentu Cartrefi Cymru). Mae'n gwneud hynny drwy ei gwneud yn ofynnol defnyddio un o ddau brif fath o gontract, sy'n cynnwys telerau rhagnodedig arbennig mewn llety heb gymorth. Gall partïon gytuno ar delerau ychwanegol. Mae cyfrifoldebau ychwanegol, fel sicrhau bod eiddo'n ffit i bobl fyw ynddo.

Mae rhai mathau o gytundebau meddiannaeth wedi'u hepgor o ddarpariaethau'r Ddeddf. Ymhlith y rhain, er enghraifft, mae llety a ddarperir fel llety gwyliau, llety a rennir gyda landlord ac, yn fwyaf perthnasol i'r prosiect hwn, llety mynediad uniongyrchol, sy'n cael ei ddiffinio fel llety a ddarperir ar alw am gyfnodau o 24 awr neu lai gan landlord cymunedol neu elusen gofrestredig.

Tai â chymorth a'r Ddeddf – Y tensiwn

Mae gan dai â chymorth, sy'n cynnwys llety lloches, ddarpariaethau arbennig yn y Ddeddf. Mae'r darpariaethau hyn yn ceisio cydbwyso'r tensiynau sy'n rhan gynhenid o reoli tai â chymorth. Mae angen cydbwyso dau nod sydd o bosibl yn gwrthdaro:

Y nod cyntaf yw hwyluso hyblygrwydd wrth reoli tai â chymorth. Yn y gorffennol, tybiwyd y gellid cyflawni hyn orau drwy ddefnyddio cytundeb trwydded.

Caniatâd yw trwydded, a roddir weithiau drwy gontract, i feddiannu tir. Mae cytundeb trwydded yn rhoi hyblygrwydd wrth reoli tai â chymorth oherwydd mai diogelwch cyfyngedig yn unig y mae'n ei roi i feddiannydd. Mae hyn yn golygu bod gan ddarparwyr fwy o reolaeth a'u bod yn gallu symud preswylwyr o amgylch y llety, neu droi preswylydd allan, yn erbyn eu dymuniadau a heb roi rheswm. Dywedodd Comisiwn y Gyfraith fod trwyddedau yn y cyd-destun hwn yn "amheus yn gyfreithiol o bosibl". Mae hyn oherwydd nad yw galw rhywbeth yn drwydded yn ei wneud yn drwydded; yn ôl y gyfraith, gallai fod gan y meddiannydd denantiaeth, a fyddai'n rhoi mwy o hwyliau iddynt (*Street v Mountford* [1985]). Gall fod yn anodd gwybod pa fath o gytundeb sydd wedi'i greu, ac mae llawer yn dibynnu ar amgylchiadau a bwriadau'r partïon yn ôl y gyfraith (Baxter et al, 2021).

Un o fanteision arbennig y drwydded i'r landlord, o ran rheoli tai â chymorth, yw ei bod yn symlach, yn gyffredinol, i droi meddiannydd allan yn erbyn ei ddymuniadau o dan drwydded. O dan Ddeddf Gwarchodaeth rhag Troi Allan 1977, mae angen rhybudd o 28 diwrnod o leiaf oni bai bod y drwydded yn "drwydded eithriedig". Gellir terfynu trwyddedau eithriedig yn unol â'r contract, a fydd, yn gyffredin, yn gyfnod byrrach (fel saith diwrnod). Un math o drwydded eithriedig yw trwydded ar gyfer meddiannu "llety hostel" a ddarperir gan awdurdod lleol, landlord cymdeithasol cofrestredig, neu ymddiriedolaeth dai elusennol (a 3A, Deddf 1977). Nid yw'r eithriad hwn yn berthnasol i lety hunangynhwysol (a 622, Deddf Tai 1985) ac mae'n llawer culach nag ystyr arferol llety o'r fath.

Yr ail nod yw sicrhau y gall meddianwyr agored i niwed gael sicrwydd o ran telerau eu meddiannaeth a diogelwch o'u lleoliad byw. Bydd sicrwydd a diogelwch yn hwyluso'r cymorth maent yn ei gael a pharch at eu hawliau. Fodd bynnag, os rhoddir gormod o ddiogelwch i feddianwyr, yna gallai materion godi o ran sut i wneud y defnydd gorau o'r llety.

Tai â Chymorth a'r Ddeddf: Datrys y tensiwn

Mae'r Ddeddf yn cydbwyso'r tensiwn hwnnw drwy wneud darpariaeth y gall darparwyr tai â chymorth, am gyfnod cychwynnol, ganiatáu hawliau y tu allan i'r Ddeddf; unwaith i'r cyfnod hwnnw ddod i ben, bydd gan feddiannydd hawl i gontract safonol â chymorth.

Erbyn adran 143(2), caiff tai â chymorth ei ddiffinio fel a ganlyn:

> (a) caiff ei ddarparu gan landlord cymunedol neu elusen gofrestredig,
>
> (b) mae'r landlord neu'r elusen (neu berson sy'n gweithredu ar ran y landlord neu'r elusen) yn darparu gwasanaethau cymorth i berson sydd â hawl i feddiannu'r llety, ac
>
> (c) mae cysylltiad rhwng darparu'r llety a darparu'r gwasanaethau cymorth.

Mae'r cyfnod cychwynnol am chwe mis. Enw'r cyfnod hwnnw yw'r "cyfnod perthnasol" (Atod 2, para 13). Yn ystod y cyfnod perthnasol, gall darparwyr ganiatáu trwydded i'r meddiannydd feddiannu'r eiddo.

Gall y darparwr ymestyn y cyfnod perthnasol am hyd at dri mis pellach, drwy wneud cais i'r awdurdod lleol (Atod 2, para 15). Rhaid i'r meddiannydd gael rhybudd o'r rhesymau pam mae'r darparwr wedi penderfynu ymestyn y cyfnod perthnasol (gan gynnwys, ymysg gwybodaeth arall, hawl I'r meddiannydd ofyn am adolygiad llys sirol).

Mae canllawiau Llywodraeth Cymru yn nodi y dylai ceisiadau i ymestyn fod yn "eithriadol" ac nid y sefyllfa "ddiofyn".[3] Mae'r Ddeddf yn nodi y gellid seilio'r estyniad ar ymddygiad y meddiannydd (Atod 2, para 15(8)). Mae paragraff 10 o'r Canllawiau yn nodi:

> Dylai penderfyniad i ymestyn cytundeb trwydded oherwydd ymddygiad unigolyn ond gael ei gytuno mewn amgylchiadau eithriadol lle gall ymddygiad yr unigolyn fod yn risg i denantiaid eraill neu aelodau o staff. Mewn achosion o'r fath, dylid parhau i fabwysiadu dull sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn ac sy'n ystyriol o drawma, a chynnwys y tenant/trwyddedai dan sylw yn rhan o'r drafodaeth ar estyniad.

Mae'r canllawiau hefyd yn nodi y gallai fod rhesymau eraill yn briodol i ymestyn y cyfnod perthnasol, gan gynnwys oedi o ran dod o hyd i lety priodol i symud ymlaen iddo. Rheswm pellach oedd,

> Mae'r llety â chymorth yn lloches i oroeswyr trais yn erbyn menywod, cam-drin domestig neu drais rhywiol, sydd ddim ond i fod yn llety tymor byr iawn (h.y. para llai na 6 mis), ac mae angen i unigolion gael eu symud i lety arall yn gyflym iawn am resymau diogelwch neu i gartref sefydlog mwy priodol pan ddaw un ar gael. (para 11)

Ar ddiwedd y cyfnod perthnasol, mae'r denantiaeth neu'r drwydded yn troi'n gytundeb meddiannaeth yn awtomatig, a fydd, yn gyffredinol, yn gontract safonol â chymorth yn yr

[3] Llety â chymorth: dull eithriadol o ymestyn y cyfnod perthnasol ar gyfer tenantiaeth neu drwydded paragraff 5

amgylchiadau a ystyrir yn yr adroddiad hwn. Contract safonol ar gyfer tai â chymorth yw hwn, ac felly gall y darparwr gyhoeddi rhybudd deufis yn gofyn am feddiannaeth, a chael gorchymyn llys os nad yw'r meddiannydd yn ildio meddiannaeth o'r eiddo. Gall y darparwr hefyd gynnwys telerau sy'n ei alluogi i symud meddiannydd o fewn yr adeilad.

Mae'r contract safonol â chymorth yn cynnwys telerau sy'n benodol i ddarparu tai â chymorth. Gall y darparwr gynnwys telerau sy'n rhoi'r gallu iddo symud aelwyd i uned wahanol o lety o fewn yr adeilad.

At hynny, mae telerau sy'n darparu y gall y darparwr wahardd meddiannydd am gyfnod dros dro, sy'n gallu bod hyd at 48 awr (adran 145). Mae modd defnyddio'r pŵer hwn ddim mwy na thair gwaith mewn chwe mis. Dim ond lle mae'r darparwr yn rhesymol fodlon bod y meddiannydd wedi bod yn gwneud y canlynol y gall y pŵer hwn gael ei ddefnyddio:

(a) defnyddio trais yn erbyn unrhyw berson yn yr annedd,

(b) gwneud rhywbeth yn yr annedd sy'n creu risg o niwed sylweddol i unrhyw berson, ac

(c) ymddwyn yn yr annedd mewn ffordd sy'n amharu'n ddifrifol ar allu preswylydd arall mewn llety â chymorth a ddarperir gan y landlord i fanteisio ar y cymorth a ddarperir mewn cysylltiad â'r llety hwnnw.

Dyletswyddau digartrefedd

O ganlyniad i'r rhyngweithio rhwng Deddf Tai (Cymru) 2014 a Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016, mae'r llwybrau i oroesydd cam-drin domestig ddod i sefyllfa o feddiannu lle mewn lloches hefyd yn pennu'r diogelwch sydd ganddo yn y lle hwnnw.

Uchod, rydym wedi nodi sut y gallai contract safonol â chymorth godi mewn digwyddiadau arferol, mewn sefyllfaoedd yn hytrach na phan fydd rhywun sy'n ceisio cymorth digartrefedd yn cael cynnig llety dros dro mewn lle mewn lloches.

Mae Rhan 2 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 yn nodi amrywiol ddyletswyddau sy'n ddyledus i rai ceiswyr am gymorth digartrefedd. Mae'r dyletswyddau hyn yn raddol, ac yn dibynnu ar gam y cais a phenderfyniad yr awdurdod tai lleol o ran pa ddyletswydd sy'n ddyledus.

O dan adran 62, mae'r dyletswyddau'n dechrau, yn gyffredinol, gyda dyletswydd ar yr awdurdod tai lleol i asesu cais ceisydd lle mae'n ymddangos i'r awdurdod fod ceisydd yn ddigartref neu'n wynebu bygythiad o ddigartrefedd.

Wrth benderfynu a yw ceisydd am gymorth digartrefedd, sy'n meddiannu llety lloches, yn ddigartref, mae gofyn i awdurdodau ystyried y Canllawiau cyffredinol:

> 8.25 'A refuge may be suitable as emergency accommodation for some victims of domestic abuse although this should not be a precondition for being accepted as homeless. Each case should be considered on an individual basis as to whether this is the right accommodation for the applicant. Applicants are not required to remain in the refuge for a minimum period of time before an application for re-housing will be considered. Consideration should also be given to the needs of

disabled people and older victims and whether refuge accommodation can meet the accessibility needs of those people in particular'.

Yn achos Moran v Manchester City Council [2009], nododd Tŷ'r Arglwyddi na fyddai'n rhesymol i fenyw feddiannu lle mewn lloches yn yr hirdymor, ac, felly, y byddai'n ddigartref.

Mae'r Ddeddf yn rhoi nifer o ddyletswyddau llety ar awdurdodau lleol. Yn gyffredinol, lle mae awdurdod lleol yn darparu neu'n helpu i sicrhau llety i geisydd, mae rheolau na fydd cytundeb a wneir gyda Landlord Cymdeithasol Cofrestredig neu landlord preifat yn gontract meddiannaeth hyd nes yn union ar ôl y "cyfnod hysbysu" (Atod 2, para 12(2)). Y cyfnod hysbysu yw 12 mis o'r dyddiad y cafodd y person ei hysbysu o'r ddyletswydd sy'n ddyledus iddynt gan yr awdurdod lleol. Os yw'r person yn gofyn am adolygiad neu apêl llys sirol o'r penderfyniad, y dyddiad perthnasol yw'r dyddiad y caiff yr apêl ei phenderfynu'n derfynol (Atod 2, para 12(4)).

Methodoleg

Yn y bennod hon, esbonnir y fethodoleg ar gyfer yr ymchwil, gan gynnwys pam yr oedd yn amhosibl cael safbwyntiau goroeswyr, a therfynau pellach y dull ymchwil a fabwysiadwyd. Roedd dau gam i'r ymchwil, a gynhaliwyd ar yr un pryd; adolygiad llenyddiaeth, a chyfweliadau lled-strwythuredig gyda nifer bach o randdeiliaid allweddol.

Adolygiad llenyddiaeth

Dechreuodd yr ymchwil gydag adolygiad llenyddiaeth, a ystyriodd y ddogfennaeth polisi ac arfer a ddarparwyd, ynghyd â'r llenyddiaeth academaidd.

Chwiliodd y tîm ymchwil am y termau canlynol yn Saesneg

- y sector lloches a'r Ddeddf (refuge sector and the Act);
- y gyfraith a llety â chymorth (law and supported accommodation); a,
- gofal sy'n ystyriol o drawma (trauma-informed care) (a gafodd ei ychwanegu yn rhan o'r broses iteraidd rhwng y cyfweliadau lled-strwythuredig â rhanddeiliaid allweddol).

Cynhaliwyd y chwiliad llenyddiaeth yn bennaf yn ystod yr wythnosau'n dechrau 28 Hydref 2024 a 4 Tachwedd 2024, gyda chwiliadau pellach ar waith yn ystod yr wythnos yn dechrau 25 Tachwedd 2024. Chwiliwyd gan ddefnyddio'r peiriannau chwilio canlynol: Web of Science, EBSCO, Westlaw, a ZETOC, gyda gwiriadau hefyd yn Google Scholar.

Trafodwyd y sector lloches a'r Ddeddf mewn nifer o adroddiadau a gyhoeddwyd gan Gymorth i Ferched Cymru, ond nid mewn cyhoeddiadau academaidd eraill.

Cyfyngedig yw'r llenyddiaeth ar y gyfraith a llety â chymorth. Datgelodd y term chwilio bum canlyniad yn unig. Mae hyn yn cyferbynnu â chwilio am landlordiaid preifat a'r gyfraith (private landlords), a ddatgelodd oddeutu 15,000 o allbynnau ymchwil, a landlordiaid cymdeithasol a'r gyfraith (social landlords and the law), a ddatgelodd 6,400 o allbynnau ymchwil.

Mae llenyddiaeth helaeth am wasanaethau sy'n ystyriol o drawma. Mae hynny'n adlewyrchu'r pwysigrwydd cynyddol a roddir i ymatebion sy'n ystyriol o drawma i oroeswyr trais a cham-drin. Cynhyrchwyd dros 2 filiwn o ganlyniadau yn sgil chwilio am ofal sy'n ystyriol o drawma. Yn sgil mireinio'r term chwilio i wasanaethau cam-drin domestig sy'n ystyriol o drawma (trauma informed domestic abuse services), cynhyrchwyd oddeutu 400,000 o erthyglau.

Mae'r rhan fwyaf o'r llenyddiaeth yn codi o ffynonellau gwaith meddygol a gwaith cymdeithasol yn yr Unol Daleithiau (Dobash & Dobash 2000: 75). Yn ddiweddar, mae wedi dod yn bwysig i ddarpariaeth gwasanaethau yn y DU.

Roedd y tîm ymchwil o'r farn mai'r dull dethol mwyaf priodol oedd tynnu ar y ffynonellau a ddyfynnwyd fwyaf, er mwyn gwerthfawrogi'r egwyddorion sy'n ategu arferion sy'n ystyriol o

drawma (gweler, er enghraifft, Elliott, 2005, a ddyfynnwyd 1500 o weithiau), a'r erthyglau hynny a gyfeiriodd yn benodol at dai a darpariaeth llochesi.

Oherwydd pryder am y diffyg data a gafwyd gan oroeswyr cam-drin domestig, treuliodd y tîm amser beth amser yn chwilio am ddeunydd a amlygodd leisiau goroeswyr. Datgelodd chwiliad cychwynnol naw erthygl, gyda'r mwyaf perthnasol ohonynt yn ymwneud â datblygu fforymau goroeswyr trais domestig yn y DU (Hague 2005). Dyfynnwyd yr erthygl hon 34 o weithiau. Fodd bynnag, ymgysylltiad cyfyngedig a ddatgelodd y dyfyniadau â lleisiau goroeswyr, ac ni chafwyd unrhyw ddeunydd am y profiad o fyw mewn llety lloches.

Cyfweliadau â goroeswyr

O'r cychwyn cyntaf, deallwyd bod lefel uchel o risg na fyddai cyfranogiad yn yr ymchwil o du goroeswyr. O ganlyniad, ystyriwyd bod y cyfweliadau â rhanddeiliaid allweddol, a oedd yn rhan o fethodoleg wreiddiol y tîm ymchwil, yn strategaeth liniaru.

Ar hyd cyfnod y prosiect ymchwil, ymdrechwyd yn gyson gyda phartneriaid cymunedol a rhanddeiliaid i recriwtio sampl o gyfranogwyr a oedd yn oroeswyr. Fodd bynnag, o adeg gynnar, daeth yn amlwg na fyddai'r tîm ymchwil yn gallu cael hyd i sampl o oroeswyr.

Llwyddodd y tîm ymchwil i gynnal cyfweliad gydag un goroesydd, ond roedd y risg o ddatgelu a thystiolaeth sampl fach o'r cyfweliad yn golygu nad oedd yn briodol cynnwys y cyfweliad hwn yn nadansoddiad yr ymchwil na'r adroddiad ymchwil.

Mae cyfyngiadau'r strategaeth liniaru eisoes wedi'u cydnabod. Yn arbennig, nid oedd modd ateb y cwestiynau ymchwil gwreiddiol, ac nid yw profiad goroeswyr wedi'i gynnwys yn yr adroddiad hwn, sydd wedi'i seilio ar sampl fach o randdeiliaid allweddol eraill yn y sector. Am hynny, nid yw safbwyntiau goroeswyr wedi'u cynnwys yn yr adroddiad hwn.

Cyfweliadau â rhanddeiliaid allweddol

Er bod y fanyleb wreiddiol ar gyfer yr ymchwil yn canolbwyntio ar yr angen i ddeall safbwyntiau goroeswyr am y cwestiynau ymchwil, cydnabu'r tîm ymchwil nad yw gwybodaeth am y gyfraith yn broses un-ffordd, ond yn un sy'n berthynol a rhyngweithiol. Felly, cydnabu'r tîm ymchwil yr angen i gynnwys rhanddeiliaid allweddol fel cyfranogwyr fel y gellid cyflwyno'u safbwyntiau nhw o'r Ddeddf.

Cydnabu'r tîm ymchwil y byddai'n bwysig cynnwys darparwyr llety lloches, swyddogion awdurdodau lleol, darparwyr gwasanaethau lloches i feddiannwyr sy'n oroeswyr, a gweithwyr rheng flaen. Yn wir, roedd eu gwybodaeth o'r sector ac o'r Ddeddf yn debygol o fod yn arwyddocaol o ran gwerthfawrogi'r ffordd y caiff llety lloches ei reoli a'i ddarparu yng Nghymru, gyda'r nod o lywio penderfyniadau polisi'n ymwneud â'r sector lloches.

Gallai gwybodaeth rhanddeiliaid allweddol o'r Ddeddf, yn ogystal ag o'r ffordd y caiff llochesi eu darparu a'u rheoli fod yn wahanol, yn dibynnu ar eu rôl a'u lleoliad daearyddol. Am hynny, penderfynodd y tîm ymchwil gynnal ei ymchwil gyda rhanddeiliaid allweddol drwy ddull cyfweliadau lled-strwythuredig, sy'n fwy addas er mwyn amlygu'r arlliwiau hynny.

Diben y cyfweliadau oedd deall sut mae'r Ddeddf wedi effeithio ar eu harferion a'u dealltwriaeth, ac i ba raddau mae tystiolaeth o'r pryderon a fynegwyd am ddarpariaethau tai â chymorth y Ddeddf fel y maent yn berthnasol i lochesi.

Ar y sail honno, ar 8 Mai 2024, cafodd yr ymchwil gymeradwyaeth foesegol i gynnal yr elfen hon o'r ymchwil gan bwyllgor moeseg ymchwil Prifysgol Southampton.

Darparodd Llywodraeth Cymru restr i ni o swyddogion awdurdodau lleol a oedd wedi mynegi parodrwydd i gymryd rhan yn yr ymchwil. Roeddem hefyd yn ymwybodol o rai rhanddeiliaid allweddol yn y sector. Defnyddiwyd dull samplo caseg eira – dull sy'n caniatáu i ymchwilwyr recriwtio cyfranogwyr o blith cyfranogwyr presennol – i recriwtio cyfranogwyr ychwanegol.

Rhwng mis Awst a mis Hydref 2023, cysylltodd y tîm ymchwil â 30 o bobl y nodwyd eu bod yn rhanddeiliaid allweddol i gymryd rhan yn yr ymchwil. Roedd y cysylltiadau hyn yn gysylltiedig ag ystod o wahanol sefydliadau sy'n rhan o'r sector lloches, gan gynnwys sefydliadau cynrychioliadol. Cynhaliwyd cyfweliadau rhwng mis Medi a mis Rhagfyr 2024 gyda 17 o gyfranogwyr. Roedd y cyfranogwyr yn gyfuniad o'r canlynol: darparwyr Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig; darparwyr gwasanaethau lloches; swyddogion awdurdodau lleol; cynghorwyr hawliau; sefydliadau elusennol sy'n rhan o'r sector lloches.

Gall darparwyr llochesi weithredu mewn un ardal awdurdod lleol, mewn rhanbarth, neu ar draws Cymru. Mae ein sampl yn cynnwys enghreifftiau o bob math o'r sefydliadau hyn.

Roedd y rhan fwyaf o'r cyfranogwyr wedi bod yn gysylltiedig â'r sector lloches neu'r sector tai â chymorth ers cyfnod hir, gan gynnwys cyn i'r Ddeddf gael Cydsyniad Brenhinol, ac ers hynny. Roedd hyn yn galluogi i gyfranogwyr siarad am y sefyllfa cyn y Ddeddf, rhwng deddfu a dechrau gweithredu'r Ddeddf, a'r sefyllfa bresennol. At hynny, roedd pedwar cyfranogydd wedi bod yn gysylltiedig â llunio polisi ym maes tai â chymorth, o ran cynorthwyo gyda'r Canllawiau neu gynnig sylwadau am y polisi neu'r ddeddfwriaeth adeg deddfu neu cyn hynny.

Roedd cyfweliadau'n lled-strwythuredig yn unol â chanllaw pwnc y cytunwyd arno gyda Llywodraeth Cymru. Cawsant eu cynnal ar lwyfan MS Teams, ar adeg a oedd yn gyfleus i'r cyfranogydd, a'u recordio. Gwnaethant bara rhwng 35 a 70 munud.

Yna, cafodd y recordiadau eu trawsgrifio a'u dadansoddi gan ddefnyddio pecyn meddalwedd dadansoddi data ymchwil ansoddol (NVIVO), gan alluogi'r data i gael ei godio a'i grwpio. Detholwyd dull dadansoddi data thematig fel y dull priodol am ei fod yn galluogi'r data i gael ei graffu er mwyn ystyried a oedd tystiolaeth gan y cyfranogwyr am y pryderon a amlygwyd yn flaenorol am y Ddeddf.

Yn ogystal â chyfyngiad yr ymchwil hon a nodwyd eisoes – sef absenoldeb lleisiau goroeswyr – roedd pum cyfyngiad arbennig i'r dull hwn.

Yn gyntaf, ac o bosibl yr amlycaf, ni allai'r tîm ymchwil fynd i'r afael â'r cwestiynau ymchwil yn absenoldeb lleisiau goroeswyr. Roedd y llinellau ymholi, y cytunwyd arnynt mewn ymgynghoriad â llunwyr polisi, yn ymwneud ag effaith y Ddeddf ar ddarpariaeth a rheolaeth

llochesi. Ystyriwyd bod y mater hwnnw'n werthfawr wrth ystyried y bylchau yn y dystiolaeth a'r cwestiynau a holwyd wrth werthuso'r Ddeddf yn ehangach.

Yn ail, dim ond nifer bach o randdeiliaid a oedd yn gysylltiedig â'r sector lloches a gymerodd ran yn yr ymchwil. Mae hynny'n golygu nad oes modd cyffredinoli'r canfyddiadau – gallai'r themâu a nodwyd daro deuddeg gyda gweithredwyr eraill yn y sector, ond ni ellid tybio hyn yn bendant. Mae hyn yn gyfyngiad i ymchwil ansoddol yn gyffredinol. Fel y disgrifiwyd, ni ellid cysoni'r themâu hynny gyda data gan oroeswyr.

Yn drydydd, er bod y tîm ymchwil wedi ceisio cynnwys gweithredwyr o bob rhan berthnasol o'r sector fel a ddisgrifiwyd, gan gynnwys pobl a oedd yn rheoli ac yn gweithio mewn llochesi i ferched, dim ond nifer bach o gyfranogwyr oedd â phrofiad o weithio gyda goroeswyr o ddydd i ddydd. Am hynny, ni ellir honni bod eu safbwyntiau wedi'u cynrychioli yn yr ymchwil hon. Dyna pam y defnyddiwyd y term "rhanddeiliaid allweddol" i ddisgrifio ein cyfranogwyr.

Yn bedwerydd, mae cyfyngiadau i'r dull sy'n seiliedig ar gyfweliadau. Mae cyfweliadau lled-strwythuredig yn ddull ymchwil ansoddol cyffredin oherwydd eu bod yn caniatáu i gyfranogwyr lywio'r cyfweliad i raddau, ond maent yn parhau i fod yn ddyfais sy'n darparu strwythur. Roedd hyn yn golygu, yn anfwriadol, nad oedd rhai themâu wedi dod i'r amlwg o bosibl nac wedi cael yr amlygrwydd yr oedd cyfranogwyr wedi bwriadu iddynt eu cael.

Yn bumed, mae cyfyngiadau i'r dull o ddadansoddi data a fabwysiadwyd. Er bod yr ymchwilwyr wedi'u llywio gan y dystiolaeth wrth ddadansoddi'r data, gwnaethant hefyd ddefnyddio'u gwybodaeth a'u dealltwriaeth o'r maes i ddehongli'r data. Mae dehongli o'r fath yn anochel o fod yn ddibynnol ar oddrychedd yr ymchwilwyr unigol eu hunain.

Adolygiad llenyddiaeth

Mae'r bennod hon yn nodi canfyddiadau'r adolygiad llenyddiaeth. Tynnodd yr ymchwilwyr ar ganfyddiadau o adolygiad gwybodaeth eang, gan gynnwys adolygiad o'r llenyddiaeth bolisi ar ddarpariaethau tai â chymorth ac adolygiad o lenyddiaeth academaidd berthnasol. Canolbwyntiodd yr adolygiad ar y sector lloches a'r Ddeddf; y gyfraith a llety lloches/hostel.

Trafod y llenyddiaeth bolisi ym Mhennod 2, sy'n nodi cefndir yr ymchwil.

Y sector lloches a'r Ddeddf

Mae landlordiaid a darparwyr llety lloches, fel ei gilydd, wedi mynegi pryderon difrifol am y Ddeddf, ac maent yn parhau i wneud hynny. Mae hyn er gwaethaf y ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi gwneud newidiadau i'r darpariaethau yn ystod y cyfnod ymgynghori yn arwain at gyflwyno'r Ddeddf (gweler uchod, 2.8-2.10). Ymhlith y newidiadau hynny mae creu ac ymestyn y cyfnod perthnasol.

Y pryderon a fu ac sy'n bodoli o hyd yw bod y Ddeddf wedi methu goroeswyr cam-drin domestig gan fod y sicrwydd uwch a roddir i feddianwyr yn tanseilio gallu darparwyr gwasanaethau i reoli darpariaeth llochesi'n hyblyg drwy symud goroesydd yn erbyn dymuniadau'r person hwnnw. Yn ei dro, mae hyn yn lleihau eu gallu i ddarparu llety a chymorth hanfodol.

O'r llenyddiaeth sydd ar gael (gan gynnwys Cymorth i Ferched Cymru, 2022; 2024a; 2024b), gellir tybio bod pum pryder arbennig sydd wedi'u codi gan landlordiaid a darparwyr yn y llenyddiaeth, heb dystiolaeth empirig ategol, ac roedd hyn, yn ôl eu dadl nhw, yn golygu y dylid hepgor llochesi o delerau'r Ddeddf.

Yn gyntaf, nid yw llochesi'n gallu troi allan meddiannydd sydd ar gontract safonol â chymorth yn erbyn eu dymuniadau yn ddigon buan, hyd yn oed os yw cyflawnwr yn darganfod lleoliad y lloches. Mae'r rhai a fynegodd y pryder hwn o'r farn bod holl staff a meddianwyr y lloches o bosibl yn wynebu risg, o ganlyniad i hyn. Yn ei hanfod, yn ôl eu dadl nhw, mae'r darpariaethau hyn yn y Ddeddf yn breintio hawliau unigolion yn amhriodol dros yr hawl dorfol i ddiogelwch.

Yn ail, mae'r gofyniad i lochesi ddefnyddio'r contract safonol â chymorth yn golygu nad ydynt yn gallu rheoli eu gwlâu'n briodol, neu yn y modd y mae angen iddynt wneud hynny, er mwyn darparu'r lefel gwasanaeth gywir.

Yn drydydd, mae'r gofyniad i roi pedair wythnos o rybudd i feddiannydd sydd yn ôl pob golwg wedi cefnu ar eu contract yn arafu'r broses o ailosod llety. Nid yw hyn, yn ôl dadl y darparwyr a'r landlordiaid, yn adlewyrchu'r cyd-destun brys sy'n perthyn i ddarparu lleoedd mewn llochesi.

Yn bedwerydd, dywedwyd y byddai caniatáu hawliau mwy diogel i feddianwyr yn effeithio ar waith awdurdodau lleol o wneud penderfyniadau am ddigartrefedd ac yn effeithio ar flaenoriaethu goroeswyr ar gofrestrau tai awdurdodau lleol i gael dyraniad tai cymdeithasol.

Yn bumed, bu landlordiaid a darparwyr yn dadlau bod y baich gweinyddol a osodir gan y Ddeddf yn creu gwaith ychwanegol ar staff sydd eisoes o dan bwysau gormodol, nad yw hyn wedi'i gydnabod mewn setliadau cyllid.

Mae'r rheiny a oedd yn codi'r pryderon hyn yn dadlau bod y rhaid eu deall yng nghyd-destun set gymhleth o ffactorau cydgysylltiedig sydd wedi dwysáu'r galw am wasanaethau lloches. Yn 'Storm Berffaith', amlinellodd Cymorth i Ferched Cymru (2022) oblygiadau cyd-effeithiau cyni, Brexit, COVID-19, a'r argyfwng costau byw ar gyfer y sector (gweler hefyd Hamer, 2023).

Mae'r ffactorau hyn yn bodoli yn wyneb galw uchel am wasanaethau a gostyngiad yn y cyllid ar gyfer gwasanaethau, a'r rheiny'n cael effaith arbennig ar ferched mewn sefyllfaoedd hynod o fregus.

Mae galw uchel am wasanaethau wedi parhau ers y pandemig. Mae data gan un cyngor yng Nghymru 'yn dangos bod gwasanaethau wedi gweld cynnydd o 40-50% mewn atgyfeiriadau ers codi mesurau'r cyfnod clo, heb unrhyw arwydd eu bod yn arafu' (Cymorth i Ferched Cymru, 2024a:7). Yn arbennig, mae'r cyfraddau a gofnodir o gam-drin ariannol ac economaidd yn codi – bu cynnydd o 28% yn yr adroddiadau o gam-drin ariannol gan oroeswyr a oedd yn cyrchu gwasanaethau cymunedol rhwng 2021-2022 a 2022-23.

Awgryma Cymorth i Ferched Cymru (2024a) fod cyllid wedi methu ag ymateb i'r pwysau mae'r sector yn eu hwynebu. Mae disgwyl cynyddol, yn ôl eu dadl nhw, i wasanaethau ddarparu mwy naill ai gyda'r un adnoddau neu lai. Maent hefyd yn cael eu gorfodi i wneud dewisiadau ynghylch pa wasanaethau i'w darparu. Felly, er enghraifft, nododd yr adroddiad fod 28% o'r 712 o oroeswyr a oedd, yn 2023–4, yn methu â chyrchu gwasanaethau cymorth mewn llochesi, yn methu â gwneud hynny oherwydd prinder lle mewn llochesi (Cymorth i Ferched Cymru, 2024).

Mae cyllid gwasanaethau wedi'i effeithio hefyd gan ystod o ffactorau. Mae darparu gwasanaeth sy'n ystyriol o drawma ac yn cael ei arwain gan anghenion yn golygu darparu cysondeb a sefydlogrwydd i oroeswyr, yn arbennig plant a phobl ifanc (Cymorth i Ferched Cymru, 2022; 2024a). Fodd bynnag, mae'r ffactorau hynny wedi achosi gwahaniaethau mewn tâl yn ogystal ag anwadalrwydd cytundebol i staff. Mae materion yn ymwneud â llethu staff, salwch ac absenoldeb, sy'n peri cost ariannol a phwysau emosiynol trwm i'r gwasanaeth.

At hynny, dywedir bod prinder sylweddol o ran llety dros dro neu lety symud ymlaen. Mae adroddiad 2024 yn nodi bod yr argyfwng tai wedi gwaethygu yn ystod 2023-24, a bod hynny wedi'i ddwysáu gan y cap budd-daliadau,rhewi lwfans tai lleol, treth ystafell wely (sy'n cael effaith arbennig ar oroeswyr sy'n defnyddio ystafelloedd gwely ychwanegol er mwyn sicrhau eu diogelwch), a rhewi'r grant cymorth tai. Mae i hyn oll ganlyniadau i oroeswyr sydd, yng nghyd-destun rhent sydd ar gynnydd a phrinder tai cymdeithasol, yn gynyddol debygol o wynebu cyrchu eiddo rhentu preifat sy'n fwyfwy anfforddiadwy.

> 'Ym mis Medi 2023… roedd 11,228 o unigolion mewn llety dros dro, cynnydd o 43 ar y mis blaenorol a chynnydd o 2,576 ers mis Medi'r flwyddyn flaenorol… Mae diffyg llety dros dro a llety diogel yn golygu bod goroeswyr yn wynebu aros yn

hirach am gartref ac mewn llawer o achosion yn gorfod aros yn y lloches am gyfnodau hirach.' (Cymorth i Ferched Cymru, 2024a:12).

Mae adroddiad 2024 hefyd yn codi pryderon am feichiau gweinyddol y Ddeddf. Mae'n awgrymu bod y gwaith gweinyddol cysylltiedig yn cymryd un diwrnod o amser staff ar gyfartaledd bob wythnos i bythefnos. Am nad oes unrhyw gyllid ariannol wedi'i ddarparu, mae hyn yn tynnu staff o wasanaethau achub bywydau ar y rheng flaen.

Y dystiolaeth a ddarparwyd yn yr adroddiad oedd bod 88% o aelodau Cymorth i Ferched Cymru wedi gweld galw uwch am wasanaethau, a bod 88% yn teimlo bod yr argyfwng tai yn cael effaith ar y cymorth sydd ar gael i oroeswyr. At hynny, dangosodd tystiolaeth ynghylch blocio gwlâu fod 117 o oroeswyr yng Nghymru mewn lloches am dros chwe mis yn 2022-23, yn bennaf oherwydd diffyg llety symud ymlaen.

Mae'r adroddiad gan Gymorth i Ferched Cymru yn adlewyrchu'r pryderon academaidd am effaith y degawd diwethaf ar wasanaethau cam-drin domestig (gweler hefyd Ishkanian, 2014).

Y gyfraith a llety lloches/hostel

Cyfyngedig iawn yw'r llenyddiaeth am y rôl mae'r gyfraith yn ei chwarae ym maes tai â chymorth. Mae hyn, o bosibl, yn adlewyrchu pa mor fregus yw'r meddianwyr sydd, oherwydd eu hanghenion lluosog a chydgysylltiedig, yn llai tebygol o ymgynghori â chyfreithwyr. Oherwydd hynny, nid ydynt yn mynd ar drywydd unrhyw achwynion; ac mae hyd yn oed lai o'r rheiny wedi bod yn debygol o gyhoeddi gweithrediadau llys i amddiffyn eu hawliau i aros yn y llety.

Mewn testun gan ymarferydd arbenigol, 'Supported Housing and the Law' (2021), mae trafodaeth am statws meddianwyr a diogelwch cyfreithiol er budd darparwyr tai â chymorth. Mae'n rhoi manylion darpariaethau Deddf Diogelu rhag Troi Allan 1977, ac yn esbonio bod y gyfraith yn berthnasol i drwyddedeion a thenantiaid fel ei gilydd. Mae'r awduron yn awgrymu, er mai bach o bosibl yw'r risg o erlyn o dan Ddeddf Diogelu rhag Troi Allan 1977, fod materion eraill i'w hystyried o ran adnewyddu contractau â chymorth, a'r broblem cyfraith cyflogaeth o reolwyr yn gofyn i weithwyr gyflawni troseddau (Baxter et al 2021:128).

Yn fwy cyffredinol, mae'r llenyddiaeth yn dadlau y gall polisi ac arfer wrth ddweud ei gilydd a bod yn amwys eu natur, (Bumiller 2010:186), er bod y Llywodraeth yn cydnabod pwysigrwydd tai yn y cyd-destun hwn. At hynny, mae anhawster o ran y ffordd mae'r gyfraith ffurfiol, gyda'i chanlyniad cywir/anghywir, yn rhyngweithio â bywyd mewn tai â chymorth lle mae moeseg gofal yn awgrymu ymagwedd dosturiol a chynnil (Ranasinghe 2017:191).

Gellid dadlau bod modd deall bod y newidiadau a wnaed i'r Ddeddf o ganlyniad i faterion a godwyd yn ystod yr ymgynghoriad – er enghraifft, cyflwyno cyfnod cychwynnol lle nad yw'r gofyniad am gontract safonol â chymorth yn berthnasol, a'r gallu i ymestyn y cyfnod hwnnw – yn dangos ymrwymiad i ymagwedd ymatebol a chynnil i hawliau cyfreithiol, sydd o bosibl yn fwy cydnaws â moeseg gofal.

Casgliad

Mae llenyddiaeth academaidd a llenyddiaeth bolisi fel ei gilydd yn dangos diffyg sylw siomedig i lywodraethiant llety lloches.

Cyfyngedig iawn hefyd yw'r llenyddiaeth sy'n adlewyrchu lleisiau goroeswyr cam-drin, ac ni allai neb o'r tîm ymchwil gael hyd i brofiad am hawliau mewn llochesi.

Mae'r llenyddiaeth yn datgelu dryswch am y ffordd mae hawliau cyfreithiol yn rhyngweithio gyda sefyllfa lle caiff goroeswyr eu lletya mewn llety lloches/tai â chymorth.

Cyfweliadau â Rhanddeiliaid Allweddol - Canfyddiadau

Yn y bennod hon, rydym yn nodi canfyddiadau 17 o gyfweliadau lled-strwythuredig a gynhaliwyd ar lwyfan MS Teams gyda rhanddeiliaid allweddol rhwng mis Awst a mis Hydref 2023. Daeth y cyfranogwyr o gefndiroedd darparwyr landlordiaid cymdeithasol cofrestredig; darparwyr gwasanaethau lloches; swyddogion awdurdodau lleol; cynghorwyr hawliau; a sefydliadau elusennol. I ailadrodd, mae'r adran ganlynol yn rhoi manylion darn o ymchwil ansoddol ar raddfa fach, ac am hynny, ni ellir ystyried bod y safbwyntiau a gafwyd yn gynrychioliadol o'r sectorau a restrwyd.

Mae'r bennod hon wedi'i strwythuro yn ôl y themâu a ganfuwyd wrth ddadansoddi'r data.

Darpariaeth llochesi

Fel cefndir cyd-destunol, mae'n bwysig gwerthfawrogi nad oes unffurfedd i'r cysyniad o "loches". Mae lle mewn lloches yn gallu bod yn hunangynhwysol ar y naill ben o'r sbectrwm, i lety tebyg i hostel gyda mynediad uniongyrchol ar y llall. Mae gan y rhan fwyaf o lety lloches fannau cyffredin, fel ceginau a chyfleusterau ac ardaloedd byw. Mae'r holl leoedd, yn ôl eu natur, yn rhai un rhyw; mae'r rhan fwyaf ar gyfer penteuluoedd benywaidd (gyda lleoedd i ddynion yn cael eu datblygu), ac maent yn caniatáu meddiannaeth gan blant a/neu anifeiliaid anwes gan amlaf.

Mae lefel y ddarpariaeth cymorth yn dibynnu ar natur yr adeilad ac anghenion y preswylwyr. Ar ben hunangynhwysol y sbectrwm, caiff llai o gymorth ei ddarparu. Mae llety o'r fath fel arfer yn cael ei ystyried yn llety symud ymlaen o lety a rennir lle mae lefelau dwysach o gymorth. Mae cymorth o'r fath, yn arbennig mewn llety tebyg i hostel gyda mynediad uniongyrchol, yn ddarpariaeth 24-awr.

Mae'n gyffredin i reolaeth a pherchnogaeth yr adeilad fod ar wahân. Gallai'r adeilad fod ym mherchnogaeth darparwr arbenigol ym maes Cam-drin Domestig ond, yn fwy cyffredin ymysg cyfranogwyr, cafodd ei ddarparu gan Landlord Cymdeithasol Cofrestredig. Mae'n bosibl bod rhai adeiladau mewn perchnogaeth sefydliadau preifat. Mae cytundebau llwyodraethiant cytundebol rhwng perchennog yr adeilad a'r darparwr gwasanaeth er mwyn sicrhau bod y cyfrifoldeb yn cael ei hollti.

Gall mynediad i le mewn lloches fod o ffynonellau amrywiol. Gallai fod dibyniaeth, er enghraifft, ar atgyfeiriadau gan awdurdodau lleol, systemau cenedlaethol (o bob rhan o Gymru neu'r DU yn fwy cyffredinol), neu atgyfeiriadau gan asiantaethau eraill. Gall atgyfeiriadau gan awdurdodau lleol fod er mwyn ateb dyletswyddau digartrefedd yr awdurdod neu drwy gynlluniau eraill.

Ar wahân i'r Ddeddf, bydd lloches fel arfer yn cynnal asesiad risg o aelwyd sy'n ceisio cael mynediad i'r lle. Roedd cyfranogwyr o blith gweithwyr llochesi o'r farn bod yr asesiad risg a'r sgrinio cyn cael mynediad yn bwysig ond, mewn rhai achosion (yn enwedig rhai brys), yn anymarferol. Fel y dywedodd P7, a oedd yn gweithio mewn gwasanaeth lloches:

> “Pan mai llety ffoi ar frys yw e, chi’n gwybod, ni’n gallu cael atgyfeiriadau ganol nos. Mae ein gallu i wneud asesiad risg a chymorth da cyn i rywun ddod i mewn, er mwyn gwybod ein bod ni wedi eu cael nhw i’r lle iawn i’w cadw mor ddiogel â phosibl, braidd yn gyfyngedig. Felly mae hynny i gyd yn digwydd ar ôl iddyn nhw ddod aton ni”.

Cyn y Ddeddf

Roedd pob un o’r cyfranogwyr o blith darparwyr landlordiaid cymdeithasol cofrestredig a darparwyr gwasanaeth lloches wedi bod yn gweithio yn y sector (o bosibl yn rhinwedd swydd arall) ers cyn y Ddeddf. Ar yr adeg honno, heblaw mewn llety â chymorth tymor hwyr, roeddent i gyd wedi defnyddio cytundebau trwydded fel mater o drefn a fyddai, yn gyffredin, yn cynnwys rheolau’r sefydliad.

Y rheswm dros ddefnyddio cytundeb trwydded oedd am ei fod yn darparu modd i ddarparwyr gymryd camau cyflym pan fyddai angen, a throi preswylwyr allan heb orchymyn llys pan fyddai anawsterau. Fel y disgrifiodd P17, rheolwr contract â chymorth i landlord cymdeithasol cofrestredig

> … “ar gyfer llety lloches, roedd yn bwysig dros ben bod gyda ni hyblygrwydd i ddefnyddio trwyddedau oherwydd y risg o beidio â gallu cymryd camau cymesur… a chyflym yn erbyn rhywun oedd yn peri risg i breswylwyr eraill, felly roedd yn bwysig dros ben bod gyda ni’r hyblygrwydd hynny a’r opsiynau hynny”.

Gan gyd-fynd â’r rhesymau dros bryderon Comisiwn y Gyfraith ynghylch defnyddio cytundebau trwydded, roedd peth dadlau ymysg landlordiaid cymdeithasol cofrestredig a chyfranogwyr o awdurdodau lleol am y defnydd anghymesur ymddangosiadol o bwerau troi allan, gan arwain at symud pobl ymlaen am anawsterau lefelau isel. Roedd hynny o bryder i reolwr asiantaeth tai â chymorth a oedd yn landlord cymdeithasol cofrestredig, P16, am eu bod o’r farn “na ddylai hyn fod wedi bod yn digwydd mewn unrhyw ffordd oherwydd bod meddianwyr yn bobl agored i niwed”.

Ar y llaw arall, roedd cyfranogwyr o’r farn, at ei gilydd, ei bod wedi bod yn gymesur gadael y penderfyniad i’r sawl a oedd yn rheoli’r lloches. Roedd un cyfranogydd o awdurdod lleol, er enghraifft, o’r farn bod gweithredu’r cytundeb trwydded wedi gweithio’n dda ac nad oedd angen unioni’r berthynas rhwng y meddiannydd a’r darparwr.

Rhinweddau Rhentu Cartrefi

Cydnabuwyd gan yr holl gyfranogwyr mai bwriad Rhentu Cartrefi oedd darparu mwy o gysondeb, diogelwch a hawliau i feddianwyr ar draws y sector.

Cysondeb

Cadarnhaol oedd y farn am yr uchelgais o sicrhau deddfwriaeth symlach, lyfnach a thryloyw. Fodd bynnag, roedd y rhan fwyaf o’r cyfranogwyr o’r farn nad oedd y nod hwn wedi’i gyflawni ar ôl gweithredu. Am fod y Ddeddf yn cynrychioli newid mawr i hawliau meddiannu yn y sector,

gallai hynny fod o ganlyniad i oedi o ran deall y rheolau newydd wrth iddynt gael eu gwreiddio mewn arferion.

Canfu cyfranogwyr a oedd yn ddarparwyr fod gwahaniaethau yn y cyngor cyfreithiol a gawsant ar faterion penodol, yn arbennig am y contractau a roddir i'r aelwydydd hynny a atgyfeiriwyd gan awdurdodau lleol drwy'r llwybr digartrefedd. Cydnabuont fod gwahaniaeth arfer yn dibynnu ar y cynghorydd cyfreithiol a ddefnyddiwyd. Fel y dywedodd P10, rheolwr tai â chymorth: "Dyna rwystredigaeth [y Ddeddf]; chi'n meddwl eich bod yn ei deall, ac wedyn mae rhywun yn dehongli rhywbeth yn wahanol a bant â ni eto".

Canfu cyfranogwyr a oedd yn ddarparwyr ac yn gweithio ar draws ffiniau awdurdodau lleol fod arferion awdurdodau lleol yn wahanol mewn perthynas ag atgyfeiriadau.

Roedd y gwahaniaethau hynny'n golygu bod arferion darparwyr hefyd yn wahanol – o drin tai â chymorth fel petai wedi'i eithrio o'r Ddeddf i'w drin fel petai gan y meddiannydd gontract safonol â chymorth yn barod. Er gwaethaf y ffaith bod canllawiau Llywodraeth Cymru'n ymdrin â'r pryderon hyn, dywedodd P2 (swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb am gomisiynu tai strategol):

> "Wi'n mynd, yn llythrennol o gyfarfod i gyfarfod, a bydd rhai darparwyr yn trin prosiectau mewn un ffordd. Bydd darparwyr eraill yn eu trin mewn ffordd arall. Cewch chi landlordiaid cymdeithasol cofrestredig ag un dehongliad a landlord cymdeithasol cofrestredig gyda dehongliad arall, sydd, ie. Ac yn bennaf, mae'n ymwneud â'r maes dros dro/â chymorth, p'un yw p'un, y math hynny o beth."

Nododd tri chyfranogydd arall fod llawer o bersonél rheng flaen wedi symud swyddi rhwng deddfu Rhentu Cartrefi a'i gweithredu, i'r fath raddau bod angen ailddarparu hyfforddiant a oedd wedi cael ei ddarparu, a hynny ar raglen dreigl. Roedd hyn hefyd yn golygu bod mwy o ddiffygion gwybodaeth. Roedd diffygion gwybodaeth hefyd yn fwy cyffredinol mewn sector gwasgedig am ddatblygiadau ym maes cyfraith tai, heb unrhyw ffynhonnell wybodaeth amlwg ar gael:

> 'Wi'n credu ei bod yn deg dweud bod llawer mwy o allu gan gymdeithasau tai i gael mynediad i gyngor cyfreithiol na'r trydydd sector, sydd heb unrhyw allu bron iawn oherwydd nad oes arian ar gyfer hynny.' (P6, sefydliad cynrychioliadol)

Diogelwch a hawliau

Cymysg oedd y safbwyntiau ynghylch a oedd y newidiadau a gyflwynwyd gan y Ddeddf yn gadarnhaol o ran darparu mwy o ddiogelwch a hawliau. Ar y naill law, roedd cyfranogwyr yn deall y cymhelliant y tu ôl i'r Ddeddf; ar y llall, yn aml yn yr un cyfweliad, mynegodd cyfranogwyr bryder am effeithiolrwydd y darpariaethau a'r gallu i'w rhoi ar waith.

Fodd bynnag, mynegodd cyfranogwyr bryderon hefyd am oblygiadau caniatáu diogelwch ychwanegol i feddianwyr. Codwyd dau fater cyffredinol: yn gyntaf, y fiwrocratiaeth uwch a oedd yn ofynnol yn ôl y darpariaethau; ac yn ail, y broblem o ganiatáu diogelwch mewn lleoedd sydd wedi'u cynllunio i fod yn lleoedd hyblyg, brys i bobl symud i mewn ac allan.

Mewn perthynas â'r mater cyntaf, mynegodd P17, rheolwr contract â chymorth landlord cymdeithasol cofrestredig, er enghraifft, a oedd wedi bod yn gefnogol o gynyddu hawliau, bryder bod y Ddeddf wedi'i gwneud yn ofynnol i reolwyr 'llygad y ffynnon' "wneud gwaith llawer iawn mwy cymhleth" na chyn y gweithredu. O ystyried y gallai meddiannydd gael contract safonol â chymorth ar ryw adeg, roedd angen cymryd camau ar y cychwyn cyntaf ar y dybiaeth y gallai'r meddiannydd gael y contract hwnnw. Roedd hyn oherwydd,

> 'rhaid i chi dybio bydd pob person yn trosi o'r drwydded i gontract ar ôl chwe mis. Neu mewn llety dros dro, llety i bobl ddigartref, ar ôl 12 mis. Ond y naill ffordd, mae angen i chi ei wneud – mae'n rhy hwyr pan fyddan nhw wedi trosi ac mae angen i chi gymryd camau'n ôl-weithredol a newid eich cofnodion i fodloni'r lefel ofynnol i wynebu craffu Barnwr y Llys Sirol.'

Roedd cyfranogwyr a oedd yn meddu ar brofiad llygad y ffynnon o reoli llochesi'n teimlo'r ail fater yn arbennig. Er enghraifft, dywedodd P10, rheolwr tai â chymorth

> 'Wi'n cytuno'n llwyr bod angen, chi'n gwybod, gwarchodaeth a diogelwch. Ond dwi ddim yn credu bod tai â chymorth erioed wedi'u bwriadu i fod yn ddiogel. Byrdymor oedd y bwriad bob amser. Bydd pobl yn mynd a dod drwy lety brys o hyd, …'

Cynigiwyd yr eithriad i'r farn hon gan P16, rheolwr asiantaeth tai â chymorth landlord cymdeithasol cofrestredig, a ddywedodd, "Dylai'r sefyllfa fod yn un lle mae [meddianwyr] yn cael eu rhoi ar gontract yn syth ar ôl y chwe mis hynny os nad oes unrhyw bryderon difrifol".

Roedd effeithiau eraill i'r diogelwch uwch, ond lleiafrif o gyfranogwyr a fynegodd y rhain.

Roedd tri chyfranogydd yn ymwybodol bod pobl yr oedd angen tai â chymorth arnynt, gan gynnwys lleoedd lloches, yn cael eu troi i ffwrdd oherwydd canfyddiad eu bod yn peri risgiau sylweddol. Roedd hyn oherwydd, petai'r meddiannydd yn cael deiliadaeth ddiogel, y byddai'n anoddach eu symud ymlaen. Mae'n aneglur i ba raddau mae hyn yn digwydd a gallai fod yn fater o ganfyddiad.

Dywedodd un cyfranogydd, P12, rheolwr gwasanaeth lloches, eu bod yn symud meddianwyr "i ymestyn eu trwydded"; a dywedodd, "Yr argraff rydyn ni wedi'i chael yw, 'Peidiwch â gadael i bobl fynd ar y contract', oherwydd natur ein cleientiaid. Mae canran fach rydyn ni wedi rhoi hysbysiad ymadael iddyn nhw."

Mynegwyd rhai safbwyntiau amgen a oedd yn llai amlwg yn y gyfraith.

> Un farn a fynegwyd gan y bobl â phryderon am y Ddeddf oedd bod y drwydded yn cynnig hyblygrwydd i ddarparwyr. Fel y dywedodd P2, swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb am gomisiynu tai strategol, 'S'dim rheswm i'w newid, yn fy marn i, a siarad yn blwmp. Doedd hi ddim yn sefyllfa oedd wedi torri ac roedd angen ei thrwsio, i'm tyb i". Fodd bynnag, nid oedd y farn hon yn cymryd y problemau a godwyd gan Gomisiwn y Gyfraith i ystyriaeth mewn perthynas â'r trefniadau hyn yn ôl y gyfraith.
>
> Gan amlaf, mae rheolau penodol gan lochesi sy'n effeithio ar ddefnydd y preswylwyr o leoedd mewn llochesi, fel dim alcohol na smygu, a dim ymwelwyr i'r eiddo. Gellid

cynnwys y rheolau hyn yn y cytundeb trwydded. Gellir rhoi'r rheolau hyn fel telerau ychwanegol mewn contractau safonol â chymorth. Fodd bynnag, gellid camddeall hyn. Roedd un cyfranogydd yn credu nad oedd modd eu hymgorffori yn y contract safonol â chymorth. Yn wir, dyna'u rheswm dros ffafrio'r drwydded, a gâi ei hystyried yn beth mwy hyblyg.

Y pwynt olaf, y gallai pobl sy'n gyfarwydd â chyfraith digartrefedd ei weld yn rhyfedd o bosibl, oedd bod dau gyfranogydd wedi awgrymu bod rhai awdurdodau lleol yn ystyried goroeswyr mewn llety lloches fel pobl nad oeddent yn ddigartref (p'un a oeddent yn byw yno o dan drwydded neu beidio). Er y byddai canfyddiad o'r fath gan awdurdod lleol bron yn sicr o fod yn anghywir fel mater o gyfraith, mae dealltwriaeth y cyfranogwyr hynny yn awgrymu y gallai fod anghysondeb dehongli rhwng awdurdodau.

Symud ymlaen

Un pryder arbennig a nodwyd yn yr adolygiad llenyddiaeth a fynegwyd am y Ddeddf oedd na fyddai meddianwyr â chontract safonol â chymorth yn dymuno symud ymlaen i lety amgen ac y byddent yn gwrthod cynigion llety. Byddai hyn yn achosi blocio gwlâu.

Gofynnwyd i gyfranogwyr a oeddent wedi cael profiad o'r effaith hon (neu, lle nad oeddent yn gysylltiedig â darparu llety lloches, a oeddent wedi clywed am yr effaith honno).

Dywedodd yr holl gyfranogwyr a oedd yn ddarparwyr nad oedd yn fater roeddent wedi cael profiad ohono; dim ond cyfranogydd o sefydliad elusennol a ddywedodd eu bod wedi clywed am y mater yn anecdotaidd. Fodd bynnag, cydnabuwyd y gallai ddigwydd yn ddamcaniaethol. Hyd yn oed ar y lefel ddamcaniaethol honno, serch hynny, cydnabu cyfranogwyr a oedd yn ddarparwyr y gallai hynny fod wedi digwydd cyn y Ddeddf. Er enghraifft, nododd P10, rheolwr tai â chymorth, nad oedd eu sefydliad wedi dod ar draws y sefyllfa hon, ond y gallai beri anawsterau:

> 'Dwi ddim wedi clywed neb yn dweud bod problem, ond mewn gwirionedd, … petai pobl yn styfnig ac yn gwrthod gadael na symud ymlaen, wedyn, byddai, oherwydd bod y llwybr cyfreithiol i droi allan wedyn neu gael meddiant yn llwybr hirach nag y byddai petaen nhw ar drwydded, a byddech chi'n rhoi pedair wythnos o rybudd iddyn nhw.'

Roedd dau ddarparwr (un lloches, ac un darparwr tai â chymorth) wedi cael profiad o'r hyn a oedd, yn eu barn nhw, yn achos eithriadol, lle roedd meddiannydd yn cael ei symud drwy broses o droi allan o ganlyniad i'w hamharodrwydd neu eu gwrthodiad i symud i lety tymor hwy amgen. Fodd bynnag, roedd yr achosion hyn yn rhai penodol ac nid oeddent yn gysylltiedig â'r Ddeddf (er bod y darparwyr yn cydnabod mai goblygiad y Ddeddf oedd y byddai'n cymryd yn hirach i gael meddiant nag y byddai petai gan y meddianwyr drwydded).

Yn wir, roedd barn gyffredinol ymysg cyfranogwyr (yn erbyn yr honiad a ganfuwyd yn yr adolygiad llenyddiaeth) bod y rhan fwyaf o breswylwyr yn awyddus i symud ymlaen i lety mwy addas. Dywedwyd mai lle brys oedd lloches ond eu bod yn aml yn lleoedd bach, cyfyng,

wedi'u rhannu, nad ydynt yn darparu'r lle gorau i blant: "… wi jyst yn meddwl, naw gwaith allan o ddeg, y byddai'r goroesydd yn neidio at y cyfle i gael rhywle i'w alw'n gartref ac i beidio â gorfod rhannu lle gyda llawer o fenywod a phlant eraill trallodus" (P6, sefydliad cynrychioliadol). At hynny, cydnabu P8, pennaeth gwasanaeth cam-drin domestig, fod awdurdodau lleol yn blaenoriaethu llety symud ymlaen ar gyfer goroeswyr.

Codwyd dau fater arall mewn perthynas â phroblemau damcaniaethol.

> Yn gyntaf, adroddodd P2, swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb dros gomisiynu tai strategol, eu barn bod meddianwyr tai â chymorth yn cael eu cynghori i gyfyngu eu hardal symud ymlaen, a allai arwain at sefyllfa lle maent yn parhau â'u meddiannaeth am gyfnod hirach: "peidiwch â chamddeall, nid her newydd yw hon, chi'n gwybod, mae honno'n her hirsefydlog. Ond wi'n credu mai peth o'r adborth yw bod pobl yn teimlo'u bod wedi'u grymuso'n fwy gan ddiogelwch uwch deiliadaeth i allu aros lle maen nhw am gyfnod hirach, yn y bôn".
>
> Yn ail, esboniodd tri chyfranogydd (gan gynnwys y rheolwyr tai â chymorth landlordiaid cymdeithasol cofrestredig) fod yn rhaid gwneud y penderfyniad a ddylid derbyn llety symud ymlaen yn gyflym, yn gyffredinol. Roedd llai o frys os byddai'r meddiannydd ar gontract safonol â chymorth i dderbyn cynnig oherwydd bod ganddynt fwy o ddiogelwch; yn gyferbyniad, byddai meddiannydd â thrwydded yn fwy tebygol o wneud penderfyniad cyflymach. Ni ddatgelodd cyfranogwyr unrhyw brofiad o'r mater hwn yn ymarferol.

Heriau cyd-destunol

Myfyriodd cyfranogwyr ar rai newidiadau cyd-destunol a oedd wedi digwydd ar ôl deddfu Rhentu Cartrefi a chyn ei gweithredu. Roeddent o'r farn bod gweithredu'r Ddeddf yn erbyn y cyd-destun hwnnw, a oedd wedi newid, yn heriol. Soniodd yr holl gyfranogwyr am y materion hyn: gostyngiad yn argaeledd llety symud ymlaen; mwy o alw am leoedd mewn llochesi; anghenion uwch ymysg goroeswyr.

Llety symud ymlaen

Er nad oedd ein cyfranogwyr yn deall bod cynlluniau dyrannu awdurdodau lleol wedi newid i oroeswyr ar ôl gweithredu'r Ddeddf, dywedodd cyfranogwyr (gydag un eithriad) fod gostyngiad wedi bod yn argaeledd llety addas, yn arbennig ar gyfer aelwydydd un person. Dywedwyd bod y gostyngiad mewn ardaloedd gwledig a threfol fel ei gilydd, er y dywedwyd bod rhai ardaloedd yn waeth nag eraill am lety symud ymlaen. Dywedwyd bod llawer o landlordiaid preifat wedi gadael y farchnad, a bod prinder tai cymdeithasol. Mewn rhai ardaloedd, bu rhywfaint o symud yn y farchnad yn y 12-18 mis blaenorol, ac roedd mwy o lety rhentu preifat ar gael, ond roedd yn ymddangos mai eithriad oedd hyn.

Dywedodd cyfranogwyr mai effaith prinder llety symud ymlaen addas oedd bod goroeswyr yn gorfod aros mewn llety lloches am gyfnod hirach nag y tybiwyd yn flaenorol y byddai ei angen.

Yn y cyd-destun hwn, ystyriwyd bod y “cyfnod perthnasol” o chwe mis yn annigonol, ac y gallai symud ymlaen i’r contract safonol â chymorth arwain at flaenoriaeth is am lety symud ymlaen:

> ‘Pan ysgrifennwyd y Ddeddf, i bobl mewn llety trosiannol â chymorth, byrdymor, ni fyddech chi’n disgwyl mewn unrhyw ffordd y byddai’r mwyafrif yno am fwy na chwe mis. Y sefyllfa sydd ohoni yw bod pobl yno am ddwy flynedd oherwydd nad oes unrhyw eiddo fforddiadwy ar y farchnad dai.’ (P6)

> ‘Ac mae hynny’n gyferbyniad mawr o’i gymharu ag ychydig flynyddoedd yn ôl, pan fyddai pobl yn dod i mewn ac yn dweud, “Am faint bydda i yma?” A byddech chi’n dweud, “Edrychwch, mae angen i chi feddwl y byddwch chi yma am dri mis. I fenywod sengl, efallai y byddwch chi yma am gyfnod hirach, chwe mis.” Nawr chi’n dweud wrth bobl, “Yn realistig, chi’n edrych ar flwyddyn cyn ...” Yn enwedig i fenywod sengl. Felly mae’n dagfa.’ (P12, rheolwr gwasanaeth lloches)

Galw

Dywedodd cyfranogwyr sy’n ddarparwyr llochesi eu bod wedi cael profiad o gynnydd yn y galw am eu gwasanaeth yn ystod y cyfnod hwn. Roedd hyn wedi creu mwy o alw am eu gwasanaeth, nad oeddent yn gallu ei fodloni, a gallai hefyd eu gwneud yn fwy sensitif i dagfeydd yn eu lloches. Er enghraifft, dywedodd P2 (swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb dros gomisiynu tai strategol) wrthym ni fod nifer yr achosion a oedd wedi ymddangos gyda nhw fel awdurdod lleol ac yr oeddent yn ymdrin â nhw wedi codi’n sylweddol, ac wedi creu amgylchedd heriol: “Pan oedden ni’n ymdrin â’r niferoedd roedden ni’n ymdrin â nhw yn 2015 a’r amserlen symud ymlaen roedden ni’n ymdrin â hi yn 2015, mae’n bosibl na fyddai hynny wedi peri’n agos yr un faint o heriau ag y mae’n eu peri nawr”.

Anghenion cymhleth

Roedd llawer o ddefnyddwyr gwasanaethau, yn nhyb darparwyr gwasanaethau, rheolwyr landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, a chynrychiolwyr sefydliadau elusennol, yn ymddangos gyda nhw gydag anghenion, risgiau, ac anian agored i niwed mwy cymhleth a chroestoriadol. Roedd hon yn farn gyffredin ymysg y sampl. Roedd cyfranogwyr o’r farn bod yr anghenion hynny wedi troi’n amlycach ers 2016.

Yn arbennig, dywedwyd bod cyfran fwy o oroeswyr yn ymddangos gydag ystod o anghenion iechyd meddwl a thrawma cymhleth; gydag anawsterau cam-drin sylweddau; yn ogystal ag ymddygiad peryglus, a hanes o droseddu. Mae angen ystod o gymorth y tu hwnt i’r hyn a ddarparwyd yn hanesyddol gan lochesi ar oroeswyr ag anghenion mwy cymhleth. Roedd hyn hefyd yn golygu bod mwy o risgiau i’w rheoli mewn llochesi, a allai fynnu camau gweithredu cyflymach (ac a fyddai o bosibl yn cael eu rheoli’n well drwy ddefnyddio trwydded).

Mae’n bosibl nad yw goroeswyr nac eraill yn fodlon cynnwys yr heddlu wrth reoli’r risgiau a berir gan feddianwyr. Am hynny, dywedodd cyfranogwyr fod angen camau unioni cyflym ac effeithiol ar landlordiaid a rheolwyr yn erbyn meddianwyr. O ganlyniad, mae’n bosibl na chaiff

darpar feddianwyr le mewn lloches wedi'i ddyrannu iddynt yn yr hinsawdd a sefydlir gan y Ddeddf:

> 'Wi'n credu ei bod wedi rhoi pwysau aruthrol ar sefydliadau fel ni, a chymdeithasau tai, o ran y gofyniad. Peidiwch â chamddeall; dylai pawb fod mewn cartref priodol a diogel, dwi ddim yn israddio hynny. Ond gallai'r risg i sefydliadau fel ni, gyda rhentu, a'r ffordd mae pobl – yn gallu gwneud hynny heb lawer o rybudd o gwbl, fod yn drychinebus.' (P4, Elusen gymorth)

> 'Achos, os oes gyda chi gleient trafferthus iawn, mae hynny'n effeithio ar yr holl fenywod eraill; mae hynny'n eu rhoi mewn risg. Felly roedd hynny wir yn bryder. Ac roedd hynny bron yn amlwg. Defnyddion ni [gwefan] felly pan fyddwch chi'n ei defnyddio i weld pa le sydd ar gael – byddwn i'n dweud yn ddyddiol – o'r holl le sydd ar gael mae pob grŵp wedi nodi, "Dim anghenion cymhleth. Dim anghenion cymhleth." Ac rydych chi'n teimlo bod pawb yn amheus o gael y baich, heb fod yn rhy hallt, o gymryd cleient nad ydyn nhw'n gallu eu symud ymlaen.' (P12, rheolwr gwasanaeth lloches)

Datgelodd y pryder hwn am gamau unioni cyflym ac effeithiol rai elfennau o gamddealltwriaeth hefyd am y ffordd y dyluniwyd y ddeddfwriaeth i weithio. Mae'n bosibl nad oedd ymarferwyr llygad y ffynnon wedi cydnabod na deall y gallu i gymryd camau gweithredu i droi allan mewn achosion o ymddygiad gwrthgymdeithasol, a hynny'n gyflym, ochr yn ochr â chamau unioni eraill:

> 'Yn syml, mae oherwydd bod y risgiau'n ormod, chi'n gwybod. Wi'n deall, mae'n rhaid i'r darparwr ddiogelu eu staff. Mae'n rhaid iddyn nhw ddiogelu'r defnyddwyr gwasanaeth eraill sydd yna. Ac ie, os mai eu hunig bosibilrwydd o ofyn rhywun i adael yw drwy roi deufis o rybudd iddyn nhw, ac wedyn gorfod mynd drwy drefn y llys, ac ati, a holl gostau hynny. Neu beidio â derbyn rhywun wedyn, wi'n deall y penderfyniad.' (P2, swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb dros gomisiynu tai strategol)

Dull sy'n ystyriol o drawma

Yn ogystal â'r tri mater yna, cawson ni ein hysbysu gan un asiantaeth elusennol o'r ffaith bod darparwyr gwasanaeth a'u staff wedi mabwysiadu mwy o arferion a dealltwriaeth sy'n ystyriol o drawma ers i'r Ddeddf gael ei phasio: "rydym wedi cymryd camau breision ers tua 2015, pan ddatblygwyd [y Ddeddf], o ran bod yn fwy ystyriol o drawma fel sector" (P6, elusen gynrychioliadol). Mae'r dull hwnnw, yn arbennig, yn cael ei lywio gan ddealltwriaeth sy'n canolbwyntio ar y goroesydd, sy'n cydnabod bod amserlenni goroeswyr yn wahanol, ac, yn arbennig, bod y camau cynnar wrth adael sefyllfa dreisgar yn gallu bod yn anhrefn.

Llwybrau i lety lloches

Cododd saith cyfranogydd fater nad oedd y llenyddiaeth wedi cyfeirio ato, yn ymwneud â'r llwybrau gweinyddol mae goroeswyr yn eu cymryd i lety lloches.

Caiff y cyfnod perthnasol chwe mis safonol ei roi ar waith i oroeswyr sy’n cysylltu’n uniongyrchol â lloches neu’n anuniongyrchol drwy asiantaeth atgyfeirio.

Fodd bynnag, caiff goroesydd sy’n cael eu hatgyfeirio gan awdurdod lleol i fodloni dyletswyddau digartrefedd yr awdurdod drwydded feddiannu neu denantiaeth 12 mis, nad oes unrhyw ddiogelwch yn perthyn iddi y tu hwnt i’r contract. Mae’r cyfnod 12 mis yn cychwyn ar y dyddiad y darperir hysbysiad ynghylch y ddyletswydd sy’n ddyledus gan yr awdurdod lleol. Dywedwyd wrthym ni nad yw pob awdurdod lleol yn atgyfeirio goroeswyr o dan ddyletswyddau digartrefedd; gallent gael eu gwyro drwy drefniadau gweinyddol fel atgyfeiriad tai â chymorth. Cyfeiriodd cyfranogwyr at anghysondeb yn nulliau awdurdodau lleol.

Y mater pellach yn gysylltiedig â chael mynediad drwy’r llwybr digartrefedd yw bod y cyfnod 12 mis yn cychwyn ar y dyddiad y caiff y goroesydd eu hysbysu o benderfyniad yr awdurdod lleol. Fodd bynnag, mae’n bosibl nad yw’r darparwr lloches yn cael gwybod am y dyddiad hysbysu hwnnw, sy’n arwain at bryder na allent gael gwybod mewn da bryd o bosibl. At hynny, roedd peth dryswch ymysg rhai awdurdodau lleol am y trefniadau roeddent wedi atgyfeirio’r goroesydd drwyddynt:

> ‘Mae rhai ohonyn nhw wedi dod aton ni yn ôl-weithredol a dweud, “A, chi’n cofio i ni ddweud ein bod am i chi drin hyn fel llety â chymorth, wel erbyn hyn, rydyn ni am i chi ei drin fel llety dros dro neu gyfuniad o lety dros dro a llety â chymorth, yn dibynnu pwy sydd i mewn gyda chi ar unrhyw adeg benodol.”’ (P8, Pennaeth Gwasanaeth Cam-drin Domestig)

Cydberthnasau rheoli

Mae llu o gydberthnasau cytundebol rhwng darparwyr tai cymdeithasol a darparwyr cymorth mewn llochesi. Mae’n gyffredin i’r landlord cymdeithasol cofrestredig ddarparu adeilad ac yn contractio gyda’r darparwr cymorth i reoli’r adeilad. Fodd bynnag, mae ffyrdd eraill o drefnu’r gydberthynas honno yn bodoli. At hynny, mewn rhai achosion, bydd awdurdodau lleol yn cadw trosolwg o ddulliau rheoli llochesi fel comisiynwyr y Grant Cymorth Tai.

Dywedwyd wrthym ni fod newidiadau wedi bod yn y cydberthnasau hyn ers gweithredu’r Ddeddf (er nad peth unffurf oedd hyn, ac roedd rhai cydberthnasau wedi parhau fel yr oeddent cyn ei gweithredu). Yn gyffredin, bydd landlordiaid cymdeithasol cofrestredig (ond nid bob amser) yn gyfrifol am weithrediadau meddiannu, ac, felly, maent wedi troi’n fwy rhagnodol o ran eu trosolwg o’r gydberthynas gytundebol rhwng darparwr a meddiannydd. Gallai’r rhagnodi hynny ymwneud â’r math o gontract i’w gyhoeddi, neu â rhannu dogfennaeth y cytundeb, neu ddogfennu ymyriadau yn y lloches.

Esboniodd un o’n cyfranogwyr a oedd yn landlord cymdeithasol cofrestredig pam eu bod wedi mabwysiadu camau rheoli ychwanegol (fel mynnu asesiadau cymesuroldeb cyn ceisio meddiant a sgyrsiau cyn terfynu trwydded) dros y cytundebau meddiannu. Mae hyn yn dangos nad yw’r lefel hon o reolaeth bob amser yn gysylltiedig â’r Ddeddf, ond ag arfer trafferthus blaenorol:

> 'Datblygodd hyn; diweddaron ni'r cytundeb i adlewyrchu [y Ddeddf] ar ôl iddi gael ei gweithredu. A chawson ni ddigwyddiad difrifol yn un o'r adeiladau. Roedd y darparwr wedi gwneud cais i'r llys am feddiant. Y cyntaf y clywson [ni] am y peth oedd pan gafodd meddiant ei wrthod. Daethon nhw aton ni ac roedden ni'n meddwl, wel, arhoswch funud, ddylai hyn ddim bod wedi mynd mor bell â hyn ta beth.' (P16, rheolwr asiantaeth tai â chymorth landlord cymdeithasol cofrestredig)

Croesawodd rhai cyfranogwyr y lefel hon o reolaeth ymysg landlordiaid cymdeithasol cofrestredig am ei bod yn rhoi cysur iddynt i ddefnyddio cytundebau trwydded sefydliad arall: "mae bron yn teimlo'n fwy diogel am mai eu contract nhw yw hwn a ni sy'n rheoli'r contract hwnnw nawr. O'r blaen, ein cytundebau trwydded ni oedden nhw a ni oedd yn gyfrifol. Rydyn ni'n dal yn gyfrifol, ond mae i weld yn fwy diogel" (P15, pennaeth darparwr gwasanaeth).

Roedd goblygiadau arfer i'r newidiadau hyn. Er enghraifft, yn sgil gofyn i ddarparwr cymorth sganio dogfennau i landlord cymdeithasol cofrestredig, perwyd gwaith ychwanegol yn absenoldeb sganiwr; torrwyd hawliau cyfrinachedd drwy rannu gwybodaeth am breswylwyr ac roedd gofyn datblygu protocol am rannu gwybodaeth; roedd monitro uwch yn cael ei gynnal gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig. Roedd P17, rheolwr contract â chymorth landlord cymdeithasol cofrestredig, o'r farn nad oedd gan ddarparwyr gwasanaethau amser o bosibl, na'r arbenigedd, i wneud yr hyn a oedd bellach yn ofynnol ganddynt o dan y Ddeddf.

Roedd awgrym hefyd fod dull o leiaf rai landlordiaid cymdeithasol cofrestredig wedi newid dros amser:

> 'Yn y dechrau, roedd ein cymdeithasau tai yn – roedd yn teimlo fel panig llwyr. A dim llawer o eglurder am sut oedd hyn yn mynd i weithio. Roedd llawer o gamddealltwriaeth, wi'n credu, ymysg y cymdeithasau tai, am ddyddiadau. Roedden nhw am wybod y dyddiadau daeth pawb i mewn. Roedden nhw am iddyn nhw gael eu hysbysu ryw bob mis o bwy oedd yn dal o gwmpas, ers pryd roedden nhw yna. Ac wedyn o ryw fath o banig anferth, mae wedi troi, yn llythrennol, i ddiffyg cysylltiad llwyr [chwerthin].' (P12, rheolwr gwasanaeth)

Mewn rhai ardaloedd, byddai swyddogion awdurdodau lleol hefyd yn mynnu trafodaethau cyn i ddarparwr tai â chymorth derfynu hawliau meddiannu meddiannydd. Ystyriwyd yn gyson fod hyn yn briodol oherwydd, yn y pen draw, yr awdurdod lleol a fyddai'n gyfrifol am yr aelwyd pe bai'n gwneud cais am gymorth digartrefedd. Ystyriwyd hefyd ei fod yn wiriad go iawn o ran gwneud penderfyniadau a oedd yn osgoi pobl yn cael eu troi allan o lety am resymau y gellid eu datrys mewn ffyrdd eraill.

Ymestyn trwyddedau

O ystyried yr hyn sydd wedi'i nodi uchod am y prinder llety symud ymlaen y mae gan rai darparwyr brofiad ohono, gofynnwyd i gyfranogwyr am y profiadau o gael estyniad o dri mis i'r cyfnod perthnasol drwy wneud cais i'r awdurdod lleol. Roedd rhai darparwyr yn fodlon gadael i feddianwyr gymryd contractau safonol â chymorth ar ddiwedd y cyfnod chwe mis, o

leiaf mewn rhai achosion. Fodd bynnag, y dull mwyaf cyffredin oedd gwneud cais am estyniad.

Fel rheol, dywedwyd bod awdurdodau lleol yn empathetig mewn perthynas ag ymestyn trwyddedau, a bod y trothwy ar gyfer cais llwyddiannus yn isel, yn ôl pob golwg. Fodd bynnag, dywedwyd wrthym ni fod rhai awdurdodau lleol yn gweithredu arferion anghyson ac yn gwneud penderfyniadau anghyson a oedd yn peri trafferthion i ddarparwyr.

Roedd rhai awdurdodau lleol yn gofyn am gais drwy e-bost yn unig, tra bod eraill yn mynnu proses helaethach. Y naill ffordd, fodd bynnag, y teimlad oedd mai mater o drefn yn lle sylwedd oedd y cais. Fel yr esboniodd P15, pennaeth darparwr gwasanaeth, "… mae gan rai awdurdodau lleol broses, tra bod dim proses gan eraill. A [gydag un awdurdod] byddwn ni yn anfon e-bost i ddweud, 'Mae'r person yma wedi bod mewn lloches ers X amser. Mae hi wedi gwneud cais i fod yn ddigartref ym mha bynnag ardal. Allwch chi ganiatáu estyniad i'r cytundeb trwydded hyd nes i ni gael ateb gan yr awdurdod lleol?'". Fel y dywedodd P12, rheolwr gwasanaeth lloches, gydag un awdurdod, "ymarfer ar bapur, cwbl ddibwrpas oherwydd na fyddwch chi'n fy ngwrthod" oedd y broses (oherwydd natur gylchol digartrefedd).

Wedi dweud hynny, nid pob cais a oedd yn cael ei gymeradwyo gan rai awdurdodau. Dywedodd darparwyr fod yr arfer yn anghyson, er bod y rhan fwyaf o'u ceisiadau'n cael eu cymeradwyo oherwydd cydnabyddiaeth bod llety symud ymlaen yn drafferthus. Dyna'r rheswm pam y dywedodd P12, rheolwr gwasanaeth lloches, mai "ymarfer ar bapur" ydoedd:

> 'Hynny yw, mae ein swyddog monitro gyda [Awdurdod Lleol] yn deall y sefyllfa, felly maen nhw'n cael eu cymeradwyo. Nid mater yw e ein bod ni'n gofyn am amser ychwanegol oherwydd nad ydyn ni wedi cyflawni ein gwaith ni. Mae yr un peth i bawb, rydyn ni'n gofyn am amser ychwanegol oherwydd bod y person yma'n dal i aros am lety. Felly, ie, tasg weinyddol yw hi, ond does byth holi pam mae'r person hynny yn dal yna.'

Y prif anhawster gyda'r estyniad oedd ei fod yn cael ei wneud mewn da bryd cyn i'r cyfnod perthnasol ddod i ben. Roedd hyn yn gofyn bod systemau yn cael eu rhoi ar waith i alluogi'r darparwr i wneud y cais mewn pryd. Fel y dywedodd P2 (swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb dros gomisiynu tai strategol), "Mae'r broses weinyddol gyfan o ran ymestyn yn rhy feichus gan yr awdurdod lleol a'r darparwyr, felly mae'n hawdd iawn i derfynau amser gael eu methu o ran yr opsiynau ymestyn trwyddedau, sy'n gallu arwain at gontract meddiannu'n digwydd bron oherwydd bod rhywun wedi methu terfyn amser, er enghraifft".

Roedd angen treulio amser ar y broses ei hun, er nad oedd honno'n ddiangen o feichus. Ystyriwyd mai amser gweinyddol ychwanegol yw hyn nad yw darparwyr cymorth yn derbyn cyllid ychwanegol ar ei gyfer. Dywedwyd wrthym ni gan un darparwr cymorth y byddai estyniad yn cymryd awr, ac yna byddai cwestiynau ychwanegol gan yr awdurdod lleol. Dyna'r amser y byddai'r elusen ei hun yn gorfod ei gyllido.

Allgáu 48 awr

Mae gan y contract safonol a gefnogir ddarpariaeth ddadleuol sy'n galluogi'r darparwr i eithrio preswylydd am hyd at 48 awr i gael ei ystyried gan rai rhanddeiliaid yn ystod pasio'r Bil Rhentu Cartrefi yn 2015.

Ychydig o’n cyfranogwyr a oedd wedi defnyddio’r pŵer newydd hwn, am amrywiol resymau ymarferol, yn anad dim oherwydd y byddai’n cymryd cryn amser gweinyddol, a oedd y tu hwnt i’w cytundeb cyllid:

> ‘Mae’n mynd i fod yn chwe, saith awr o leiaf, wedwn i. Erbyn i chi gytuno’r broses, rydych chi wedi gwneud yr holl waith papur. Wedyn mae’n rhaid i rywun gyhoeddi’r gwaith papur, gan gynnwys uwchgyfeirio i unigolion ar alwad, y tu allwn i oriau, os mai dyna sydd ei angen. Wedyn mae’n rhaid cysylltu â’r holl asiantaethau digartrefedd, i ble all y person yna fynd? Ceisio sicrhau eu bod yn ddiogel. Ac wedi trefnu’r holl gyfarfodydd amlasiantaeth hynny gyda chomisiynwyr, cydweithwyr digartrefedd, gyda’r person. Teipio hynny i gyd i fyny, gwneud yr holl fonitro, …’ (P7)

At hynny, dywedwyd bod anawsterau ymarferol gyda’r pŵer. Yn gyntaf, byddai angen i’r darparwr ddod o hyd i lety amgen, a fyddai’n arbennig o anodd (yn arbennig yn dibynnu pryd y cododd y mater). Fel y dywedodd P15, “Pwy, pwy sy’n mynd i dderbyn rhywun gan sefydliad sydd wedi achosi beth bynnag maen nhw wedi’i wneud i gael eu gwahardd am 48 awr? Pwy sy’n mynd i’w derbyn? Wi’n credu bod hyn yn gadael pobl yn agored iawn i niwed. Fydden ni ddim yn gwneud hynny”. Roedd P4 wedi penderfynu defnyddio’r pŵer, wedi methu â dod o hyd i ddarparwr amgen, ac roedd y meddiannydd “wedi mynd i’r system farnwrol yn y pen draw” o ganlyniad.

Yn ail, dywedwyd wrthym ni fod gwahardd rhywun am hyd at 48 awr yn “ymarfer dibwrpas” ac yn annhebygol o gyflawni dim (P2, swyddog awdurdod lleol â chyfrifoldeb dros gomisiynu tai strategol). Dywedodd P7, a oedd â phrofiad o weld y pŵer yn cael ei ddefnyddio ddwywaith yn eu sefydliad, “mae fwy na thebyg yn well i ni i fynd am gynyddu staff sy’n gweithio’n unigol i fynd i staffio dwbl am gyfnod o amser a cheisio cydweithio gyda’r gwasanaethau iechyd meddwl neu wasanaethau cam-drin sylweddau i geisio ymdrin â’r argyfwng”.

Casgliadau

Nod y Ddeddf oedd cydbwyso ddau nod cyferbyniol mewn perthynas â thai â chymorth: yr angen am hyblygrwydd i reolwyr, a chydnabyddiaeth bod angen rhywfaint o ddiogelwch ar eu meddianwyr yn eu cartref. Roedd y Ddeddf wedi cydbwyso'r tensiwn hwnnw, ar ôl ymgynghori, drwy gydnabod y dylai darparwr, yn ystod cyfnod cychwynnol o chwe mis, fod yn rhydd i ddefnyddio'r math o gontract roedd yn dymuno'i ddefnyddio. Gellid ymestyn y cyfnod hwnnw. Ar ôl i'r cyfnod hwnnw (ac unrhyw estyniad) ddod i ben, byddai hawl awtomatig gan feddianwyr i gael rhywfaint o ddiogelwch o dan gontract safonol â chymorth.

Dyluniwyd yr ymchwil yn wreiddiol i geisio barn goroeswyr am yr hawliau a ganiatawyd iddynt o dan y Ddeddf. Fodd bynnag, ni lwyddodd y tîm ymchwil i fynd i'r afael â'r cwestiynau ymchwil gwreiddiol oherwydd nad oeddent yn gallu cael sampl o oroeswyr o fewn yr amserlen ar gyfer yr ymchwil. Mae'r tîm ymchwil yn cydnabod bod absenoldeb lleisiau a phrofiadau goroeswyr o'r adroddiad hwn hefyd yn cynrychioli cryn gyfyngiad i'r canfyddiadau.

Yn hytrach, archwiliodd yr ymchwil ganlyniadau posibl y Ddeddf (yn fwriadol ac yn anfwriadol) ar y ffordd y caiff llety lloches ei reoli a'i ddarparu. Y teclynnau methodolegol a ddefnyddiwyd ar gyfer yr asesiad hwnnw oedd adolygiad llenyddiaeth a chyfweliadau lled-strwythuredig gyda nifer bach o randdeiliaid allweddol. Mae absenoldeb lleisiau goroeswyr yn golygu nad oedd modd cysoni'r canfyddiadau gan randdeiliaid allweddol o'u profiad. Ymhellach, mae nifer y rhanddeiliaid allweddol y cyfwelwyd â nhw yn golygu nad oes modd cyffredinoli'r canfyddiadau.

Canfu'r adolygiad llenyddiaeth fod pum prif bryder wedi'u mynegi gan Gymorth i Ferched Cymru o nifer cyfyngedig o ffynonellau am y Ddeddf i symud yr achos o blaid ei diwygio ymlaen:

- roedd yr anallu i droi meddianwyr allan yn ddigon cyflym yn effeithio ar y gallu i reoli'r lloches;
- roedd y contract safonol â chymorth yn golygu nad oedden nhw'n gallu rheoli eu gwlâu yn briodol;
- roedd y gofyniad i roi pedair wythnos o rybudd mewn achosion o gefnu ar lety'n arafu'r ailddefnydd o lety;
- byddai caniatáu hawliau mwy diogel yn lleihau'r flaenoriaeth ar restrau aros awdurdodau lleol; ac,
- roedd baich gweinyddol uwch ar staff sydd eisoes dan bwysau.

Dangosodd y llenyddiaeth mewn perthynas â'r gyfraith ynghylch tai â chymorth fod ansicrwydd am greu trwyddedau, ac a ydynt, yn ôl y gyfraith, yn drwyddedau sy'n gallu effeithio ar gyfrifoldebau a hawliau o dan Ddeddf Gwarchodaeth rhag Troi Allan 1977.

Mae llenyddiaeth sylweddol a chynyddol am arferion sy'n ystyriol o drawma mewn llochesi, sy'n pwysleisio'r angen i fabwysiadu dull tosturiol, sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn.

Roedd canfyddiadau gan y rhanddeiliaid allweddol fel a ganlyn:

Mae lefel a math y diogelwch a roddir yn gyffredinol i breswylwyr yn tueddu i wahaniaethu, yn dibynnu ar y math o lety a ddarperir ac anghenion preswylwyr. Yn gyffredinol, mae goroesydd sy'n meddiannu llety hunangynhwysol, ac yn cael cymorth, yn debygol o gael lefel uwch o ddiogelwch (a gallai natur hunangynhwysol eu llety olygu ta beth eu bod yn meddiannu o dan denantiaeth yn hytrach na thrwydded). Mae goroesydd sy'n meddiannu llety a rennir, mwy dros dro ei natur, yn debygol o fod â'r lleiaf o ddiogelwch.

Cyn y Ddeddf, cafodd cytundebau trwydded eu defnyddio fel mater o drefn ar y cyfan (er y gallai tenantiaeth fod wedi bod yn berthnasol, yn ôl y gyfraith, a oedd yn rhoi darparwyr mewn perygl o dorri Deddf Gwarchodaeth rhag Troi Allan 1977 yn droseddol). Mynegwyd pryderon gan rai am y defnydd anghymesur o'r pwerau o dan drwydded.

Mewn perthynas â'r Ddeddf ei hun, cydnabuwyd ei bod yn ceisio darparu cysondeb, diogelwch a mwy o hawliau i feddianwyr. Mewn perthynas â chysondeb, roedd anawsterau o ran gwahaniaethau yn y cyngor cyfreithiol a ddarparwyd am effeithiau'r Ddeddf, a phrofiad o arferion gwahanol ymysg awdurdodau lleol. Mewn perthynas â diogelwch a hawliau, er bod cyfranogwyr yn deall y cymhelliant dros ddarpariaethau'r Ddeddf, gwnaethant fynegi safbwyntiau gwahanol am eu heffeithiolrwydd a'r gallu i'w rhoi ar waith. Cafodd safbwyntiau cyfranogwyr eu lliwio'n rhannol gan gamddealltwriaeth o'r Ddeddf. Er mai cyfyng oedd y sampl, nid oedd cyfranogwyr wedi cael profiad lle roedd goroesydd wedi gwrthod cynnig llety oherwydd eu diogelwch a'u hawliau uwch o dan y Ddeddf.

Cododd cyfranogwyr bedair her gyd-destunol. Yn gyntaf, roedd prinder llety symud ymlaen ar gael iddynt, yn arbennig mewn rhai ardaloedd, a oedd yn golygu bod goroeswyr yn aros mewn llety lloches am gyfnodau hirach. Yn ail, roedd mwy o alw am lety lloches. Yn drydydd, roedd goroeswyr yn ymddangos mewn llochesi gydag anghenion mwy cymhleth nag a welwyd o'r blaen. Yn ogystal, ers 2016, dywedodd un asiantaeth elusennol fod darparwyr gwasanaethau a'u staff wedi mabwysiadu a datblygu arferion a dealltwriaeth a oedd yn fwy ystyriol o drawma.

Mae'r llwybrau mae goroeswyr yn eu cymryd i lety lloches yn effeithio ar lefel eu diogelwch. Os darperir llety lloches i oroesydd gan awdurdod lleol i fodloni dyletswyddau digartrefedd yn rhannol, byddant yn cael cyfnod hirach o feddiant o dan drwydded nag y byddent yn ei gael pe byddent wedi mynd at y lloches drwy lwybr arall. Lle roedd y goroesydd yn meddiannu o dan ddyletswyddau digartrefedd, cododd mater hefyd ynghylch cael gwybod pryd y dechreuodd y drwydded statudol.

Er bod trefniadau rheoli'n wahanol ar draws y sector, roedd awgrym bod rhai landlordiaid cymdeithasol cofrestredig yn arfer trosolwg manylach na darparwyr gwasanaethau. Gallai'r newid hwn fod wedi bod ar waith cyn y Ddeddf, ond mae'r Ddeddf ei hun wedi cyflymu'r trosolwg manylach hwn.

Mewn perthynas ag ymestyn trwyddedau, roedd cyfranogwyr o'r farn bod gan yr awdurdodau lleol maent yn ymgysylltu â nhw arferion anghyson o ran proses a graddau'r trosolwg. Mae arferion yn amrywio o gyfnewid e-byst i geisiadau ffurfiol; ac mae rhai awdurdodau'n derbyn estyniadau'n awtomatig, tra nad yw eraill yn cymeradwyo pob cais.

Ychydig o gyfranogwyr a oedd wedi defnyddio'r pŵer i wahardd meddiannydd am 48 awr. Dywedwyd bod y pŵer yn cymryd cryn amser gweinyddol, ac y byddai'n gyffredin iddynt fethu â chael hyd i lety amgen yn aml. Ymhellach, dywedwyd bod y cyfnod cyfyngedig yn annhebygol o gyflawni dim. Comisiynodd Llywodraeth Cymru ymchwil ategol i archwilio safbwyntiau'r sector lloches ymhellach, a amlinellwyd yng Ngham 1 o'r Gwerthusiad o'r Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 (Gwerthusiad o Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016: Adroddiad Cam 1 | LLYW.CYMRU).

Comisiynwyd yr ymchwil hon i ddarparu tystiolaeth ansoddol atebol i lywio'r gwerthusiad ehangach o'r Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016. Am hynny, ac oherwydd y cyfyngiadau samplo y cyfeirir atynt uchod, nid yw o fewn cwmpas yr ymchwil hon i ddarparu argymhellion, ac nid yw'r rhain wedi'u cynnwys yn yr adroddiad hwn.

Mae'n bwysig cydnabod, oherwydd angenrheidrwydd deall profiadau goroeswyr o'r ddeddfwriaeth hon, fod yr ymchwil hon wedi bwriadu archwilio safbwyntiau goroeswyr am eu hawliau yn deillio o'r Ddeddf. Fodd bynnag, fel y trafodwyd, nid oedd yn bosibl cael hyd i sampl addas o oroeswyr ar gyfer yr ymchwil.

Prif gyfraniad yr adroddiad hwn yw ychwanegu at faes nad oes ymchwil ddigonol iddo, darparu canfyddiadau'r ymchwil a gynhaliwyd gyda rhanddeiliaid allweddol, ac archwilio'n fanylach effeithiau Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 ar y sector lloches.

Cyfeirnodau

Abrahams, H., 2007. Supporting Women after Domestic Violence: Loss, Trauma and Recovery. Jessica Kingsley Publishers.

Baxter, S., Carr, H. a Cowan, D., 2021. Supported Housing and the Law. Legal Action Group, 2[il] gyfrol.

Bumiller, K., 2010. 'The nexus of domestic violence reform and social science: From instrument of social change to institutionalized surveillance'. Annual Review of Law and Social Science, 6(1): 173-193.

Dobash, E. a Dobash, R., 2000. 'The politics and policies of responding to violence against women', yn J. Hanmer, C. Itzin, S. Quaid, a D. Wigglesworth (Eds), Home Truths About Domestic Violence: Feminist Influences on Policy and Practice: A Reader. Routledge, tt 187–204.

Hamer, R., 2023. 'The Scylla State. A gendered understanding of the experiences of marginalised women in the United Kingdom'. The British Journal of Sociology, 74(5): 938-956.

Hague, G., 2005. 'Domestic violence survivors' forums in the UK: Experiments in involving abused women in domestic violence services and policy-making'. Journal of Gender Studies, 14(3): 191-203.

Lock, K., Baker, T., Davies, A., Morris, D., Wilson, B. a James, V., 2024. Gwerthusiad o Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016: Adroddiad Cam 1. Llywodraeth Cymru. Ar gael yn: Gwerthusiad o Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016: Adroddiad Cam 1

Ranasinghe, P., 2017. Helter-Shelter: Security, Legality, and an Ethic of Care in an Emergency Shelter. Gwasg Prifysgol Toronto.

Comisiwn y Gyfraith 2002. Renting Homes 1: Status and Security. (CP 162)

Comisiwn y Gyfraith 2006. Renting Homes Final Report cyfrolau 1 a 2. (LC297)

Comisiwn y Gyfraith 2013. Renting Homes in Wales. (LC337)

Llywodraeth Cymru 2013a. Rhentu Cartrefi: Ffordd Well i Gymru, Llywodraeth Cymru

Llywodraeth Cymru 2013b. Papur Gwyn – Crynodeb o'r Ymatebion – Rhentu Cartrefi: Ffordd well i Gymru. Llywodraeth Cymru

Cymorth i Ferched Cymru 2022. Storm Berffaith, ar gael yn: Storm Berrfaith: Yr Argyfwng Cyllido yn Gwthio Sector Trais yn Erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol Cymru i'r Dibyn https://welshwomensaid.org.uk/wp-content/uploads/2022/11/Perfect-Storm-Report-CYM-compressed.pdf (cyrchwyd ddiwethaf 27 Chwefror 2025)

Cymorth i Ferched Cymru 2024a. Adroddiad Cyflwr y Sector 2023-24, ar gael yn: State of the Sector 2023-24 - CYM https://welshwomensaid.org.uk/wp-content/uploads/2024/04/State-of-the-Sector-2023-24-CYM.pdf (cyrchwyd ddiwethaf 27ain Chwefror 2025)

Cymorth i Ferched Cymru 2024b. Adroddiad Cyflwr y Sector 2024, ar gael yn State of the Sector 2024 https://welshwomensaid.org.uk/wp-content/uploads/2024/12/State-of-the-Sector-2024-CYM-1.pdf (cyrchwyd ddiwethaf 27ain Chwefror 2025)

Cymorth i Ferched 2020. Research Integrity Framework on Domestic Violence and Abuse, ar gael yn Research Integrity Framework on Domestic Violence and Abuse (cyrchwyd ddiwethaf 27ain Chwefror 2025).

Women's Aid Women's Aid Federation Northern Ireland, Scottish Womens Aid a Chymorth i Ferched Cymru 2022. "Are you listening?" 7 Pillars for a survivor-led approach to mental health support. Bryste: Cymorth i Ferched.

Atodiad: Holiadur i'w ddefnyddio gyda rhanddeiliaid allweddol

1. Dywedwch wrthym ni am eich rôl
    a. Pa rannau o'ch rôl sy'n ymwneud â thai/llety?
    b. Faint o'ch gwaith sy'n cael ei gymryd gan y math hwn o waith?
    c. Pa mor aml mae'r rhan hon o'ch rôl yn golygu ymdrin â gofynion statudol?
2. Beth rydych chi'n ei wneud yng nghyswllt gwaith cam-drin domestig? Faint o'ch gwaith sy'n cael ei gymryd gan y math hwn o waith?
3. Gyda pha asiantaethau rydych chi'n gweithio mewn perthynas â thai a llety?
4. O ble rydych chi'n cael eich gwybodaeth mewn perthynas â thai a llety? Sut rydych chi'n sicrhau bod gennych yr wybodaeth ddiweddaraf?
5. Beth yw'r heriau rydych chi'n eu hwynebu yn eich rôl mewn perthynas â thai a llety?
6. Beth yw eich barn am 'Rhentu Cartrefi' yn gyffredinol?
7. Beth yw eich barn am y darpariaethau tai â chymorth?
8. Sut rydych chi wedi rhyngweithio â'r Ddeddf?
9. Sut mae wedi effeithio ar eich sefydliad?
10. Sut mae wedi effeithio ar y bobl rydych chi'n gweithio gyda nhw?
11. Pa gyngor neu wybodaeth y byddech chi'n ei roi i oroesydd cam-drin domestig am eu hawliau o dan y Ddeddf pan fyddant yn gadael?
12. Pa gyngor neu wybodaeth y byddech chi'n ei roi i oroesydd cam-drin domestig am eu hawliau o dan y Ddeddf er mwyn cael lle mewn lloches?