Cynulliad Cenedlaethol Cymru
**Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau**

# **Bywyd ar y strydoedd:** atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yng Nghymru

Ebrill 2018

www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol: **www.cynulliad.cymru/SeneddCymunedau**

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

**Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau**
**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**
**Bae Caerdydd**
**CF99 1NA**

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCymunedau@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddCymunedau**

**© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018**
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
**Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau**

# **Bywyd ar y strydoedd:** atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yng Nghymru

Ebrill 2018

www.cynulliad.cymru

# Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar 28 Mehefin 2016 i archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar ei gwariant, ei gweinyddiaeth a'i pholisïau, yn cwmpasu'r meysydd a ganlyn (ond heb fod yn gyfyngedig iddynt): llywodraeth leol; tai; adfywio, cydlyniant a diogelwch cymunedol; trechu tlodi; cyfle cyfartal a hawliau dynol.

---

## Cadeirydd y Pwyllgor:

**John Griffiths AC**
Llafur Cymru
Dwyrain Casnewydd

## Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

**Gareth Bennett AC**
UKIP Cymru
Canol De Cymru

**Janet Finch-Saunders AC**
Ceidwadwyr Cymreig
Aberconwy

**Siân Gwenllian AC**
Plaid Cymru
Arfon

**Rhianon Passmore AC**
Llafur Cymru
Islwyn

**Jenny Rathbone AC**
Llafur Cymru
Canol Caerdydd

**Jack Sargeant AC**
Llafur Cymru
Alun a Glannau Dyfrdwy

**Bethan Sayed AC**
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru

---

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn:

**Mick Antoniw AC**
Llafur Cymru
Pontypridd

# Cynnwys

**Rhagair y Cadeirydd** ..... **5**

**Argymhellion** ..... **7**

**1. Cyflwyniad** ..... **12**

**2. Effeithiolrwydd Deddf Tai (Cymru) 2014** ..... **13**

2. 1. Yr angen am ddull mwy rhagweithiol ..... 13

2. 2. Methiant i gydweithredu ..... 14

2. 3. Dyletswydd i ddarparu llety dros dro ac i sicrhau llety ..... 14

2. 4. Angen blaenoriaethol ..... 14

2. 5. Pobl sy'n gadael y carchar ..... 17

2. 6. Gwasanaethau cysylltiad ac ailgysylltiad lleol ..... 19

**3. Graddfa cysgu ar y stryd yng Nghymru** ..... **30**

3. 1. Gwerthusiad o'r dulliau casglu data cyfredol ..... 30

3. 2. Prosiect y Rhwydwaith Gwybodaeth Digartrefedd ar y Stryd (SHIN) ..... 31

**4. Achosion cysgu ar y stryd a'r cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd** ..... **34**

4. 1. Achosion strwythurol ..... 34

4. 2. Materion/profiadau personol ..... 36

4. 3. Y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru ..... 37

**5. Effeithiolrwydd ac argaeledd gwasanaethau gan gynnwys llety brys 43**

5. 1. Llety brys a llety dros dro ..... 43

5. 2. Allgymorth a gwasanaethau cymorth eraill ..... 46

5. 3. Gwasanaethau iechyd corfforol ac iechyd meddwl a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau ..... 47

**6. Camau i atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd** ..... **53**

6. 1. Tai yn Gyntaf ..... 53

6. 2. Allgymorth pendant ..... 56

6. 3. Dull sy'n seiliedig ar drawma ..... 57

6. 4. Gorfodaeth ....57
6. 5. Cynlluniau "rhoi ailgyfeiriedig" ....59
**7. Cyllid ....70**
7. 1. Tai â chymorth byrdymor ....70
7. 2. Dyfodol Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl ....71

# Rhagair y Cadeirydd

Mae'n anodd, os nad yn amhosibl, i'r rhan fwyaf ohonom ddychmygu gwneud ein gwely ar y stryd gyda'r nos; yn deffro ar balmant oer, gyda dim mwy na sach gysgu neu flanced i'n cysgodi rhag y gwynt a'r glaw. Ond dyna'r gwir amdani i gannoedd o bobl yng Nghymru, gyda'r holl ddioddef, risgiau a pheryglon sy'n ymwneud â hynny. Mae hyn yn dditiad o'r ffordd yr ydym yn trefnu ein hunain ac yn ymddwyn fel cymdeithas, gwlad a gwladwriaeth. Ni ddylai fod yn realiti yn yr unfed ganrif ar hugain yn y DU – y chweched economi mwyaf yn y byd.

Mae'r ystadegau swyddogol diweddaraf yn dangos tueddiad am i fyny yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd, gydag amcangyfrif o dros 300 o bobl yn byw ar y stryd ar ddiwedd 2017. Gyda thoriadau parhaus Llywodraeth y DU i gyllid Cymru, ac effaith lawn diwygio lles heb ei gweld eto, mae'n hawdd gweld pam mae pryder cynyddol y bydd y duedd hon yn parhau. Yn erbyn y cefndir hwn, gwnaethom benderfynu cynnal ymchwiliad byr gyda ffocws sy'n archwilio'r rhesymau dros pam mae pobl yn byw ar y stryd a sut y gall llywodraeth a darparwyr gwasanaeth wneud mwy a bod yn fwy effeithiol yn atal cysgu ar y stryd, ac ymdrin â hyn.

Pan wnaethom gytuno i wneud y gwaith hwn, ni ragwelwyd yr amodau tywydd garw sydd wedi cyrraedd sawl rhan o Gymru dros y misoedd diwethaf. I'r rhai ohonom sydd â tho dros ein pen, efallai nad oedd yr eira a'r tymereddau rhewi yn llawer mwy nag anghyfleustra. Ond i'r rhai sy'n cysgu ar y stryd, byddai'r amodau peryglus hyn yn fygythiad gwirioneddol i'w diogelwch a'u lles, neu mewn rhai achosion i'w bywydau. Amlygwyd y peryglon yn sgil y tywydd garw ond ni ddylid cyfyngu ein pryder i fisoedd y gaeaf. Yn anffodus, mae disgwyliad oes person sy'n cysgu ar y stryd yn 47 oed, ac i lawer o'r rheini, mae byw ar y stryd yn fodolaeth, ac nid yn fywyd.

Gall gweld pobl yn cysgu ar y stryd yn fwyfwy aml yn ein cymunedau ennyn cydymdeimlad a thosturi, anesmwythder neu, mewn rhai achosion, amheuaeth a gelyniaeth. Mae sawl cwestiwn yn codi. Beth a arweiniodd iddynt fod yn cysgu ar y stryd? Pam eu bod yno pan fo lleoedd ar gael iddynt aros ynddynt? Beth sy'n cael ei wneud gan yr awdurdodau i'w helpu, a pha mor anodd ydyw mewn gwirionedd i'w hatal rhag gorfod cysgu ar y stryd? Dyma rai o'r cwestiynau a ofynnwyd gennym fel rhan o'n hymchwiliad.

Clywsom gan amrywiaeth o sefydliadau sy'n cefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd a chan arbenigwyr sydd wedi cwblhau gwaith ymchwil helaeth yn y maes pwnc hwn. Efallai yn bwysicach fyth, clywsom gan bobl sydd â phrofiad uniongyrchol o fyw ar y stryd ond sydd wedi cael cefnogaeth i lety ers hynny. Clywsom hanesion

cynhyrfus o beth arweiniodd iddynt gysgu ar y stryd. Roedd llawer ohonynt yn cynnwys catalog o ddigwyddiadau y byddai hyd yn oed y rhai mwyaf gwydn o'n plith yn ei chael hi'n anodd ymdopi â hwy. Soniwyd am yr anobaith sy'n gysylltiedig â bywyd o'r fath, y ffaith nad oedd ganddynt unrhyw le i fynd a dim i'w wneud, a'r frwydr ddyddiol i oroesi. Roedd un dyn ifanc yn cofio sut y byddai'n edrych ymlaen at y noson fel y gallai fynd i'w wely a chael rhyddhad dros dro o'i realiti garw.

Diolchwn i bawb a rannodd eu profiadau gyda ni mor onest ac rydym yn dymuno'n dda iddynt ar gyfer y dyfodol. Hoffem hefyd ddiolch i'r staff a'r gweithwyr cymorth y gwnaethom gwrdd â hwy yn ystod ein hymchwiliad. Cawsom ein taro gan eu hymroddiad, eu tosturi a'u positifrwydd. Dywedodd aelodau staff wrthym na fyddant "fyth yn rhoi'r gorau" i gefnogi eu preswylwyr, er bod rhai wedi bod drwy eu drysau sawl gwaith o'r blaen. Dyma'r dyfalbarhad ('stickability') y clywsom sy'n hanfodol. Mae'n rhywbeth y mae'n rhaid iddo dreiddio drwy'r Llywodraeth i staff y rheng flaen, os yw Cymru am lwyddo i ddod â'r angen i bobl gysgu ar y stryd i ben.

Pan wnaethom ddechrau ar ein gwaith, nid oedd *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* Llywodraeth Cymru wedi'i gyhoeddi eto, ac felly nid oedd yn rhan o'n cylch gorchwyl. Er na chawsom gyfle i ymgymryd ag asesiad manwl o'r Cynllun, rydym yn ei groesawu fel datblygiad cadarnhaol, gyda'r potensial i achosi newid os caiff ei ariannu'n llawn a'i weithredu'n effeithiol. Yn wir, mae llawer o'r camau gweithredu yn ceisio mynd i'r afael â'r pryderon a godwyd yn y dystiolaeth a gawsom. Fodd bynnag, mae nifer o feysydd lle mae angen cymryd camau pellach, ac mewn rhai achosion camau mwy uniongyrchol, ac rydym wedi gwneud cyfres o argymhellion i'r perwyl hwn. Edrychwn ymlaen at ymateb cadarnhaol gan Lywodraeth Cymru i'n hadroddiad a'n hargymhellion.

John Griffiths AC
Cadeirydd y Pwyllgor, Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau

# Argymhellion

**Argymhelliad 1.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn –

- cryfhau'r Cod Canllawiau i Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd ar unwaith i nodi disgwyliad clir y dylid pennu pobl sy'n cysgu ar y stryd fel pobl sydd ag angen blaenoriaethol am lety o dan y ddeddfwriaeth bresennol.
- cyflwyno gorchymyn o dan adran 72 o *Ddeddf Tai (Cymru) 2014* i fanylu bod gan bobl sy'n cysgu ar y stryd angen blaenoriaethol am lety fel cam cyntaf mewn dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol yn llwyr, a
- gweithio gydag awdurdodau lleol a'r sector digartrefedd i ddatblygu proses gadarn briodol a digonol i ddilysu pobl sy'n cysgu ar y stryd at ddibenion asesu angen blaenoriaethol am lety. ....................................Tudalen 25

Nid oedd Janet Finch-Saunders AC yn cefnogi'r argymhelliad uchod.

**Argymhelliad 2.** Rydym yn argymell, fel mater o frys, bod Llywodraeth Cymru yn gwneud gwaith ar y goblygiadau i awdurdodau lleol a'r sector tai a digartrefedd o ddiddymu angen blaenoriaethol. Dylai hyn gynnwys asesu'r goblygiadau ariannol i awdurdodau yn ogystal ag unrhyw gynnydd posibl yn y galw am lety dros dro. Dylai canlyniad y gwaith hwn gael ei ddefnyddio i sefydlu amserlen fanwl ar gyfer diddymu, i lywio penderfyniadau cyllido yn y dyfodol, ac i gynllunio a chomisiynu gwasanaethau. ....................................Tudalen 25

**Argymhelliad 3.** Os nad yw Llywodraeth Cymru yn ffafrio derbyn ein hargymhelliad i gael dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol (Argymhelliad 1), rydym yn argymell ei bod yn:

- diwygio'r diffiniad o "agored i niwed" yn adran 71 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 i adlewyrchu cyfraith achosion presennol (dyfarniad *Hotak*), a
- diwygio'r Ddeddf honno i gynnwys pŵer i Weinidogion Cymru ddiwygio ymhellach y diffiniad o "agored i niwed" drwy orchymyn, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. ....................................Tudalen 26

**Argymhelliad 4.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ailsefydlu'r Gweithgor Llety ac Ailsefydlu Carcharorion. Nod y grŵp ddylai fod i feithrin cydberthnasau gwaith cryfach a chydweithio rhwng y partïon perthnasol ac i sicrhau ymrwymiad parhaus i weithredu'r Llwybr Cenedlaethol yn effeithiol. Rydym hefyd yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r Gweithgor hwn i wella gwasanaethau cymorth digartrefedd ar gyfer carcharorion sy'n gwneud dedfrydau byr. ........ Tudalen 27

**Argymhelliad 5.** Os nad yw Llywodraeth Cymru yn ffafrio derbyn ein hargymhelliad i gael dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol (Argymhelliad 1), rydym yn argymell ei bod yn ailsefydlu angen blaenoriaethol awtomatig am lety i'r rhai sy'n gadael y carchar. ........ Tudalen 27

Nid oedd Janet Finch-Saunders AC yn cefnogi'r argymhelliad uchod.

**Argymhelliad 6.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried trefniadau ariannu eraill i sicrhau bod canlyniadau ariannol pobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu rhannu yn fwy cyfartal rhwng yr awdurdod "cartref" (lle mae gan yr ymgeisydd gysylltiad lleol) a'r awdurdod sy'n darparu gwasanaethau digartrefedd (lle nad oes cysylltiad lleol). ........ Tudalen 28

**Argymhelliad 7.** Rydym yn argymell bod y Cod Canllawiau i Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd yn nodi'n glir y camau y dylai awdurdodau lleol eu cymryd i sicrhau bod cymorth addas ar gael i bobl sy'n cysgu ar y stryd mewn awdurdod sy'n derbyn cyn unrhyw ailgysylltu. ........ Tudalen 28

**Argymhelliad 8.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn monitro defnydd awdurdodau lleol a chanlyniadau gwasanaethau cysylltiad ac ailgysylltiad lleol mewn perthynas â phobl sy'n cysgu ar y stryd. Dylai'r canlyniadau sy'n cael eu cofnodi a'u monitro fod yn fwy na dim ond nodi bod ymgeisydd wedi'i ailgysylltu. ........ Tudalen 29

**Argymhelliad 9.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod sefydliadau perthnasol y trydydd sector ac awdurdodau lleol yn ymgysylltu'n llawn â'r prosiect SHIN. ........ Tudalen 33

**Argymhelliad 10.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ceisio pwerau dros weinyddu'r Credyd Cynhwysol yn debyg i'r rhai sydd ar gael i Lywodraeth yr Alban. ........ Tudalen 41

Nid oedd Janet Finch-Saunders AC yn cefnogi'r argymhelliad uchod.

**Argymhelliad 11.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru weithio ag awdurdodau lleol a landlordiaid cymdeithasol cofrestredig i weld beth yw'r rhesymau dros y lefel gymharol isel o dai cymdeithasol sy'n cael eu dyrannu i deuluoedd digartref. Yn dilyn hyn, dylai Llywodraeth Cymru nodi'r camau y mae'n bwriadu eu cymryd i sicrhau bod tai cymdeithasol yn cael eu dyrannu i gynifer â phosibl o deuluoedd digartref.......................................................................... Tudalen 42

**Argymhelliad 12.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru, yn ei *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan*, amlinellu'n fwy eglur y camau y mae'n bwriadu eu cymryd i wella mynediad at y sector rhentu preifat ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd, gan gynnwys manylion am gymhellion i landlordiaid preifat. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru fonitro canlyniad y gwaith hwn a chyflwyno adroddiad i'r Pwyllgor ynghylch hyn...................................................................... Tudalen 42

**Argymhelliad 13.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried y gwersi y gellir eu dysgu o'r prosiect Cam wrth Gam yn Rhondda Cynon Taf, gyda'r bwriad o gyflwyno prosiectau tebyg ledled Cymru. ........................................................ Tudalen 42

**Argymhelliad 14.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi rhagor o fanylion yn ei *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan* o ran sut y mae'n bwriadu gweithio gydag awdurdodau lleol a'u partneriaid i wella'r broses o symud ymlaen o lety brys...................................................................................................................... Tudalen 50

**Argymhelliad 15.** Rydym yn argymell bod y *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* yn nodi'n gliriach:

- pwy fydd yn gyfrifol am weithredu pob cam; a'r
- canlyniadau a ddisgwylir yn erbyn y camau gweithredu, a sut y caiff y rhain eu mesur a'u monitro (y tu hwnt i'r trefniadau adrodd chwarterol y cyfeirir atynt yn y Cynllun). ..........................................................................Tudalen 62

**Argymhelliad 16.** Rydym yn argymell y dylid cyhoeddi adroddiadau chwarterol ar y Cynllun Gweithredu Cysgu Allan ar wefan Llywodraeth Cymru...................Tudalen 62

**Argymhelliad 17.** Rydym yn argymell y dylai'r cyfrifoldeb dros weithredu'r *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* gael ei rannu ar y cyd rhwng y Gweinidog Tai ac Adfywio ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol. .Tudalen 63

**Argymhelliad 18.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried adolygu ei *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan* i gynnwys camau ataliol pellach y gellir bwrw ymlaen â hwy i atal cysgu ar y stryd yng Nghymru, gan gynnwys cysylltiadau clir â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Dylai'r camau gweithredu hyn gael eu llywio gan y sylfaen dystiolaeth ryngwladol a dylent roi sylw i achosion a ffactorau risg sy'n gysylltiedig â chysgu ar y stryd. ........ Tudalen 64

**Argymhelliad 19.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried cryfhau *Tai yn Gyntaf - Egwyddorion a Chanllawiau Cenedlaethol i Gymru* i nodi disgwyliad y dylai awdurdodau lleol gynnig Tai yn Gyntaf fel dull diofyn i bobl sy'n cysgu ar y stryd........ Tudalen 65

**Argymhelliad 20.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cynnal dadansoddiad o fodelau "ymgynnull" a "gwasgaredig" Tai yn Gyntaf, gan dynnu ar y sylfaen tystiolaeth ryngwladol, gan gynnwys yr hyn a nodir yn nogfen Crisis; *Ending Rough Sleeping: What Works? An international evidence review*, gyda'r bwriad o sicrhau bod y ddau fodel yn atebion tai addas ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru. ........ Tudalen 65

**Argymhelliad 21.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'i phartneriaid i nodi modelau arfer gorau i ddarparu cefnogaeth allgymorth pendant ac i adlewyrchu hyn yn y Cod Arweiniad ar gyfer Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd. ........ Tudalen 66

**Argymhelliad 22.** Rydym yn argymell bod y *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* yn nodi disgwyliad ar awdurdodau lleol a'u partneriaid y dylai'r gwasanaethau allgymorth pendant gael eu datblygu a'u cyflwyno ar y cyd â Tai yn Gyntaf. ........ Tudalen 66

**Argymhelliad 23.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn:

- ▪ nodi disgwyliadau clir y dylai swyddogion gorfodi awdurdodau lleol gymryd rhan yn y rhaglen hyfforddi PATH; ac
- ▪ annog gwasanaeth yr heddlu yng Nghymru i ymgysylltu â'r rhaglen hyfforddi PATH, ac yn ymrwymo'r gwasanaeth i hwyluso nifer Swyddogion Cymorth Cymunedol yr Heddlu sy'n manteisio ar y rhaglen. ........ Tudalen 67

**Argymhelliad 24.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno sylwadau i Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddau yng Nghymru gyda'r bwriad o annog pob heddlu yng Nghymru i sicrhau bod swyddogion yn defnyddio camerâu a gaiff eu gwisgo ar y corff wrth ryngweithio â phobl sy'n cysgu ar y stryd. ........ Tudalen 67

**Argymhelliad 25.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried gwneud gwaith i asesu rhinweddau cynlluniau rhoi ailgyfeiriedig a nodi'r arfer gorau yn y maes hwn. Dylai hyn lywio unrhyw ymgyrch gyhoeddus gan y llywodraeth i gael cefnogaeth i bobl sy'n cysgu ar y stryd. ........ Tudalen 69

**Argymhelliad 26.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn nodi disgwyliadau clir y dylai unrhyw gynlluniau rhoi ailgyfeiriedig gael eu cymell gan yr angen i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd a'u datblygu mewn ymgynghoriad llawn â'r sector digartrefedd. ........ Tudalen 69

**Argymhelliad 27.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru, fel mater o frys, yn pennu llinell amser ar gyfer:

- cyhoeddi canfyddiadau ei Chynlluniau Braenaru Cyllid Hyblyg; a'i
- phenderfyniad ar y cynnig i uno Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl gyda grantiau tai eraill a grantiau nad ydynt yn ymwneud â thai.

Dylai'r llinell amser hon ystyried y gwaith datganoli sydd ar y gweill ar gyfer yr elfen dai ar gyfer tai â chymorth byrdymor i Gymru. ........ Tudalen 74

**Argymhelliad 28.** Os yw canfyddiadau'r Cynlluniau Braenaru Cyllid Hyblyg yn dangos gostyngiad yn y cyllid ar gyfer y Rhaglen Cefnogi Pobl, neu'n amau ynghylch gallu'r sector i gynnal y gwasanaeth ar y lefelau presennol, rydym yn argymell y dylai Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl barhau i fod yn grant ar wahân sydd wedi'i neilltuo. ........ Tudalen 74

**Argymhelliad 29.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu sicrwydd pellach y bydd y Cynllun Gweithredu Cysgu Allan yn cael digon o adnoddau, y bydd cyllid traws-lywodraethol ar gael, ac y bydd cyllid i sicrhau y caiff y Cynllun ei weithredu'n effeithiol yn parhau i gael ei adolygu. ........ Tudalen 74

# 1. Cyflwyniad

**1.** Ym mis Rhagfyr 2017, cytunodd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (y Pwyllgor) i gynnal ymchwiliad byr i gysgu ar y stryd yng Nghymru.

**2.** Ym mis Ionawr 2018, cytunodd y Pwyllgor ar y cylch gorchwyl a ganlyn:

Ystyried –

- effeithiolrwydd Rhan 2 o *Ddeddf Tai (Cymru) 2014* o ran atal cysgu ar y stryd;
- graddfa cysgu ar y stryd yng Nghymru a digonolrwydd y data;
- achosion cysgu ar y stryd a'r cynnydd ymddangosol diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd;
- effeithiolrwydd ac argaeledd gwasanaethau, gan gynnwys llety brys; a'r
- camau i atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yng Nghymru.

**3.** Cyhoeddodd y Pwyllgor ddatganiad i'r wasg a chyhoeddodd fanylion am ei ymchwiliad ar wefan y Cynulliad. Daeth 22 o gyflwyniadau ysgrifenedig i law a chynhaliodd chwe sesiwn tystiolaeth lafar gyda rhanddeiliaid a'r Gweinidog Tai ac Adfywio. Hefyd, cyfarfu'r Pwyllgor â staff a phreswylwyr mewn dau brosiect sy'n darparu cymorth tai a chymorth nad yw'n ymwneud â thai i bobl sy'n cysgu ar y stryd: Tŷ Gobaith Lifehouse yng Nghaerdydd, a gynhelir gan Fyddin yr Iachawdwriaeth, a chynllun tai â chymorth Solas Cymru, Clarence Place yng Nghasnewydd.

**4.** Mae rhagor o fanylion am y dystiolaeth a gafwyd ynghyd â nodiadau o'r ymweliadau prosiect ar ddiwedd yr adroddiad.

# 2. Effeithiolrwydd Deddf Tai (Cymru) 2014

**5.** Roedd Rhan 2 o ***Ddeddf Tai (Cymru) 2014*** (Deddf 2014) yn cyflwyno dull newydd i fynd i'r afael â digartrefedd yn seiliedig ar ymyrraeth gynnar ac atal, wedi'i gynllunio i helpu pawb sydd mewn perygl o ddod yn ddigartref yn hytrach na dim ond y rhai mewn grwpiau blaenoriaeth.

**6.** Ym mis Mawrth 2016, diweddarodd Llywodraeth Cymru ***y Cod Canllawiau i Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd*** (y Cod Canllawiau). Rhaid i awdurdodau lleol ystyried y Cod Canllawiau wrth ymarfer eu swyddogaethau o dan Ran 2 o Ddeddf 2014.

**7.** Mae gwerthusiad Llywodraeth Cymru o Ran 2 o Ddeddf 2014 ar y gweill, a chyhoeddwyd **adroddiad interim** ym mis Awst 2017. Disgwylir i'r gwerthusiad terfynol gael ei gyhoeddi yn y gwanwyn neu'r haf 2018.

### Tystiolaeth yr ymatebwyr

**8.** Roedd consensws eang ymhlith yr ymatebwyr fod Deddf 2014 wedi cael effaith gadarnhaol ar ddigartrefedd. Fodd bynnag, amlygodd y rhan fwyaf o'r ymatebwyr, gan gynnwys The Wallich, Byddin yr Iachawdwriaeth, Huggard, Cymorth Cymru a Shelter Cymru fod Deddf 2014 wedi cael effaith gyfyngedig ar y rhai sydd eisoes yn ddigartref, yn enwedig pobl sy'n cysgu ar y stryd.[1]

**9.** Dywedodd Dr Peter Mackie o Brifysgol Caerdydd:

> "[the 2014 Act has] had a very positive impact on prevention and alleviation with the broader homeless population…But, actually, with rough-sleepers, arguably the most vulnerable group of homeless people, it's not been overly effective."[2]

## 2. 1. Yr angen am ddull mwy rhagweithiol

**10.** Roedd Dr Mackie yn credu mai un o ddiffygion allweddol Deddf 2014 oedd mai dim ond awdurdodau lleol oedd yn gorfod helpu'r rhai a oedd yn ceisio cymorth, ac mae angen mynd i'r afael â hynny. Dywedodd:

---

[1] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03, RS15, RS04, RS13 a RS06

[2] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, paragraff 3, 8 Chwefror 2018 (DS: oni nodir fel arall, bydd unrhyw gyfeiriadau dilynol yn yr adroddiad hwn at "Cofnod y Trafodion" yn cyfeirio at drafodion y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau)

> "…many rough sleepers and people at risk of rough sleeping will not seek out services. Local authorities need to proactively identify and assist people at risk of rough sleeping and those who are already rough sleeping."[3]

## 2. 2. Methiant i gydweithredu

**11.** Mae Deddf 2014 yn darparu y gall awdurdodau lleol roi terfyn ar eu dyletswyddau digartrefedd ar gyfer ymgeisydd os yw'n fodlon bod yr ymgeisydd yn methu'n afresymol i gydweithredu â'r awdurdod.

**12.** Nododd The Wallich bryder ynghylch y defnydd o'r ddarpariaeth uchod a dywedodd:

> "I'd possibly question whether these people have not co-operated or whether the way that the advice and assistance has been offered hasn't met that individual's needs. So, when people do approach housing options with complex needs, I think there needs to be a very person-centred approach to make sure that those needs are met and the right advice and assistance is offered in a way that they can access it."[4]

**13.** Yn yr un modd, mae adroddiad Crisis, ***The Homelessness Monitor: Wales 2017***, wedi amlygu pryderon penodol ynghylch achosion a oedd yn syrthio allan o'r system, yn benodol oherwydd "diffyg cydweithredu" a oedd yn un o'r prif bethau newydd yn Neddf 2014.

## 2. 3. Dyletswydd i ddarparu llety dros dro ac i sicrhau llety

**14.** Dywedodd Crisis nad oedd Deddf 2014 yn rhoi hawl i bobl sy'n cysgu ar y stryd gael tŷ heblaw am y gofyniad i awdurdodau lleol gymryd camau rhesymol er mwyn helpu i sicrhau llety. Yn ôl Crisis, mae hyn wedi profi i gyfyngu ar unrhyw effeithiau cadarnhaol ar bobl sy'n cysgu ar y stryd.[5]

## 2. 4. Angen blaenoriaethol

**15.** Nid yw cysgu ar y stryd, ynddo'i hun, yn rhoi statws angen blaenoriaethol yn awtomatig. Fodd bynnag, mae Cod Canllawiau Llywodraeth Cymru yn nodi bod pobl sy'n cysgu ar y stryd yn debygol o fod yn agored i niwed am "reswm arbennig arall" oherwydd goblygiadau iechyd a goblygiadau cymdeithasol eu sefyllfa.

---

[3] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11

[4] Cofnod y Trafodion, paragraff 344, 8 Chwefror 2018

[5] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS07

**16.** Roedd barn wahanol ymhlith yr ymatebwyr ynghylch p'un a oedd pobl sy'n cysgu ar y stryd yn debygol o gael statws angen blaenoriaethol.

**17.** Yn ôl CLlLC, bydd nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu dosbarthu fel rhai ag angen blaenoriaethol a bydd yr awdurdod lleol yn cynnig llety dros dro iddynt.[6] Roedd gan Gyngor Powys a Chyngor Wrecsam farn debyg.[7]

**18.** I'r gwrthwyneb, roedd ymatebwyr eraill, gan gynnwys Cyngor Caerdydd,[8] Dr Mackie[9] a chynrychiolwyr o'r trydydd sector yn dweud, yn ymarferol, bod pobl sy'n cysgu ar y stryd yn annhebygol o gael eu cynnwys fel rhai sydd ag angen blaenoriaethol.

**19.** Eglurodd Shelter Cymru, yn unol â'r Cod Canllawiau, y dylai'r rhan fwyaf o bobl sy'n cysgu ar y stryd gael eu trin fel rhai ag angen blaenoriaethol. Fodd bynnag, roedd yn honni nad dyma'r achos a bod rhai sy'n cymryd rhan yn ei waith ymchwil yn sôn yn aml am ddiffyg angen blaenoriaethol fel un o'r rhesymau allweddol pam eu bod yn ddigartref ar y stryd.[10]

**20.** Roedd Shelter Cymru yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru yn y ***Cynllun Gweithredu Cysgu Allan*** i "ystyried yr achos dros addasu grwpiau ag anghenion blaenoriaethol erbyn 2020". Fodd bynnag, roedd yn credu bod angen cymryd camau gweithredu mwy brys ac awgrymodd, yn y cyfamser, y dylid gwneud newidiadau i'r Cod Canllawiau i wella cysondeb o ran penderfyniadau angen blaenoriaethol.[11]

**21.** Awgrymodd Cymorth Cymru fod defnyddio'r Prawf Pereira fel sail i asesu p'un a yw ymgeisydd yn "agored i niwed" (fel y nodir yn Neddf 2014) yn achosi problemau penodol. Mynegodd bryderon nad yw ystyr "agored i niwed" yn cael ei ddehongli'n gyson ar draws yr awdurdodau.[12] Mynegodd The Wallich farn debyg, a galwodd am diwygio'r Cod Canllawiau.[13]

[6] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01

[7] Cofnod y Trafodion, paragraffau 194 a 196, 8 Chwefror 2018

[8] Cofnod y Trafodion, paragraff 193, 8 Chwefror 2018

[9] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11

[10] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

[11] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06A

[12] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13

[13] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

**22.** Roedd Pobl Group yn credu y dylai Deddf 2014 gael ei diwygio i gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd fel categori penodol o angen blaenoriaethol.[14]

**23.** Roedd rhai o'r ymatebwyr, gan gynnwys Shelter Cymru, Dr Mackie a'r Athro Fitzpatrick yn gryf o blaid diddymu angen blaenoriaethol. Roedd yr Athro Fitzpatrick yn cydnabod, yn yr Alban, fod hyn wedi arwain at dreblu'r defnydd o lety dros dro, a oedd yn achosi problemau. Er hynny, nododd fod consensws cryf yn parhau i fod yn yr Alban ar draws bob sector mai diddymu'r angen blaenoriaethol oedd y peth iawn i'w wneud.[15]

**24.** Awgrymodd y gallai'r dull ataliol i ddigartrefedd a fabwysiadwyd yng Nghymru helpu i liniaru unrhyw gynnydd sylweddol yn y defnydd o lety dros dro.[16] Mynegwyd barn debyg gan Crisis.[17]

**25.** Er bod yr Athro Fitzpatrick yn cydnabod yr angen am dai sydd heb ei ddiwallu ledled Cymru, pwysleisiodd fod nifer amcangyfrifedig y bobl sy'n cysgu ar y stryd yn gymharol isel. Felly, ni fyddai diwallu eu hanghenion tai yn golygu bod angen dadleoli grwpiau eraill ar raddfa enfawr.[18]

**26.** Er nad oedd cynrychiolwyr darparwyr gwasanaeth yn gwrthwynebu diddymu angen blaenoriaethol mewn egwyddor, roeddent yn awgrymu y dylai fod yn nod tymor hwy ac y dylid ei wneud yn dilyn asesiad o effaith. Dywedodd The Wallich:

> "The reality of getting rid of priority need needs a lot of work to make the situation workable. I think if we did it straight off, we would be in dire straits."[19]

**27.** Roedd Huggard a Byddin yr Iachawdwriaeth yn adleisio'r farn uchod.[20]

**28.** Amlygodd cynrychiolwyr llywodraeth leol y goblygiadau ariannol i awdurdodau sy'n gysylltiedig â diddymu angen blaenoriaethol. Dywedodd Cyngor Powys y byddai cynnydd sylweddol yn y gwariant ar wasanaethau digartrefedd.[21]

---

[14] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19

[15] Cofnod y Trafodion, paragraff 36, 8 Chwefror 2018

[16] Cofnod y Trafodion, paragraff 37, 8 Chwefror 2018

[17] Cofnod y Trafodion, paragraff 473, 8 Chwefror 2018

[18] Cofnod y Trafodion, paragraff 41, 8 Chwefror 2018

[19] Cofnod y Trafodion, paragraff 352, 8 Chwefror 2018

[20] Cofnod y Trafodion, paragraffau 353 a 354, 8 Chwefror 2018

[21] Cofnod y Trafodion, paragraff 217, 8 Chwefror 2018

**29.** Nododd Cyngor Caerdydd bryder, pe byddai angen blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu, y gallai gynyddu nifer yr ymgeiswyr digartref sy'n ymgeisio yn hytrach na bod pobl yn ceisio datrys eu problemau eu hunain.[22]

## 2. 5. Pobl sy'n gadael y carchar

**30.** Roedd Deddf 2014 yn dileu statws angen blaenoriaethol yn awtomatig i bobl sy'n gadael y carchar. Yn hytrach, maent yn darparu mai dim ond os yw rhai sy'n gadael y carchar â "chysylltiad lleol" â'r ardal a'u bod yn "agored i niwed" o ganlyniad i'w hamser yn y carchar y byddant yn cael statws angen blaenoriaethol.

**31.** Fel rhan o'r gwaith oedd yn arwain at Ddeddf 2014, ac yn sgil pryderon ynghylch yr effaith bosibl yn sgil dileu'r statws angen blaenoriaethol awtomatig i rai sy'n gadael carchar, sefydlodd Llywodraeth Cymru y Gweithgor Llety ac Ailsefydlu Carcharorion. O ganlyniad i waith y Gweithgor, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y ***Llwybr Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Digartrefedd i Blant, Pobl Ifanc ac Oedolion mewn Sefydliadau Diogel*** (y Llwybr Cenedlaethol) ym mis Rhagfyr 2015.

**32.** Mynegodd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys darparwyr gwasanaeth, Shelter Cymru a Cymorth Cymru, bryderon ynghylch yr effaith o ddileu statws angen blaenoriaethol yn awtomatig i bobl sy'n gadael y carchar ar gysgu ar y stryd.[23]

**33.** Dywedodd Cymorth Cymru:

> "…the change to the priority need category regarding offenders has affected access to housing for this group. Although research about the impact of this is still being developed, we have anecdotal evidence from people who have been homeless that this change to priority need has reduced their ability to secure accommodation, which has in turn had a negative impact on their wellbeing and has increased the likelihood of re-offending."[24]

**34.** Cododd Shelter Cymru nifer o bwyntiau tebyg gan sôn am amharodrwydd ymhlith pobl sy'n gadael y carchar i gysylltu ag awdurdodau lleol i gael cymorth gan eu bod yn gwybod nad oes ganddynt statws angen blaenoriaethol awtomatig mwyach.[25]

---

[22] Cofnod y Trafodion, paragraff 220, 8 Chwefror 2018
[23] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06 a RS13
[24] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[25] Cofnod y Trafodion, paragraff 516, 8 Chwefror 2018

**35.** Rhoddodd Cwmni Adsefydlu Cymunedol Cymru dystiolaeth anecdotaidd o bobl sy'n gadael y carchar a oedd ag angen blaenoriaethol yn eu barn hwy, a oedd yn cael eu hasesu wedi hynny gan yr awdurdod lleol. Er enghraifft, menyw sydd wedi gadael y carchar ac sydd mewn perygl o wynebu trais yn y cartref.[26]

**36.** Yn fwy cyffredinol, dywedodd Shelter Cymru fod rhai awdurdodau lleol wedi dad-flaenoriaethu pobl sy'n gadael y carchar a'u bod felly yn cael eu gadael ar waelod y pentwr.[27]

**37.** Cafwyd consensws cyffredinol ymhlith y rhai a gyfeiriodd at y Llwybr Cenedlaethol[28] gan Lywodraeth Cymru ei fod wedi bod yn ddatblygiad cadarnhaol. Fodd bynnag, mae nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys cynrychiolwyr CLlLC[29] ac awdurdodau lleol,[30] Shelter Cymru[31] a Cymorth Cymru wedi mynegi pryder nad oedd y Llwybr Cenedlaethol yn cael ei weithredu'n llawn. O ganlyniad, dywedodd Cymorth Cymru fod ganddo bryderon ynghylch p'un a yw'r Llwybr Cenedlaethol wedi llwyddo i wrthweithio effaith negyddol newidiadau i angen blaenoriaethol ar gyfer pobl sy'n gadael y carchar.[32]

**38.** Nododd cynrychiolwyr awdurdodau lleol, o dan y Llwybr Cenedlaethol, y dylai awdurdodau gael rhybudd o 12 mis y bydd carcharor yn ddigartref ar ôl cael ei ryddhau. Fodd bynnag, yn ymarferol, nid yw awdurdodau yn cael llawer o rybudd, os o gwbl, sy'n golygu nad oes ganddynt lawer o amser er mwyn helpu i sicrhau llety.[33] Mewn ymateb i'r pryderon uchod, eglurodd y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol a Chwmni Adsefydlu Cymunedol Cymru y bydd rhai carcharorion yn cael dedfryd byr ac y gall amgylchiadau carcharorion newid yn annisgwyl yn aml cyn neu ar ôl iddynt gael eu rhyddhau.[34]

**39.** Cyfeiriodd Cymorth Cymru at newidiadau i'r gwasanaethau prawf a diffyg adnoddau'r Gwasanaeth Prawf gan Lywodraeth y DU fel rhwystr i weithredu'r

---

[26] Cofnod y Trafodion, paragraff 708, 8 Chwefror 2018

[27] Cofnod y Trafodion, paragraff 531, 8 Chwefror 2018

[28] ***Llwybr Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Digartrefedd i Blant, Pobl Ifanc ac Oedolion mewn Sefydliadau Diogel***, mis Rhagfyr 2015.

[29] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01

[30] Cofnod y Trafodion, paragraffau 272, 275 a 277, 8 Chwefror 2018

[31] Cofnod y Trafodion, paragraff 529, 8 Chwefror 2018

[32] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13

[33] Cofnod y Trafodion, paragraffau 272, 275 a 277, 8 Chwefror 2018

[34] Cofnod y Trafodion, paragraffau 649 a 651, 8 Chwefror 2018

Llwybr Cenedlaethol yn effeithiol.[35] Gwnaed pwyntiau tebyg gan Shelter Cymru[36] a CLlLC.[37]

**40.** Awgrymodd rhai o'r ymatebwyr, gan gynnwys Cymorth Cymru[38] a Chwmni Adsefydlu Cymunedol Cymru[39] y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ailsefydlu'r angen blaenoriaethol awtomatig i rai sy'n gadael carchar. Tra bod Dr Mackie yn credu y dylai gael ei ailsefydlu cyn gynted â phosibl.[40]

## 2. 6. Gwasanaethau cysylltiad ac ailgysylltiad lleol

**41.** Dywedodd rhai o'r ymatebwyr bodfgwasanaethau ailgysylltu yn gweithio'n dda ac wedi sicrhau canlyniadau cadarnhaol. Mynegodd eraill bryder fod y gwasanaethau hyn yn cael eu defnyddio'n amhriodol ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd, gydag unigolion yn cael eu hailgysylltu heb fod cymorth addas ar waith yn yr awdurdod sy'n derbyn.

**42.** Yn ôl Shelter Cymru, mae tystiolaeth fod penderfyniadau ynghylch cysylltiad lleol yn broblem mewn rhai ardaloedd, ac yn cael eu defnyddio'n anghyson ac, mewn rhai achosion, yn annheg a heb asesiad priodol.[41] Dywedodd The Wallich, mewn un ardal benodol, fod pobl sy'n cysgu ar y stryd heb unrhyw gysylltiad lleol yn llawer llai tebygol o gael cymorth priodol.[42]

**43.** Wrth sôn am beth yw defnydd amhriodol o gysylltiad lleol yn ei farn ef, dywedodd Dr Mackie:

> "…the [2014 Act] says quite clearly, 'We should be working with you on an individual basis to look at solutions.' That should absolutely include the solutions—or that should be about the Cardiff housing market. 'Can I get you into a private rented flat in Cardiff?' should be one of those options. That's what the law tells us, and that's not entirely what's happening. What's happening is we're exploring how we can reconnect you back. Now, if Welsh Government or the National Assembly wishes to have a different approach, that we should be reconnecting people

[35] Cofnod y Trafodion, paragraff 467, 8 Chwefror 2018
[36] Cofnod y Trafodion, paragraff 529, 8 Chwefror 2018
[37] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01
[38] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[39] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS10A
[40] Cofnod y Trafodion, paragraff 79, 8 Chwefror 2018
[41] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[42] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

> back, then the law needs to be changed for the practices that are going on, particularly in Cardiff, to be legitimised."[43]

**44.** Cyfeiriodd Dr Mackie at adolygiad Crisis, ***Ending rough sleeping: what works, An international evidence review***, a oedd yn nodi pryderon ynghylch polisïau ailgysylltu, gan gynnwys y polisi sydd ar waith yng Nghaerdydd:

> "Reconnecting an individual with positive social networks outside of the area where they seek help can be a very positive response but where a reconnection is a single offer, support in the receiving authority is hardly explored, and alternatives within the local authority are not considered, this response can be highly problematic. In Welsh local authorities some rough sleepers are choosing to remain homeless and unsupported, rather than reconnecting to another authority."

**45.** Mynegwyd pryderon tebyg gan Llamau. Nodwyd, mewn rhai achosion, fod pobl sy'n cysgu ar y stryd ond wedi cael tocyn bws neu drên i ardal arall.[44]

**46.** Dywedodd Cyngor Caerdydd nad oedd gan dros 25 y cant o bobl sy'n cysgu ar y stryd yn y ddinas unrhyw gysylltiad lleol ac wedi dod i'r ardal oherwydd diffyg darpariaeth mewn awdurdodau eraill.[45] Fodd bynnag, cwestiynodd Dr Mackie hyn ar sail ei ymchwil, a ganfu mai ychydig iawn o bobl oedd yn cael eu denu i'r ardal oherwydd y gwasanaethau; roeddent yn cael eu denu gan nifer o resymau llai arwyddocaol, a oedd yn ystyrlon iddynt hwy.[46]

**47.** Eglurodd Cyngor Caerdydd sut roedd ei wasanaeth ailgysylltu yn gweithredu a nododd ei fod yn cefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd sydd heb gysylltiad lleol i ddychwelyd i'w hawdurdod cartref mewn ffordd a reolir, neu i gael canlyniad llety cadarnhaol arall.[47] Dywedodd Byddin yr Iachawdwriaeth, sy'n rhedeg y gwasanaeth ailgysylltu gyda Chyngor Caerdydd, mai ychydig iawn o bobl sy'n cael eu hailgysylltu allan o Gaerdydd. Roedd gan bawb a gafodd eu hailgysylltu gysylltiad ystyrlon â'r awdurdod a oedd yn eu derbyn.[48]

**48.** Awgrymodd Dr Mackie y gellid rhoi trefniadau cyllido amgen ar waith i gwrdd â chost darpariaeth gwasanaethau digartrefedd pan fo person â chysylltiad

[43] Cofnod y Trafodion, paragraff 131, 8 Chwefror 2018
[44] Cofnod y Trafodion, paragraff 450, 8 Chwefror 2018
[45] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS02
[46] Cofnod y Trafodion, paragraff 132, 8 Chwefror 2018
[47] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS02
[48] Cofnod y Trafodion, paragraff 454, 8 Chwefror 2018

lleol ag un awdurdod yn parhau mewn awdurdod lle nad oes cysylltiad lleol.[49] Ar nodyn tebyg, awgrymodd Llamau y dylid ystyried lefelau ariannu mewn awdurdodau sy'n darparu gwasanaethau digartrefedd i bobl sydd heb gysylltiad lleol.[50]

## Tystiolaeth y Gweinidog

**49.** Dywedodd y Gweinidog fod Deddf 2014 "wedi cael ei chanmol yn eang am ei llwyddiant o ran newid ffocws gwasanaethau digartrefedd awdurdodau lleol i ganolbwyntio ar atal digartrefedd yn hytrach na darparu cymorth".[51] Fodd bynnag, roedd hi'n cydnabod bod ffordd bell i fynd o ran sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn darparu'n benodol i bobl sy'n cysgu ar y stryd. Awgrymodd y gallai'r canllawiau statudol o dan Ddeddf 2014 fod yn ffordd o hwyluso hyn.[52]

**50.** Eglurodd y Gweinidog fod gwerthusiad terfynol o Ddeddf 2014 yn cael ei wneud gan Brifysgol Salford ac y bydd y canfyddiadau'n cael eu cyhoeddi yn y gwanwyn neu haf 2018. Eglurodd hefyd y byddai'n ystyried p'un a oes angen unrhyw newidiadau i ddeddfwriaeth er mwyn mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yn sgil y canfyddiadau hynny.[53]

**51.** Roedd y Gweinidog yn cydnabod nad yw cysgu ar y stryd yn gategori angen blaenoriaethol ar hyn o bryd. Fodd bynnag, nododd fod y Cod Canllawiau yn cynghori awdurdodau i ystyried pobl sydd wedi cysgu ar y stryd am amser hir ac sydd ag anghenion niferus yn bobl sy'n agored i niwed o dan y ddeddfwriaeth, ac felly ag angen blaenoriaethol.[54] Eglurodd y Gweinidog y bydd Llywodraeth Cymru yn edrych yn benodol ar y Cod Canllawiau fel rhan o'r gwaith o werthuso Deddf 2014.[55]

**52.** Eglurodd y Gweinidog fod diddymu'r angen blaenoriaethol yn benderfyniad arwyddocaol ac y byddai angen ei wneud ar sail dealltwriaeth o'r dystiolaeth sydd ar gael. Pwysleisiodd na fydd penderfyniad yn cael ei wneud mewn perthynas ag angen blaenoriaethol hyd nes y bydd canfyddiadau'r gwaith parhaus yn y meysydd hyn wedi'u hystyried.[56]

---

[49] Cofnod y Trafodion, paragraffau 131-132 a thystiolaeth ysgrifenedig, RS11A
[50] Cofnod y Trafodion, paragraff 450, 8 Chwefror 2018
[51] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS20
[52] Cofnod y Trafodion, paragraff 4, 14 Chwefror 2018
[53] Cofnod y Trafodion, paragraffau 5 a 7, 14 Chwefror 2018
[54] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS20
[55] Cofnod y Trafodion, paragraff 49, 14 Chwefror 2018
[56] Cofnod y Trafodion, paragraffau 11-12, 14 Chwefror 2018

**53.** O ran y rhai sy'n gadael y carchar, eglurodd y Gweinidog y gellid gwneud rhai gwelliannau heb fod angen gwneud newidiadau i ddeddfwriaeth na pholisi. Er enghraifft, gwella trafodaethau gyda Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi.[57]

**54.** Roedd swyddog y Gweinidog yn cydnabod nad yw'r Llwybr Cenedlaethol yn cael ei weithredu'n gyson nac yn eang ond y byddai meithrin cydberthnasau a sefydlu deialog dda rhwng y gwasanaeth carchardai a swyddogion tai awdurdodau lleol yn helpu i fynd i'r afael â hyn.[58]

**55.** O ran cysylltiad lleol a gwasanaethau ailgysylltu, eglurodd swyddog y Gweinidog, o dan Ddeddf 2014, nad oes rhaid i awdurdodau lleol ystyried cysylltiad lleol. Fodd bynnag, aeth ymlaen i ddweud:

> "If, as part of that conversation, [the applicant's] options are limited due to, maybe, local service provision being limited, from a local point of view, to only local people, which is a decision that has been made locally by the local authority, not in respect of the Act, [the applicant's] options may be considered very limited to stay in this area that [they are] not from. There may be a conversation that would take place in terms of: 'We can help you to reconnect back to your home authority, and we'll put things in place to make sure you're not left high and dry on a bus with nowhere to go'."[59]

## Ein barn

**56.** Mae Rhan 2 o *Ddeddf Tai (Cymru) 2014*, sy'n canolbwyntio'n gadarn ar atal digartrefedd ac ymyrraeth gynnar, yn cael ei chroesawu yng Nghymru a thu hwnt. Yn wir, mae *Deddf Lleihau Digartrefedd 2017* yn Lloegr yn cyflwyno dyletswyddau atal a rhyddhau ar awdurdodau lleol Lloegr yn debyg i'r rhai a roddir ar awdurdodau lleol Cymru gan Ddeddf 2014.

**57.** Er bod Deddf 2014 yn dal i fod yn ei chamau cyntaf, ac nad yw'r gwaith gwerthuso ôl-weithredu wedi'i gwblhau eto, clywsom gan yr ymatebwyr fod arwyddion cynnar yn cynnig darlun cadarnhaol, yn enwedig mewn perthynas ag atal digartrefedd. Fodd bynnag, gan edrych yn fwy penodol ar effaith y Ddeddf ar gysgu ar y stryd, mae darlun gwahanol iawn yn dod i'r amlwg. O gofio llwyddiant y dyletswyddau atal, mae'n gwbl bosibl bod rhai unigolion wedi cael eu harbed

[57] Cofnod y Trafodion, paragraff 15, 14 Chwefror 2018

[58] Cofnod y Trafodion, paragraffau 17 a 25, 14 Chwefror 2018

[59] Cofnod y Trafodion, paragraff 104, 14 Chwefror 2018

rhag cysgu ar y stryd o ganlyniad i'r Ddeddf. Er hynny, cawsom dystiolaeth gadarn fod y Ddeddf wedi methu'n sylweddol o ran helpu pobl sy'n cysgu ar y stryd, sydd ymhlith y rhai sydd fwyaf agored i niwed yn ein cymunedau. Dyma rywbeth yr ymddengys y mae Cyfrifiad diweddaraf Llywodraeth Cymru ynghylch Pobl sy'n Cysgu ar y Stryd, sy'n dangos lefel gynyddol o bobl yn cysgu ar y stryd, yn ei gadarnhau.

**58.** Er bod y Ddeddf wedi cynnig dull mwy blaengar i ddod â digartrefedd i ben, mae'n cadw rhai o elfennau allweddol *Deddf Tai 1996*, gan gynnwys angen blaenoriaethol a chysylltiad lleol. Mae'r ymatebwyr wedi amlygu mai'r darpariaethau hyn, a'r ffordd y cânt eu gweithredu, sy'n peri problemau penodol yng nghyd-destun mynd i'r afael â chysgu ar y stryd.

**59.** Yn y bennod hon, rydym yn amlinellu'r achos dros wneud newidiadau i'r darpariaethau angen blaenoriaethol cyfredol. Ein hargymhelliad allweddol (Argymhelliad 1) yw cyflwyno dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol. Mae'r dull hwn yn cynnwys ymestyn angen blaenoriaethol i gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd fel categori ar wahân cyn ei ddiddymu.

**60.** Er mai diddymu angen blaenoriaethol yw ein dewis clir, rydym yn gwneud nifer o argymhellion pellach (Argymhellion 3 a 5) sydd wedi'u hanelu at wella darpariaethau angen blaenoriaethol presennol gyda'r nod o gryfhau hawliau pobl sy'n cysgu ar y stryd a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Rydym yn disgwyl i'r Llywodraeth dderbyn yr argymhellion hyn os nad yw am ddod ag angen blaenoriaethol i ben.

*Angen blaenoriaethol*

**61.** Mae'r defnydd o angen blaenoriaethol yn parhau i fod yn destun llawer o ddadl. Mae'n ddealladwy, felly, bod rhai o'r ymatebwyr wedi achub ar y cyfle hwn i sôn yn fwy eang am angen blaenoriaethol, i atgyfnerthu eu safbwyntiau hirdymor y dylid ei ddiddymu.

**62.** Rydym yn nodi bod Llywodraeth Cymru wedi cefnogi cynnig yn ddiweddar yn galw ar y Llywodraeth i ystyried diddymu angen blaenoriaethol a'i ddisodli â dyletswydd i ddarparu cynnig llety addas ar gyfer pob person digartref.[60] Er bod hwn yn gam yn y cyfeiriad cywir, nid ydym yn credu ei fod yn mynd yn ddigon pell. Clywsom gan y Gweinidog ynghylch ystod o astudiaethau sy'n mynd rhagddynt ac sydd wedi'u cynllunio, lle bydd eu canlyniadau yn cael eu defnyddio i lywio unrhyw benderfyniad yn y dyfodol ynghylch diddymu. Er ein bod yn

[60] Cofnod y Trafodion, 10 Ionawr 2018

cydnabod y dylai unrhyw benderfyniad o'r fath fod yn seiliedig ar dystiolaeth, rydym o'r farn bod yr achos eisoes wedi'i wneud.

**63.** Credwn fod cost dynol anhygoel digartrefedd, yn ogystal â chostau uchel sy'n gysylltiedig â digartrefedd rheolaidd neu barhaus, yn darparu dadleuon cryf dros ddiddymu angen blaenoriaethol. Ymhellach, clywsom am y pwysigrwydd o ddull yn seiliedig ar hawliau ar gyfer tai, lle mae gan bawb sy'n profi digartrefedd yr hawl i gael tŷ, heb orfod dangos eu bod mewn angen mwy na'u cymheiriaid. Mae diddymu angen blaenoriaethol yn ganolog i hyn.

**64.** Rydym yn cydnabod y pryderon a nodwyd gan rai o'r ymatebwyr ynghylch y goblygiadau ariannol i awdurdodau lleol ar gyfer diddymu angen blaenoriaethol. O ystyried hyn, credwn mai dull fesul cam i ddiddymu yw'r ffordd fwyaf pragmatig ymlaen. Er enghraifft, drwy gyflwyno categorïau newydd o angen blaenoriaethol, fel pobl sy'n cysgu ar y stryd, a thrwy ddiwygio categorïau presennol. Dylai'r dull hwn ystyried gallu awdurdodau a'r sector tai a digartrefedd i reoli'r newid yn effeithiol.

**65.** Credwn fod canolbwyntio ar atal digartrefedd yn y Ddeddf yn rhoi sylfaen gref er mwyn diddymu angen blaenoriaethol yng Nghymru. Rydym o'r fan y dylai llwyddiant dyletswyddau atal helpu i leihau'r risg o unrhyw gynnydd sylweddol mewn galw am lety dros dro fel y gwelwyd yn dilyn diddymu yn yr Alban.

**66.** Nodwn fod Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ystyried yr achos dros addasu grwpiau angen blaenoriaethol erbyn mis Ionawr 2020. Nid ydym yn credu bod ymateb digon cryf na dyddiad targed digon uchelgeisiol, o ystyried lefel gynyddol y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru. Yn wir, rydym yn pryderu oni bai bod camau gweithredu mwy pendant ac uniongyrchol yn cael eu cymryd, y bydd nifer y bobl sy'n cael eu gorfodi i gysgu ar y stryd yn parhau i gynyddu.

**67.** Clywsom dystiolaeth anghyson ynghylch y tebygolrwydd bod pobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu canfod mewn angen blaenoriaethol o dan y categorïau presennol a nodir yn y Ddeddf. Er bod y Cod Canllawiau sy'n cyd-fynd â'r Ddeddf yn nodi'n glir eu bod yn debygol o fod yn "agored i niwed" (ac felly y dylent gael statws blaenoriaeth), rydym yn pryderu nad yw hynny'n wir yn ymarferol. O ystyried hyn, rydym yn credu bod y categorïau presennol yn rhoi digon o amddiffyniad. Nid ydym yn credu ychwaith y dylid dibynnu ar y categorïau hyn i sicrhau bod pobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael statws angen blaenoriaethol.

**68.** Fel y nodwyd mewn tystiolaeth a gyflwynwyd inni, mae'n anodd nodi grŵp o bobl sydd mewn angen mwy o lety na'r rhai sy'n cysgu ar y stryd. I'r perwyl hwn, credwn fod angen categori arbennig ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd. Bydd hyn

yn sicrhau bod dyletswyddau tai llawn yn ddyledus iddynt o dan y Ddeddf, gan gynnwys, os oes angen, y ddyletswydd i sicrhau llety.

**69.** Er ein bod yn cydnabod barn y Gweinidog y gallai fod heriau wrth wirio pobl sy'n cysgu ar y stryd, nid ydym yn credu eu bod yn anorchfygol na bod hyn yn rheswm digonol dros beidio â gweithredu.

**Argymhelliad 1.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn –

- cryfhau'r Cod Canllawiau i Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd ar unwaith i nodi disgwyliad clir y dylid pennu pobl sy'n cysgu ar y stryd fel pobl sydd ag angen blaenoriaethol am lety o dan y ddeddfwriaeth bresennol.
- cyflwyno gorchymyn o dan adran 72 o *Ddeddf Tai (Cymru) 2014* i fanylu bod gan bobl sy'n cysgu ar y stryd angen blaenoriaethol am lety fel cam cyntaf mewn dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol yn llwyr, a
- gweithio gydag awdurdodau lleol a'r sector digartrefedd i ddatblygu proses gadarn briodol a digonol i ddilysu pobl sy'n cysgu ar y stryd at ddibenion asesu angen blaenoriaethol am lety.

Nid oedd Janet Finch-Saunders AC yn cefnogi'r argymhelliad uchod.

**Argymhelliad 2.** Rydym yn argymell, fel mater o frys, bod Llywodraeth Cymru yn gwneud gwaith ar y goblygiadau i awdurdodau lleol a'r sector tai a digartrefedd o ddiddymu angen blaenoriaethol. Dylai hyn gynnwys asesu'r goblygiadau ariannol i awdurdodau yn ogystal ag unrhyw gynnydd posibl yn y galw am lety dros dro. Dylai canlyniad y gwaith hwn gael ei ddefnyddio i sefydlu amserlen fanwl ar gyfer diddymu, i lywio penderfyniadau cyllido yn y dyfodol, ac i gynllunio a chomisiynu gwasanaethau.

*Ystyr "agored i niwed"*

**70.** Er gwaethaf yr argymhellion uchod, rydym yn pryderu bod y diffiniad presennol o "agored i niwed" yn y Ddeddf wedi methu â chyflawni'r bwriad gwreiddiol, sef sicrhau dehongliad cyson o'r term, ac yn cynnwys penderfyniadau ar angen blaenoriaethol, ar draws awdurdodau lleol. Er bod y Cod Canllawiau yn darparu cyngor manwl ar bennu "agored i niwed", clywsom dystiolaeth sy'n cwestiynu i ba raddau y mae awdurdodau'n ystyried y Cod.

**71.** Yn ychwanegol at hyn, nodwn fod Dyfarniad y Goruchaf Lys 2015 *(Hotak, Johnson a Kanu v Bwrdeistref Llundain Southwark ac Anor)*, wedi gwrthdroi'r prawf Pereira ar gyfer pobl ddigartref sy'n agored i niwed. Dyma'r prawf sy'n ffurfio

sail y diffiniad "agored i niwed" yn y Ddeddf. Mae dyfarniad *Hotak* yn gymwys yn Lloegr ac mae'n newid y cymharydd a ddefnyddir wrth asesu pa mor "agored i niwed" yw rhywun, o "berson digartref arferol" (fel sydd o dan y Ddeddf) i "berson arferol os gwneir yn ddigartref, nid gyda pherson digartref arferol".

**72.** Rydym yn pryderu mai effaith hyn yw bod y trothwy at ddibenion asesu pa mor "agored i niwed" yw rhywun bellach yn uwch yng Nghymru nag yn Lloegr. Os yw diffiniad presennol "agored i niwed" wedi'i gadw yn y Ddeddf, mae'n bosibl y bydd y rhai mwyaf agored i niwed yng Nghymru mewn sefyllfa wannach na'u cymheiriaid yn Lloegr. Nid yw hyn yn eistedd yn gyfforddus gydag ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gyfiawnder cymdeithasol, gyda'i dull blaengar i roi terfyn ar ddigartrefedd, na chyda'i nod o fynd i'r afael â chysgu ar y stryd.

**Argymhelliad 3.** Os nad yw Llywodraeth Cymru yn ffafrio derbyn ein hargymhelliad i gael dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol (Argymhelliad 1), rydym yn argymell ei bod yn:

- diwygio'r diffiniad o "agored i niwed" yn adran 71 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 i adlewyrchu cyfraith achosion presennol (dyfarniad *Hotak*), a
- diwygio'r Ddeddf honno i gynnwys pŵer i Weinidogion Cymru ddiwygio ymhellach y diffiniad o "agored i niwed" drwy orchymyn, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

*Pobl sy'n gadael y carchar*

**73.** Rydym yn pryderu ynghylch effaith cael gwared ar statws angen blaenoriaethol awtomatig i bobl sy'n gadael y carchar ar gysgu ar y stryd. Clywsom dystiolaeth fod cael gwared ar y statws hwn wedi arwain at nifer gynyddol o unigolion yn cael eu gorfodi i gysgu ar y stryd ar ôl cael eu rhyddhau o'r carchar. Gwnaeth sawl sefydliad ragweld y canlyniad hwn ar adeg y Bil Tai (Cymru), a datblygodd Llywodraeth Cymru y Llwybr Cenedlaethol i liniaru hyn.

**74.** Er ein bod yn credu bod y Llwybr Cenedlaethol yn ddatblygiad cadarnhaol a bod y bwriad yn dda, mae'n amlwg bod angen gwneud gwaith pellach i sicrhau ei fod yn diwallu anghenion penodol pobl sy'n gadael y carchar sy'n debygol o ddod yn ddigartref neu sydd mewn perygl o ddod yn ddigartref ar ôl cael eu rhyddhau.

**75.** Clywsom am rai heriau sylfaenol a oedd yn bygwth y gwaith o weithredu'r Llwybr Cenedlaethol. Mae llwyddiant y Llwybr yn dibynnu ar ymrwymiad gan gyrff datganoledig a rhai nad ydynt wedi'u datganoli. Heb yr ymrwymiad hwn, ac yn erbyn cefndir o adnoddau cyfyngedig o fewn Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei

Mawrhydi, rydym yn pryderu y bydd gweithredu'r Llwybr yn anghyson ar y gorau. Ar y gwaethaf, bydd y Llwybr yn gwbl aneffeithiol.

**76.** Rydym yn pryderu bod gwendidau clir yn y broses ar gyfer nodi a chefnogi carcharorion sydd â dedfrydau byrdymor sy'n debygol o ddod yn ddigartref neu mewn perygl o ddod yn ddigartref ar ôl eu rhyddhau. Mae angen mynd i'r afael â'r gwendidau hyn fel mater o frys. Rydym yn deall bod Llywodraeth Cymru wedi cynnal adolygiad o'r Llwybr Cenedlaethol ac y bydd y canfyddiadau'n cael eu cyhoeddi maes o law. Gobeithiwn y bydd y canfyddiadau hyn yn cael eu defnyddio i nodi gwelliannau i wasanaethau cymorth digartrefedd a ddarparwyd i garcharorion arhosiad byr.

**Argymhelliad 4.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ailsefydlu'r Gweithgor Llety ac Ailsefydlu Carcharorion. Nod y grŵp ddylai fod i feithrin cydberthnasau gwaith cryfach a chydweithio rhwng y partïon perthnasol ac i sicrhau ymrwymiad parhaus i weithredu'r Llwybr Cenedlaethol yn effeithiol. Rydym hefyd yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r Gweithgor hwn i wella gwasanaethau cymorth digartrefedd ar gyfer carcharorion sy'n gwneud dedfrydau byr.

**77.** Clywsom adroddiadau sy'n peri pryder fod cysgu ar y stryd yn cynyddu'r tebygolrwydd o aildroseddu ac y gall rhai pobl sy'n cysgu ar y stryd aildroseddu'n fwriadol fel bod ganddynt le diogel i aros. Gallai hyn arwain at batrwm ailadroddus o ymddygiad ac yn amlwg mae gan hynny gost gymdeithasol ehangach. Er ein bod yn disgwyl i'n hargymhelliad uchod fynd beth o'r ffordd i fynd i'r afael â'r materion hyn, rydym yn credu bod angen mesurau diogelwch pellach.

**Argymhelliad 5.** Os nad yw Llywodraeth Cymru yn ffafrio derbyn ein hargymhelliad i gael dull fesul cam i ddiddymu angen blaenoriaethol (Argymhelliad 1), rydym yn argymell ei bod yn ailsefydlu angen blaenoriaethol awtomatig am lety i'r rhai sy'n gadael y carchar.

Nid oedd Janet Finch-Saunders AC yn cefnogi'r argymhelliad uchod.

*Gwasanaethau cysylltiad ac ailgysylltiad lleol*

**78.** Clywsom dystiolaeth sy'n gwrthdaro ynghylch y defnydd o wasanaethau cysylltiad ac ailgysylltiad lleol i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Nid oedd yn glir p'un a yw'r ailgysylltu a nodwyd mewn tystiolaeth yn cael ei ddilyn gan ddefnyddio'r darpariaethau cysylltiad lleol yn adran 80 o'r Ddeddf neu fel rhan o "gamau rhesymol" awdurdodau lleol er mwyn helpu unigolyn i sicrhau llety.

**79.** Mae'r pŵer a ddarperir yn y Ddeddf i awdurdodau lleol gyfeirio ymgeiswyr digartref at awdurdod arall lle mae ganddynt gysylltiad lleol yn ddewisol. Clywsom adroddiadau, mewn rhai ardaloedd, fod nifer sylweddol o bobl sydd wedi symud o ardaloedd eraill sy'n cysgu ar y stryd yn y pen draw. Mae hyn, ynghyd â'r heriau ariannol presennol sy'n wynebu awdurdodau lleol, yn golygu y gallai ymddangos bod cymhelliant i awdurdodau wneud defnydd o'r pŵer.

**80.** Rydym yn nodi mai bwriad y darpariaethau cysylltiad lleol yw sicrhau nad yw unrhyw awdurdod lleol yn gorfod wynebu baich ariannol annheg neu anghymesur. Mae'r trefniadau ariannu presennol yn golygu bod awdurdodau sydd â nifer uchel o bobl sy'n cysgu ar y stryd o ardaloedd eraill o dan anfantais amlwg. Yna gallai hyn annog yr awdurdodau hynny i geisio ailgysylltu pobl sy'n cysgu ar y stryd.

**Argymhelliad 6.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried trefniadau ariannu eraill i sicrhau bod canlyniadau ariannol pobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu rhannu yn fwy cyfartal rhwng yr awdurdod "cartref" (lle mae gan yr ymgeisydd gysylltiad lleol) a'r awdurdod sy'n darparu gwasanaethau digartrefedd (lle nad oes cysylltiad lleol).

**81.** Rydym yn credu y dylai awdurdodau osgoi ceisio ailgysylltu pan fydd unigolyn yn amharod, am reswm da, i ddychwelyd i'w awdurdod cartref. O ystyried hyn, rydym yn croesawu'r pwyslais a roddwyd yn *Nghynllun Gweithredu Cysgu Allan* Llywodraeth Cymru ar ddarparu cymorth i bobl sy'n cysgu ar y stryd, "i ddychwelyd i ardaloedd lle mae ganddynt deulu neu gysylltiadau cadarn eraill *os ydynt yn dymuno hynny*, o fewn dull rheoli achosion sy'n cynnwys cymorth i ddod o hyd i lety a phrotocol clir ar gyfer eu trosglwyddo". Rydym yn credu, os dilynir ailgysylltu heb gefnogaeth yr unigolyn, neu yn absenoldeb cymorth priodol, mae'n debygol y bydd yr unigolyn yn dychwelyd i fod ar y stryd.

**82.** Er ein bod yn cydnabod y gall ailgysylltu sydd wedi'i reoli'n dda gael ei ddilyn yn gyfreithlon ac yn llwyddiannus, a bod hynny'n digwydd, rydym yn clywed adroddiadau sy'n peri pryder ynghylch unigolion yn cael eu "hailgysylltu" yn amhriodol i'w hawdurdodau cartref. Mae hyn yn awgrymu y gall rhai awdurdodau fethu â rhoi sylw i'r Cod Canllawiau. Mae'r Cod Canllawiau yn ei gwneud yn glir lle bydd ailgysylltu yn cael ei ddilyn fel cam rhesymol, y dylai'r awdurdodau perthnasol weithio mewn partneriaeth i sicrhau bod yr ymgeisydd yn cael gwasanaeth ailgysylltu gyda chymorth.

**Argymhelliad 7.** Rydym yn argymell bod y Cod Canllawiau i Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd yn nodi'n glir y camau y dylai awdurdodau lleol

eu cymryd i sicrhau bod cymorth addas ar gael i bobl sy'n cysgu ar y stryd mewn awdurdod sy'n derbyn cyn unrhyw ailgysylltu.

**Argymhelliad 8.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn monitro defnydd awdurdodau lleol a chanlyniadau gwasanaethau cysylltiad ac ailgysylltiad lleol mewn perthynas â phobl sy'n cysgu ar y stryd. Dylai'r canlyniadau sy'n cael eu cofnodi a'u monitro fod yn fwy na dim ond nodi bod ymgeisydd wedi'i ailgysylltu.

# 3. Graddfa cysgu ar y stryd yng Nghymru

**83.** Yn 2015, cyflwynodd Llywodraeth Cymru ymarfer monitro blynyddol (a ehangwyd ers hynny). Cynhelir yr ymarfer hwn gan awdurdodau lleol mewn partneriaeth ag asiantaethau lleol eraill, ac mae iddo ddau gam: ymarfer casglu gwybodaeth dros bythefnos sy'n amcangyfrif faint o bobl sy'n cysgu ar y stryd, a chyfrifiad un noson o bobl a welir yn cysgu ar y stryd. Cyhoeddir y canfyddiadau yn y Cyfrif Cenedlaethol o Gysgu Allan.

**84.** Cynhaliwyd yr ymarfer monitro diweddaraf o fis Hydref i fis Tachwedd 2017. Ym mis Chwefror 2018, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y canfyddiadau:

- Roedd awdurdodau lleol yn amcangyfrif bod 345 o bobl yn cysgu ar y stryd ledled Cymru yn y pythefnos rhwng 16 a 29 Hydref 2017. Mae hyn yn gynnydd o 10 y cant (32 o bobl) o'i gymharu â chyfrifiad 2016.
- Dywedodd yr awdurdodau lleol fod 188 o unigolion wedi cael eu gweld yn cysgu ar y stryd ledled Cymru rhwng 22.00 ar 9 Tachwedd a 05.00 ar 10 Tachwedd 2017. Roedd hyn yn gynnydd o 33 y cant (47 o unigolion) o'i gymharu â'r flwyddyn flaenorol.
- Dywedodd yr awdurdodau lleol fod 233 o welyau brys ledled Cymru. O'r rhain, roedd 42 (18 y cant) yn wag ac ar gael ar noson y cyfrifiad ciplun. Mewn 10 awdurdod lleol a ddywedodd fod ganddynt bobl yn cysgu ar y stryd ar noson y cyfrifiad, nid oedd dim gwelyau brys gwag ar gael.

## 3. 1. Gwerthusiad o'r dulliau casglu data cyfredol

### Tystiolaeth gan ymatebwyr

**85.** Gwnaeth nifer o'r ymatebwyr sylwadau ar yr ymarferion casglu data cyfredol ar gyfer yr adroddiad blynyddol ar y Cyfrif Cenedlaethol o Gysgu Allan. Nododd Cyngor Caerdydd fod ei Dîm Allgymorth Digartrefedd a phartneriaid yn y trydydd sector yn monitro bob dydd,[61] a nododd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam y ffaith ei fod yn gweithio'n agos iawn gydag asiantaethau partneriaeth, gyda The Wallich, gyda Chymdeithas Tai Clwyd Alun, a chyda landlordiaid cymdeithasol cofrestredig eraill.[62]

[61] Tystiolaeth ysgrifenedig RS02

[62] Cofnod y Trafodion, 241, 8 Chwefror 2018

**86.** Roedd cynrychiolwyr awdurdodau lleol yn ymddangos yn hyderus ynghylch cywirdeb data cyfredol Llywodraeth Cymru.

**87.** Amlygodd Academyddion fod mwy o wybodaeth yn y data cyfredol o'u cymharu â rhai rhannau o'r DU, ac mae hyn yn rhoi syniad da[63] o raddfa cysgu ar y stryd yng Nghymru. Fodd bynnag, pwysleisiodd nad yw'r data yn rhoi gwybodaeth fanwl na ffigurau cywir ynghylch pobl sy'n cysgu ar y stryd. Amlinellodd Dr Mackie y gwendidau yn y dull ar gyfer casglu data:

> "…it provides a snapshot only – it does not provide any indication of the 'flow'/total number of people in need of support…"[64]

**88.** Adleisiodd y sefydliadau trydydd sector y safbwyntiau uchod, ac awgrymodd Byddin yr Iachawdwriaeth fod gwasanaethau allgymorth yn debygol o fod â gwell dealltwriaeth o wir raddfa cysgu ar y stryd yng Nghymru.[65]

**89.** Amlygodd The Wallich a Byddin yr Iachawdwriaeth fod diffiniad Llywodraeth Cymru o "gysgu ar y stryd" o bosibl yn rhwystr i gasglu data cywir.[66] Y diffiniad yw:

> "Persons who are sleeping overnight in the open air (such as shop doorways, bus shelters or parks) or in buildings or other places not designed for habitation (such as stairwells, barns, sheds, car parks)."[67]

**90.** Mynegodd nifer o'r ymatebwyr bryder ynghylch grwpiau o bobl nad ydynt yn cael eu cynnwys yn y diffiniad na'r data.

## 3. 2. Prosiect y Rhwydwaith Gwybodaeth Digartrefedd ar y Stryd (SHIN)

**91.** Yn ddiweddar, cafodd The Wallich gyllid gan Lywodraeth Cymru i ddatblygu prosiect y Rhwydwaith Gwybodaeth Digartrefedd ar y Stryd (SHIN). Amlinellodd mai nod SHIN yw:

> "…to establish a network of organisations that support and record rough sleeping data in an in-depth, consistent and continual way…If Local Authorities and other organisations collected the same sets of data on

[63] Cofnod y Trafodion, 61, 8 Chwefror 2018

[64] Tystiolaeth ysgrifenedig RS11

[65] Cofnod y Trafodion, 386, 8 Chwefror 2018

[66] Tystiolaeth ysgrifenedig RS15 a RS03

[67] **http://gov.wales/docs/statistics/2018/180201-national-rough-sleeper-count-november-2017-en.pdf**

> a regular basis, a much richer pool of numbers from across Wales would exist. This will make it easier for us to analyse the problem of rough sleeping, and to find solutions…the aim is to gather as much information from each rough sleeper regarding their cause/s of homelessness, and the barriers to being housed."[68]

**92.** Pwysleisiodd The Wallich y bydd SHIN yn darparu data cadarn[69] i'r Llywodraeth, awdurdodau lleol ac eraill, a fydd yn angenrheidiol er mwyn gwella'r ddealltwriaeth o'r ffactorau sy'n arwain at gysgu ar y stryd ac yn y pen draw leihau ac atal cysgu ar y stryd. Fodd bynnag, tynnodd sylw at y ffaith y gallai rhai sefydliadau fod yn gyndyn o ddefnyddio system newydd[70] a bod llwyddiant y prosiect yn dibynnu ar bob sefydliad sy'n gweithio gyda phobl sy'n cysgu ar y stryd yn cymryd rhan ac yn defnyddio'r system.[71]

**93.** Croesawodd yr ymatebwyr ddatblygiad prosiect SHIN. Teimlai Shelter Cymru y bydd yn offeryn amhrisiadwy i ddangos gwir raddfa a chylch digartrefedd yng Nghymru.[72] Awgrymodd Cymorth Cymru y bydd y system yn galluogi sefydliadau i ddeall yn well raddfa cysgu ar y stryd ac yna deilwra cymorth at anghenion unigolion.[73] Mynegwyd barn debyg gan Crisis.[74]

**94.** Cyfeiriodd yr Athro Fitzpatrick at y gronfa ddata a ddefnyddir eisoes yn Llundain (The Combined Homelessness and Information Network - (CHAIN), sef yr ysbrydoliaeth ar gyfer SHIN, a dywedodd y byddai'n ffordd fwy effeithiol o gasglu data na'r dulliau presennol yng Nghymru.[75]

## Tystiolaeth y Gweinidog

**95.** Wrth amlinellu'r dulliau cyfredol ar gyfer casglu data, dywedodd y Gweinidog fod argaeledd data cadarn wedi gwella dros amser. Er gwaethaf hyn, cydnabu swyddog y Gweinidog fod rhwystrau i gasglu data cywir ynghylch cysgu ar y stryd, ac nad oedd y data cyfredol ond yn arwydd bras o'r raddfa.

[68] Tystiolaeth ysgrifenedig RS03
[69] Tystiolaeth ysgrifenedig RS03
[70] Cofnod y Trafodion, 397, 8 Chwefror 2018
[71] Tystiolaeth ysgrifenedig RS03
[72] Tystiolaeth ysgrifenedig RS06
[73] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[74] Cofnod y Trafodion, 481, 8 Chwefror 2018
[75] Cofnod y Trafodion, 58, 8 Chwefror 2018

**96.** Tynnodd y Gweinidog sylw at y ffaith bod nifer o ffactorau'n gallu dylanwadu ar gyfrifiadau o bobl sy'n cysgu ar y stryd, gan gynnwys y lleoliad, yr amseru a'r tywydd.

**97.** Pwysleisiodd swyddog y Gweinidog y ffaith bod gan Lywodraeth Cymru ddisgwyliadau uchel o brosiect SHIN ac, ar ôl ei gwblhau, y bydd yn darparu darlun byw o raddfa cysgu ar y stryd[76] ar lefel genedlaethol. Pwysleisiodd hefyd y bydd y gronfa ddata yn llywio'r gwaith o ddatblygu polisi'r Llywodraeth yn y dyfodol.[77] Ymhen 12 i 18 mis, mae'r Llywodraeth yn gobeithio y bydd prosiect SHIN yn gallu cynhyrchu data cadarn iawn ynghylch cysgu ar y stryd yn seiliedig ar y wybodaeth gan wasanaethau, yn uniongyrchol gan wasanaethau wrth iddynt ddod i gysylltiad â phobl.[78]

## Ein barn

**98.** Rydym yn cydnabod ymdrechion awdurdodau lleol a gwasanaethau eraill i gasglu data am bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru. Rydym yn croesawu'r gwelliannau diweddar yn y fethodoleg casglu data ar gyfer y *Cyfrif o Gysgu Allan*. Er gwaethaf y cynnydd hwn, rydym yn cydnabod cyfyngiadau'r fethodoleg gyfredol a'r amcangyfrifon.

**99.** Rydym o'r farn bod data cywir yn allweddol i'r gwaith o nodi a deall tueddiadau, i lywio datblygiad polisi, ac i gynorthwyo awdurdodau lleol a'u partneriaid i gynllunio gwasanaethau a'u darparu.

**100.** Rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i'r *Cyfrif Blynyddol o Gysgu Allan* a'r camau y mae'n eu cymryd, drwy ariannu'r prosiect SHIN, i wella lefel a chywirdeb y data sydd ar gael ynghylch cysgu ar y stryd. Credwn fod llwyddiant prosiect SHIN yn dibynnu ar gydweithredu gan y trydydd sector. Rhaid bod parodrwydd i ymgysylltu â'r prosiect ac ymrwymo iddo er mwyn iddo gyflawni ei nodau. Calonogol, felly, yw ymateb cadarnhaol yr ymatebwyr, gan gynnwys darparwyr gwasanaethau yn y trydydd sector. Rhaid i hyn gael ei ddyblygu drwy'r sector os yw'r prosiect am lwyddo.

**Argymhelliad 9.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod sefydliadau perthnasol y trydydd sector ac awdurdodau lleol yn ymgysylltu'n llawn â'r prosiect SHIN.

[76] Cofnod y Trafodion, 57, 14 Chwefror 2018

[77] Cofnod y Trafodion, 60, 14 Chwefror 2018

[78] Cofnod y Trafodion, 58, 14 Chwefror 2018

# 4. Achosion cysgu ar y stryd a'r cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd

## Tystiolaeth yr ymatebwyr

**101.** Dywedodd yr ymatebwyr nad oes un peth sy'n achosi pobl i gysgu ar y stryd. Yn hytrach, mae nifer o ffactorau a all arwain at unigolyn yn cysgu ar y stryd, gan gynnwys diffyg cyfleoedd cyflogaeth, diffyg tai fforddiadwy, polisïau nawdd cymdeithasol, diwedd perthynas, dyled, problemau iechyd meddwl a chorfforol, a phrofiadau andwyol mewn plentyndod. Mewn llawer o achosion, mae cysgu ar y stryd o ganlyniad i gyfuniad o ffactorau.

**102.** Roedd The Wallich o'r farn ei bod yn bwysig gwahaniaethu rhwng y rhesymau y mae pobl yn colli eu llety, ac achosion digartrefedd a chysgu ar y stryd. Eglurodd fod digartrefedd a chysgu ar y stryd yn digwydd oherwydd diffyg un neu fwy o'r tri ffactor sy'n ofynnol i sicrhau llety amgen, sef gallu, dealltwriaeth a/neu arian.[79]

**103.** Tynnodd Cyngor Ffoaduriaid Cymru sylw at achosion penodol cysgu ar y stryd ymhlith ceiswyr lloches a ffoaduriaid, gan gynnwys mynediad annigonol at gyngor cyfreithiol i gefnogi hawliadau lloches amserol sydd wedi'u llunio'n dda.[80]

**104.** Dywedodd y Big Issue fod cyfran fawr o'i werthwyr sy'n cysgu ar y stryd yn wladolion o Ardal Economaidd Ewrop ac yn methu hawlio arian cyhoeddus.[81]

**105.** Yn gyffredinol, amlinellodd yr ymatebwyr fod achosion cysgu ar y stryd yn perthyn i ddau brif gategori: achosion strwythurol a ffactorau personol. Mae gweddill y bennod hon yn ymchwilio'n fanylach i'r rhain.

## 4. 1. Achosion strwythurol

**106.** Roedd mwyafrif yr ymatebwyr, gan gynnwys The Wallich, Llamau, Byddin yr Iachawdwriaeth, cynrychiolwyr awdurdodau lleol a Dr Mackie yn amlygu effaith diwygio lles fel achos cysgu ar y stryd.[82] Yn benodol, newidiadau i gyfraddau Budd-

[79] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03
[80] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS12
[81] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS14
[82] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03, RS05, RS15, RS01, RS11

dal Tai ar gyfer pobl sengl (Cyfradd Llety a Rennir[83]) a chyflwyno Credyd Cynhwysol[84].

**107.** Mynegodd rhai o'r ymatebwyr, gan gynnwys The Wallich[85] a Cartrefi Cymunedol Cymru,[86] bryder ynghylch y cyflwyniad sydd i ddod o'r Credyd Cymhwysol, gan rybuddio nad yw'r effeithiau gwaethaf wedi taro Cymru eto, fel y posibilrwydd cynyddol y caiff pobl eu taflu allan o'u cartrefi oherwydd ôl-ddyledion rhent.

**108.** Dywedodd llawer o'r ymatebwyr mai diffyg tai fforddiadwy yw un o achosion strwythurol allweddol digartrefedd. Dywedodd The Wallich fod diffyg eiddo cymdeithasol ag un ystafell wely ar gyfer pobl sengl yn broblem benodol mewn rhai ardaloedd.[87] Adlewyrchwyd hyn yn nhystiolaeth Cyngor Powys. Awgrymodd bod diffyg tai fforddiadwy yn broblem arbennig mewn ardaloedd gwledig.[88]

**109.** Cyfeiriodd nifer o'r ymatebwyr at amharodrwydd ymddangosiadol rhai landlordiaid yn y sector rhentu cymdeithasol a phreifat i roi cartref i deuluoedd digartref.

**110.** Dywedodd Shelter Cymru fod oddeutu 18 y cant o ddyraniadau tai cymdeithasol i deuluoedd sydd wedi bod yn ddigartref, sy'n sylweddol is nag yn Lloegr a'r Alban. Eglurodd nad yw rhai landlordiaid cymdeithasol cofrestredig yn teimlo eu bod yn gymwys i gartrefu unigolion ag anghenion cymorth cymhleth, nac yn meddu ar y gallu i wneud hynny, a'u bod yn tueddu i fod yn fwy detholgar wrth gynnig llety i deuluoedd digartref.[89]

[83] Mae'r Gyfradd Llety a Rennir (y Gyfradd Ystafell a Rennir gynt) yn rhoi terfyn ar y budd-dal tai y gall person sengl ei gael i lefel y rhent ar gyfartaledd a godir am ystafell mewn tŷ a rennir. Ym mis Ebrill 2012, cododd Llywodraeth y DU yr oedran y gall hawlwyr sengl gael y Gyfradd Ystafell a Rennir o fod dan 25 oed i fod dan 35 oed.

[84] Bydd y Credyd Cynhwysol yn cymryd lle nifer o fudd-daliadau diweithdra a chredydau treth mewn gwaith, gan gynnwys Cymhorthdal Incwm, Lwfans Ceisio Gwaith yn seiliedig ar incwm, Lwfans Cyflogaeth a Chymorth sy'n gysylltiedig ag incwm, Budd-dal Tai, Credyd Treth Plant a Chredyd Treth Gwaith. Bydd lwfans sylfaenol i oedolion, gyda symiau ychwanegol ar gyfer plant, anabledd, costau tai a gofalu. Caiff y Credyd Cynhwysol ei asesu a'i dalu fesul teulu.

[85] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[86] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS18

[87] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[88] Cofnod y Trafodion, paragraffau 181 a 253, 8 Chwefror 2018

[89] Cofnod y Trafodion, paragraff 499, 8 Chwefror 2018

**111.** Ategodd Crisis yr uchod, gan ddweud bod landlordiaid ym mhob sector yn osgoi risg fwyfwy.[90]

**112.** Wrth wneud sylwadau ar anawsterau penodol o ran cael mynediad at y sector rhentu preifat, dywedodd The Wallich:

> "When it comes to the Private Rented Sector, landlords usually require deposits, advance rent, agency fees, and references or guarantors. In most cases the rent costs will be more than any Local Housing Allowance being claimed. These fees are often barriers for people already renting in the PRS, let alone people who will need to set up and maintain a tenancy."[91]

**113.** Awgrymodd Dr Mackie fod angen atebion mwy arloesol i oresgyn yr hyn y mae'n credu sy'n ddiffyg tybiedig o argaeledd tai yn sector rhentu preifat. Er enghraifft, cyfeiriodd at brosiect Cam wrth Gam Mind Merthyr a'r Cymoedd, sy'n ceisio atal digartrefedd pobl sengl yn Rhondda Cynon Taf, a lleddfu'r problemau cysylltiedig. Yn ôl canfyddiadau'r gwerthusiad cychwynnol, mae'r prosiect wedi cael mynediad at ystod eang o eiddo y sector rhentu preifat nad yw'r awdurdod lleol wedi ymgysylltu â llawer ohonynt o'r blaen. Yr allwedd i hyn yw faint o gymorth manwl y mae'r tîm yn ei roi i denantiaid a landlordiaid".[92]

**114.** Er bod Huggard yn cydnabod bod diffyg tai fforddiadwy yn broblem fawr, pwysleisiodd mai'r rhwystr mawr i bobl sy'n cysgu ar y stryd yw cadw llety yn hytrach na chael llety.[93] Roedd y thema hon yn codi'n gyson yn y dystiolaeth.

## 4. 2. Materion/profiadau personol

**115.** Amlygodd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys Pobl Group,[94] The Wallich,[95] Llamau[96] a Chyngor Powys[97] y cysylltiad rhwng cysgu ar y stryd a phrofiadau andwyol mewn plentyndod, fel esgeuluso, cam-drin domestig, a rhieni'n camddefnyddio cyffuriau ac alcohol.

[90] Cofnod y Trafodion, paragraff 503, 8 Chwefror 2018

[91] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[92] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A

[93] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS04

[94] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19

[95] Tystiolaeth ysgrifenedig. RS03

[96] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS05

[97] Cofnod y Trafodion, paragraff 250, 8 Chwefror 2018

**116.** Dywedodd llawer o'r ymatebwyr y gall problemau iechyd meddwl a chamddefnyddio sylweddau arwain at achosion o gysgu ar y stryd, neu waethygu'r achosion hyn.

## 4. 3. Y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru

**117.** Er bod yr ymatebwyr yn cytuno bod gwaith ymchwil a chofnodi da wedi digwyddd ynghylch yr hyn sy'n achosi cysgu ar y stryd, roeddent yn dweud nad oes cystal dealltwriaeth o'r rheswm dros y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru a ledled y DU. Dywedodd Byddin yr Iachawdwriaeth yr ymddengys nad oes un rheswm hawdd ei adnabod dros y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd.[98]

**118.** Eglurodd Shelter Cymru, sydd wrthi'n cynnal astudiaeth i ymchwilio i achosion y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd, fod ei ganfyddiadau cynnar yn adlewyrchu'r rhai a geir yn y rhan fwyaf o ddeunydd darllen a thystiolaeth gyfredol. Dywedodd:

> "In short, the causes of homelessness have not significantly changed in the last few years; rather it is the prevalence of these causes that has increased."[99]

**119.** Er gwaethaf yr uchod, roedd consensws cyffredinol ymhlith yr ymatebwyr bod diwygiadau lles yn ffactor yn y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru.

**120.** Canfu gwaith ymchwil gan Cartrefi Cymunedol Cymru ym mis Hydref 2017, o ganlyniad i rewi'r budd-dal oedran gweithio, dim ond 2 y cant o lety rhent preifat sy'n fforddiadwy o dan gyfradd y Lwfans Tai Lleol. Dywedodd Cartrefi Cymunedol Cymru fod hyn wedi cael effaith ar denantiaid presennol o ran cadw eu tenantiaethau ac ar y rheini sy'n cysgu ar y stryd o ran cael mynediad at lety.[100]

**121.** Dywedodd rhai o'r ymatebwyr, gan gynnwys The Wallich[101] a Huggard,[102] fod sancsiynau budd-daliadau yn broblem benodol.

---

[98] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15

[99] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

[100] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS18

[101] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[102] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS04

**122.** Pwysleisiodd The Wallich[103] a Huggard[104] fod y cynnydd yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru yn cyd-daro â chynnydd mewn camddefnyddio sylweddau, gan gynnwys sylweddau seicoweithredol newydd ac adroddiadau o gynnydd sylweddol o gyd-ddigwyddiad o gamddefnyddio sylweddau a phroblemau iechyd meddwl ymhlith pobl sy'n cysgu ar y stryd yn ystod y blynyddoedd diwethaf.

**123.** Awgrymodd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys yr Athro Fitzpatrick,[105] The Wallich,[106] Llamau[107] a Shelter Cymru,[108] fod cysylltiad rhwng cael gwared ar y statws angen blaenoriaethol awtomatig i bobl sy'n gadael y carchar a'r cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd. Mae pennod 2 yn rhoi sylw manwl i'r mater o bobl sy'n gadael y carchar.

**124.** Cyfeiriodd sawl ymatebydd, gan gynnwys Cymorth Cymru,[109] Llamau[110] a Byddin yr Iachawdwriaeth,[111] at effaith y gostyngiad mewn cyllid cyhoeddus ar wasanaethau cymorth, gan gynnwys gwasanaethau cymorth arbenigol, a allai fod yn cyfrannu at y cynnydd yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd. Mae pennod 7 yn rhoi sylw manylach i'r mater hwn.

## Tystiolaeth y Gweinidog

**125.** Adleisiodd y Gweinidog farn yr ymatebwyr fod achosion cysgu ar y stryd yn eang ac yn amrywiol.[112] Eglurodd fod cysylltiad yr achosion strwythurol â ffactorau personol yn golygu nad yw pobl sy'n agored i niwed yn gallu gweithio eu ffordd drwy farchnad dai gymhleth a'u bod yn mynd yn ddigartref, ac efallai y byddant yn gorfod cysgu ar y stryd yn y pen draw heb rwydwaith cymorth priodol.[113]

**126.** Roedd y Gweinidog yn cydnabod bod tystiolaeth ymchwil gyfyngedig iawn ynghylch achosion y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd, ond y gallai rhan fach o'r cynnydd fod yn adlewyrchu dulliau casglu data gwell.[114]

---

[103] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[104] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS04

[105] Cofnod y Trafodion, paragraff 72, 8 Chwefror 2018

[106] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[107] Cofnod y Trafodion, paragraff 435, 8 Chwefror 2018

[108] Cofnod y Trafodion, paragraff 516, 8 Chwefror 2018

[109] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13

[110] Cofnod y Trafodion, paragraffau 376 a 401, 8 Chwefror 2018

[111] Cofnod y Trafodion, paragraff 403, 8 Chwefror 2018

[112] Cofnod y Trafodion, paragraff 73, 14 Chwefror 2018

[113] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS20

[114] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS20

Eglurodd fod Llywodraeth Cymru yn ariannu gwaith ymchwil gan Shelter Cymru yn edrych ar achosion cysgu ar y stryd yng Nghaerdydd, Abertawe a Wrecsam.[115]

**127.** Tynnodd y Gweinidog sylw at y gwaith ymchwil sy'n cael ei wneud gan Brifysgol Glyndŵr i'r gydberthynas rhwng pobl sy'n gadael y carchar a chysgu ar y stryd, yn ogystal â chyllid ychwanegol y mae Llywodraeth Cymru yn ei ddarparu i gyflwyno hyfforddiant i sefydliadau'r trydydd sector a gwasanaeth yr heddlu ynghylch trawma.[116]

**128.** Wrth wneud sylw ar y pryderon ynghylch y rhwystrau rhag cael mynediad at dai fforddiadwy, nododd swyddog y Gweinidog fod 8,000 o denantiaethau tai cymdeithasol wedi'u defnyddio i atal digartrefedd, a lleddfu problemau digartrefedd, ers mis Ebrill 2015.[117]

**129.** Tynnodd y Gweinidog sylw at rôl y sector rhentu preifat ac eglurodd fod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r sector i ddeall y rhwystrau sy'n atal pobl sy'n cysgu ar y stryd rhag cael mynediad at lety rhentu preifat.[118] Tynnodd sylw hefyd at gyllid yn cael ei roi i awdurdodau lleol i wella mynediad at y sector rhentu preifat. Dywedodd swyddog y Gweinidog fod awdurdodau lleol yn defnyddio'r sector tai cymdeithasol a'r sector rhentu preifat mor aml â'i gilydd i gartrefu teuluoedd digartref.[119]

## Ein barn

**130.** Mae achosion cysgu ar y stryd wedi'u cofnodi'n dda ac mae dealltwriaeth cymharol dda ohonynt. Mae'r rhain yn helaeth, ac maent yn cynnwys cyfuniad o ffactorau strwythurol a phersonol. Mae Llywodraeth Cymru yn wynebu her ddeublyg. Yn ogystal â nodi a gweithredu atebion effeithiol i gefnogi pobl i symud i ffwrdd o gysgu ar y stryd, mae hefyd yn rhaid iddi chwilio am ffyrdd o fynd i'r afael â'r achosion cymhleth lluosog. Dim ond drwy wynebu'r ddwy her y bydd Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â'i nod o roi terfyn ar yr angen i bobl gysgu ar y stryd.

**131.** Rydym wedi clywed am y cysylltiad rhwng profiadau andwyol mewn plentyndod a chysgu ar y stryd, yn ogystal â ffactorau risg eraill sy'n ei gwneud yn fwy tebygol y bydd unigolion yn cysgu ar y stryd, gan gynnwys gadael sefydliadau, treulio amser mewn gofal, iechyd meddwl gwael, a chamddefnyddio sylweddau.

[115] Cofnod y Trafodion, paragraff 86, 14 Chwefror 2018
[116] Cofnod y Trafodion, paragraffau 86, 24 a 150, 14 Chwefror 2018
[117] Cofnod y Trafodion, paragraff 147, 14 Chwefror 2018
[118] Cofnod y Trafodion, paragraff 145, 14 Chwefror 2018
[119] Cofnod y Trafodion, paragraff 147, 14 Chwefror 2018

Mae'n amlwg bod nodi ffyrdd o fynd i'r afael â'r materion hyn yn effeithiol y tu hwnt i gwmpas yr ymchwiliad byr hwn. Ond mae'n rhywbeth y mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru ei wneud, a'i wneud mewn ffordd fwy cydgysylltiedig. Rydym yn dychwelyd at y mater o weithio traws-lywodraethol ym mhennod 6.

**132.** Nid ydym am fychanu achosion personol ac ymddygiadol cysgu ar y stryd. Fodd bynnag, o ystyried cymhlethdod y materion hyn, a chwmpas ein hymchwiliad, nid ydym yn credu ein bod mewn sefyllfa i wneud unrhyw argymhellion yn hyn o beth. At ddibenion y bennod hon, rydym wedi canolbwyntio ar ddau o'r prif achosion strwythurol ynghylch cysgu ar y stryd, fel y nodwyd gan yr ymatebwyr, sef diwygio lles a diffyg tai fforddiadwy.

*Diwygio lles*

**133.** Er nad agenda diwygio lles Llywodraeth y DU yw'r unig beth sy'n achosi cysgu ar y stryd, nid yw'n syndod bod tystiolaeth yn dangos mai dyma un o'r prif achosion strwythurol. Mae'n amlwg bod newidiadau i'r hawl i fudd-daliadau, y cynnydd mewn sancsiynau budd-daliadau a chyflwyno'r Credyd Cynhwysol wedi cael effaith andwyol yng Nghymru. Gyda'i gilydd, mae'r diwygiadau hyn wedi arwain at ostyngiad sylweddol yn y rhwyd ddiogelwch sydd ar gael i'r rhai sydd mewn perygl o fod yn cysgu ar y stryd neu sydd eisoes yn cysgu ar y stryd.

**134.** Mae i'w ddisgwyl bod diwygiadau lles hefyd wedi cael eu nodi fel ffactor sy'n achosi'r cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd. Y pryder mwyaf yw nad yw canlyniadau llawn Credyd Cynhwysol wedi'u gweld eto. Felly, mae'n gwbl bosibl, os nad yn debygol, y bydd nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru yn parhau i gynyddu ar ôl cyflwyno'r Credyd Cynhwysol yn 2018.

**135.** Fel rhan o'n hymchwiliad cydamserol ynghylch gwneud i'r economi weithio i'r rheini sydd ar incwm isel, rydym wedi clywed am y camau y mae Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i liniaru effaith diwygio lles. Mae'r rhain yn cynnwys cefnogi gwasanaethau cynghori a chyflwyno'r cynnig gofal plant. Er ein bod yn croesawu'r rhain, credwn mai cyfyngedig yw eu gallu i ddiogelu'r bobl sydd fwyaf agored i niwed yn ein cymunedau, gan gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd, yn erbyn yr heriau sydd i ddod o hyd. Credwn fod angen ymateb cryfach gan Lywodraeth Cymru.

**136.** Rydym yn nodi bod Llywodraeth yr Alban wedi cyflwyno rheoliadau i gynnig mwy o hyblygrwydd yn y modd y gweinyddir y Credyd Cynhwysol. Yn ei hanfod, bydd hyn yn caniatáu gwneud taliadau ddwywaith y mis (yn hytrach nag yn fisol) a'u gwneud yn uniongyrchol i landlordiaid (yn hytrach na'r hawlydd). Yn y sefyllfa ariannol bresennol, ac yn wyneb diwygiadau lles, mae rheoli cyllid yn dod yn

fwyfwy heriol, nid yn lleiaf i'r rhai tlotaf a mwyaf agored i niwed yn ein cymunedau. Credwn y byddai cael yr hyblygrwydd i newid y ffordd y caiff y Credyd Cynhwysol ei dalu yn galluogi Llywodraeth Cymru i weithredu mewn ffordd sy'n fwy addas i ddiwallu anghenion hawlwyr yng Nghymru. Yn benodol, credwn y gallai caniatáu i daliadau gael eu gwneud yn uniongyrchol i landlordiaid helpu i leihau'r risg o ôl-ddyledion rhent, sef un o'r amryw ffactorau sy'n achosi digartrefedd a chysgu ar y stryd.

**Argymhelliad 10.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ceisio pwerau dros weinyddu'r Credyd Cynhwysol yn debyg i'r rhai sydd ar gael i Lywodraeth yr Alban.

Nid oedd Janet Finch-Saunders AC yn cefnogi'r argymhelliad uchod.

*Prinder tai fforddiadwy*

**137.** Hen hanes yw bod y galw am dai yng Nghymru, fel yng ngweddill y DU, yn llawer uwch na'r cyflenwad. Yn ystod y blynyddoedd diwethaf, mae amodau'r farchnad dai wedi arwain at gynnydd yn y galw am dai fforddiadwy, a rhestrau aros hir yn y sector tai cymdeithasol. Nid yw'n syndod felly bod diffyg tai fforddiadwy, a diffyg tai addas, yn cael eu nodi fel un o brif achosion strwythurol cysgu ar y stryd.

**138.** Mae adeiladu mwy o dai fforddiadwy a chynyddu'r stoc o dai cymdeithasol yn allweddol o ran gwella mynediad at dai ar gyfer teuluoedd digartref. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ddarparu 20,000 o gartrefi fforddiadwy newydd erbyn diwedd y Pumed Cynulliad. Mae'r cam hwn i'w groesawu, ond rydym yn cydnabod bod gwahanol safbwyntiau ynghylch a yw'r targed hwn yn ddigon uchelgeisiol. Er y bydd cynyddu'r cyflenwad o gartrefi fforddiadwy yn cyfrannu at yr agenda atal digartrefedd, mae hyn yn un ran yn unig o'r ateb llawer ehangach sydd ei angen. Credwn fod camau ychwanegol a mwy uniongyrchol y gall Llywodraeth Cymru eu cymryd ac y dylai eu cymryd i wella mynediad at dai ar gyfer teuluoedd digartref, gan gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd.

**139.** Mae tai cymdeithasol, a ddarperir gan awdurdodau lleol a landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, yn chwarae rhan ganolog o ran diwallu anghenion tai y bobl sydd fwyaf agored i niwed a mwyaf dan anfantais yn ein cymunedau, gan gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd. Disgwylir i landlordiaid cymdeithasol cofrestredig weithio ag awdurdodau lleol i'w helpu i gyflawni eu swyddogaethau tai a digartrefedd. Yn wir, cryfhaodd *Deddf Tai (Cymru) 2014* y ddyletswydd (yn *Neddf Tai 1996*) ar landlordiaid cymdeithasol cofrestredig i gydweithredu ag awdurdodau lleol yn hyn o beth. Rydym yn pryderu ynghylch y lefel gymharol isel

o dai cymdeithasol sy'n cael eu dyrannu i deuluoedd digartref yng Nghymru. Rydym wedi clywed y gallai hyn fod o ganlyniad i rai landlordiaid yn bod yn fwyfwy detholgar wrth ddyrannu llety. Credwn fod angen ymchwilio ymhellach i hyn.

**Argymhelliad 11.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru weithio ag awdurdodau lleol a landlordiaid cymdeithasol cofrestredig i weld beth yw'r rhesymau dros y lefel gymharol isel o dai cymdeithasol sy'n cael eu dyrannu i deuluoedd digartref. Yn dilyn hyn, dylai Llywodraeth Cymru nodi'r camau y mae'n bwriadu eu cymryd i sicrhau bod tai cymdeithasol yn cael eu dyrannu i gynifer â phosibl o deuluoedd digartref.

**140.** Yn sgil amodau presennol y farchnad dai, a phrinder tai cymdeithasol, mae'r sector rhentu preifat yn chwarae rôl gynyddol bwysig o ran diwallu anghenion tai sydd heb eu diwallu yng Nghymru. Wrth gydnabod hyn, mae *Deddf Tai (Cymru) 2014* yn rhoi pwerau i awdurdodau lleol gyflawni eu dyletswyddau digartrefedd drwy ddod o hyd i lety ar gyfer teuluoedd digartref yn y sector rhentu preifat.

**141.** Rydym wedi clywed am y rhwystrau ymarferol ac ariannol sylweddol y mae teuluoedd digartref, gan gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd, yn eu hwynebu o ran cael mynediad at lety rhentu preifat. Mae'r rhwystrau hyn, ynghyd ag amharodrwydd ymddangosiadol rhai landlordiaid i gartrefu unigolion nad ydynt yn draddodiadol yn byw mewn llety rhentu preifat, neu y tybir o reidrwydd eu bod yn addas ar gyfer llety o'r fath, yn golygu ei bod yn her i bobl sy'n cysgu ar y stryd sicrhau tenantiaethau yn y sector rhentu preifat. Credwn fod cysylltiadau gwaith cryfach â'r sector rhentu preifat yn allweddol i fynd i'r afael â rhai o'r materion hyn, fel goresgyn unrhyw ragdybiaethau ynghylch y gymuned ddigartref, yn enwedig pobl sy'n cysgu ar y stryd. Er nad yw'r prosiect Cam wrth Gam yn Rhondda Cynon Taf yn targedu pobl sy'n cysgu ar y stryd yn benodol, rydym yn credu ei fod yn enghraifft gymeradwy o hyn.

**Argymhelliad 12.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru, yn ei *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan*, amlinellu'n fwy eglur y camau y mae'n bwriadu eu cymryd i wella mynediad at y sector rhentu preifat ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd, gan gynnwys manylion am gymhellion i landlordiaid preifat. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru fonitro canlyniad y gwaith hwn a chyflwyno adroddiad i'r Pwyllgor ynghylch hyn.

**Argymhelliad 13.** Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried y gwersi y gellir eu dysgu o'r prosiect Cam wrth Gam yn Rhondda Cynon Taf, gyda'r bwriad o gyflwyno prosiectau tebyg ledled Cymru.

# 5. Effeithiolrwydd ac argaeledd gwasanaethau gan gynnwys llety brys

## Tystiolaeth yr ymatebwyr

**142.** Soniodd sawl un o'r ymatebwyr, gan gynnwys y Big Issue[120] a Byddin yr Iachawdwriaeth, am y gwaith ardderchog a wneir gan ddarparwyr gwasanaethau'r rheng flaen gydag adnoddau cyfyngedig ac yn yr hyn a ddisgrifiodd Byddin yr Iachawdwriaeth fel "amgylchiadau anodd".[121]

**143.** Soniodd yr ymatebwyr am amrediad eang o wasanaethau, sef gwasanaethau llety a gwasanaethau cymorth, sydd ar gael i bobl sy'n cysgu ar y stryd. Fodd bynnag, roedd cytundeb cyffredinol bod y ddarpariaeth yn amrywio ar draws awdurdodau lleol a rhwng ardaloedd. Eglurodd CLlLC fod gan bob awdurdod lleol rai gwasanaethau ar gael i gefnogi'r rhai sy'n cysgu ar y stryd a bod y rhain wedi'u comisiynu a'u darparu yn seiliedig ar asesiadau o angen lleol a thystiolaeth o gyfrifiadau ac ymarferion casglu gwybodaeth eraill.[122]

## 5. 1. Llety brys a llety dros dro

**144.** Cafwyd cytundeb eang ymhlith yr ymatebwyr fod llety brys, pan gaiff ei ddefnyddio'n briodol, yn chwarae rhan bwysig wrth fynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Pwysleisiodd Byddin yr Iachawdwriaeth fod llety brys yn darparu lle diogel i unigolion aros, a'i fod hefyd yn hwyluso proses o ymgysylltu â pherson sy'n cysgu ar y stryd sydd ag anghenion cymhleth.[123] I'r gwrthwyneb, honnodd Llamau nad oedd hosteli yn addas ac na ddylid eu defnyddio i gartrefu pobl sy'n agored i niwed.[124]

**145.** Amlygodd llawer o'r ymatebwyr, gan gynnwys cynrychiolwyr awdurdodau lleol, y Big Issue,[125] Cartrefi Cymunedol Cymru,[126] Pobl Group, Llamau[127] a Shelter Cymru[128] amharodrwydd ymhlith pobl sy'n cysgu ar y stryd i gael mynediad i lety

[120] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS14
[121] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15
[122] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01
[123] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15
[124] Cofnod y Trafodion, paragraff 360, 8 Chwefror 2018
[125] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS14
[126] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19
[127] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS05
[128] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

brys. Dywedodd Shelter Cymru fod ei waith ymchwil wedi dangos bod ansawdd y ddarpariaeth yn broblem, gyda bron pob un o'r bobl sy'n cysgu ar y stryd yn dweud eu bod yn teimlo bod y ddarpariaeth bresennol yn rhy anniogel, yn afiach ac yn fygythiol.[129] Mae rhesymau eraill dros unigolion yn peidio â cheisio mynediad i lety brys yn cynnwys defnyddio cyffuriau, bwlio a gweithgarwch troseddol.

**146.** Yn gysylltiedig â'r uchod, cyfeiriodd sawl ymatebydd at y nifer o welyau brys gwag a gofnodwyd yn y Cyfrif Cysgu Allan yn 2016 a 2017, er bod nifer sylweddol o unigolion yn cysgu ar y stryd ar adeg y cyfrifiadau. Yn ôl The Wallich[130] a Llamau,[131] mae hyn yn awgrymu nad yw'r llety brys sydd ar gael yn diwallu anghenion rhai o'r bobl sy'n cysgu ar y stryd yn ddigonol.

**147.** Eglurodd Huggard y gallai unigolion gael eu gwahardd o lety brys oherwydd ymddygiad gwrthgymdeithasol, gan gynnwys camddefnyddio sylweddau. Eglurodd hefyd fod cyfyngiadau amser (unigolion nad ydynt yn gallu cyrraedd yn hwyr yn y nos, neu fynd a dod) yn creu rhwystr i unigolion sy'n ymwneud â gweithgareddau diwylliant stryd neu sydd angen ceisio diwallu eu hangen am y sylweddau y maent yn gaeth iddynt yn ystod y nos.[132]

**148.** Amlygodd Pobl Group fod gwahardd cyplau ac unigolion ag anifeiliaid anwes yn broblem benodol a phwysleisiodd yr angen am lety priodol a hygyrch sy'n parchu ac yn adlewyrchu'r cryfderau a'r pethau positif y gall cydberthnasau personol allweddol eu dwyn i fywydau pobl.[133] Codwyd y mater hwn gan drigolion yng Nghynllun Anghenion Cymhleth Clarence Place Solas Cymru.

**149.** Awgrymodd Cyngor Iechyd Cymuned fod angen gwneud mwy i ddeall yr anfodlonrwydd ymhlith rhai pobl sy'n cysgu ar y stryd i geisio mynediad i lety brys er mwyn gallu darparu llety mwy addas yn y dyfodol, y bydd pobl sy'n cysgu ar y stryd yn dewis ei ddefnyddio a dechrau ar eu taith tuag at annibyniaeth a chynnal eu tenantiaeth eu hunain.[134]

**150.** Dywedodd sawl ymatebydd fod diffyg llety brys neu dros dro mewn rhai ardaloedd awdurdod lleol yn broblem benodol. Eglurodd Shelter Cymru, lle mae

[129] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

[130] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[131] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS05

[132] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS04

[133] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19

[134] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS18

diffyg llety brys, mae rhai unigolion yn troi at gardota i geisio talu cost llety Gwely a Brecwast.[135]

**151.** Yn ôl The Wallich, mae'r galw am lety dros dro mewn rhai ardaloedd yn cynyddu i'r graddau lle mae gwasanaethau dan bwysau. Nododd hefyd nad yw'r swm o lety dros dro wedi'i gydbwyso gan gynnydd mewn gwasanaethau cymorth yn ôl yr angen i gefnogi pobl sy'n agored i niwed sydd mewn llety dros dro.[136]

**152.** Eglurodd rhai o'r ymatebwyr, gan gynnwys Cyngor Ffoaduriaid Cymru[137] y gall unigolion aros mewn llety brys neu dros dro am gyfnodau estynedig. Mae hyn o ganlyniad i naill ai ddiffyg llety symud ymlaen addas neu oherwydd nad yw unigolion wedi'u paratoi'n ddigonol i reoli tenantiaeth â chymorth neu i fyw'n annibynnol. Tynnodd Huggard sylw at y ffaith bod gosod unigolion sydd heb eu paratoi mewn tenantiaeth yn tanseilio eu hunanhyder ac yn rhwystro cynnydd yn y dyfodol.[138]

**153.** Cyfeiriodd Cymorth Cymru,[139] Crisis[140] a Dr Mackie[141] at ganfyddiadau'r *Adolygiad o Dystiolaeth Ryngwladol*, a ddaeth i'r casgliad bod llety brys ond yn ymyriad effeithiol os yw'r arosiadau wedi'u cyfyngu i gyfnodau byr iawn.

**154.** Honnodd Dr Mackie nad yw hosteli fel prif elfen ymyrraeth yn effeithiol. Ymhelaethodd ar hyn drwy ddweud:

> "Hostels and shelters are intended to fulfil an emergency function and they vary substantially in terms of size, client group, type of building, levels and nature of support, behavioural expectations, and nature and enforcement of rules. In relation to large-scale hostels, with limited support, evidence indicates consistently that homeless people find them unpleasant environments. Significantly, a lack of move on housing stymies the system, preventing hostels from fulfilling their intended emergency or temporary functions and forcing them to operate as longer-term but unsuitable solutions to street homelessness.

[135] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[136] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03
[137] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS12
[138] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS04
[139] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[140] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS07
[141] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11 a Chofnod y Trafodion, paragraff 93, 8 Chwefror 2018

> Unfortunately, this form of intervention continues to play a role in some Welsh towns and cities."[142]

## 5. 2. Allgymorth a gwasanaethau cymorth eraill

**155.** Dywedodd CLlC fod awdurdodau lleol, ochr yn ochr â llety brys, hefyd yn darparu cymorth gyda chamddefnyddio alcohol a/neu sylweddau, darpariaeth iechyd meddwl, gwasanaethau cymorth tenantiaeth a chyn-denantiaeth, a chyngor ar gyllid a dyled.[143] Adlewyrchwyd hyn yn nhystiolaeth cynrychiolwyr awdurdodau lleol eraill.

**156.** Er bod Dr Mackie yn cydnabod yr amrywiaeth o wasanaethau sydd ar gael, honnodd mai un o gyfyngiadau allweddol y gwasanaethau presennol yng Nghymru yw cefnogaeth anaddas, absennol neu annigonol. Nododd nad rhwymedigaeth statudol ar awdurdodau lleol i ddiwallu anghenion cymorth sy'n gysylltiedig â thai y gymuned ddigartref, gan gynnwys pobl sy'n cysgu ar y stryd. Felly, nid yw llawer o'r unigolion hynny yn cael eu cefnogi. Yn ogystal, pwysleisiodd y gall terfynau amser ar gymorth fod yn broblem.[144]

**157.** Cyfeiriodd llawer o'r ymatebwyr at y defnydd o wasanaethau allgymorth, nid yn unig i roi cymorth ar unwaith i bobl sy'n cysgu ar y stryd, ond i ddarparu cyngor a chyfeirio at y gwasanaethau cymorth perthnasol.

**158.** Amlinellodd Cyngor Caerdydd ei wasanaethau rheng flaen ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd, gan gynnwys y Tîm Allgymorth Digartrefedd; prosiectau Rough Sleeper The Wallich; a Phrosiect Bws Byddin yr Iachawdwriaeth.[145]

**159.** Eglurodd Byddin yr Iachawdwriaeth fod agwedd arwyddocaol ar ei waith allgymorth yn canolbwyntio ar gefnogi unigolion i ailgysylltu â gwasanaethau. Mae gan ei Brosiect Bws Caerdydd gyfradd lwyddiant o 98 y cant o gefnogi'r rhai sy'n cysgu ar y stryd i gael llety dros dro a chael mynediad at y gwahanol wasanaethau iechyd sydd eu hangen arnynt.[146]

**160.** Tynnodd Dr Mackie sylw at Dîm Allgymorth Digartrefedd Cyngor Caerdydd fel un o'r ychydig enghreifftiau o allgymorth gweithredol, y mae'n credu sy'n

[142] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11
[143] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01
[144] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11
[145] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS02
[146] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15

allweddol i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd.[147] Ymdrinnir â'r mater o allgymorth gweithredol yn fanylach ym Mhennod 6.

## 5. 3. Gwasanaethau iechyd corfforol ac iechyd meddwl a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau

**161.** Cyfeiriodd y mwyafrif o'r ymatebwyr at anawsterau i bobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael mynediad at wasanaethau iechyd, gan gynnwys gwasanaethau iechyd meddwl, yn ogystal â gwasanaethau camddefnyddio sylweddau a rhaglenni triniaeth.

**162.** Soniodd Shelter Cymru nad yw unigolion â chyflyrau corfforol difrifol, megis Hepatitis C a HIV yn gallu cael triniaeth os nad oes ganddynt gyfeiriad.[148] Mynegodd Marie Curie bryder y gallai'r rhai sy'n cysgu ar y stryd a chanddynt salwch terfynol gael anawsterau penodol wrth gael gafael ar wasanaethau gofal lliniarol arbenigol.[149]

**163.** Dywedodd Shelter Cymru hefyd nad yw rhai unigolion â diagnosis a ddatgelwyd o salwch meddwl difrifol yn gallu cael meddyginiaeth.[150] Amlygodd Llamau anawsterau wrth gyrchu gwasanaethau iechyd meddwl i bobl ifanc.[151] Codwyd materion tebyg gan drigolion ym Myddin yr Iachawdwriaeth a ddywedodd fod anhawster wrth gael mynediad at ddarpariaeth iechyd meddwl, gydag un preswylydd yn dweud eu bod wedi aros am 18 mis i dderbyn triniaeth.

**164.** Dywedodd yr ymatebwyr, gan gynnwys Cyngor Caerdydd[152] a The Wallich,[153] fod prinder mewn gwasanaethau cymorth arbenigol a dwys, yn enwedig ar gyfer unigolion sydd â diagnosis deuol o faterion iechyd meddwl a chamddefnyddio sylweddau.

**165.** Pwysleisiodd Pobl Group[154] a Chyngor Wrecsam[155] yr angen i sicrhau mynediad cyflym i raglenni triniaeth yn dilyn penderfyniad gan unigolyn i geisio neu dderbyn cymorth.

[147] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A
[148] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[149] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS16
[150] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[151] Cofnod y Trafodion, paragraff 367, 8 Chwefror 2018
[152] Cofnod y Trafodion, paragraff 201, 8 Chwefror 2018
[153] Cofnod y Trafodion, paragraff 357, 8 Chwefror 2018
[154] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19
[155] Cofnod y Trafodion, paragraff 199, 8 Chwefror 2018

**166.** Pwysleisiodd yr ymatebwyr, lle nad yw anghenion cymorth yn cael eu diwallu, yn aml ei fod yn cael effaith ddilynol ar gynnal ymgysylltiad ag unigolion a allai gael eu heithrio o'r ddarpariaeth ar gyfer materion camddefnyddio sylweddau neu ymddygiad gwrthgymdeithasol.

## Tystiolaeth y Gweinidog

**167.** Cydnabu'r Gweinidog nad yw llety brys yn diwallu anghenion pobl sy'n cysgu ar y stryd, yn enwedig menywod a chyplau, yn ogystal â'r rhai ag anifeiliaid anwes, a'r rhai nad ydynt yn fodlon neu'n methu â chydymffurfio â rheolau dim alcohol neu ddim camddefnyddio sylweddau.[156]

**168.** Cydnabu'r Gweinidog hefyd fod llety brys arbenigol yn gyfyngedig neu nad yw'n bodoli mewn rhai ardaloedd (yn enwedig ardaloedd gwledig), gyda llety gwely a brecwast yr unig ddewis ymarferol arall.[157]

**169.** Disgrifiodd y Gweinidog lety brys fel "plastr 10 awr", a chredai fod tenantiaethau diogel sy'n defnyddio dull Tai yn Gyntaf yn ateb hirdymor gwell.[158] Eglurodd fod y *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ystyried eu darpariaeth o ran llety brys, gan gynnwys eu gallu i ddiwallu anghenion cyplau, menywod a phobl sydd ag anifeiliaid anwes.

**170.** Wrth sôn am y ddarpariaeth o wasanaethau allgymorth, dywedodd y Gweinidog:

> "Outreach services exist in the larger urban areas and they have daily contact with most rough sleepers…Services funded by the Welsh Government are expected to be proactive in helping rough sleepers into accommodation."

**171.** Pwysleisiodd y Gweinidog fod cynllun Llywodraeth Cymru, ***Law yn Llaw at Iechyd Meddwl - Cynllun Cyflawni 2016-19*** yn tynnu sylw at anghenion tai a mynediad amserol at wasanaethau iechyd meddwl fel blaenoriaeth allweddol i bobl sy'n ddigartref neu sydd mewn llety ansefydlog. Eglurodd fod nifer o brosiectau'n cael eu hariannu o'r arian grant ychwanegol o £2.6 miliwn i gefnogi datblygiadau gwasanaeth newydd i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd a digartrefedd ymhlith pobl ifanc. Er enghraifft, prosiect yn Wrecsam i ddarparu hyfforddiant i

[156] Cofnod y Trafodion, paragraff 91, 14 Chwefror 2018

[157] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS20

[158] Cofnod y Trafodion, paragraff 93, 14 Chwefror 2018

weithwyr allgymorth ar ddeall a chefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd sydd â phroblemau iechyd meddwl.[159]

## Ein barn

**172.** Clywsom am ddarparu ystod eang o lety a gwasanaethau i fynd i'r afael nid yn unig ag anghenion tai, ond hefyd ag anghenion cymorth ehangach pobl sy'n cysgu ar y stryd. Fodd bynnag, ymddengys bod y math o ddarpariaeth yn amrywio ac mewn rhai ardaloedd mae bylchau yn y ddarpariaeth. Er y gall ardaloedd gwledig wynebu heriau daearyddol penodol wrth gyflwyno darpariaeth gynhwysfawr, mae'n bosibl y bydd ardaloedd trefol mawr, gan gynnwys y rheini â gwasanaethau sydd wedi'u datblygu'n dda, yn cael trafferth yn bodloni'r galw ac maent yn nodi bylchau mewn gwasanaethau cymorth arbenigol a dwys.

*Llety brys*

**173.** Clywsom fod argaeledd llety brys addas ar hyn o bryd yn chwarae rhan bwysig yn mynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Gall llety brys fod ar amrywiaeth o ffurfiau, gan gynnwys llochesi nos a hosteli. Gall natur y cymorth a'r gwasanaethau sydd ar gael mewn llety argyfwng amrywio'n sylweddol. Efallai na fydd rhai yn cael llawer o gymorth, tra y gall eraill ddarparu gwasanaethau cymorth nad ydynt yn ymwneud â thai hefyd.

**174.** Darperir ystod o lety brys ar draws ardaloedd awdurdodau lleol. Fodd bynnag, clywsom fod prinder darpariaeth neu ddarpariaeth arbenigol mewn rhai ardaloedd. Mae hyn yn golygu nad yw anghenion tai uniongyrchol a byrdymor y bobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu diwallu, ac efallai y bydd unigolion yn teimlo nad oes ganddynt ddewis heblaw cysgu ar y stryd. Rydym yn bryderus iawn ynglŷn â hyn.

**175.** Er gwaethaf y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd, mae'r Cyfrif diweddaraf ar gyfer Cysgu Allan wedi dangos bod nifer sylweddol o welyau brys yn wag ar adeg y cyfrif. Gellir egluro hyn, o leiaf yn rhannol, gan yr amharodrwydd i gael mynediad i lety brys, yn enwedig oherwydd amodau gwael a phryderon diogelwch. Yn ogystal, i rai pobl sy'n cysgu ar y stryd, mae'r rheolau sefydliadol yn rhy gyfyng ac yn rhy anodd eu dilyn. Er enghraifft, y rheini sy'n gaeth i sylweddau ac alcohol, a'r rhai sy'n cymryd rhan mewn gweithgareddau stryd gyda'r nos.

**176.** O ystyried yr uchod, rydym yn pryderu bod y ddarpariaeth llety brys yn methu â diwallu anghenion nifer sylweddol o bobl sy'n cysgu ar y stryd. O'r herwydd, hyd

[159] Cofnod y Trafodion, paragraff 87, 14 Chwefror 2018

yn oed pan fydd llety brys ar gael, byddai'n well gan rai gysgu ar y stryd. Credwn y dylid mynd i'r afael â'r mater hwn, nid yn unig i wella canlyniadau, ond i ddangos bod adnoddau cyfyngedig yn cael eu targedu'n effeithiol.

**177.** Rydym yn cydnabod bod nifer o gamau gweithredu o fewn *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* Llywodraeth Cymru a allai fod o gymorth i fynd i'r afael â rhai o'n pryderon ynghylch mynediad i lety brys addas, a chroesawn y rhain. Fodd bynnag, credwn fod angen gwneud gwaith pellach yn hyn o beth.

**178.** Rydym yn croesawu'r ymrwymiad yn y Cynllun Gweithredu i wneud gwaith ymchwil i ddeall achosion y cynnydd diweddar mewn cysgu ar y stryd a nodi cyfleoedd i wella'r broses o atal, gan gynnwys rôl ac addasrwydd llety brys a llety dros dro.

**179.** Rydym yn cydnabod mai diben llety brys yw helpu i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd i'w cael oddi ar y stryd a'u cartrefu dros dro cyn eu bod yn sicrhau llety sefydlog. Mae enghreifftiau clir o hyn yn gweithio'n effeithiol mewn rhai ardaloedd. Fodd bynnag, mae'n amlwg, mewn rhai achosion, bod llety brys yn cael ei ddefnyddio i gartrefu unigolion yn y tymor hwy. Mae hyn yn bennaf oherwydd anawsterau'n cael mynediad i lety symud ymlaen, gan gynnwys llety â chymorth, prinder tai cymdeithasol fforddiadwy, a rhwystrau i gael mynediad i lety rhent preifat.

**180.** Rydym yn croesawu bwriad Llywodraeth Cymru i wella'r broses o symud ymlaen o lety brys i ryddhau gwelyau, fel y nodir yn ei Chynllun Gweithredu. Fodd bynnag, credwn fod angen gwneud gwaith pellach yn hyn o beth.

> **Argymhelliad 14.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi rhagor o fanylion yn ei *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan* o ran sut y mae'n bwriadu gweithio gydag awdurdodau lleol a'u partneriaid i wella'r broses o symud ymlaen o lety brys.

**181.** Rydym yn cyfeirio Llywodraeth Cymru at ein hargymhellion blaenorol sy'n ymwneud â thai cymdeithasol a'r Sector Rhentu Preifat ym Mhennod 4.

*Gwasanaethau allgymorth*

**182.** Mae'n amlwg bod gwasanaethau allgymorth yn cael eu hystyried yn eang fel gwasanaethau hanfodol ac yn cyflawni nifer o swyddogaethau. Mae rhai gwasanaethau'n diwallu anghenion uniongyrchol pobl sy'n cysgu ar y stryd yn bennaf, er enghraifft drwy ddarparu bwyd neu ddillad. Fodd bynnag, maent hefyd yn darparu pwynt cyswllt gwerthfawr i'r rheini nad ydynt yn dymuno defnyddio

gwasanaethau ar safleoedd, am wahanol resymau, ac yn aml dyma'r cam cyntaf yn eu hymgysylltu â gwasanaethau.

**183.** Clywsom fod gwasanaethau allgymorth yn cael eu defnyddio'n helaeth ar draws ardaloedd awdurdodau lleol, er bod y math a'r lefel o gefnogaeth yn amrywio, a bod gwasanaethau'n cael eu datblygu'n well mewn rhai ardaloedd nag eraill. Clywsom am rai enghreifftiau arloesol, gan gynnwys y rhai a ddarperir yng Nghaerdydd. Mae'r tîm Allgymorth yng Nghaerdydd yn cynnal asesiadau digartrefedd ar y stryd, ac mae ganddo gyfradd lwyddo dda iawn ar gyfer cael pobl sy'n cysgu ar y stryd i mewn i lety dros dro.

**184.** Er bod gwasanaethau allgymorth yn sicr yn cael eu hystyried yn elfen hanfodol wrth fynd i'r afael â chysgu ar y stryd, clywsom bryderon y gallai rhai gwasanaethau helpu i gynnal pobl sy'n byw ar y stryd. Clywsom hefyd fod "allgymorth pendant" yn fwy effeithiol. Nodwn fod Tîm Allgymorth Digartrefedd Cyngor Caerdydd wedi'i nodi fel ffurf ar "allgymorth pendant". Trafodir y mater hwn yn fanylach ym Mhennod 6.

*Gwasanaethau iechyd meddwl a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau*

**185.** Fel y soniwyd yn flaenorol, mae gan lawer o bobl sy'n cysgu ar y stryd anghenion cymorth lluosog a chymhleth oherwydd materion iechyd meddwl. Felly, mae darparu gwasanaethau iechyd meddwl effeithiol a gwasanaethau camddefnyddio sylweddau yn hollbwysig er mwyn cefnogi nod Llywodraeth Cymru o ddod â'r angen i bobl gysgu ar y stryd i ben.

**186.** Clywsom rai enghreifftiau cadarnhaol o ymyriadau aml-wasanaeth, gyda nyrsys iechyd meddwl ynghlwm wrth dimau allgymorth mewn rhai ardaloedd. Mae hyn yn fodd o ymgysylltu â'r rheini sydd â phroblemau iechyd meddwl, na fyddai'r gwasanaethau o bosibl yn gwybod amdanynt fel arall. Er bod hwn yn gam arloesol i'w groesawu, rydym yn pryderu na fydd yn arwain at lawer o lwyddiant o ran cefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd, ac yn fwy cyffredinol wrth fynd i'r afael â chysgu ar y stryd, os na cheir mynediad cyflym at driniaeth hefyd.

**187.** O ystyried yr uchod, rydym yn pryderu ygnhylch y rhwystrau a brofir wrth gyrchu gwasanaethau iechyd meddwl naill ai i dderbyn diagnosis neu driniaeth, ac mewn rhai achosion y ddau. Clywsom hanesion uniongyrchol a oedd yn peri pryder ynghylch unigolion yn aros am gyfnodau hwy ar gyfer triniaeth.

**188.** Rydym yn cydnabod bod amseroedd aros ar gyfer gwasanaethau iechyd meddwl yn parhau i fod yn fater i'w drafod ac yn destun pryder ehangach. Gyda hyn mewn golwg, credwn ei bod yn annerbyniol bod yn rhaid i rai o'r bobl sydd fwyaf agored i niwed a dan anfantais yn ein cymunedau aros am gyfnodau mor

hir i gael triniaeth, fel y nodwyd mewn tystiolaeth inni. Clywsom fod materion iechyd meddwl sydd heb eu trin yn ei gwneud yn fwy anodd i unigolion ymgysylltu'n effeithiol â gwasanaethau ac felly'n lleihau'r tebygolrwydd o'u cefnogi i ddod oddi ar y stryd. At hynny, hyd yn oed os cânt eu cartrefu'n llwyddiannus, heb driniaeth addas gall unigolion gael anawsterau'n cynnal tenantiaeth, sy'n cynyddu'r tebygolrwydd y byddant yn cael eu troi allan ac yn cysgu ar y stryd eto.

**189.** Mae darlun tebyg yn ymddangos mewn perthynas â darparu gwasanaethau camddefnyddio sylweddau a rhaglenni triniaeth.

**190.** Mae llawer o waith clodwiw yn cael ei wneud gan y sector i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd sy'n gaeth i gyffuriau ac alcohol, er enghraifft, gwasanaethau lleihau niwed, megis rhaglen cyfnewid nodwyddau Huggard. Fodd bynnag, mae'n amlwg bod mynediad i wasanaethau camddefnyddio sylweddau a rhaglenni triniaeth hefyd yn broblemus ac felly yn rhwystr i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Clywsom fod mynediad cyflym, yn dilyn penderfyniad gan yr unigolyn i fynd i'r afael â'i ddibyniaeth yn hanfodol, ond mewn sawl achos yn annhebygol.

**191.** Fel y nodir ym Mhennod 3, clywsom straeon sy'n peri pryder bod y cynnydd diweddar yn nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yn cyd-fynd â chynnydd mewn camddefnyddio sylweddau ymhlith y garfan hon, gan gynnwys cynnydd yn y defnydd o Sylweddau Seicoweithredol Newydd. Er gwaethaf unrhyw gysylltiad achosol rhwng y ddau, rydym yn pryderu mai ychydig yn unig o gynnydd a wneir wrth fynd i'r afael â chysgu ar y stryd, heb wella gwasanaethau a rhaglenni camddefnyddio sylweddau. Yn yr un modd â chyda materion iechyd meddwl, mae materion camddefnyddio sylweddau heb eu trin yn gwneud ymgysylltu â gwasanaethau yn fwy anodd, neu hyd yn oed yn amhosibl. Gall hefyd arwain at ailadrodd cyfnodau o gysgu ar y stryd.

**192.** Efallai mai'r pryder mwyaf yw'r cynnydd mewn cyd-ddigwydd o ran camddefnyddio sylweddau a materion iechyd meddwl ymhlith pobl sy'n cysgu ar y stryd. Clywsom fod diwallu anghenion yr is-grŵp penodol hwn yn galw am gymorth arbenigol. Unwaith eto, clywsom adroddiadau niferus ynghylch y diffyg mynediad i gefnogaeth arbenigol, ac o ddim cefnogaeth o'r math hwn mewn rhai ardaloedd.

**193.** Fel y soniwyd ym Mhennod 4, o ystyried cwmpas yr ymchwiliad hwn a chymhlethdod y materion hyn, nid ydym yn teimlo ein bod mewn sefyllfa i wneud unrhyw argymhellion yn hyn o beth. Fodd bynnag, rydym yn cyfeirio Llywodraeth Cymru at ein casgliadau a'n hargymhelliad ym Mhennod 6 ar weithio traws-lywodraethol.

# 6. Camau i atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd

## Tystiolaeth yr ymatebwyr

**194.** Mae *Adolygiad o Dystiolaeth Ryngwladol* Crisis yn awgrymu y dylai'r egwyddorion allweddol a ganlyn ategu dull effeithiol o fynd i'r afael â chysgu ar y stryd: adnabod heterogenedd; camau cyflym; allgymorth pendant sy'n arwain at gynnig llety addas; dan arweiniad tai; a chymorth a dewis sy'n canolbwyntio ar y person.[160]

## 6. 1. Tai yn Gyntaf

**195.** Cafwyd cefnogaeth gref ymhlith yr ymatebwyr ynghylch cyflwyno Tai yn Gyntaf[161] ar draws Cymru gyfan, gyda rhai o'r ymatebwyr yn awgrymu'n benodol y dylid cyfuno hyn ag allgymorth pendant (gweler isod). Y rhesymau a ddarparwyd gan yr ymatebwyr i gefnogi Tai yn Gyntaf oedd:

- bu'n llwyddiannus mewn rhannau eraill o'r DU ac ymhellach i ffwrdd,
- mae wedi bod yn ddatrysiad tai cost-effeithiol, ac
- mae'n seiliedig ar egwyddor hawl dynol i dai.

**196.** Yn ôl *Adolygiad o Dystiolaeth Ryngwladol* Crisis:

> "The evidence base on [Housing First] is exceptionally strong; far stronger than is true for any other housing-related intervention targeting rough sleepers in fact.
>
> [Housing First] is best known for its excellent housing retention outcomes, which are especially impressive given that the intervention targets homeless people with complex needs. Retention figures (measured in variable ways over different timeframes) range between 60 – 90 per cent, and typically coalesce around the 80 per cent mark."[162]

---

[160] ***Ending rough sleeping: what works, An international evidence review***, *Rhagfyr 2017*

[161] Mae dull "Tai yn Gyntaf" yn defnyddio tai parhaol fel man cychwyn yn hytrach na'r nod yn y pen draw. Mae'n ceisio darparu mynediad ar unwaith i dai parhaol i bobl sy'n ddigartref. Darperir gwasanaethau cymorth parhaus i helpu pobl i gynnal tenantiaeth yn llwyddiannus a'u hintegreiddio i'r gymuned.

[162] ***Ending rough sleeping: what works, An international evidence review***, *Rhagfyr 2017*

**197.** Dywedodd Cymorth Cymru ei fod yn awyddus i weld Tai yn Gyntaf yn fodel a gaiff ei lansio ledled Cymru. Tynnodd sylw at y ffaith bod Tai yn Gyntaf wedi rhagori ar ddisgwyliadau yn Glasgow, ac roedd cynllun peilot ym Manceinion wedi sicrhau arbedion o £2.51 am bob £1 a fuddsoddwyd.[163]

**198.** Mynegwyd barn debyg gan Pobl Group a gyfeiriodd at lwyddiant Tai yn Gyntaf yn Efrog Newydd, y Ffindir a Chanada.[164]

**199.** Cred Shelter Cymru fod angen cynnwys Tai yn Gyntaf fel egwyddor ar draws y system tai a digartrefedd a dywedodd:

> "We need to move away from the current system of emergency accommodation and 'staircasing' people into permanent housing. Although there will always be a need for some emergency beds, the emphasis for public spending should be on the provision of suitable permanent homes."[165]

**200.** Eglurodd y Sefydliad Tai Siartredig mai egwyddor arweiniol fwyaf sylfaenol Tai yn Gyntaf yw bod tai yn hawl dynol ac y dylai fod yn fan cychwyn i gefnogi person i wella o bethau eraill megis dibyniaeth ac iechyd meddwl gwael.[166] Roedd Shelter Cymru[167] a Pobl Group[168] hefyd yn cefnogi ymagwedd sy'n seiliedig ar hawliau tuag at dai.

**201.** Pwysleisiodd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys Dr Mackie a'r Athro Fitzpatrick mai un o nodweddion allweddol Tai yn Gyntaf yw'r gallu i ddyfalbarhau (stickability), sy'n rhywbeth y gallai fod angen newid diwylliant pellach arno.[169]

**202.** Cyfeirir at y mater hwn o ran "y gallu i ddyfalbarhau" hefyd yn *Adolygiad o Dystiolaeth Ryngwladol* Dr Mackie a Crisis, a bwysleisiodd fod Tai yn Gyntaf yn cael ei nodweddu gan "gefnogaeth sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn" sydd ar gael i denantiaid cyhyd ag y bydd ei hangen arnynt, gyda lefel o "ddyfalbarhad" na welir mewn modelau tai eraill. Mae'r adolygiad yn mynd yn ei flaen i ddweud:

---

[163] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[164] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19
[165] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[166] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS17
[167] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[168] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS19
[169] Cofnod y Trafodion, paragraff 23, a pharagraffau 25-26, 8 Chwefror 2018

> "Indeed, key to [Housing First] is that clients do not lose their housing if they choose not to access support, and harm reduction is taken above any other goal such as sobriety or abstinence."[170]

**203.** Mynegodd yr Athro Fitzpatrick a Dr Mackie ymdeimlad cryf tuag at fodel gwasgaredig Tai yn Gyntaf.[171]

**204.** Mynegodd yr Athro Fitzpatrick bryder fod ***Tai yn Gyntaf - Egwyddorion a Chanllawiau Cenedlaethol i Gymru*** (Canllawiau Tai yn Gyntaf) Llywodraeth Cymru wedi'u dylanwadu'n ormodol gan y model ymgynnull, y cred ei fod yn "gamgymeriad". Eglurodd, er bod y Ffindir a Denmarc wedi mabwysiadu'r model ymgynnull yn wreiddiol, eu bod bellach wedi symud tuag at fodel gwasgaredig, sydd wedi bod yn fwy effeithiol.[172] Cododd Dr Mackie bwyntiau tebyg.[173]

**205.** Er bod yr Athro Fitzpatrick yn cydnabod nad yw Tai yn Gyntaf yn ateb i bob problem, fe wnaeth yn glir na ddylid ei gadw ar gyfer unigolion nad yw hosteli na llety â chymorth yn effeithiol iddynt, ond yn hytrach, dylai fod y model "diofyn". Credai'r Athro Fitzpatrick y dylai'r Canllawiau Tai yn Gyntaf adlewyrchu hyn.[174]

**206.** Adleisiodd Dr Mackie y farn uchod. Mynegodd bryder y gallai'r dull a ddefnyddir gan awdurdodau lleol wrth benderfynu i bwy y dylent gynnig Tai yn Gyntaf arwain at ddetholusrwydd, gydag unigolion sy'n fwy agored i niwed ac unigolion anhrefnus yn cael eu heithrio o'r ddarpariaeth. Argymhellodd y dylid rhoi canllawiau pellach i awdurdodau gan egluro pa grwpiau y mae Tai yn Gyntaf ar eu cyfer.[175]

**207.** Pwysleisiodd llawer o'r ymatebwyr, gan gynnwys Shelter Cymru[176] a CLlLC[177] yr angen am weithio mewn partneriaeth o fewn y llywodraeth ac ar draws sectorau os yw Tai yn Gyntaf am fod yn llwyddiannus, gyda phwyslais arbennig ar rôl y sector iechyd.

**208.** Rhybuddiodd Cymorth Cymru, sy'n sicr yn cefnogi Tai yn Gyntaf:

---

[170] ***Ending rough sleeping: what works, An international evidence review***, *Rhagfyr 2017*

[171] Mae model "gwasgaredig" Tai Gyntaf yn golygu bod cartrefi'n cael eu gwasgaru ar draws yr ardal ddaearyddol, tra bod y model "ymgynnull" yn golygu bod adeilad sengl yn cynnwys llawer o gartrefi.

[172] Cofnod y Trafodion, paragraffau 99 a 157, 8 Chwefror 2018

[173] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A

[174] Cofnod y Trafodion, paragraff 148, 8 Chwefror 2018

[175] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A

[176] Cofnod y Trafodion, paragraff 550, 8 Chwefror 2018

[177] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01

> "Key in the success of Housing First, is the engagement with health, both in terms of physical health needs but also mental health. This is an area where the Welsh Government launch of Housing First projects could run the risk of failure, or underachievement. A lack of health involvement could see the potential of Housing First unrealised."[178]

**209.** Pwysleisiodd yr angen am weithio trawsadrannol yn Llywodraeth Cymru ac i Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol roi ei gefnogaeth yn gyhoeddus iawn y tu ôl i'r agenda hon.[179]

## 6. 2. Allgymorth pendant

**210.** Eglurodd Dr Mackie, o ran effeithiolrwydd, fod "allgymorth pendant"[180] yn darparu canlyniadau llawer gwell i bobl sy'n cysgu ar y stryd, fel y gwelir yn yr *Adolygiad o Dystiolaeth Ryngwladol* gan Crisis.

**211.** Nododd Dr Mackie mai ychydig iawn o ddarparwyr sydd ar hyn o bryd yn cynnig allgymorth pendant yng Nghymru.[181] Mynegwyd barn debyg gan yr Athro Fitzpatrick a awgrymodd nad yw Cymru, yn debyg i'r Alban, eto wedi datblygu gwasanaethau allgymorth pendant yn llawn yn yr un modd ag ardaloedd eraill, yn enwedig Llundain.[182]

**212.** Mae *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* Llywodraeth Cymru yn cynnwys hyrwyddo "gwasanaethau allgymorth pendant" fel ffordd o fynd i'r afael â chysgu ar y stryd.[183] Er bod Dr Mackie yn croesawu'n gryf y newid i allgymorth pendant, roedd yn cwestiynu a fyddai pob awdurdod lleol yn bwrw ymlaen â hyn heb ofyniad statudol cyfatebol ar awdurdodau i ddarparu'r math hwn o ymyrraeth.[184]

---

[178] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13

[179] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13

[180] Mae'r Adolygiad o Dystiolaeth Ryngwladol yn diffinio "allgymorth pendant" fel a ganlyn: "Assertive outreach is a particular form of street outreach that targets the most disengaged rough sleepers with chronic support needs and seeks to end their homelessness. It can be defined by three distinctive facets: 1] The primary aim is to end homelessness; 2] Multi-disciplinary support; 3] Persistent, purposeful, assertive support."

[181] Cofnod y Trafodion, paragraff 12, 8 Chwefror 2018

[182] Cofnod y Trafodion, paragraff 117, 8 Chwefror 2018

[183] Llywodraeth Cymru ***Cynllun Gweithredu Cysgu Allan***, *Chwefror 2018*

[184] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A

## 6. 3. Dull sy'n seiliedig ar drawma

**213.** Fel y soniwyd eisoes, amlygodd nifer o'r ymatebwyr y cysylltiad rhwng cysgu ar y stryd a phrofiadau andwyol yn ystod plentyndod a digwyddiadau trawmatig eraill, megis cam-drin domestig a phrofedigaeth. Roedd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys Shelter Cymru,[185] Cymorth Cymru,[186] Big Issue[187] a Byddin yr Iachawdwriaeth,[188] yn argymell dull sy'n seiliedig ar drawma i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd.

**214.** Adroddodd Cymorth Cymru ei fod wedi bod yn bwrw ymlaen â gwaith i ddatblygu rhaglen hyfforddi PATH (a ariennir gan Lywodraeth Cymru), sy'n ceisio cefnogi'r gwaith o atal digartrefedd drwy ddulliau sy'n seiliedig ar drawma i ddiwallu anghenion tai a chymorth pobl.[189]

**215.** Eglurodd:

> "This approach ensures that staff at all levels of an organisation are trained to respond in a specific way to individuals based on appreciation of their situation and experiences. It allows for an individualised service, one that it flexible for the individual, and it has achieved success in engaging those traditionally seen as 'hard to reach'."[190]

**216.** Er bod Cymorth Cymru wedi canmol Cyfarwyddiaeth Dai Llywodraeth Cymru am ymgysylltu â'r dull sy'n seiliedig ar drawma, pwysleisiodd yr angen i ymestyn hyn ar draws y Cabinet ac ar draws gwasanaethau cyhoeddus.[191]

## 6. 4. Gorfodaeth

**217.** Mae *Deddf Crwydradaeth 1824* yn gwneud cardota yn drosedd gofnodedig gyda dedfryd uchaf o ddirwy ar lefel 3 ar y raddfa safonol (£1,000 ar hyn o bryd). Mae darpariaethau eraill hefyd yn gwneud cardota yn drosedd. Mae *Deddf Ymddygiad Gwrthgymdeithasol, Trosedd a Phlismona 2014* yn darparu pwerau eang i fynd i'r afael ag ystod o ymddygiadau gwrthgymdeithasol, gan gynnwys

---

[185] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06
[186] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[187] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS14
[188] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15
[189] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[190] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[191] Cofnod y Trafodion, paragraff 476, 8 Chwefror 2018

pwerau gwasgaru a'r pŵer i gyhoeddi Gorchmynion Gwarchod Gofod Cyhoeddus(PSPO).

**218.** Pwysleisiodd Shelter Cymru yr angen i fod yn ofalus iawn ynglŷn â defnyddio pwerau gorfodaeth[192] a dywedodd fod bwlch pendant rhwng polisi ac arfer[193] mewn perthynas â sut y mae'r pwerau hyn yn cael eu defnyddio. Cyfeiriodd Shelter Cymru at ei waith ymchwil diweddar, a amlygodd enghreifftiau niferus o orfodaeth yn cael ei defnyddio mewn ffyrdd trwm ac amhriodol.[194]

**219.** Yn yr un modd, eglurodd The Wallich gynnydd yn y defnydd o Orchmynion PSPO yng nghanol rhai dinasoedd i fynd i'r afael â chardota ac, mewn rhai achosion, cysgu ar y stryd. Efallai y bydd hyn yn atal unigolion rhag mynychu apwyntiadau, a all arwain at gael dirwyon, neu hyd yn oed bod mewn perygl o gael cyfnod yn y carchar.[195]

**220.** Pwysleisiodd nifer o'r ymatebwyr yr angen i wahaniaethu rhwng ffyrdd o fyw ar y stryd (gan gynnwys cardota) ac ymddygiad gwrthgymdeithasol, a chysgu ar y stryd. Awgrymodd Crisis fod "llawer o ddryswch" ynglŷn â'r materion gwahanol iawn hyn a bod rhai o'r gorchmynion gorfodi hynny yn dangos y dryswch hwnnw.[196]

**221.** Awgrymodd y Big Issue y gallai hyfforddiant ar y dull sy'n seiliedig ar drawma gynorthwyo'r heddlu yn effeithiol wrth ymgysylltu â phobl sy'n cysgu ar y stryd.[197] Cododd Shelter Cymru bwyntiau tebyg.[198]

**222.** Roedd cynrychiolwyr awdurdodau lleol yn awyddus i bwysleisio nad yw pwerau gorfodi yn cael eu defnyddio'n eang yn eu hardaloedd. Lle y'i defnyddir, mae er mwyn mynd i'r afael ag ymddygiad gwrthgymdeithasol, gan gynnwys "cardota ymosodol" ac nid i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd.[199]

**223.** Wrth wneud sylwadau ar y defnydd o bwerau gorfodi, roedd Heddlu De Cymru yn honni:

---

[192] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

[193] Cofnod y Trafodion, paragraff 581, 8 Chwefror 2018

[194] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

[195] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS03

[196] Cofnod y Trafodion, paragraff 578, 8 Chwefror 2018

[197] Cofnod y Trafodion, paragraff 579, 8 Chwefror 2018

[198] Cofnod y Trafodion, paragraff 586, 8 Chwefror 2018

[199] Cofnod y Trafodion, paragraffau 325, 327 a 332, 8 Chwefror 2018

> "Importantly, proportionality and necessity are tests which are applied by all police officers before coercive action is taken, providing contact details for outreach services and making referrals to partner agencies are often the primary response of both police officers and community support officers."[200]

**224.** Roedd Heddlu De Cymru hefyd yn honni nad yw'n symud pobl ymlaen am gysgu ar y stryd.[201] Pwysleisiodd nad yw cysgu ar y stryd yn drosedd a bod yn rhaid bod elfen o ymddygiad gwrthgymdeithasol er mwyn i swyddog gymryd camau gorfodi.[202] Pan gyflwynir gorchmynion gwasgaru, mae unigolion yn cael dychwelyd i'r ardal am wasanaethau hanfodol, megis allgymorth, y ddarpariaeth o gawl, ac ymrwymiadau eraill sydd ganddynt.[203]

**225.** Eglurodd Heddlu De Cymru ei bod yn ofynnol i'w swyddogion ddefnyddio eu camerâu ar eu gwisgoedd wrth ryngweithio â phobl sy'n cysgu ar y stryd.[204] Profwyd fod y camerâu hyn yn newid ymddygiad, a gellir adolygu'r fideos hyn i sicrhau bod pobl sy'n cysgu ar y stryd wedi'u trin â pharch ac empathi.[205]

## 6. 5. Cynlluniau "rhoi ailgyfeiriedig"

**226.** Roedd barn gymysg gan yr ymatebwyr ynghylch cynlluniau "rhoi ailgyfeiriedig" (neu "roi mewn ffordd arall") fel ffordd o fynd i'r afael â chardota ar y stryd. Roedd yr ymatebwyr yn awyddus i bwysleisio nad yw pob person sy'n cysgu ar y stryd yn cardota ac nad yw pob un sy'n cardota ar y stryd yn ddigartref neu'n cysgu ar y stryd.

**227.** Galwodd Huggard am gamau i ailgyfeirio'r gofal a'r tosturi a ddangosir gan y cyhoedd sydd ar hyn o bryd yn cynyddu "grym anochel" cardota ac yn ei dro yn ymestyn ac yn gwaethygu'r broblem o ran cysgu ar y stryd, gan gynnwys datblygu cynlluniau rhoi ailgyfeiriedig.[206]

**228.** Nododd y Big Issue, sydd wedi ymgymryd â gwaith ymchwil i wahanol gynlluniau rhoi ailgyfeiriedig (yn Lloegr yn bennaf) fod cynllun Caergrawnt yn "eithaf arloesol" a chyda "llawer o botensial".[207] Fodd bynnag, dywedodd y Big Issue

---

[200] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS08
[201] Cofnod y Trafodion, paragraff 669, 8 Chwefror 2018
[202] Cofnod y Trafodion, paragraff 669, 8 Chwefror 2018
[203] Cofnod y Trafodion, paragraff 669, 8 Chwefror 2018
[204] Cofnod y Trafodion, paragraff 628, 8 Chwefror 2018
[205] Cofnod y Trafodion, paragraff 636, 8 Chwefror 2018
[206] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS04
[207] Cofnod y Trafodion, paragraff 539, 8 Chwefror 2018

hefyd fod rhai cynlluniau'n ofnadwy - rhai delweddau a ddefnyddir, rhywfaint o'r iaith a ddefnyddir yn pardduo'r digartref.[208]

**229.** Mae Shelter Cymru yn rhybuddio yn erbyn cyflwyno "cynlluniau rhoi ailgyfeiriedig". Eglurodd:

> "In at least one local authority in Wales there is a genuine need for people to beg as it is their only chance of affording emergency B&B accommodation. We are concerned that depriving people of this income while there are such gaps in service provision could lead to more serious consequences both for homeless people and the wider community, as well as increased stigmatisation of people with no choice but to beg for income."[209]

**230.** Mynegodd Dr Mackie rybudd hefyd ynghylch y cyflwyniad eang o gynlluniau rhoi ailgyfeiriedig. Roedd yn cwestiynu sut y byddai Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo neges gadarnhaol i'r cyhoedd ynghylch y ffordd orau o helpu person sy'n cysgu ar y stryd, fel y nodir yn ei Chynllun Gweithredu. Dywedodd ei fod yn gobeithio na fyddai hyn yn golygu ymatebion rhoi amgen cyffredinol.[210]

## Tystiolaeth y Gweinidog

**231.** Eglurodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru yn edrych ar bob math o Dai yn Gyntaf, ac mai awdurdodau lleol fydd yn penderfynu pa fodel i'w ddilyn. Mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i awdurdodau lleol ddefnyddio Tai yn Gyntaf ym mhob cyd-destun lleol.[211]

**232.** Pwysleisiodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo'n llwyr i weithio'n llawer agosach nag erioed o'r blaen ar draws y Llywodraeth ar yr agenda iechyd a thai.[212] Cyfeiriodd at Gynllun Cyflawni Camddefnyddio Sylweddau'r Llywodraeth fel enghraifft o hyn.[213] Eglurodd y Gweinidog fod uwch-grŵp iechyd a thai o fewn Llywodraeth Cymru, yn ogystal ag aelod penodol o staff sy'n gweithio ar yr agenda iechyd a thai ar draws y llywodraeth i sicrhau ymagwedd gydgysylltiedig.[214]

---

[208] Cofnod y Trafodion, paragraff 593, 8 Chwefror 2018

[209] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS06

[210] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A

[211] Cofnod y Trafodion, paragraff 135-136, 14 Chwefror 2018

[212] Cofnod y Trafodion, paragraff 64, 14 Chwefror 2018

[213] Cofnod y Trafodion, paragraff 65, 14 Chwefror 2018

[214] Cofnod y Trafodion, paragraff 64, 14 Chwefror 2018

**233.** Dywedodd y Gweinidog fod llawer o bobl sy'n cysgu ar y stryd â chysylltiad cyfyngedig iawn â gwasanaethau iechyd yn gyffredinol.[215] Cydnabu fod angen gwneud rhagor o waith i sicrhau bod cefnogaeth barhaus ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd gyda materion iechyd, ac yn tynnu sylw at bwysigrwydd elfen "gweithiwr allweddol" yr ymagwedd Tai yn Gyntaf yn hyn o beth.[216]

**234.** O ran rôl gwasanaeth yr heddlu yn mynd i'r afael â chysgu ar y stryd, eglurodd y Gweinidog ei bod yn awyddus i Lywodraeth Cymru weithio'n agos iawn gyda'r heddlu i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd i mewn i lety.[217] Eglurodd hefyd ei bod yn ceisio gweithio gyda'r heddlu i gyflwyno'r hyfforddiant sy'n cael ei lywio gan drawma i Swyddogion Cymorth Cymunedol yr Heddlu a gweithwyr eraill ar y rheng flaen yn y gwasanaeth.[218]

**235.** O ran y cynlluniau rhoi ailgyfeiriedig, dywedodd swyddog y Gweinidog nad oes sail dystiolaeth glir ynghylch pa ddulliau o roi ailgyfeiriedig sydd fwyaf effeithiol yn mynd i'r afael â chysgu ar y stryd.[219]

## Ein barn

**236.** Bydd gan bob person sy'n cysgu ar y stryd ei stori unigryw ei hun o sut y daeth i fod yn cysgu ar y stryd. Fel y soniwyd yn flaenorol, er bod achosion cyffredin a ffactorau risg y gellir eu hadnabod sy'n ei gwneud hi'n fwy tebygol i unigolion gysgu ar y stryd, ni fydd dwy stori yr un fath. Mae hwn yn un o nifer o resymau sy'n gwneud atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yn dasg arbennig o heriol; ond un y mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru geisio ei datrys.

**237.** Rydym yn croesawu cyhoeddiad y Llywodraeth o'i *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan*, sy'n arbennig o amserol o ystyried canfyddiadau'r *Cyfrif diweddaraf o Gysgu Allan*. Cyhoeddwyd y Cynllun ychydig cyn inni gymryd tystiolaeth i lywio ein gwaith, felly ni chawsom gyfle i'w ystyried yn fanwl. Fodd bynnag, ein hasesiad cychwynnol yw bod y Cynllun yn ddatblygiad cadarnhaol, gyda'r potensial i achosi newid os caiff ei weithredu'n effeithiol. Mae llawer o'r camau gweithredu yn y Cynllun yn ceisio mynd i'r afael â'r materion a godwyd gan yr ymatebwyr yn ystod ein hymchwiliad, ac yn cyd-fynd ag egwyddorion allweddol dull effeithiol o fynd i'r afael â chysgu ar y stryd, a amlinelliwyd mewn tystiolaeth inni. Mae hyn yn ein calonogi.

[215] Cofnod y Trafodion, paragraff 76, 14 Chwefror 2018
[216] Cofnod y Trafodion, paragraff 76, 14 Chwefror 2018
[217] Cofnod y Trafodion, paragraff 149, 14 Chwefror 2018
[218] Cofnod y Trafodion, paragraff 150, 14 Chwefror 2018
[219] Cofnod y Trafodion, paragraff 155, 14 Chwefror 2018

**238.** Bydd y Cynllun ond yn llwyddiannus yn ysgogi newid os caiff ei weithredu'n effeithiol gyda digon o adnoddau. O ran adnoddau, rydym yn cyfeirio Llywodraeth Cymru at ein hargymhelliad ym Mhennod 7. Mae gweithredu'r Cynllun yn effeithiol yn dibynnu ar nifer o ffactorau, gan gynnwys arweinyddiaeth gref, perchnogaeth ac atebolrwydd, cyd-ddealltwriaeth, ac yn yr achos hwn, gweithio ar draws y Llywodraeth a sectorau. Rydym yn dychwelyd at y mater olaf yn ddiweddarach yn y Bennod hon.

**239.** Mae'r Cynllun Gweithredu yn egluro y bydd gwasanaethau'r rheng flaen, gan gynnwys y rhai a ddarperir gan awdurdodau lleol, yn bennaf gyfrifol am weithredu'r camau a amlinellir yn y Cynllun. Fodd bynnag, ychydig o fanylion sydd ar gael yn erbyn pob cam yn hyn o beth. Rydym yn pryderu y gallai hyn achosi dryswch, ac arwain at ddiffyg perchnogaeth ac atebolrwydd, a allai rwystro gweithrediad. Felly, credwn y dylid mynd i'r afael â hyn.

**Argymhelliad 15.** Rydym yn argymell bod y *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* yn nodi'n gliriach:

- pwy fydd yn gyfrifol am weithredu pob cam; a'r
- canlyniadau a ddisgwylir yn erbyn y camau gweithredu, a sut y caiff y rhain eu mesur a'u monitro (y tu hwnt i'r trefniadau adrodd chwarterol y cyfeirir atynt yn y Cynllun).

**240.** O ran y gwaith monitro, nodwn y bydd cynnydd ar weithredu'r Cynllun Gweithredu yn cael ei adrodd, bob chwarter, i'r Gweithgor Pobl sy'n Cysgu ar y Stryd, y Gweithgor Strategaethau Digartrefedd, a'r Gweinidog Tai ac Adfywio. Fodd bynnag, credwn y dylai'r adroddiadau hyn fod ar gael i'r cyhoedd er mwyn sicrhau tryloywder, atebolrwydd gwell a galluogi craffu cyhoeddus.

**Argymhelliad 16.** Rydym yn argymell y dylid cyhoeddi adroddiadau chwarterol ar y Cynllun Gweithredu Cysgu Allan ar wefan Llywodraeth Cymru.

**241.** Yng ngweddill y Bennod hon, rydym yn gwneud nifer o argymhellion y disgwyliwn i Lywodraeth Cymru eu hystyried wrth ddatblygu'r Cynllun Gweithredu a'r Canllaw Tai yn Gyntaf. Efallai y bydd angen diwygio'r dogfennau hyn yn sgil rhai o'n hargymhellion, y disgwyliwn iddynt gael eu gwneud fel mater o frys.

**242.** Un o'r materion a oedd yn codi dro ar ôl tro gan yr ymatebwyr oedd nad diffyg tai yw'r unig her, neu hyd yn oed y brif her, y mae'r rhai sy'n cysgu ar y stryd yn ei hwynebu. Nodir materion o ran iechyd meddwl a chorfforol, yn ogystal â materion o ran camddefnyddio sylweddau yn aml ymhlith y garfan hon. Mae'r materion hyn, sy'n aml yn cyd-ddigwydd, yn golygu bod gan lawer o bobl sy'n

cysgu ar y stryd anghenion cymorth lluosog a chymhleth na fyddant yn cael eu trin drwy eu helpu i sicrhau llety yn unig. Gyda hyn mewn golwg, credwn mai'r unig ffordd effeithiol o gwrdd â'r her o atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yw drwy ddull traws-lywodraethol a thraws-sector.

**243.** Bydd gweithio traws-sector rhwng iechyd a thai yn hollbwysig i wella canlyniadau ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd, yn enwedig o ystyried y cyflwyniad cyffredinol a ragwelir o ddull Tai yn Gyntaf yng Nghymru. Mae'r Cynllun Gweithredu yn nodi disgwyliadau Llywodraeth Cymru ar gyfer cydweithio ar draws gwasanaethau i ddiwallu anghenion pobl sy'n cysgu ar y stryd, ac rydym yn croesawu hynny. Rydym hefyd yn croesawu'r camau a gymerir i gryfhau gweithio ar draws sectorau ar lefel swyddogol o fewn adrannau perthnasol y Llywodraeth. Fodd bynnag, rydym yn pryderu efallai na fydd hyn yn mynd yn ddigon pell. Credwn fod angen arweinyddiaeth gryfach i ymgorffori ymagwedd draws-sector yn gadarn tuag at atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yng Nghymru, ac i ddangos ymrwymiad Llywodraeth Cymru i'r ymagwedd hon.

**Argymhelliad 17.** Rydym yn argymell y dylai'r cyfrifoldeb dros weithredu'r *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* gael ei rannu ar y cyd rhwng y Gweinidog Tai ac Adfywio ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.

*Ymagwedd ataliol yng Nghymru*

**244.** Rydym yn cydnabod y dylai'r *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* gael ei ystyried yng nghyd-destun agenda atal digartrefedd ehangach Llywodraeth Cymru, gan gynnwys gweithredu *Deddf Tai (Cymru) 2014*. Fodd bynnag, gwyddom fod y Ddeddf hon, hyd yma, wedi cael effaith gyfyngedig ar bobl sy'n cysgu ar y stryd. Mae'r Cynllun Gweithredu yn nodi nifer o gamau sydd wedi'u hanelu at atal cysgu ar y stryd. Er ein bod yn croesawu'r camau gweithredu hyn, mae'n amlwg nad ydynt yn mynd i'r afael â'r ymagwedd ataliol y credwn y dylai'r Llywodraeth fod yn ceisio'i datblygu. Rydym hefyd yn awyddus i weld bod amcanion *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015*, yn enwedig mewn perthynas ag atal, wedi'i hymgorffori yn yr holl waith i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd.

**245.** Os mai prif nod Cymru yw atal cysgu ar y stryd ac nid dim ond mynd i'r afael ag arwyddion gweladwy pobl sy'n cysgu ar y stryd, rhaid iddi gymryd camau ataliol cadarnach. Rhaid i'r weithred hon gymryd i ystyriaeth achosion, a ffactorau risg sy'n gysylltiedig â chysgu ar y stryd. Nodwn fod Canolfan Gydweithredol y DU ar gyfer Tystiolaeth Tai yn ymgymryd â gwaith i lunio sylfaen o dystiolaeth ryngwladol sy'n dod i'r amlwg ar atal cysgu ar y stryd. Gobeithiwn y bydd hon yn

sylfaen gadarn i nodi camau ataliol pellach y gellir bwrw ymlaen â hwy i atal cysgu ar y stryd yng Nghymru.

**Argymhelliad 18.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried adolygu ei *Chynllun Gweithredu Cysgu Allan* i gynnwys camau ataliol pellach y gellir bwrw ymlaen â hwy i atal cysgu ar y stryd yng Nghymru, gan gynnwys cysylltiadau clir â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Dylai'r camau gweithredu hyn gael eu llywio gan y sylfaen dystiolaeth ryngwladol a dylent roi sylw i achosion a ffactorau risg sy'n gysylltiedig â chysgu ar y stryd.

*Tai yn Gyntaf*

**246.** Clywsom fod yr ymagwedd "grisiau" traddodiadol tuag at roi tai i bobl sy'n ddigartref yn aneffeithiol yn cefnogi nifer sylweddol o bobl sy'n cysgu ar y stryd.

**247.** Am nifer o flynyddoedd, bu galwadau i Lywodraeth Cymru symud i fodel Tai yn Gyntaf, sy'n cael ei ystyried yn ddewis amgen mwy dymunol ac effeithiol i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd na'r dull "grisiau". Adleisiwyd hyn mewn tystiolaeth inni. Hyd yn ddiweddar, ni fu unrhyw ymrwymiad cadarn gan y Llywodraeth i wneud hynny. Fodd bynnag, gan dynnu ar brofiad y prosiectau peilot Tai yn Gyntaf a sefydlwyd yn ddiweddar, mae'r Llywodraeth yn cydnabod yn y *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* bod Tai yn Gyntaf yn ateb effeithiol i gysgu ar y stryd ac yn annog cymhwyso'r egwyddorion hyn.

**248.** Mae *Tai yn Gyntaf - Egwyddorion a Chanllawiau Cenedlaethol i Gymru*, a gyhoeddwyd ochr yn ochr â'r Cynllun Gweithredu, yn nodi'r disgwyliadau y bydd y dull Tai yn Gyntaf yn chwarae rôl gynyddol wrth fynd i'r afael â digartrefedd, yn enwedig cysgu ar y stryd. Gyda'i gilydd, mae'r dogfennau hyn yn rhoi arwydd cryf ynghylch cyfeiriad y gwaith. Fodd bynnag, rydym yn cwestiynu a yw'r Canllawiau'n mynd yn ddigon pell er mwyn sicrhau bod Tai yn Gyntaf yn cael ei fabwysiadu ar raddfa fawr, rhywbeth y galwodd llawer o'r ymatebwyr amdano.

**249.** Mae'r Canllawiau'n rhoi disgresiwn sylweddol i awdurdodau lleol ynglŷn â phenderfyniadau gweithredu, megis pwy y dylid cynnig dull Tai yn Gyntaf iddynt a pha mor eang y dylid ei ddefnyddio. O gofio hyn, rydym yn pryderu y gallai rhai awdurdodau fod yn fwy amharod i ddatblygu a gweithredu modelau Tai yn Gyntaf, yn enwedig o ystyried y goblygiadau cost a lle byddai symud i ffwrdd o'r dull "grisiau" yn golygu newidiadau i gomisiynu gwasanaethau. Clywsom gan rai o'r ymatebwyr fod angen ymateb mwy cadarn; un sy'n tybio y bydd Tai yn Gyntaf yn cael ei gynnig fel y dull diofyn, oni bai fod rheswm da dros beidio â gwneud hynny. Credwn y dylai Llywodraeth Cymru roi ystyriaeth i hyn.

**Argymhelliad 19.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried cryfhau *Tai yn Gyntaf - Egwyddorion a Chanllawiau Cenedlaethol i Gymru* i nodi disgwyliad y dylai awdurdodau lleol gynnig Tai yn Gyntaf fel dull diofyn i bobl sy'n cysgu ar y stryd.

**250.** Rydym yn cydnabod amheuon cryf rhai o'r ymatebwyr ynghylch model "ymgynnull" Tai yn Gyntaf, y cyfeirir ato yn y Canllawiau. Nid ydym wedi cael cyfle i ystyried y gwahanol fodelau Tai yn Gyntaf yn fanwl. Fodd bynnag, o ystyried pwysigrwydd y Canllawiau wrth ddatblygu dull Tai yn Gyntaf llwyddiannus, rydym yn ceisio sicrwydd bod y model "ymgynnull" yn ateb tai addas ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru.

**Argymhelliad 20.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cynnal dadansoddiad o fodelau "ymgynnull" a "gwasgaredig" Tai yn Gyntaf, gan dynnu ar y sylfaen tystiolaeth ryngwladol, gan gynnwys yr hyn a nodir yn nogfen Crisis; *Ending Rough Sleeping: What Works? An international evidence review*, gyda'r bwriad o sicrhau bod y ddau fodel yn atebion tai addas ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd yng Nghymru.

*Allgymorth pendant*

**251.** Rydym yn cydnabod yr amrywiaeth o wasanaethau allgymorth sy'n cael eu gweithredu ar draws sawl rhan o Gymru. Bydd lefel y gefnogaeth a gynigir i helpu pobl sy'n cysgu ar y stryd oddi ar y stryd yn amrywio rhwng ardaloedd a gwasanaethau.

**252.** Clywsom fod "allgymorth pendant", sy'n canfod pobl sy'n cysgu ar y stryd ac yn eu cefnogi er mwyn cynnig llwybr iddynt i lety addas, yn lleihau nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd yn sylweddol. Nodweddir y math hwn o allgymorth gan gefnogaeth barhaus a phwrpasol, neu "ddyfalbarhad", yr ydym wedi clywed sy'n hanfodol yn darparu cymorth tai a chymorth nad yw'n ymwneud â thai i bobl sy'n cysgu ar y stryd, yn enwedig y rhai sydd wedi gwneud hynny am gyfnod hir iawn. Dylai allgymorth pendant gynnwys cefnogaeth amlddisgyblaethol, gan gynnwys gan weithwyr iechyd proffesiynol, os yw am fod yn llwyddiannus. Er bod nifer gyfyngedig o wasanaethau allgymorth pendant ar waith ledled Cymru, cymeradwywyd Tîm Allgymorth Digartrefedd Cyngor Caerdydd fel enghraifft gadarnhaol.

**253.** Nid ydym am roi rhy ychydig o bwyslais ar bwysigrwydd y gwahanol fathau o allgymorth ar y stryd, sy'n cynnig achubiaeth i'r rhai sydd mewn angen. Fodd bynnag, credwn y bydd y syniad eang o fabwysiadu "allgymorth pendant" yn allweddol i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd a chefnogi pobl oddi ar y stryd i lety

addas. O ystyried hyn, rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru yn y Cynllun Gweithredu i hyrwyddo gwasanaethau allgymorth pendant a dull rheoli achosion er mwyn helpu pobl sy'n cysgu ar y stryd i sicrhau llety.

**254.** Rydym yn cydnabod y bydd hyn yn golygu newid mawr i'r ffordd y caiff gwasanaethau allgymorth presennol eu darparu ar gyfer llawer o awdurdodau. Credwn fod rôl i Lywodraeth Cymru, gan weithio gyda'i phartneriaid, i nodi a lledaenu modelau arfer gorau.

**Argymhelliad 21.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'i phartneriaid i nodi modelau arfer gorau i ddarparu cefnogaeth allgymorth pendant ac i adlewyrchu hyn yn y Cod Arweiniad ar gyfer Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd.

**255.** Clywsom fod allgymorth pendant ynghyd ag ymagwedd Tai yn Gyntaf yn gyfuniad pwerus i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Am y rheswm hwn, credwn y byddai'n fanteisiol i'r ddau gael eu datblygu a'u cyflwyno ar y cyd. Nodwn fod *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* Llywodraeth Cymru yn darparu dyddiad targed ar gyfer cyflwyno Tai yn Gyntaf o fis Hydref 2018. Fodd bynnag, mae'r dyddiad targed ar gyfer hyrwyddo gwasanaethau allgymorth pendant yn hwyrach ym mis Mawrth 2019. Rydym yn cwestiynu'r rhesymeg dros hyn.

**Argymhelliad 22.** Rydym yn argymell bod y *Cynllun Gweithredu Cysgu Allan* yn nodi disgwyliad ar awdurdodau lleol a'u partneriaid y dylai'r gwasanaethau allgymorth pendant gael eu datblygu a'u cyflwyno ar y cyd â Tai yn Gyntaf.

*Gorfodaeth*

**256.** Nodwn y gwahanol bwerau gorfodi sydd ar gael i'r heddlu ac awdurdodau lleol i ymdrin ag ymddygiad gwrthgymdeithasol ac i wahardd cardota ar y stryd, gan gynnwys "cardota ymosodol". Mae'n amlwg bod cysgu ar y stryd a chardota yn aml yn mynd law yn llaw ac mae camsyniad cyffredin bod pobl sy'n cardota hefyd yn ddigartref, a bod pobl sy'n cysgu ar y stryd i gyd yn cardota. Rydym yn ailadrodd y dystiolaeth gan yr ymatebwyr nad yw hyn yn wir.

**257.** Clywsom farn gymysg ynghylch y modd y mae pwerau gorfodaeth yn cael eu defnyddio ac effaith mesurau gorfodaeth ar bobl sy'n cysgu ar y stryd. Clywsom rai hanesion sy'n peri pryder mewn tystiolaeth ynghylch sut y mae swyddogion gorfodaeth yn trin pobl sy'n cysgu ar y stryd. Nid yw'n glir mewn rhai o'r hanesion hyn p'un a oedd y rhain yn swyddogion yr heddlu, Swyddogion Cymorth Cymunedol yr Heddlu, neu'n swyddogion gorfodi awdurdodau lleol. Rydym yn gwerthfawrogi bod yn rhaid i'r swyddogion hyn weithredu'r gyfraith a'i bod yn ofynnol iddynt lynu at y safonau uchaf. Fodd bynnag, rydym yn bryderus, mewn

rhai o'r hanesion yr ydym wedi'u clywed, fod diffyg empathi a sensitifrwydd yn ymagwedd swyddogion unigol.

**258.** Clywsom fod angen newid diwylliannol ac ymddygiadol parhaus i sicrhau bod pobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu cefnogi oddi ar y stryd. Nid ydym yn amau bod yr hanesion negyddol o ryngweithio rhwng pobl sy'n cysgu ar y stryd a swyddogion gorfodi a glywsom mewn tystiolaeth o ganlyniad i weithredoedd lleiafrif bach o swyddogion. Er hynny, credwn y dylid cymryd camau i fynd i'r afael â hyn. Credwn y byddai'r rhaglen hyfforddi PATH yn gwella ymagwedd swyddogion tuag at bobl sy'n cysgu ar y stryd ac yn helpu i greu newid ymddygiadol lle bo angen.

**259.** Rydym yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru yn awyddus i weithio gyda gwasanaeth yr heddlu i geisio ymestyn y rhaglen hyfforddi PATH i'r gwasanaeth yng Nghymru, sydd i'w groesawu. Fodd bynnag, hoffem weld ymrwymiad cadarn a chamau gweithredu mwy uniongyrchol i annog swyddogion gorfodi awdurdodau lleol a Swyddogion Cymorth Cymunedol yr Heddlu i fanteisio ar y rhaglen.

**Argymhelliad 23.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn:

- nodi disgwyliadau clir y dylai swyddogion gorfodi awdurdodau lleol gymryd rhan yn y rhaglen hyfforddi PATH; ac
- annog gwasanaeth yr heddlu yng Nghymru i ymgysylltu â'r rhaglen hyfforddi PATH, ac yn ymrwymo'r gwasanaeth i hwyluso nifer Swyddogion Cymorth Cymunedol yr Heddlu sy'n manteisio ar y rhaglen.

**260.** Roedd yn dda clywed bod Gwasanaeth Heddlu De Cymru wedi gwneud y penderfyniad i roi cyfarwyddyd i bob swyddog yr heddlu ddefnyddio eu camerâu a gaiff eu gwisgo ar y corff wrth ryngweithio â phobl sy'n cysgu ar y stryd. Credwn y dylai gwasanaethau eraill yr heddlu yng Nghymru wneud yr un penderfyniad. Bydd defnyddio camerâu a gaiff eu gwisgo ar y corff yn galluogi gwasanaethau'r heddlu i fonitro'r rhyngweithiadau hyn a darparu'r sicrwydd angenrheidiol bod ymagwedd swyddogion tuag at bobl sy'n cysgu ar y stryd yn briodol a bod unigolion yn cael urddas a pharch. At hynny, credwn y gallai ffilm o'r rhyngweithiadau hyn fod yn adnodd hyfforddi gwerthfawr ar gyfer staff y rheng flaen, a hoffem i wasanaeth yr heddlu ystyried hyn.

**Argymhelliad 24.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno sylwadau i Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddau yng Nghymru gyda'r bwriad o annog pob heddlu yng Nghymru i sicrhau bod swyddogion yn defnyddio

camerâu a gaiff eu gwisgo ar y corff wrth ryngweithio â phobl sy'n cysgu ar y stryd.

*Cynlluniau "'rhoi ailgyfeiriedig"*

**261.** Ymddengys fod cynlluniau "rhoi ailgyfeiriedig" yn dod yn fwyfwy cyffredin, gyda chyflwyniad diweddar ymgyrch Caerdydd - Give DIFFerently - a chynigion ar gyfer cynlluniau mewn nifer o ardaloedd eraill yng Nghymru. Nod y cynlluniau hyn yw annog pobl i roi arian i helpu pobl ddigartref yn hytrach na rhoi arian yn uniongyrchol i bobl sy'n cardota. Er y gellid cyflwyno cynlluniau mewn ffordd gadarnhaol, clywsom adroddiadau sy'n peri pryder ynghylch rhai sy'n ategu canfyddiadau negyddol am bobl sy'n cardota, a ddim yn gwneud unrhyw beth i herio'r camddealltwriaeth fod pob person sy'n cysgu ar y stryd yn cardota.

**262.** Mae cyflwyniad, neu gyflwyniad arfaethedig, y cynlluniau hyn, mewn rhai achosion, wedi bod yn destun sylw'r cyfryngau ac mae wedi arwain at adweithiau cryf ond cymysg gan y sector digartrefedd. Adlewyrchwyd hyn yn y dystiolaeth a gawsom.

**263.** Clywsom, ar gyfer rhai pobl sy'n cysgu ar y stryd, fod cardota yn fodd o oroesi, yn enwedig lle nad yw eu hanghenion yn cael eu diwallu gan y ddarpariaeth gwasanaeth bresennol. Clywsom hefyd y gallai'r enillion ariannol arwain at barhau i gysgu ar y stryd neu wneud dychwelyd i'r stryd yn ddeniadol i'r rhai sydd wedi llwyddo i sicrhau llety. Gallai hyn fod am amrywiaeth o resymau, gan gynnwys yr angen i dalu am gyffuriau ac anawsterau'n ymdopi ar lai o fudd-daliadau.

**264.** Er ein bod yn derbyn y gall fod rôl ddefnyddiol i "gynlluniau rhoi ailgyfeiriedig", rydym yn cydnabod y pryderon a fynegwyd gan rai o'r ymatebwyr, nid yn unig ynghylch portreadu pobl sy'n cardota a phobl sy'n cysgu ar y stryd, ond ynghylch effaith bosibl y cynlluniau hyn ar y rhai hynny sydd angen cymorth ariannol gwirioneddol ar frys.

**265.** Mae'r Cynllun Gweithredu yn nodi bwriad Llywodraeth Cymru i hyrwyddo neges gadarnhaol i'r cyhoedd ynghylch y ffordd orau o gefnogi person sy'n cysgu ar y stryd, a chodi ymwybyddiaeth o'r gwahaniaeth rhwng gweithgarwch ar y stryd (gan gynnwys cardota) a'r rhai sydd wir yn ddigartref. Mae'n amlwg bod rôl i'r Llywodraeth yn codi ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o'r materion hyn ac felly rydym yn croesawu bwriad y Llywodraeth yn hyn o beth. Fodd bynnag, credwn y dylai hyn gael ei lywio gan sail dystiolaeth. O'r herwydd, credwn fod angen gwneud mwy o waith ar y ffordd fwyaf priodol ac effeithiol i'r cyhoedd gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd, gan gynnwys cynlluniau rhoi ailgyfeiriedig cyn unrhyw ymgyrch gyhoeddus.

**266.** Credwn y bydd yn bwysig sicrhau nad yw unrhyw ymyriadau a anelir at gael cefnogaeth y cyhoedd i bobl sy'n cysgu ar y stryd yn arwain at unrhyw ganlyniadau anfwriadol. At hynny, dylai Llywodraeth Cymru anfon neges glir y dylai unrhyw gynlluniau rhoi ailgyfeiriedig gael eu cymell gan yr angen i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd a'u datblygu mewn ymgynghoriad llawn â'r sector digartrefedd.

**Argymhelliad 25.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried gwneud gwaith i asesu rhinweddau cynlluniau rhoi ailgyfeiriedig a nodi'r arfer gorau yn y maes hwn. Dylai hyn lywio unrhyw ymgyrch gyhoeddus gan y llywodraeth i gael cefnogaeth i bobl sy'n cysgu ar y stryd.

**Argymhelliad 26.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn nodi disgwyliadau clir y dylai unrhyw gynlluniau rhoi ailgyfeiriedig gael eu cymell gan yr angen i gefnogi pobl sy'n cysgu ar y stryd a'u datblygu mewn ymgynghoriad llawn â'r sector digartrefedd.

# 7. Cyllid

## Tystiolaeth y rhanddeiliaid

**267.** Tynnodd y mwyafrif o gynrychiolwyr y trydydd sector sylw at y diffyg cyllid cynaliadwy hirdymor fel rhwystr posibl i atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd. At hynny, roedd pryder cyffredin ynghylch dyfodol Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl (SPPG).

**268.** Pwysleisiodd Byddin yr Iachawdwriaeth yr angen am sefydlogrwydd cyffredinol gwell os bydd camau pellach i'w cymryd i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Dywedodd:

> "If we accept that the reasons for the rise in rough sleeping are multifaceted and that the needs of individuals are becoming increasingly complex, posing lasting challenges to their wellbeing, then it is imperative that we create an environment that is capable of supporting people in the long-term. Unfortunately, we believe that the contradiction between the long-term needs of many of those who find themselves rough sleeping and the short-term nature of the current commissioning cycle is antithetical to this aim. It is vital that the Welsh Government shows leadership in resolving this tension."[220]

**269.** Mynegwyd barn debyg gan yr ymatebwyr eraill, gan gynnwys Dr Mackie,[221] Llamau,[222] Cymorth Cymru[223] a Sefydliad Tai Siartredig Cymru[224]. Pwysleisiodd Cymorth Cymru fod cysondeb a pharhad cyllid yn hollbwysig i ddarparu atebion strategol hirdymor.[225]

## 7. 1. Tai â chymorth byrdymor

**270.** Cyfeiriodd Cartrefi Cymunedol Cymru,[226] Byddin yr Iachawdwriaeth[227] a Cymorth Cymru[228] at yr ansicrwydd sy'n gysylltiedig â throsglwyddo cyllid ar gyfer elfen tai â chymorth byrdymor i Lywodraeth Cymru.

---

[220] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15
[221] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS11A
[222] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS05
[223] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[224] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS17
[225] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13
[226] Tystiolaeth ysgrifenedig, RS18

**271.** Pwysleisiodd Cymorth Cymru fod angen comisiynu'r elfennau tai a chymorth ar gyfer llety â chymorth gyda'i gilydd a bod un heb y llall ddim yn gweithio.[229]

## 7. 2. Dyfodol Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl

**272.** Mynegodd pob un o ymatebwyr y trydydd sector a Sefydliad Tai Siartredig Cymru bryderon ynghylch y cynnig i uno Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl (SPPG) gyda grantiau tai eraill a grantiau nad ydynt yn ymwneud â thai.[230]

**273.** Roedd yr ymatebwyr yn honni y byddai uno yn creu mwy o ansicrwydd, yn arwain at dorri cyllid ar gyfer y rhaglen ac y gallai gynyddu nifer y bobl sy'n cysgu ar y stryd. O'r herwydd, roedd consensws eang y dylai Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl aros fel grant ar wahân wedi'i neilltuo.

**274.** Nododd y Sefydliad Tai Siartredig, yn Lloegr, fod cael gwared ar yr elfen neilltuo wedi arwain at doriadau yn llinell y gyllideb ar gyfer Cefnogi Pobl o hyd at 60 y cant. Felly, roedd yn annog Llywodraeth Cymru yn gryf i gynnal yr elfen hon ar gyfer Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl a darparu sicrwydd i ddarparwyr gwasanaethau yn gynnar fel nad effeithir ar y gwaith o ddarparu a chynllunio gwasanaethau'n lleol.[231]

**275.** Dywedodd Cymorth Cymru fod Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl wedi'i neilltuo yn "hanfodol". Cyfeiriodd at adroddiad Swyddog Archwilio Cymru, ***Sut mae Llywodraeth Leol yn rheoli galw – Digartrefedd, Ionawr 2018***, a oedd yn nodi:

> "…mae llawer [o awdurdodau lleol] yn nodi bod llwyddiant wrth atal digartrefedd ond wedi bod yn bosibl oherwydd y grant a glustnodwyd gan Lywodraeth Cymru."

**276.** Amlygodd adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru, mewn 15 allan o 22 o ardaloedd awdurdodau lleol, nad yw'r gwasanaethau allweddol sydd eu hangen i

227 Tystiolaeth ysgrifenedig, RS15

228 Tystiolaeth ysgrifenedig, RS13

229 Cofnod y Trafodion, paragraff 556, 8 Chwefror 2018

230 O 2019-20, mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu creu un grant sy'n dwyn ynghyd yr holl grantiau a delir i awdurdodau lleol i gefnogi ymyrraeth gynnar, gwaith ataliol a chefnogaeth. Gallai hyn gynnwys Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl, yn ogystal â grantiau tai eraill a rhai nad ydynt yn ymwneud â thai. Bydd nifer o awdurdodau lleol yn treialu hyn yn 2018-19, gyda'r posibilrwydd o ymestyn y grant sengl ymhellach yn 2019-20.

231 Tystiolaeth ysgrifenedig, RS17

atal digartrefedd, gan gynnwys gwasanaethau Cefnogi Pobl, ar gael ar hyn o bryd neu nad ydynt ar gael ar y lefel angenrheidiol i ateb y galw.[232]

**277.** Awgrymodd Cartrefi Cymunedol Cymru y dylid oedi cyn cynnig yr uno tan ar ôl 2020 pan fydd y cyllid grant ar gyfer yr elfen tai ar gyfer tai â chymorth byrdymor yn cael ei drosglwyddo i Lywodraeth Cymru. Yn ôl Cartrefi Cymunedol Cymru, byddai'n caniatáu mwy o amser ar gyfer agwedd strategol ac edrych ar ariannu llety â chymorth yn ei chyfanrwydd.[233]

**278.** Yr unig ymatebydd o blaid uno Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl oedd CLlLC. Dywedodd fod y cynlluniau peilot Braenaru yn cynnig y cyfle i wneud pethau'n wahanol a chynllunio gwasanaethau o amgylch anghenion rhai o'r bobl sydd fwyaf agored i niwed yn ein cymunedau.[234]

## Tystiolaeth y Gweinidog

**279.** Pwysleisiodd y Gweinidog nad oes penderfyniad wedi'i wneud eto ynghylch cynnwys Cefnogi Pobl, o fewn grant mwy, ond y byddai unrhyw grant o'r fath yn cael ei neilltuo. Felly, ni chaniateir i awdurdodau lleol ddefnyddio'r dyraniad i ariannu gwasanaethau statudol.[235]

## Ein barn

**280.** Roedd yr angen am gyllid cynaliadwy hirdymor a buddsoddiad parhaus mewn gwasanaethau cefnogi ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd yn thema allweddol yn y dystiolaeth a gawsom. Clywsom fod y sector eisoes yn destun lefelau sylweddol o ansefydlogrwydd, er gwaethaf y swm sylweddol o arian a ddarperir yn flynyddol drwy Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl. Mae Llywodraeth Cymru, hyd yma, wedi diogelu cyllid y rhaglen drwy neilltuo Grant y Rhaglen Cefnogi Pob ac mae wedi amddiffyn y rhaglen rhag gostyngiadau cyllid a welir mewn meysydd gwario eraill. Ond efallai y bydd hyn yn newid gyda chynnig y Llywodraeth i uno'r Grant gyda grantiau tai eraill a grantiau nad ydynt yn ymwneud â thai.

**281.** Mae'r Rhaglen Cefnogi Pobl yn chwarae rhan hanfodol yn darparu cymorth i rai o'r bobl sydd fwyaf agored a difreintiedig yn ein cymunedau. Nid yw'n syndod felly bod sefydliadau'r trydydd sector, gan gynnwys darparwyr gwasanaethau'r

232 Swyddog Archwilio Cymru, ***Sut mae Llywodraeth Leol yn rheoli galw - Digartrefedd, Ionawr 2018***

233 Tystiolaeth ysgrifenedig, RS18

234 Tystiolaeth ysgrifenedig, RS01

235 Cofnod y Trafodion, paragraff 117, 14 Chwefror 2018

rheng flaen, yn bryderus iawn ynghylch y cynnig uno ac effaith bosibl hyn ar gysgu ar y stryd. Rydym yn rhannu'r pryderon hynny.

**282.** Mae dileu'r elfen neilltuo yn Lloegr wedi arwain at ostyngiadau sylweddol yng nghyllid y rhaglen. Er na ellir cymharu'r profiad yn Lloegr yn uniongyrchol, mae'n amlygu'r risg i Gymru. Nid yw hyn, ynghyd ag adroddiadau na ellid bod wedi cyflawni'r ymagwedd lwyddiannus bresennol tuag at atal digartrefedd heb y grant, a'r angen am gynnydd mewn cyflymder wrth ddatblygu'r rhaglen Cefnogi Pobl (fel yr amlinellwyd gan Swyddfa Archwilio Cymru), yn gwneud llawer i liniaru ein pryderon.

**283.** Rydym yn cydnabod y caiff y grant cyfunol sengl arfaethedig ei neilltuo at ddiben darparu ymyrraeth gynnar a chymorth. Fodd bynnag, rydym yn dal i bryderu y bydd dileu elfen neilltuo Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl yn rhwystro'r gwaith o ddarparu gwasanaethau cymorth hanfodol sy'n gysylltiedig â thai, gan gynnwys y rheini ar gyfer pobl sy'n cysgu ar y stryd. Nodwn y bydd y grant cyfunol yn ymestyn ar draws dau bortffolio Gweinidogol. Rydym yn cwestiynu sut y bydd hyn yn effeithio ar benderfyniadau ariannu yn y dyfodol, yn ogystal â threfniadau craffu ac atebolrwydd.

**284.** Mae'r Cynllun Gweithredu yn nodi ymrwymiad newydd gan Lywodraeth Cymru i fynd i'r afael â chysgu ar y stryd. Mae'r Cynllun Gweithredu, ynghyd â Chanllawiau Tai yn Gyntaf, yn nodi'r disgwyliadau y bydd y dull Tai yn Gyntaf yn chwarae rôl gynyddol wrth fynd i'r afael â digartrefedd, yn enwedig cysgu ar y stryd. Yn sicr, bydd datblygu'r camau hyn o fewn y cyllidebau presennol yn her i'r sector. O ystyried maint yr her, a'r lefelau cynyddol o gysgu ar y stryd, rydym yn cwestiynu ai nawr yw'r amser priodol i ystyried newidiadau i drefniadau cyllido'r Rhaglen Cefnogi Pobl.

**285.** Nodwn nad yw'r penderfyniad terfynol ar yr uno arfaethedig wedi'i wneud eto a bydd yn cael ei lywio gan dystiolaeth o'r cynlluniau Braenaru. Fodd bynnag, nid yw'n glir pryd y bydd canlyniadau'r cynlluniau Braenaru ar gael neu a fyddant ar gael mewn pryd i lywio unrhyw benderfyniad cyn y rownd cynllunio cyllideb nesaf. Mae'n ddealladwy bod yr ansicrwydd hwn, ynghyd â'r ansicrwydd ynghylch datganoli elfen dai y cyllid tai â chymorth byrdymor i Gymru, yn achosi anesmwythder ymhlith y sector a fydd yn cael ei effeithio gan y penderfyniadau hyn.

**Argymhelliad 27.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru, fel mater o frys, yn pennu llinell amser ar gyfer:

- cyhoeddi canfyddiadau ei Chynlluniau Braenaru Cyllid Hyblyg; a'i

- phenderfyniad ar y cynnig i uno Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl gyda grantiau tai eraill a grantiau nad ydynt yn ymwneud â thai.

Dylai'r llinell amser hon ystyried y gwaith datganoli sydd ar y gweill ar gyfer yr elfen dai ar gyfer tai â chymorth byrdymor i Gymru.

**Argymhelliad 28.** Os yw canfyddiadau'r Cynlluniau Braenaru Cyllid Hyblyg yn dangos gostyngiad yn y cyllid ar gyfer y Rhaglen Cefnogi Pobl, neu'n amau ynghylch gallu'r sector i gynnal y gwasanaeth ar y lefelau presennol, rydym yn argymell y dylai Grant y Rhaglen Cefnogi Pobl barhau i fod yn grant ar wahân sydd wedi'i neilltuo.

**286.** Ar bwynt ehangach, ni waeth beth yw'r penderfyniad ar y cynigion uno, rydym yn cwestiynu a ellir cyflwyno'r Cynllun Gweithredu o fewn yr adnoddau presennol. Rydym yn ceisio sicrwydd gan y Gweinidog yn hyn o beth.

**Argymhelliad 29.** Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu sicrwydd pellach y bydd y Cynllun Gweithredu Cysgu Allan yn cael digon o adnoddau, y bydd cyllid traws-lywodraethol ar gael, ac y bydd cyllid i sicrhau y caiff y Cynllun ei weithredu'n effeithiol yn parhau i gael ei adolygu.