



**Adolygiad Digartrefedd: drws agored
i newid cadarnhaol**

Crynodeb gweithredol

Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Cyflwyniad

Mae [Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus \(Cymru\) 2019](#) yn rhoi pwerau i mi gynnal ymchwiliad ar fy liwt fy hun. Mae hynny'n golygu y gallaf ymchwilio i fater y tu hwnt i'w effaith ar unigolyn a heb orfod aros am gŵyn. Rwy'n falch o gyflwyno'r adroddiad hwn; fy adroddiad cyntaf ar ymchwiliad a gynhaliwyd ar fy liwt fy hun.

Mae'r heriau o ran y cynnydd mewn digartrefedd wedi cael eu cydnabod yn eang gan gyrff yng Nghymru, gan gynnwys Llywodraeth Cymru a mudiadau'r trydydd sector. Er bod Deddf Tai (Cymru) 2014 wedi cael ei chyflwyno, mae ystadegau Llywodraeth Cymru yn dangos cynnydd cyson yn y galw am lety i'r rhai a ystyrir yn ddigartref ac mewn angen blaenoriaethol. Roedd tystiolaeth ragarweiniol yn dangos bod cyfran uchel o benderfyniadau ynglŷn ag asesiadau digartrefedd yn cael eu gwyrddroi yn ystod y broses adolygu, mewn rhai awdurdodau lleol, flwyddyn ar ôl blwyddyn. Roedd hyn yn awgrymu efallai bod camweinyddu systemig a/neu fethiant i nodi a dysgu gwersi.

Mewn ymateb i bandemig COVID-19, bu'n rhaid i awdurdodau lleol wneud newidiadau sylweddol ac uniongyrchol i fodloni'r gofynion a roddwyd arnynt i sicrhau bod gan bawb gartref diogel. Felly, roedd yn berthnasol i mi ystyried sut y gallai arfer da yn ystod y pandemig sbarduno newid pellach neu ddysgu ehangach.

Yr Ymchwiliad

Ystyriais p'un ai a oedd:

- a) Asesiadau digartrefedd yn cael eu cynnal yn briodol.
- b) Oedd y rhai y dywedwyd wrthynt fod dyletswydd digartrefedd yr awdurdod lleol iddynt wedi dod i ben yn cael gwybod bod modd iddynt hefyd ofyn am adolygiad o'r penderfyniad hwnnw.
- c) Bod y rhesymau dros wyrddroi penderfyniadau asesu wedi eu deall a ph'un ai a oedd unrhyw wersi'n cael eu dysgu a'u rhannu.
- d) Oedd y rhai y dywedwyd wrthynt nad oedd eu hadolygiadau'n llwyddiannus yn cael gwybod am y rhwymedïau a oedd ar gael iddynt.

- e) Gallai'r camau a gymerwyd yn ystod pandemig COVID-19 i asesu, mynd i'r afael ag anghenion pobl ddigartref a'u hadolygu, ddarparu cyfleoedd ar gyfer gwelliannau tymor hir neu ehangach.

Canolbwyntiodd yr ymchwiliad ar 3 awdurdod lleol: Cyngor Caerdydd, Cyngor Sir Gâr a Chyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam. Ystyriodd dystiolaeth a ddarparwyd gan yr 'Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt' (tystiolaeth mewn dogfennau a gan swyddogion), Llywodraeth Cymru a mudiadau'r trydydd sector.

Canfyddiadau

Nododd adolygiad o achosion digartrefedd gan bob un o'r Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt rai pryderon, gan gynnwys:

- Ni chafodd dyletswyddau Deddf Hawliau Dynol a Chydraddoldeb 2010 eu hystyried yn benodol mewn asesiadau ac adolygiadau.
- Oedi drwy gydol y Broses Asesu ac Adolygu.
- Materion sylweddol yn cael eu methu yn ystod y broses asesu.
- Cyfathrebu aneglur ac annigonol nad oedd cleientiaid bob amser yn ei ddeall.
- Methiant i ystyried addasrwydd llety yn briodol.
- Methiant i roi cymorth i gleientiaid sy'n agored i niwed a'r rhai ag anghenion cymhleth.

Nododd yr ymchwiliad hefyd enghreifftiau o arfer da, gan gynnwys:

- Hyfforddiant 'Amgylchedd sy'n ystyriol o Gyflwr Seicolegol'¹ a 'sy'n ystyriol o drawma'² ar gyfer swyddogion digartrefedd.

¹ Dylai 'amgylchedd sy'n ystyriol o gyflwr seicolegol' wella'r gwaith o ddatblygu, darparu a gwerthuso gwasanaeth drwy ystyried anghenion seicolegol ac emosiynol y cleient. Bydd hyn yn gwella profiad y cleient yn y pen draw ac yn fodd iddynt deimlo eu bod mewn amgylchedd diogel.

² Mae proses 'sy'n ystyriol o drawma' yn cydnabod arwyddion a symptomau trawma mewn cleientiaid. Mae'n cydnabod ac yn deall effaith eang trawma a bod llawer o ymddygiadau a symptomau yn deillio o addasu i brofiadau trawmatig.

- Cymryd rhan yn y prosiect 'Daliwch Sylw'³ a roddodd adborth ar llythyrau templed digartrefedd.
- Paratoi taflen ffeithiau am y broses asesu a'i dyletswyddau.
- Defnyddio llythyrau 'hawl i apelio' i roi syniad o ba benderfyniad sy'n debygol o gael ei wneud, gan roi amser i gleientiaid ddarparu gwybodaeth ychwanegol neu ofyn am gyngor cyfreithiol pellach cyn i'r penderfyniad gael ei wneud.
- Gweithio mewn partneriaeth â gwasanaethau digartrefedd eraill i sicrhau ymyrraeth gynnar lle bynnag y bo'n bosibl a darparu cymorth a chyngor yn y fan a'r lle ar faterion sy'n ymwneud â thai, digartrefedd a dyled.
- Creu Gwasanaeth Cymorth Lles Meddwl, a luniwyd i gefnogi unigolion nad oedd eu hanghenion yn ddigon sylweddol i fod yn gymwys i gael gofal/cymorth yn dilyn asesiad o'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant, ond sydd â phroblemau lles meddyliol y mae angen eu datrys.

Casgliadau

Canfu'r ymchwiliad fod pob un o'r Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt yn cael trafferth casglu'r wybodaeth y gofynnwyd amdani. Roedd ansawdd y cofnodion a ddarparwyd yn amrywio. Roedd yn destun pryder nad oedd gwybodaeth hanfodol ar gael yn hawdd i swyddogion ac, o bosibl, eiriolwyr a chleientiaid, yn enwedig o ystyried bod rhai ceisiadau ac adolygiadau digartrefedd yn sensitif o ran cyfnod amser.

Canfu'r ymchwiliad hefyd fod pob un o'r Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt wedi defnyddio dull gwahanol o ymdrin â'r Broses Adolygu Digartrefedd. Mae hyn wedi fy ysgogi i ystyried a fyddai rôl Rheoleiddiwr Tai yng Nghymru yn ychwanegu gwerth at y prosesau digartrefedd, drwy weithredu i gefnogi awdurdodau lleol, gan ddarparu canllawiau i sicrhau cysondeb ac i fynd i'r afael â phryderon.

³ Prosiect cynnwys defnyddwyr gwasanaethau ledled Cymru a ariennir gan Lywodraeth Cymru.

Daeth yr ymchwiliad i'r casgliad bod yr Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt, yn gyffredinol, wedi cyflawni eu dyletswyddau statudol o dan Ddeddf Tai (Cymru) a'r canllawiau cysylltiedig, er mwyn sicrhau bod asesiadau digartrefedd yn cael eu cynnal yn briodol. Er bod y rhai oedd â hawl i herio canlyniad asesiad, neu'r penderfyniad bod dyletswydd awdurdod lleol wedi dod i ben, yn cael gwybod drwy lythyr a thrwy daflenni ffeithiau, canfu'r ymchwiliad nad oedd yn amlwg eu bod bob amser yn ymwybodol o'u hawl i ofyn am adolygiad, na'u bod yn deall hynny.

Gellid gwneud gwelliannau wrth weinyddu adolygiadau y gofynnwyd amdanynt o dan adran 85 o Ddeddf Tai (Cymru), o ran annibyniaeth yr adolygiad a phrydlondeb adolygiadau. Yn fy marn i, y prif resymau dros wyrddroi penderfyniadau asesu wrth adolygu yw:

- Methiant i gynnal ymholiadau ychwanegol.
- Methiant i ystyried gwybodaeth berthnasol.
- Methiant i ystyried yn ddigonol addasrwydd llety.

Byddai mynd i'r afael â'r pwyntiau hyn yn lleihau nifer y penderfyniadau gwael a wnaed ac yn lleihau nifer yr adolygiadau ac, yn benodol, nifer y penderfyniadau a wyrddrowyd yn y broses adolygu.

Er bod cleientiaid yn cael gwybod am y rhwymedïau ychwanegol sydd ar gael iddynt, mae'r ymchwiliad wedi dangos fod y cam ychwanegol yn y broses yn anhygyrch ac yn aneffeithiol, sy'n golygu nad oes llawer o werth iddo i'r rhai yr effeithir arnynt.

Yr hyn sydd wedi dod i'r amlwg yn ystod fy ymchwiliad yw bod y gwaith a wnaed gan y Timau Digartrefedd yng Nghymru yn ystod pandemig COVID-19 wedi bod yn rhagorol. Maent wedi gweithio'n ddiflino i sicrhau bod y bobl hynny sy'n ddigartref wedi cael llety fel y gallant gadw eu hunain yn ddiogel. Gwnaed newidiadau sylweddol i brosesau pan ddaeth cyfweliadau wyneb yn wyneb i ben, anfonwyd pobl i weithio gartref gan ddibynnu mwy ar dechnoleg. Mae'n amlwg bod llawer o'r rhwystrau a wynebwyd gan yr Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt ar ddechrau'r pandemig wedi'u datrys yn gyflym, oherwydd hyblygrwydd a gwydnwch eu swyddogion, fel bod gwasanaethau'n parhau - ddisgrifiwyd hyn yn aml fel "normal newydd".

Argymhellion

O ganlyniad i'r ymchwiliad, mae'r Awdurdodau yr Ymchwiliwyd iddynt wedi cytuno i nifer o fesurau, gan gynnwys:

- Creu fersiynau Hawdd eu Darllen⁴ o daflenni ffeithiau digartrefedd a gohebiaeth safonol i'r rhai sy'n ddigartref, ar gyfer cleientiaid ag anawsterau dysgu neu nad yw'r Gymraeg na'r Saesneg yn famiaith iddynt.
- Adolygu'r defnydd o ddulliau cyfathrebu eraill, megis 'WhatsApp' a negeseuon testun, i gyfleu penderfyniadau y gellid eu dilyn wedyn gyda llythyr.
- Gweithredu dull Amgylchedd sy'n Ystyriol o Gyflwr Seicolegol o safbwynt gohebiaeth.
- Atgoffa swyddogion o'u dyletswydd i wirio ac ymchwilio'n briodol i wybodaeth a dderbynnir, drwy ofyn am wybodaeth gan drydydd partïon ac ystyried yr holl wybodaeth berthnasol.
- Sicrhau bod cynllun i ddarparu hyfforddiant rheolaidd ar gydraddoldeb a hawliau dynol i bob un sy'n gwneud penderfyniadau ac i swyddogion adolygu.
- Cynnwys y swyddogion adolygu wrth ddatblygu hyfforddiant digartrefedd yn y dyfodol.

O ystyried y potensial ar gyfer dysgu ehangach, rwy'n gwahodd y 19 awdurdod lleol arall yng Nghymru i:

- Wneud trefniadau ar lefel Cymru gyfan i drafod a gwella cysondeb y Broses Adolygu.
- Creu perthynas waith gydag asiantaethau partner/rhanddeiliaid, megis 'Daliwch Sylw', i helpu i wella gwasanaethau.

⁴Mae 'Hawdd ei Ddarllen' yn cyfeirio at gyflwyno testun mewn fformat hygyrch, hawdd ei ddeall. Mae'n aml yn ddefnyddiol helpu pobl ag anableddau dysgu a gall hefyd fod o fudd i bobl â chyflyrau eraill sy'n effeithio ar sut y maent yn prosesu gwybodaeth.

- Llunio fframwaith, ar y cyd â grwpiau eiriolaeth, a fydd yn grymuso swyddogion i wneud penderfyniadau/gweithredu, yn enwedig mewn perthynas â hawliau dynol a chydraddoldeb a lleihau adolygiadau diangen, heb effeithio ar hawl statudol y cleient i adolygu'r penderfyniad.
- Ystyried yr argymhellion a wnaed i'r 3 Awdurdod yr Ymchwiliwyd iddynt ac i fwrw ymlaen ag unrhyw bwyntiau dysgu a fyddai'n gwella eu darpariaeth gwasanaeth.

Rwyf hefyd yn gwahodd Llywodraeth Cymru i:

- Adolygu Deddf Tai (Cymru) a'r Cod Canllawiau cysylltiedig i sicrhau dull mwy cyson o ymdrin â digartrefedd – yn enwedig ar ôl COVID-19.
- Adolygu'r Cod Canllawiau i sicrhau ei bod yn amlwg bod yn rhaid ystyried hawliau dynol a chydraddoldeb wrth asesu ceisiadau digartrefedd, adolygu penderfyniadau ac wrth ddyrannu tai.
- Safoni dogfennau adolygu ledled Cymru.
- Adolygu effeithiolrwydd y broses apelio ar ôl adolygu, o ystyried yr anawsterau y mae cleientiaid yn eu cael i gael Cymorth Cyfreithiol.
- Gwella a safoni'r gwasanaeth digartrefedd ledled Cymru drwy ystyried creu rôl Rheoleiddiwr Tai/Digartrefedd i gefnogi a darparu gwybodaeth ac arweiniad i awdurdodau lleol.

Nodi

Nid yw'r gwahoddiadau a wnaed i'r 19 awdurdod lleol arall a Llywodraeth Cymru yn argymhellion ffurfiol a wnaed yn unol â'r Ddeddf gan nad oeddwn yn ymchwilio'n ffurfiol i'r cyrff hynny. Maent wedi eu cynnwys i helpu i ysgogi a gwella'r gwasanaethau cyhoeddus a ddarperir ledled Cymru. Dyma oedd diben a bwriad y Senedd pan basiwyd y pwerau newydd i ymchwilio ar fy liwt fy hun a hyderaf y bydd pob awdurdod lleol yn manteisio ar y cyfle i ddysgu o'r ymchwiliad hwn. Byddaf yn cysylltu â'r awdurdodau lleol, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Llywodraeth Cymru ynglŷn â'r gwelliannau a wnaed yn dilyn cyhoeddi'r adroddiad hwn.

Diolch

Rwy'n ddiolchgar am gydweithrediad pawb sy'n gysylltiedig â'r ymchwiliad hwn. Rwy'n hyderus y bydd rhannu'r pwyntiau dysgu a nodwyd yn gwella gwasanaethau digartrefedd ledled Cymru.



Nick Bennett
Ombwdsmon