Ombudsman
Ombwdsmon
PUBLIC SERVICES OMBUDSMAN FOR WALES
OMBWDSMON GWASANAETHAU CYHOEDDUS CYMRU

Dogfen Ymgynghori Ymchwiliad Arfaethedig ar ei Liwt ei Hun ar y Broses Asesu ac Adolygu Digartrefedd

Trosolwg

Mae gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (OGCC) bwerau i ymgymryd ag ymchwiliadau 'ar ei liwt ei hun' lle mae tystiolaeth yn awgrymu y gall fod methiant mewn gwasanaeth neu gamweinyddu. Mae'r Ombwdsmon yn awr yn ystyried cynnal ymchwiliad i weinyddu'r broses asesu ac adolygu ar ddigartrefedd gan awdurdodau lleol yng Nghymru. Gwahoddir sylwadau ac ymatebion.

Sut mae Ymateb

Ymatebwch i'r ymgynghoriad drwy:

neu drwy'r ddolen i'r ymgynghoriad (Cymraeg)

neu drwy'r post i:

Y Tîm Gwella
Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
1 Ffordd yr Hen Gae
Pencoed
CF35 5LJ

Rhagor o Wybodaeth a Dogfennau Cysylltiedig

Dyddiad ac Amser Cau: 23:59 ar 10 Ebrill 2020

Mae fersiwn print bras ar gael ar gais.

Os oes gennych unrhyw ymholiadau, cysylltwch â ni drwy e-bost: OwnInitiative@ombudsman.wales neu drwy'r post i'r cyfeiriad uchod.

Cofiwch ein bod yn bwriadu cyhoeddi ymatebion llawn i'r ymgynghoriad hwn ar ein gwefan. Os nad ydych chi eisiau i'ch enw a'ch cyfeiriad gael eu cyhoeddi, rhowch wybod inni pan fyddwch chi'n anfon eich ymateb.

Gweler ein hysbysiad preifatrwydd llawn.

Rhagair

Mae digartrefedd yn effeithio ar bob aelod o gymdeithas, o'r unigolyn sydd wedi colli ei gartref i'r rhai sydd â busnesau, neu sy'n gweithio neu'n byw mewn ardaloedd lle mae digartrefedd yn amlwg. Ceir effaith ehangach hefyd ar argraffiadau pobl o ddiogelwch y cyhoedd, oherwydd dywedir bod digartrefedd yn effeithio ar dwristiaeth, gan olygu bod ein trefi a'n dinasoedd yng Nghymru yn llai deniadol i ymwelwyr.

Mae llawer o bobl ddigartref yn agored i niwed oherwydd eu hoed, eu hil, eu rhywioldeb neu eu trafferthion iechyd corfforol neu feddyliol. Gallai'r sawl sy'n ddigartref waethygu'r gwendidau hyn gan y gall gyfyngu ar eu gallu i gael gafael ar y gefnogaeth a'r cymorth sydd eu hangen arnynt.

Er gwaethaf cyflwyno deddfwriaeth newydd, mae Deddf Tai (Cymru) 2014 (HWA"), Ystadegau Llywodraeth Cymru yn dangos fel y mae nifer yr aelwydydd a aseswyd yn ddigartref yng Nghymru am y cyfnod 2018-2019, wedi cynyddu 4% o'r flwyddyn flaenorol i dros 11,700. O'r rhain, roedd dros 2,600 o aelwydydd yn cael eu hystyried yn ddigartref ac mewn angen blaenoriaethol; mae hynny'n gynnydd o 18% ers y flwyddyn flaenorol. Mae heriau digartrefedd cynyddol wedi'u cydnabod yn helaeth gan gyrff yng Nghymru, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, a luniodd y Grŵp Gweithredu Gweinidogion, a sefydliadau trydydd sector, llawer ohonynt wedi cynhyrchu adroddiadau ar y mater.

Mae gan awdurdodau lleol rôl allweddol o ran atal digartrefedd yn ogystal â chefnogi pobl sydd wedi canfod eu hunain yn ddigartref. Felly, mae'n bwysig sicrhau, ar ôl penderfynu a yw rhywun naill ai ddim yn ddigartref neu nad oes ganddo hawl i gael cymorth, bod y person hwnnw hefyd yn ymwybodol o'r hawl i ofyn am adolygiad o'r penderfyniad asesu. Mae hefyd yn bwysig sicrhau, pan gaiff penderfyniadau eu gwrthdroi adeg adolygu, bod gwersi'n cael eu dysgu a'u rhannu ar draws yr awdurdod.

Er mai blaenoriaeth gyntaf rhywun sy'n ddigartref, wrth gwrs, fydd dod o hyd i rywle i gysgu neu aros, yn hytrach na llywio drwy'r broses gwyno, efallai ei fod yn syndod ac yn achosi pryder mai ychydig iawn o gwynion am ddigartrefedd sy'n cael eu derbyn gan OGCC.

Mae Deddf Ombwdsmon Cyhoeddus (Cymru) 2019 ("Deddf 2019") yn rhoi grym i'r Ombwdsmon ymgymryd ag ymchwiliadau 'ar ei liwt ei hun',[1] nad oes angen i achwynydd unigol eu cymell. Mae OGCC yn awr yn cynnig ymchwilio i weinyddiaeth Deddf Tai Cymru (HWA). Yn benodol, byddai hyn yn ystyried a yw awdurdodau lleol yn gweinyddu'r asesiad ar ddigartrefedd[2] a'r broses adolygu,[3] yn briodol, yn deg ac yn agored, ac a ydynt yn sicrhau bod pobl yn ymwybodol o'u hawl i adolygiad o'r penderfyniad. Byddai'r ymchwiliad hefyd yn edrych ar sut y rhennir unrhyw wersi a ddysgir o'r adolygiadau ac, os yn briodol, sut y cynhwysir hwy yn y broses asesu.

1 Adran 4 Deddf 2019

2 Adrannau 62 HWA

3 Adran 85 HWA

Diben yr Ymgynghori

Mae'r ymgynghoriad hwn yn ceisio barn ynghylch a ddylai OGCC gynnal ymchwiliad i weinyddu'r asesiad o ddigartrefedd[4] a'r broses adolygu[5] gan awdurdodau lleol yng Nghymru.

Yn ogystal, mae gwybodaeth a dderbyniwyd gan reoleiddwyr a mudiadau trydydd sector yn awgrymu bod camweinyddu systemig yn bodoli gan achosi anghyfiawnder. Mae'r ymgynghoriad hwn hefyd yn ceisio barn ynghylch a yw'r mater hwn er budd y cyhoedd, ac ai'r OGCC yw'r corff priodol i gynnal ymchwiliad o'r fath.

Dyletswyddau Cyfreithiol Awdurdodau

Mae Adran 62 HWA yn gosod dyletswydd ar yr awdurdod lleol i asesu person sydd wedi cyflwyno ei hun yn ddigartref, i weld a yw'r person yn gymwys i gael cymorth.

Mae Adran 63 HWA yn nodi, os yw'r penderfyniad asesu (neu adolygiad o'r penderfyniad hwnnw) yn groes i fuddiannau'r ceisydd, rhaid i'r awdurdod lleol roi rhesymau ysgrifenedig dros y penderfyniad i'r ymgeisydd. Rhaid i'r awdurdod lleol hefyd hysbysu'r ceisydd o'r hawl i ofyn am adolygiad o'r penderfyniad hwnnw.

Mae Adran 73 HWA yn gosod dyletswydd ar yr awdurdod lleol i sicrhau llety addas i'w feddiannu gan berson os yw'r awdurdod lleol yn fodlon bod y person yn ddigartref ac yn gymwys i gael cymorth.

Mae Adran 85 HWA yn darparu bod gan yr ymgeisydd hawl i ofyn am adolygiad o'r canlynol o fewn 21 diwrnod i benderfyniad gael ei wneud:

- penderfyniad gan awdurdod tai lleol ynghylch cymhwyster y ceisydd am gymorth;
- penderfyniad gan awdurdod tai lleol nad oes dyletswydd yn ddyledus i'r ceisydd o dan adran 66, 68, 73, neu 75 (mae'r adrannau hyn yn amlinellu'r dyletswyddau penodol i ymgeiswyr digartref);
- penderfyniad awdurdod tai lleol fod dyletswydd i'r ceisydd o dan adran 66, 68, 73, neu 75 wedi dod i ben (gan gynnwys lle mae'r awdurdod wedi cyfeirio achos yr ymgeisydd i awdurdod lleol arall neu wedi penderfynu bod yr amodau ar gyfer cyfeirio at awdurdod lleol arall yn cael eu bodloni).

Nid yw'r HWA yn rhoi hawl i'r ymgeisydd ofyn am adolygiad pellach o benderfyniad adolygiad. Dylid symud pryderon sy'n ymwneud â phwynt cyfreithiol ymlaen i'r Llysoedd. Dylid symud pryderon sy'n ymwneud â chamweinyddu i OGCC ar gyfer ymchwiliad.

[4] Adran 62 HWA

[5] Adran 85 HWA

Mae'r weithdrefn ar gyfer adolygu penderfyniad wedi'i nodi yn y Rheoliadau Digartrefedd (Gweithdrefn Adolygu)(Cymru) 2015 ("y Rheoliadau")

Cyhoeddodd Gweinidogion Cymru God Canllawiau i Awdurdodau Lleol yng Nghymru ym Mawrth 2016 ("y Cod"). Rhaid i awdurdodau lleol ystyried y Cod hwn wrth arfer eu swyddogaethau yng nghyswllt dyraniadau a digartrefedd.

Beth yw'r materion i'w hystyried?

Yn 2019, cysylltodd Shelter Cymru â phob un o'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru yn gofyn am wybodaeth am nifer y ceisiadau am adolygiad a gawsant dan adran 85 HWA, a sut y cafodd llawer o'r penderfyniadau hynny eu gwrthdroi. Gofynnwyd iddynt hefyd roi'r rhesymau dros y ceisiadau am adolygiad. Darparwyd gwybodaeth gan 19 awdurdod lleol a ddangosodd fod y rhan fwyaf o geisiadau adolygiad yn 2017-2018 wedi'u gwneud i:

- Caerdydd 185 cais adolygu – 50% wedi'u gwrthdroi
- Wrecsam 50 cais adolygu – 14% wedi'u gwrthdroi
- Sir y Fflint 49 cais adolygu – 37% wedi'u gwrthdroi
- Pen-y-bont 26 cais adolygu – 35% wedi'u gwrthdroi
- Blaenau Gwent 25 cais adolygu – 32% wedi'u gwrthdroi

Derbyniodd yr awdurdodau lleol eraill 16 neu lai o geisiadau adolygu.

Yr awdurdodau a gafodd y ganran uchaf o benderfyniadau asesu a wrthdrowyd ar adolygiad oedd:

- Sir Ddinbych 100% wedi'u gwrthdroi – 1 cais adolygu
- Castell-nedd Port Talbot 75% wedi'u gwrthdroi – 8 cais adolygu
- Caerdydd 50% wedi'u gwrthdroi – 185 caisadolygu
- Powys 50% wedi'u gwrthdroi – 4 cais adolygu
- Gwynedd 46% wedi'u gwrthdroi – 13 cais adolygu

Dangosodd yr wybodaeth hefyd mai ychydig iawn o benderfyniadau y bwriwyd ymlaen â hwy ar ôl y cyfnod adolygu.

Mae'r Cod yn datgan y gall ymgeiswyr fwrw ymlaen â chŵyn o gamweinyddu neu fethiant gwasanaeth i OGCC mewn rhai amgylchiadau. Fodd bynnag, canfu'r ymholiadau cychwynnol, a wnaed gan OGCC gyda sefydliadau trydydd sector, rai o'r anawsterau y mae pobl ddigartref yn eu hwynebu wrth lywio drwy'r amrywiol brosesau, os ydynt yn dal i fod yn anfodlon â phenderfyniad.

Er cydnabod gwaith da mudiadau trydydd sector yn cefnogi pobl sy'n ddigartref, ymddengys mai dim ond cyfran fach iawn o bobl ddigartref sy'n cael cymorth yn y broses adolygu neu ymhellach. Nodir ei bod yn ymddangos nad yw pryderon ynghylch ymarfer a phroses weinyddol, nad ydynt yn faterion a fyddai'n dod o fewn cylch gwaith y Llys, yn gwneud eu ffordd drwy'r system gwyno.

Bu i adolygiad o gofnodion ganfod, ers cychwyn HWA, nad yw OGCC wedi derbyn unrhyw gwynion sy'n ymwneud yn benodol â'r broses adolygu digartrefedd. Ni ddylid cymryd bod absenoldeb y cwynion hyn yn arwydd bod y broses adolygu'n gweithio'n effeithiol ac yn deg i bawb. Yn hytrach, mae'n awgrymu efallai na fydd y bobl yr effeithir arnynt gan benderfyniadau ar ddigartrefedd yn ymwybodol o'r holl lwybrau sydd ar gael iddynt, y bydd ganddynt flaenoriaethau pwysicach, neu eu bod wedi colli'r hyder i fynd ar drywydd eu hachosion.

Yn ogystal, cydnabyddir ei bod yn anochel y bydd pobl mewn sefyllfaoedd bregus, na fyddant, oni bai eu bod yn cael eu cefnogi, yn medru nac yn gallu mynd ar drywydd materion ymhellach, hyd yn oed os ydynt yn dymuno gwneud hynny. Y canlyniadau tebygol yw na fydd nifer o bobl a fyddai â hawl i ofyn am adolygiad yn gwneud hynny neu, mewn achosion lle nad yw'r adolygiadau wedi cael eu gweinyddu'n briodol, na fydd y camgymeriadau neu'r methiannau hyn yn cael eu canfod na'u cywiro. Mae hyn, yn ei dro, yn arwain at gyfleoedd i ddarparu cymorth i'r rhai sydd ei angen fwyaf, ac i wella'r gwasanaeth, yn cael eu colli.

Cynnig yr Ymchwiliad

Er mwyn cynnal ymchwiliad dan adran 4 Deddf 2019, rhaid bodloni'r meini prawf[6] cyhoeddedig. Mae'r Meini Prawf hyn yn mynnu'r canlynol:

- Bod y mater er budd y cyhoedd
- Mae tystiolaeth yn awgrymu bod camweinyddu systemig neu fethiant gwasanaeth wedi digwydd
- Mae'r mater yn effeithio ar grŵp eang o ddinasyddion, i'r fath raddau fel y gallant ddioddef anghyfiawnder neu galedi o ganlyniad i'r mater sy'n cael ei ystyried ar gyfer ymchwiliad
- Mae digon o dystiolaeth i gefnogi'r ymchwiliad
- Mae'r dystiolaeth yn argyhoeddiadol.

[6] Adran 5 Deddf 2019

Bwriedir i'r ymchwiliad hwn ystyried:

- A yw Awdurdodau Lleol yng Nghymru yn cyflawni eu dyletswyddau statudol i sicrhau bod asesiadau digartrefedd yn cael eu cyflawni'n briodol
- A yw'r rheini a allai geisio herio canlyniad asesiad, neu'r penderfyniad bod dyletswydd Awdurdod Lleol wedi dod i ben, yn deall eu hawl i ofyn am adolygiad dan adran 85 HWA
- A gafodd adolygiadau a gynhaliwyd yn unol ag adran 85 HWA eu gweinyddu'n briodol
- Y rhesymau a roddwyd dros wrthdroi penderfyniad, ac, os yn briodol, a yw gwersi'n cael eu dysgu a'u rhannu gyda'r Awdurdodau Lleol hynny
- Mewn achosion lle nad yw'r penderfyniadau wedi cael eu gwrthdroi, a yw'r rheini yr effeithiwyd arnynt yn ymwybodol o'r atebion eraill sydd ar gael iddynt.

Ystyrir bod y cynnig hwn yn bodloni'r Meini Prawf ar gyfer cynnal ymchwiliad ar ei liwt ei hun am y rhesymau canlynol:

- Mae'r gyfran uchel ymddangosiadol o benderfyniadau asesu a gaiff eu gwrthdroi ar adolygiad gan rai awdurdodau lleol yn awgrymu y gallai fod tystiolaeth o gamweinyddu systemig wrth drafod asesiadau a cheisiadau am adolygiad
- Mae absenoldeb cwynion i OGCC am y mater hwn yn awgrymu y gallai'r unigolion yr effeithir arnynt fod yn fregus, yn ddifreintiedig neu'n anymwybodol o'u hawl i uwchgyfeirio eu cwyn i OGCC.
- Mae hwn yn fater o fudd cyhoeddus sy'n effeithio ar grŵp eang o unigolion ledled Cymru, o bosibl yn cael effaith sylweddol arnynt
- Gallai ymchwiliad ar ei liwt ei hun gan OGCC arwain at ddysgu gwersi ehangach ledled Cymru ac mae OGCC mewn sefyllfa dda i gynnal yr ymchwiliad hwn.

Yr Ymgynghoriad

Yn unol ag adran 4(2)(c) Deddf 2019, mae OGCC yn ceisio barn ar yr ymchwiliad arfaethedig, y cwmpas a awgrymir, ac a fyddai er budd y cyhoedd i OGCC ymchwilio i'r mater hwn.

Byddai tystiolaeth neu farn yn cael croeso arbennig gan:

- Y rhai sydd, neu sydd wedi bod yn ddigartref, ac sydd wedi profi'r broses asesu neu adolygu
- Pobl sydd wedi cael profiad o gynnal asesiadau ac adolygiadau digartrefedd
- Y rhai sydd wedi cael profiad o gynorthwyo pobl drwy'r broses hon neu sydd wedi bod drwy'r broses asesu eu hunain
- Awdurdodau lleol a chyrff cynrychioliadol awdurdodau lleol
- Adfocadau
- Mudiadau'r trydydd sector
- Cynrychiolwyr etholedig
- Pobl sydd â diddordeb yn y pwnc hwn.

Sut mae Cyfrannu

Gellir darparu ymatebion ar-lein yma, neu drwy'r post i'r cyfeiriad ar dudalen 2 y ddogfen hon. Os ydych yn ymateb yn ysgrifenedig, dylech gynnwys disgrifiad byr o rôl eich mudiad, eich profiad yn y maes hwn ac unrhyw farn ar y canlynol:

1. A yw awdurdodau lleol yn cyflawni eu dyletswyddau statudol i sicrhau bod asesiadau yn cael eu cyflawni'n briodol?

2. A yw ymgeiswyr digartrefedd yn cael gwybod am eu hawl i ofyn am adolygiad o'r penderfyniad a wnaed ar yr asesiad o'u cais digartrefedd, neu os ydynt yn anghytuno â'r awdurdod lleol bod y ddyletswydd wedi dod i ben?

3. A yw awdurdodau lleol yn cydymffurfio â'r weithdrefn a'r amserlenni fel y nodir yn y Rheoliadau pan dderbynnir cais am adolygiad?

4. Pan fydd penderfyniad asesu yn cael ei wrthdroi ar adolygiad, a yw awdurdodau lleol yn cymryd camau digonol i sicrhau na fydd y diffygion a nodwyd yn cael eu hailadrodd?

5. A yw'r gwersi a ddysgwyd o asesiadau a gafodd eu gwrthdroi yn cael eu cyfleu a'u hystyried gan y rhai sy'n gyfrifol am gyflwyno neu oruchwylio'r gwasanaeth, i oleuo dysgu a gwella'r modd y darperir gwasanaethau'n unol â'u dyletswyddau statudol?

6. A yw er budd y cyhoedd i OGCC gynnal ymchwiliad o'r fath ar ei liwt ei hun?

7. A yw Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn sefydliad priodol i gynnal ymchwiliad o'r fath?

Diolch i chi am eich cydweithrediad