

Unsuitable: People's experiences of temporary accommodation in Wales



Crynodeb gweithredol

Cefndir

Diben llety dros dro yw rhoi rhwyd ddiogelwch i aelwydydd digartref ar yr un pryd â gweithredu fel pont i lety mwy sefydlog. Yn 2014/2015, roedd 3,910 o aelwydydd wedi gadael llety dros dro yng Nghymru. O'r rhain, roedd bron i bumed ran (19.8 y cant) wedi 'rhoi'r gorau i feddiannu llety yn wirfoddol.'¹

Mae'r adroddiad hwn yn ceisio cael dealltwriaeth well o brofiadau pobl mewn llety dros dro er mwyn dylanwadu'n gadarnhaol ar y gwasanaethau a ddarperir a gwella tebygolrwydd aelwydydd o gael llety sefydlog.

Mae ein canfyddiadau wedi'u seilio ar adolygiad o ymchwil flaenorol, cais Rhyddid Gwybodaeth ynglŷn â chostau llety dros dro, a chyfres o 25 cyfweiliad a dau grŵp ffocws gyda phobl sy'n denantiaid llety dros dro ar hyn o bryd neu a fu'n denantiaid llety dros dro.

Syrthio rhwng dwy stôl

Gall ansicrwydd ynglŷn â hyd arhosiad, ynghyd â diffyg gwybodaeth gyfredol, beri i bobl gael eu dal mewn sefyllfa nad oes ganddynt lawer o reolaeth drosti o gwbl².

Roedd natur llety dros dro yn golygu nad oedd pobl byth yn teimlo y gallent ymgartrefu oherwydd y gallai fod angen iddynt symud allan ar fyr rybudd. Er bod y profiad hwn yn llai eithafol ymhlith y rhai hynny mewn llety dros dro fel fflatiau a thai - yn hytrach na gwestai gwely a brecwast a hostelaau - y farn gyffredinol oedd nad oedd llety dros dro yn gartref y gallent roi eu stamp personol arno a lle y gallent fwrw gwreiddiau. Roedd yr effaith hon yn arbennig o amlwg ymhlith teuluoedd â phlant.

Fodd bynnag, canfuom hefyd fod llety dros dro wedi cyflawni ei swyddogaeth yn dda i rai cyfranogwyr a'i fod wedi caniatáu cyfnod o sefydlogrwydd iddynt nad oedd yn bodoli pan oeddent yn wynebu digartrefedd. Roedd hyn yn fwyaf cyffredin pan oedd cyfranogwyr yn teimlo eu bod wedi'u lletya'n briodol, o fewn cyrraedd i rwydweithiau cymorth a heb darfu'n ormodol ar eu hen fywyd.

Mae'r profiadau cadarnhaol y clywsom amdanynt yn awgrymu'r potensial i fabwysiadu arfer da gael yn ehangach.

¹ StatsCymru. (2015). Aelwydydd sy'n gadael llety dros dro yn ôl y rheswm dros adael a chyfnod o amser. Ar gael yn: <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Housing/Homelessness/Temporary-Accommodation/householdsleavingtemporaryaccommodation-by-reasonforleaving-lengthoftime>.

² Campbell, J (2012) *Citizens engagement on Welsh homelessness services and legislation*, Shelter Cymru a Cymorth

Sicrhau bod llety'n addas

Ychydig iawn o'n cyfranogwyr oedd yn cytuno bod eu llety dros dro yn addas i'w hanghenion.

Roedd llawer o gyfranogwyr yn teimlo nad oedd eu hanghenion wedi'u hasesu'n briodol ac na wrandawyd ar eu dymuniadau. Roedd hyn yn fwyaf amlwg ymhlith ymgeiswyr anabl yn aml.

Roedd y diffyg hwn o ran asesu anghenion yn ddigonol yn golygu bod llawer wedi cael eu lletya i ffwrdd oddi wrth eu rhwydweithiau cymorth a chysylltiadau trafnidiaeth gyhoeddus, gan beri iddynt deimlo'n ynysig ac yn unig a oedd, mewn rhai achosion, wedi cyfrannu'n uniongyrchol at ddirywiad mewn iechyd meddwl.

Roedd llety dros dro yn gweithio orau i gyfranogwyr mewn amgylchedd o drafod a negodi agored â'r awdurdod, yn hytrach na chael eu lleoli yn rhywle heb unrhyw ddewis. Roedd pobl yn fwyaf bodlon pan oeddent yn teimlo y gwrandawyd ar eu pryderon.

Amwynderau

Thema gyffredin ymhlith y rhai a gymerodd ran yn ein hastudiaeth oedd diffyg amwynderau priodol. Soniodd sawl un am wrthdaro a ddeilliodd o orfod rhannu cegin a thŷ bach â phobl eraill, a arweiniodd yn aml at ymddygiad bygythiol a threisgar. Roedd dadleuon ynglŷn â glendid a'r amser a dreulwyd yn defnyddio'r cyfleusterau yn aml yn achosi i broblemau waethygu'n gyflym, gan olygu bod pobl yn gorfod byw mewn amgylchedd o ofn a bwlio.

Cyfeiriodd rhai at lendid y llety a gynigiwyd iddynt. Canfuwyd hylifau'r corff, gwastraff, budreddi a phlâu mewn llawer o fathau o lety dros dro ac, yn y rhan fwyaf o achosion, y tenant oedd yn gyfrifol am wneud y llety'n addas i fyw ynddo.

Y cymorth sydd ar gael

O ran pobl sydd wedi bod yn ddigartref, mae'n bosibl y bydd eu gallu i gynnal tenantiaeth yn dibynnu ar y cymorth a gânt i fynd i'r afael ag unrhyw broblemau neu anghenion cymorth sylfaenol. Roedd y rhai a gymerodd ran yn yr astudiaeth a gafodd eu lleoli mewn llety dros dro yn fodlon ar lefel y cymorth a gynigiwyd iddynt. Fodd bynnag, canfuom hefyd fod y rhan fwyaf o gyfranogwyr a leolwyd mewn llety gwely a brecwast digymorth a llety a reolwyd trwy gynllun Prydlesu Sector Preifat yn teimlo fel petaent wedi mynd yn angof yn ystod eu harhosiad a bod pethau wedi symud ymlaen trwy eu dyfalbarhad hwy eu hunain yn unig.

Hyd arhosiad mewn llety dros dro

Roedd y cyfnodau a dreuliodd gyfranogwyr yr astudiaeth hon mewn llety dros dro yn amrywio'n fawr. Er bod rhai wedi treulio llai na'r cyfartaledd cenedlaethol o 111 o ddiwrnodau³, roedd y rhan fwyaf wedi aros mewn llety dros dro am fwy na phum mis, a'r hwyaf am bedair blynedd.

Roedd rhai cyfranogwyr wedi symud rhwng gwahanol fathau o lety dros dro, gan symud o lety â chymorth i lety digymorth, neu o lety gwely a brecwast i lety Prydlesu Sector Preifat. Dywedodd llawer o gyfranogwyr fod hyd y cyfnod y treuliasant yn y llety cychwynnol yn dibynnu ar faint yr oeddent wedi 'plagio' yr awdurdod lleol, weithiau gyda chymorth eiriolwyr trydydd sector.

Sicrhau bod llety'n fforddiadwy

Yn ôl y gyfraith, mae'n rhaid i awdurdodau lleol ystyried a yw llety dros dro yn fforddiadwy⁴. Fodd bynnag, canfu ein hymchwil fod pobl yn dal i gael trafferthion ariannol tra'u bod mewn llety dros dro.

Yn aml, gall costau byw mewn llety dros dro fod yn uwch o lawer na chostau byw mewn llety sefydlog. Mewn rhai mathau o lety dros dro, gallai'r rhent gynnwys taliadau ychwanegol fel ffioedd rheoli, cyfleustodau, bwyd, a chostau staff a chymorth. Gall costau bwyd fod yn sylweddol uwch mewn llety lle na cheir cyfleusterau digonol ar gyfer storio a choginio bwyd, neu lle mae rheolau'r tŷ yn mynnu bod pobl yn gadael y llety yn ystod y dydd.

Roedd y cyfranogwyr yn credu'n gyffredinol bod byw mewn llety dros dro yn rhwystr rhag cyflogaeth, o ganlyniad i'r perygl o golli eu hawl i Fudd-dal Tai a dod yn atebol am rent uchel, yn ogystal â gorfod talu am gostau ychwanegol eraill, fel trafndiaeth a gofal plant, a cholli budd-daliadau eraill y wladwriaeth⁵.

Rheoli costau llety dros dro

Canfu ein hastudiaeth fod awdurdodau lleol yn gwario symiau amrywiol iawn ar ddarparu llety dros dro. Yn seiliedig ar ein canfyddiadau, amcangyfrifwn yn 2014/15 fod awdurdodau lleol yng Nghymru wedi gwario mwy na £2.8 miliwn ar lety dros dro⁶. Ar gyfartaledd, roedd ychydig dros £1,100 yn cael ei wario ar bob aelwyd mewn llety dros dro, ond roedd rhai

³ Yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan 18 awdurdod o dan Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000

⁴ A.59(2) Deddf Tai (Cymru) 2014

⁵ Neale, E a Thorp S (2006) *The effects of high rents in temporary accommodation*. Papur Tystiolaeth Rhif 9, Community Links

⁶ Yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan 18 awdurdod o dan Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000

awdurdodau lleol yn cyflawni llawer llai o werth am arian: mewn gwirionedd, roedd tri awdurdod yn gwario mwy na £3,000 fesul aelwyd⁷.

Mae llety dros dro yn sylweddol ratach i awdurdodau os caiff ei ddarparu gan ddarparwr tai cymdeithasol neu ei brydlesu o'r sector preifat trwy gynlluniau Prydlesu Sector Preifat, lle y pennir y rhent ar lefel Lwfans Tai Lleol (LHA)⁸ yn gyffredinol.

Canfu ein hymchwil mai llety gwely a brecwast yw'r math drutaf o lety o bell ffordd. Yn ystod 2014/15, gwariodd awdurdodau lleol hyd at £490 yr ystafell, yr wythnos. Gall lefelau rhent fod yr un mor uchel ar gyfer llety rhentu preifat nad yw'n cael ei reoli trwy gynllun Prydlesu Sector Preifat. Er bod llawer o awdurdodau'n gallu negodi rhenti gyda landlordiaid sector rhentu preifat i lefelau LHA, canfuom rai achosion lle'r oedd awdurdodau'n cymorthdal cost rhenti a oedd yn uwch o lawer na lefelau LHA.

Rôl Prydlesu Sector Preifat

Mae cynlluniau Prydlesu Sector Preifat yn gweithredu trwy brydlesu eiddo o landlordiaid preifat am gyfnod o rhwng tair a phum mlynedd a gytunir trwy contract. Er bod yn rhaid i'r llety dros dro hwn gydymffurfio â'r holl ddeddfwriaeth bresennol ynglŷn â safonau yn y sector rhentu preifat⁹, nid oes unrhyw safonau statudol ar gyfer llety Prydlesu Sector Preifat y tu hwnt i'r ddeddfwriaeth sy'n berthnasol ar draws y sector rhentu preifat cyfan.

Mae ein gwaith achos wedi amlygu nifer o anghenion heb eu bodloni y mae tenantiaid wedi'u hwynebu wrth symud i'r math hwn o lety dros dro, gan gynnwys dim carpedi, llenni na nwyddau gwyn.

Yn ogystal, gall diffyg rolau a chyfrifoldebau eglur rhwng perchennog yr eiddo a'r asiant rheoli olygu nad yw problemau yn ymwneud â'r llety yn derbyn sylw mewn modd amserol.

Roedd gan rai eiddo mewn cynlluniau Prydlesu Sector Preifat broblemau mor ddifrifol o ran glendid ac adfeiliad fel bod cyfranogwyr yr astudiaeth wedi dweud ei bod yn amhosibl byw ynddynt. Mewn nifer o achosion, dywedodd y cyfranogwyr nad oedd hawl ganddynt i addurno eiddo er ei fod yn amlwg bod angen gwneud gwaith cynnal a chadw.

Pobl ifanc a theuluoedd

Nid yw plant annibynnol 16-17 oed yn cael eu cofnodi mewn ystadegau swyddogol yng Nghymru. Fodd bynnag, canfu ymchwiliad diweddar gan BBC Wales fod 750 o bobl ifanc 16/17 oed wedi'u hanfon i lety gwely a brecwast yng Nghymru yn ystod y pum mlynedd

⁷ Cyfanswm y gwariant net ar gyfer 2014/15 wedi'i rannu â nifer yr aelwydydd a adawodd lety dros dro yn ystod 2014/15

⁸ O dan y ddeddfwriaeth bresennol, gellir codi rhent ar 90% o'r gyfradd Lwfans Tai Lleol ar gyfer maint yr eiddo ynghyd â ffi reoli o £60

diwethaf¹⁰. O'r rhai hynny, arhosodd fwy na 100 mewn llety gwely a brecwast am gyfnod hwy na'r terfyn statudol o chwe wythnos, er 'nad yw llety gwely a brecwast fel arfer yn cael ei ystyried yn addas i deuluoedd â phlant, menywod beichiog a phobl ifanc 16 a 17 oed¹¹.

Roedd un o'r cyfranogwyr yn ein hastudiaeth yn berson ifanc a oedd wedi gadael gofal a gafodd ei leoli mewn llety gwely a brecwast am fwy na naw mis heb gymorth digonol, ac roedd yn cysylltu hyn yn uniongyrchol â'i chwalfa feddyliol.

Roedd cyfranogwyr yr astudiaeth a oedd yn byw gyda'u teuluoedd wedi cael profiad cymysg mewn llety dros dro. Y rhai hynny a leolwyd mewn unedau teulu arbenigol oedd y rhai mwyaf bodlon ac roeddent yn canmol y staff, y cymorth a'r llety. Fodd bynnag, roedd eraill mewn hostelau teulu arbenigol yn llai bodlon.

Yn ogystal, roedd teuluoedd a leolwyd mewn llety gwely a brecwast neu westy o'r farn bod y llety'n anaddas. Gwnaethant sôn am deimlo'n ofnus oherwydd nad oeddent yn gwybod pwyl oedd wedi'i letya nesaf atynt, a'u bod yn pryderu bod eu plant yn cael eu hamlygu'n ddiangen i bobl a ddylai fod mewn unedau arbenigol.

Anifeiliaid anwes

Mae'r rhai sy'n berchen ar anifeiliaid anwes yn eu hystyried yn aelod o'r teulu, a phan fydd y perchenogion yn mynd yn ddigartref, felly hefyd eu hanifeiliaid. Bu rhai achosion amlwg lle y gwrthodwyd llety dros dro i bobl oherwydd bod yn rhaid iddynt ildio eu hanifeiliaid anwes^{12,13}. Er nad oedd yr un o'r cyfranogwyr yn ein hastudiaeth ni wedi mynd mor bell â hyn, dywedodd rhai fod cael eu gofodi i ildio 'aelod o'r teulu' wedi achosi gofid mawr iddynt.

Canllaw goroesi llety dros dro

Yn rhan o'r astudiaeth hon, datblygodd grŵp o gyfranogwyr ac ymchwilwyr cymheiriaid daflen 'Canllaw Goroesi Llety Dros Dro' sy'n rhoi cyngor i aelwydydd sydd newydd symud i lety dros dro. Nod y daflen yw rhoi cyngor cyffredinol ar sut i ymdopi â heriau byw mewn llety dros dro, yn ogystal â chyfeirio at ffynonellau cymorth ychwanegol.

Rydym yn falch o gynnig y daflen hon fel adnodd i bobl eraill ei ddefnyddio. Mae'r 'Canllaw Goroesi Llety Dros Dro' ar gael ar ein gwefan i awdurdodau lleol, asiantaethau cyngor ac eraill ei ddsbarthu.

Lawrlwythwch y Canllaw Goroesi Llety Dros Dro o <http://sheltercymru.org.uk/temporary-accommodation-survival-guide>

¹⁰ *Week In Week Out: Who is sleeping in the Next Room?* 2015, BBC1. Dydd Mawrth 16 Mehefin

¹¹ Cod Canllawiau Llywodraeth Cynulliad Cymru ar gyfer Awdurdodau Lleol ar Ddyrannu Llety a Digartrefedd (2014)

¹² Mail online. 2013. Ar gael yn: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2439231/Maidstone-family-6-living-tent-refused-council-house-wont-pets.html>.

¹³ Mirror. 2015. *Homeless woman who lived in car with two dogs finally finds new home - in kennels*. Ar gael yn: <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/homeless-woman-who-lived-car-5770363>.

Argymhellion

- Er y bu llai o ddefnydd ohono yn y blynyddoedd diweddar, mae llety gwely a brecwast yn dal i ddihysbyddu adnoddau cyhoeddus. Canfu ein hymchwil fod profiadau pobl o lety gwely a brecwast yn gwbl negyddol. Argymhellwn fod Llywodraeth Cymru yn parhau i leihau'r defnydd o lety gwely a brecwast yn strategol ledled Cymru, gan fuddsoddi mewn dewisiadau eraill er mwyn sicrhau bod arian cyhoeddus yn cael ei ddefnyddio'n fwy effeithiol.
- Argymhellwn hefyd fod Llywodraeth Cymru yn gosod targed ar gyfer gwaharddiad llwyr ar leoli plant annibynnol 16-17 oed mewn llety gwely a brecwast digymorth. Gellid cyflawni hyn trwy ymestyn llety arbenigol â chymorth a chymryd camau pendant i hyrwyddo dewisiadau eraill fel cynlluniau cynhaliwr gwirfoddol, a gynigir mewn llond llaw o awdurdodau yng Nghymru yn unig ar hyn o bryd. Yn y cyfamser, dylai Llywodraeth Cymru fod yn monitro nifer y bobl ifanc 16-17 oed sydd mewn llety dros dro, yn ôl y math o lety.
- Mae awdurdodau lleol yn darparu mwy o leoedd llety dros dro na Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig er eu bod yn berchen ar oddeutu draean yn llai o stoc. Argymhellwn fod awdurdodau'n gweithio'n agos gyda landlordiaid cymdeithasol cofrestredig i gynyddu eu cyfraniad.
- Mae cyfraniad y Sector Rhentu Preifat at ddarpariaeth llety dros dro wedi cynyddu yn y blynyddoedd diweddar, ac mae ein hymchwil yn awgrymu bod hyn yn gadarnhaol i raddau helaeth. Fodd bynnag, mae angen gwneud mwy i sicrhau bod cynlluniau Prydlesu Sector Preifat yn fwy ymatebol i anghenion tenantiaid. Argymhellwn fod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda rheolwyr cynlluniau Prydlesu Sector Preifat i ddatblygu cyfres o safonau gwasanaeth cwsmeriaid cyson. Dylai'r safonau hyn gynnwys prosesau a graddfeydd amser eglur ar gyfer ymdrin â materion adfeiliad a chynnal a chadw. Argymhellwn hefyd y dylid gwneud mwy o ddefnydd o gynlluniau tenantiaeth â dodrefn a ffurfio cysylltiadau gwell â chynlluniau ailgyrchu dodrefn lleol.
- Er mwyn rheoli cost Prydlesu Sector Preifat, dylai rheolwyr cynlluniau sicrhau bod cytundebau â pherchenogion eiddo unigol yn datgan yn eglur gyfrifoldebau ar gyfer talu am gostau atgyweiriadau a chynnal a chadw.
- Mae angen i'r data swyddogol ar ddefnydd o lety dros dro fod yn fwy eglur er mwyn deall pa mor effeithiol yw'r ddarpariaeth wrth atal digartrefedd mynych. Argymhellwn y dylai Llywodraeth Cymru ddiwygio'r ffordd y cofnodir canlyniadau fel ei bod yn eglur pan fydd aelwydydd yn gadael o'u gwirfodd neu'n cael eu troi allan. Argymhellwn hefyd y dylai'r ffigurau hyn gael eu cyhoeddi yn ôl darparwr llety.
- Mae angen i rai awdurdodau wneud mwy i gynorthwyo teuluoedd digartref i gadw eu hanifeiliaid anwes. Gallai hyn olygu cysylltiadau cryfach â llochesau neu ofalwyr maeth anifeiliaid lleol.
- Croesawn y ffaith bod awdurdodau lleol wedi mabwysiadu'r dull Cynllun Tai Personol yn eang, a ddylai helpu i sicrhau bod anghenion cymorth yn cael eu hystyried yn gynnar. Dylai awdurdodau lleol gynnig cymorth i bob aelwyd sy'n symud i lety dros

dro. Dylai cymorth fod ar gael o'r cychwyn cyntaf hyd nes bod yr holl bartïon yn cytuno y dylai ddod i ben.