Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Briff Polisi
Medi 2022

# Tlodi ac allgáu cymdeithasol: Ffordd ymlaen

## Cefndir

Comisiynodd Llywodraeth Cymru Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru (WCPP) i gynnal adolygiad o strategaethau, rhaglenni ac ymyriadau rhyngwladol mewn perthynas â thlodi ac allgáu cymdeithasol.

Mae adolygiad y Ganolfan wedi ymdrin ag ystod eang o dystiolaeth, o 'beth sy'n gweithio' mewn ymyriadau unigol, i'r hyn sy'n creu strategaeth genedlaethol effeithiol. Cynhyrchwyd cyfanswm o 18 adroddiad ar gyfer y prosiect hwn, gan ddarparu cronfa sylweddol o dystiolaeth.

Nod y briffiad polisi hwn yw casglu'r dystiolaeth hon ynghyd i lunio a llywio trafodaethau Llywodraeth Cymru ar 'beth nesaf' er mwyn lliniaru tlodi ac allgáu cymdeithasol yng Nghymru.

## Diffiniad o dlodi ac allgáu cymdeithasol

Mae sawl ffordd o ddiffinio a mesur tlodi. At ddibenion y prosiect hwn, cytunwyd y byddai cysyniad aml-ddimensiwn o anfantais, a fyddai'n cynnwys dimensiynau cymdeithasol yn ogystal ag economaidd, yn cael ei fabwysiadu. Dewiswyd Matrics Allgáu Cymdeithasol Bryste (B-SEM), a oedd yn adlewyrchu'n well y cysylltiadau pwysig rhwng tlodi ac allgáu cymdeithasol a chymhlethdod y broblem na diffiniad sy'n seiliedig ar incwm. Mae'r diffiniad hwn hefyd yn agosach at farn eang a chyfannol Llywodraeth Cymru ar dlodi a graddfa ei huchelgais i fynd i'r afael ag ef.

> **Mae'r dull y mae Llywodraeth Cymru yn ei ddefnyddio — *sut* mae'n gweithio i fynd i'r afael â thlodi ac allgáu cymdeithasol — yr un mor bwysig â'r mesurau unigol y mae'n eu mabwysiadu.**

## Tlodi ac allgáu cymdeithasol yng Nghymru

Mae tlodi ac allgáu cymdeithasol yn gysyniadau gwahanol, ond eto mae cysylltiad dwfn rhyngddynt. Mae allgáu cymdeithasol yn broses gymhleth ac amlddimenswn lle mae unigolion neu grwpiau'n cael eu heithrio o gyfranogiad economaidd, cymdeithasol, gwleidyddol a diwylliannol yn y gymdeithas. Mae pobl sy'n profi tlodi yn wynebu risg uwch o brofi allgáu cymdeithasol ac fel arall.

Mae tlodi ac allgáu cymdeithasol yn broblemau mawr yng Nghymru.  Cyn y pandemig, roedd cyfraddau tlodi yng Nghymru wedi gostwng rhyw fymryn yn ystod yr 20 mlynedd blaenorol (o 25% i 23%).  Roedd llawer o'r gostyngiad hwn wedi'i grynhoi yn y 2000oedd cynnar, ac ers hynny, mae cyfraddau tlodi yn gyffredinol wedi parhau'n ddisymud i raddau helaeth, gyda bron chwarter pobl Cymru yn byw mewn tlodi ar hyn o bryd. Am lawer o'r cyfnod hwnnw, roedd y cyfraddau yng Nghymru yn uwch nag yn Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon.

Mae'r sefyllfa sy'n esblygu'n barhaus oherwydd pandemig y Coronafeirws, argyfwng costau byw, rhyfel yn Wcráin a goblygiadau newidiadau i gyllidebau Llywodraeth y Deyrnas Unedig a Llywodraeth Cymru, yn ogystal â ffactorau eraill, yn tynnu sylw at yr angen am ddull dynamig o fynd i'r afael â thlodi yng Nghymru.

## Datblygu ymateb

Mae tlodi ac allgáu cymdeithasol yng Nghymru yn gymhleth ac yn ddeinamig. Ac, er bod arwyddion bod y sefyllfa ar fin dod yn fwy heriol, mae'r llwybr yn parhau i fod yn ansicr iawn. Mae hyn yn golygu bod y dull mae Llywodraeth Cymru yn ei ddefnyddio — *sut* mae'n gweithio i fynd i'r afael â thlodi ac allgáu cymdeithasol — yr un mor bwysig â'r mesurau unigol y mae'n eu mabwysiadu.

Wedi'u llywio gan y negeseuon cyfunol ar draws y sylfaen o dystiolaeth a gynhyrchwyd ar gyfer y prosiect hwn, rydym yn awgrymu bod angen i Lywodraeth Cymru fynd i'r afael â **phum ystyriaeth allweddol** wrth iddi ddatblygu unrhyw strategaeth newydd:

1. Beth yw ffocws neu flaenoriaeth y strategaeth? Sut bydd yn ychwanegu at ymdrechion presennol ac yn adeiladu arnynt?
2. Beth, felly, fydd y cyfuniad perthnasol o ymyriadau polisi, o ystyried y blaenoriaeth/au a nodwyd?
3. Pa gyrff cenedlaethol, rhanbarthol a lleol y bydd angen eu rhoi ar waith? A oes ganddynt gapasiti? A yw'r cyflawni'n cyfateb i'r cymhellion? Pa adnoddau a chymorth y gallai fod eu hangen arnynt? Ydy'r capasiti angenrheidiol ar gael ar y lefel genedlaethol i fonitro cynnydd a galw partneriaid i gyfrif?
4. Sut bydd cynnydd yn cael ei fonitro? Sut caiff 'llwyddiant' unrhyw strategaeth ei fesur? Sut fydd effeithiolrwydd gwahanol ymyriadau yn cael ei bennu?
5. Sut bydd y strategaeth yn ymgorffori cyfranogiad parhaus ac ystyrlon y bobl y mae'n ceisio eu cefnogi?

## Un fframwaith 'blaenoriaethu' posibl

Roedd yr adran flaenorol yn dadlau o blaid 'blaenoriaethu', gan ddarparu fframwaith cydlynol i gefnogi'r gwaith o drefnu, rheoli a goruchwylio strategaeth sy'n ceisio gweithredu ar draws meysydd lluosog. Yn yr adran hon rydym yn amlinellu un dull 'blaenoriaethu' posibl, gan ddangos sut y gall hyn gefnogi datblygiad strategaeth sy'n fwy na rhestr o ymyriadau polisi. Fodd bynnag, dylid nodi bod mynegi blaenoriaethau, yn y pen draw, yn benderfyniad gwleidyddol.

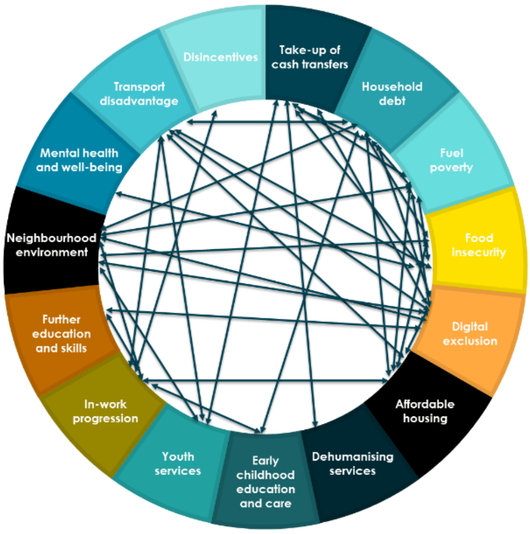
Yn seiliedig ar ymrwymiadau presennol Llywodraeth Cymru a'r dystiolaeth a adolygwyd drwy ein gwaith, rydym yn awgrymu y gallai Llywodraeth Cymru gydlynu ei hymdrechion o amgylch y pedwar maes ffocws hyn:

1. **Lleihau costau a mwyafu incwm** mwyaf — Ffyrdd effeithiol o fwyafu'r incwm sydd ar gael gan unigolyn neu aelwyd fel bod anghenion sylfaenol yn cael eu diwallu'n gyson, ac nad oes rhaid i oedolion a phlant frwydro dro ar ôl tro i 'gadw dau ben llinyn ynghyd' a goroesi.
2. **' Llwybrau' allan o dlodi** — Cymorth ar sail tystiolaeth i helpu pobl i symud i ffwrdd o argyfwng yn y tymor hir a chael mynediad at waith (o ansawdd uwch/sy'n talu'n well), gofal plant hyblyg a fforddiadwy a chyfranogiad economaidd-gymdeithasol ehangach.
3. **Amgylchedd galluogi** — Mynd i'r afael â rhwystrau sy'n gysylltiedig ag amgylchedd neu gymdogaeth uniongyrchol pobl (e.e., diffyg tai o safon, seilwaith digonol, gwasanaethau priodol, neu fannau gwyrdd), sy'n effeithio ar ansawdd eu bywyd a'u cyfranogiad economaidd-gymdeithasol a dinesig.
4. **Llwyth meddyliol a iechyd meddwl** — Mynd i'r afael â'r baich emosiynol a seicolegol sy'n cael ei gario gan bobl sy'n

byw mewn tlodi ac allgáu cymdeithasol trwy daclo stigma, (ail) ddyneiddio 'y system' a thrin pobl gyda'r parch a'r urddas y maent yn eu haeddu.

## Casgliad

Gyda'i gilydd, mae'r dystiolaeth yn dangos bod tlodi ac allgáu cymdeithasol yn 'broblemau' cymhleth iawn, amlochrog a deinamig i fynd i'r afael â nhw, sy'n rhychwantu meysydd polisi lluosog, actorion a strwythurau cyflwyno (gweler Ffigur 1).




*Ffigur 1. Dyluniad yr ymchwil*

Mae profiad bywyd o dlodi ac allgáu cymdeithasol yn adlewyrchu'r cymhlethdod a'r anwadalrwydd hwn — nid yw'r rhai yr effeithir arnynt yn gweld nac yn profi tlodi ac allgáu cymdeithasol mewn meysydd polisi arwahanol ac mae natur eu profiad yn newid dros amser.

Ni ellir mynd i'r afael â'r 'problemau' hyn yn effeithiol, felly, trwy ddatrysiadau un cam neu 'seilos' polisi cyfochrog: mae angen dull bwriadol gydweithredol, aml-ddimensiwn, hyblyg ac integredig yn ofynnol.

Yr hyn sy'n dod i'r amlwg o'r dystiolaeth a adolygwyd yw bod rhaid i unrhyw strategaeth gwrthdlodi effeithiol yng Nghymru roi blaenoriaeth ar gyflawni a chanolbwyntio ar hynny.  Rhaid iddo hefyd gynnwys 'cymysgedd polisi' sy'n ymateb i'r rhyng-gysylltiad ar draws gwahanol feysydd polisi o ran problem tlodi ac allgáu cymdeithasol a'r profiad ohonynt.

## Rhagor o wybodaeth

I ddarllen yr adroddiad llawn gweler Bristow, D., Skeels, A., Roberts, M., a Carter, I. (2022). ***Tlodi ac allgáu cymdeithasol: Ffordd ymlaen*** Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

## Ynghylch Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio ag arbenigwyr polisi blaenllaw i roi tystiolaeth a chyngor annibynnol o ansawdd uchel i weinidogion, y gwasanaeth sifil a gwasanaethau cyhoeddus Cymru, sy'n eu helpu i wella penderfyniadau a chanlyniadau polisi.

Mae'r Ganolfan, sy'n cael ei hariannu gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol a Llywodraeth Cymru, yn rhan o Brifysgol Caerdydd ac yn aelod o Rwydwaith 'What Works' y Deyrnas Unedig.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

**info@wcpp.org.uk**

**Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru**

Prifysgol Caerdydd, Sbarc/Spark, Ffordd Maindy, Caerdydd CF24 4HQ

www.wcpp.org.uk/cy
029 2087 5345
info@wcpp.org.uk
@WCfPP

Cardiff University
Prifysgol Caerdydd
UKRI Economic and Social Research Council
Llywodraeth Cymru
Welsh Government