Archwilio Cymru
Audit Wales

Yn Ôl Eich Doethineb

Gwasanaethau Dewisol Llywodraeth Leol

Ebrill 2021

Paratowyd yr adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Senedd o dan adran 145A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 ac adran 61(3)(b) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus Cymru 2004.

Archwilio Cymru yw enw cyfunol anstatudol Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, sy'n endidau cyfreithiol ar wahân gyda'u swyddogaethau cyfreithiol eu hunain. Nid yw Archwilio Cymru yn endid cyfreithiol. O ganlyniad, yn yr Adroddiad hwn, rydym yn cyfeirio'n benodol at yr Archwilydd Cyffredinol neu Swyddfa Archwilio Cymru mewn adrannau lle mae angen manylder cyfreithiol.

Os oes angen y cyhoeddiad hwn arnoch mewn fformat a/neu iaith arall, neu os oes gennych unrhyw gwestiynau am ei gynnwys, cysylltwch â ni gan ddefnyddio'r manylion isod. Rydym yn croesawu gohebiaeth yn Gymraeg a Saesneg a byddwn yn ymateb yn yr iaith rydych wedi'i defnyddio. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Ffôn 02920 320 500
Ebost post@archwilio.cymru
Gwefan www.archwilio.cymru
Twitter @WalesAudit

This document is also available in English

Cynnwys

Arweiniodd pwysau ariannol i gynghorau leihau gwariant a thorri gwasanaethau, ond mae'r pandemig wedi tynnu sylw at bwysigrwydd a pherthnasedd llywodraeth leol o ran gwasanaethu ac amddiffyn pobl a chymunedau 4

Ffeithiau Allweddol 7

1 Gall diffinio p'un ai dewisol ynteu statudol yw gwasanaeth fod yn gymhleth ac nid yw'n adlewyrchu gwaith pwysig cynghorau 8

2 Er gwaethaf darparu gwasanaethau hanfodol y mae pobl yn dibynnu arnynt, bu'n rhaid i gynghorau wneud dewisiadau anodd ynghylch beth i'w ddiogelu wrth ymateb i dros ddegawd o lymder 11

3 Mae prosesau adolygu gwasanaethau yn gymorth i gynghorau wneud dewisiadau anodd ond nid ydynt bob amser yn defnyddio'r holl ddata allweddol 16

Mae dinasyddion yn fodlon cymryd rhan mewn cynorthwyo i lunio a rhedeg gwasanaethau, ond nid yw cynghorau'n eu cynnwys yn effeithiol nac yn gyson mewn penderfyniadau 19

4 Nid yw cynghorau'n hyderus y gallant barhau i ddarparu eu holl wasanaethau yn wyneb galw cynyddol a chymhleth 22

5 Mae COVID-19 yn cynnig cyfle i ailgloriannu ac ailosod swyddogaeth a gwerth llywodraeth leol 29

Mae COVID-19 wedi dangos pwysigrwydd cynghorau fel arweinwyr allweddol yn ein cymunedau, sy'n darparu gwasanaethau hanfodol a rhwyd ddiogelwch i bobl ledled Cymru 29

Mae angen i gynghorau adeiladu ar eu hymateb i COVID-19 a manteisio ar y cyfle i drawsnewid y ffordd y maent yn darparu gwasanaethau ac yn rhyngweithio â chymunedau 31

Atodiad 1 – Methodoleg yr astudiaeth 35

Arweiniodd pwysau ariannol i gynghorau leihau gwariant a thorri gwasanaethau, ond mae'r pandemig wedi tynnu sylw at bwysigrwydd a pherthnasedd llywodraeth leol o ran gwasanaethu ac amddiffyn pobl a chymunedau

1 Mae dyletswydd ar gynghorau i ddarparu amrywiaeth o wasanaethau i'w cymunedau. Mae'r rhain yn cynnwys gwasanaethau addysg; diogelu a gofal cymdeithasol i blant; gofal cymdeithasol i oedolion; casglu gwastraff; gwasanaethau cynllunio a thai; cynnal a chadw ffyrdd; a gwasanaethau llyfrgell. Mae cynghorau hefyd yn darparu gwasanaethau yn ôl eu disgresiwn a gallant hefyd benderfynu ar ba lefel y darperir y gwasanaethau hyn. Er enghraifft, Wi-Fi canol y dref a rhentu beiciau. Fodd bynnag, yn ystod y degawd diwethaf, mae cynghorau wedi cael trafferth i gynnal eu hystod lawn o wasanaethau yn wyneb pwysau ariannol. Ac mae llymder wedi ei gwneud yn ofynnol i gynghorau wneud penderfyniadau anodd ynghylch pa wasanaethau i'w diogelu a pha rai i'w lleihau, eu newid neu i beidio â'u darparu mwyach.

2 Nid yw'n hawdd penderfynu pwysigrwydd a gwerth cymharol gwasanaethau'r cyngor wrth benderfynu ble i wneud toriadau. Yn aml, mae'r drafodaeth yn cychwyn drwy ganolbwyntio ar benderfynu p'un ai 'statudol' ynteu 'dewisol' yw gwasanaeth. Ond mae llawer o wasanaethau'r cyngor na ellir eu diffinio'n hawdd fel hyn. Er enghraifft, mae cynghorau'n darparu amrywiaeth o wasanaethau 'dewisol', y mae rhai ohonynt yn estyniadau o weithgarwch 'statudol' tra mae gwasanaethau eraill wedi datblygu dros amser i ddod yn hirsefydlog ac i gael eu gwerthfawrogi'n fawr iawn ac yn ganolog i waith y cyngor.

3 Felly, nid yw diffinio gwasanaethau fel 'statudol' neu 'ddewisol' o gymorth gan fod llawer o'r hyn y mae cyngor yn ei ddarparu yn cael ei ystyried gan lawer – dinasyddion a arolygwyd gennym, staff partneriaid gwasanaethau cyhoeddus a rhanddeiliaid y gwnaethom eu cyfweld – yn 'hanfodol'. Gwasanaethau sy'n

- cadw pobl yn iach, yn dda ac yn ddiogel;
- cynorthwyo busnesau i flodeuo a ffynnu;
- amddiffyn a gwella ein hamgylchedd; a
- chynorthwyo pobl i ddysgu, datblygu a gwella.

4 Mae cynghorau, gan mwyaf, wedi sefydlu prosesau i adolygu a gwerthuso sut i ddarparu gwasanaethau, gyda'r penderfyniadau ar newidiadau yn y ddarpariaeth, cyflwyno targedau arbedion a dewisiadau i roi allan i gontract allanol yn cael eu cymryd gan y cabinet neu gan y cyngor llawn. Fodd bynnag, nid yw ansawdd a dyfnder y wybodaeth a gyflwynir i aelodau bob amser yn eang ei chwmpas ac weithiau nid oes digon o fanylion. Er enghraifft, nid yw'r effaith y bydd newidiadau mewn gwasanaethau yn ei chael ar y Gymraeg neu ar bobl â nodweddion gwarchodedig wedi ei chynnwys, na'r sail gyfreithiol ar gyfer gwasanaeth wedi ei hegluro neu sut mae'n cyfrannu at gyfrifoldebau ehangach y cyngor.

5 Dengys ein dadansoddiad o ddata ariannol a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru fod cynghorau, ar y cyfan, wedi ceisio diogelu gwasanaethau sy'n helpu'r rhai mwyaf agored i niwed wrth bennu cyllidebau. Gwasanaethau sy'n amddiffyn ac yn diogelu oedolion a phlant ac yn gymorth i gadw pobl sy'n agored i niwed yn ddiogel. Yn yr un modd, nid yw gweithgareddau sy'n canolbwyntio ar gynnal a chadw'r amgylchedd wedi cael eu torri mor ddwfn ag eraill, er y gwelwyd gwariant yn gostwng yn ystod y degawd diwethaf.

6 Y gwasanaethau lle teimlwyd y gostyngiadau mwyaf yw gwasanaethau hamdden, chwaraeon a gwasanaethau diwylliannol 'talu wrth fynd' neu wasanaethau rheoleiddio fel rheoli datblygu, rheoli adeiladu a safonau masnach yn bennaf. Er eu bod yn gymorth i'n hamddiffyn a gwella ein lles, y meysydd hyn yn gyffredinol sydd wedi ysgwyddo baich y toriadau yn y gyllideb.

7 Oherwydd bod rhai gwasanaethau 'dewisol cyffredinol', sydd ar gael i bawb waeth beth fo'u hangen, yn lleihau neu'n cael eu hatal, mae yna grŵp cynyddol o ddinasyddion a threthdalwyr cyngor nad ydynt yn derbyn yn uniongyrchol, nac yn teimlo eu bod yn elwa, o waith eu cyngor. Mae hyn yn gosod her wirioneddol i gynghorau yn y dyfodol – parhau i fod yn berthnasol i'w holl ddinasyddion.

8 Yn gyffredinol, canfu ein harolwg nad yw pobl yn teimlo bod eu cyngor yn eu cynnwys yn ddigonol wrth ddewis pa wasanaethau i'w newid, eu lleihau neu eu terfynu. Mae hwn yn gyfle y mae cynghorau yn ei golli. Dengys ein hymchwil fod potensial mawr i bobl helpu eu cyngor lleol i ddarparu gwasanaethau ac, yn rhai achosion, gymryd y cyfrifoldeb am redeg gwasanaethau. Os ydynt am wireddu'r potensial hwn, rhaid i gynghorau wella pryd a sut y maent yn cynnwys pobl wrth ystyried dewisiadau a gwneud penderfyniadau.

9 Er iddynt gwtogi ar yr hyn y maent yn ei ddarparu, mae'r galw am wasanaethau 'hanfodol' y cyngor yn parhau i godi. Mae hyn yn rhannol yn ganlyniad naturiol i ddegawd o gyfyngiadau ariannol. Ond mae hefyd yn adlewyrchiad o newid demograffig a chynghorau yn gorfod cynorthwyo pobl ag anghenion cymhleth yn gynyddol. Erbyn hyn, mae gan yr unigolion a'r ardaloedd mwyaf difreintiedig anghenion lluosog a chymhleth iawn ac mae mynd i'r afael â'r heriau hyn yn anodd iawn. Nid oes atebion cyflym na datrysiadau syml. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i gynghorau weithio mewn partneriaeth ag ystod eang o gyrff cyhoeddus i gydgyflawni camau gweithredu parhaus, wedi eu targedu.

10 Er gwaethaf rhoi blaenoriaeth i wasanaethau sydd wedi eu targedu i amddiffyn y rhai mwyaf agored i niwed a dilyn ffyrdd newydd o weithio i leihau gwariant a thyfu capasiti, mae cynghorau'n ei chael yn fwyfwy anodd ymdopi o fewn yr adnoddau sydd ar gael. Dengys ein hymchwil y bydd yn rhaid i gynghorau wneud rhai dewisiadau anodd iawn wrth bennu cyllidebau a phenderfynu pa wasanaethau i'w blaenoriaethu a'u diogelu o flaen eraill yn ystod yr ychydig flynyddoedd nesaf.

11 Yn ogystal â hyn, mae cynghorau hefyd wedi bod yn y rheng flaen yn ymateb i'r pandemig. Mae COVID-19 wedi newid yn sylfaenol y cymunedau yr ydym yn byw ynddynt, ac yn gweithio ynddynt, ac mae'r hyn y mae pobl yn ei ddisgwyl gan lywodraeth leol yn newid yn yr un modd. Er mai Llywodraeth Cymru a ddarparodd yr arweinyddiaeth genedlaethol wrth ymateb i COVID-19, ar lefel leol mae wedi cael ei yrru gan gynghorau. Roedd y pandemig yn gofyn i bawb ddod o hyd i ffyrdd newydd o weithio, ymdopi a chyfathrebu, ac nid yw wedi bod yn wahanol i gynghorau. Mae llywodraeth leol wedi ymroi i sicrhau bod gwasanaethau hanfodol yn parhau i gael eu darparu ac wedi canfod ffyrdd newydd, sy'n aml yn arloesol, o gynorthwyo busnesau a chadw pobl yn ddiogel. Mewn llawer o ffyrdd, mae COVID-19 wedi helpu i atgyfnerthu pwysigrwydd, effaith a hyblygrwydd llywodraeth leol.

12 Mae Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 yn cynnig cyfleoedd i adnewyddu rôl llywodraeth leol drwy ddiwygio trefniadau etholiadol a chyfranogiad y cyhoedd, a chyflwyno pŵer cymhwysedd cyffredinol. Ceir rhai enghreifftiau da o'r ffordd y mae cynghorau'n manteisio ar y cyfle hwn i ailosod eu rôl, yn enwedig yn Lloegr. Mae nifer wedi cychwyn ar raglenni uchelgeisiol o newid gan wneud penderfyniadau beiddgar i fynd i'r afael â phroblemau hirsefydlog.

Ffeithiau Allweddol

Mae cynghorau yng Nghymru yn gyfrifol am dros 1,450 o swyddogaethau, gweithgareddau a gwasanaethau

2019

Yn 2019-20 gwariodd cynghorau oddeutu £8.3 biliwn mewn termau real ar wasanaethau

Mae'r galw am wasanaethau'r cyngor yn dal i gynyddu

Cynyddodd y plant oedd yn derbyn gofal gan gynghorau ar ddiwedd y flwyddyn o 5,660 yn 2016 i 7,170 yn 2020, cynnydd o 26.7%

Mae'r oedolion yr amheuir eu bod mewn perygl o gamdriniaeth neu esgeulustod (diogelu) wedi codi o 27% o 11,761 yn 2016-17 i 14,938 yn 2018-19

Yn y degawd diwethaf mae gwariant y cyngor ar wasanaethau wedi gostwng o 7.9%

Mae teuluoedd digartref mewn angen sy'n flaenoriaeth wedi cynyddu o 40%, gan godi o 22,260 yn 2015-16 i 31,170 yn 2018-19

Rhagwelir y bydd y gyfran o boblogaeth Cymru dros 75 oed yn cynyddu o 29.3% i 378,100 erbyn 2028 a'r rheiny dros 65 oed o 16.3% i 758,600

Yn y 100 mlynedd ddiwethaf mae'r disgwyliad oes cyfartalog wedi codi o 24 o flynyddoedd i 79.4 i ddynion ac o 23 o flynyddoedd i 83.1 i ferched

Mae tlodi ymysg pobl yn oedran pensiwn wedi codi o 14% yn 2009-2012 i 19% yn 2015-2018

Yn fras, mae un mewn pedwar o bobl yng Nghymru'n byw mewn tlodi

Cododd y teuluoedd mewn cartrefi dros dro o 24.2% rhwng 2015-16 a 2019-20

Mae'r bobl sy'n cysgu allan wedi codi o 240 yn 2015-16 i 405 yn 2019-20, cynnydd o 68.7%

1 Gall diffinio p'un ai dewisol ynteu statudol yw gwasanaeth fod yn gymhleth ac nid yw'n adlewyrchu gwaith pwysig cynghorau

1.1 Mae cynghorau wedi eu rhwymo gan lawer o ddyletswyddau statudol. Mae eu swyddogaethau wedi eu nodi mewn nifer o Ddeddfau Seneddol a Deddfau Senedd Cymru. Mae dyletswyddau cyfreithiol yn gysylltiedig â llawer o'r swyddogaethau hyn, canllawiau statudol a chodau ymarfer. Canfu adolygiad o ddyletswyddau statudol llywodraeth leol yn Lloegr, a gynhaliwyd gan lywodraeth y DU yn 2011, fod cynghorau'n darparu hyd at 1,439[1] o swyddogaethau, gweithgareddau a gwasanaethau a ystyrir yn 'statudol' ac yn 'anstatudol'[2].

1.2 Mae'r diffiniadau a ddefnyddir amlaf yn ystyried mai gwasanaethau 'dewisol' yw'r rhai y mae gan gyngor yr awdurdod, ond nad oes rheidrwydd arnynt, i'w darparu, a gwasanaethau 'statudol' fel y rhai y mae'n rhaid i gyngor eu darparu. Er bod y diffiniadau hyn yn ymddangos yn glir ar yr olwg gyntaf, maent yn gorsymleiddio ac yn cuddio rhai materion pwysig.

1.3 Yn ogystal â'r gofynion cyfreithiol, mae diffinio i ba raddau y mae gwasanaeth yn statudol neu'n ddewisol yn dibynnu ar y dewisiadau a wneir gan bob cyngor ynghylch lefel y gwasanaethau y mae arno eisiau eu darparu, sut y mae arno eisiau darparu'r gwasanaethau hyn ac a ddylid codi tâl. Er bod ychwanegiadau at wasanaethau statudol yn aml yn uwch na'r lefel neu'r safon y mae'n ddyletswydd ar gyngor eu darparu, gallant fod yn weithgareddau ar raddfa fawr ac wedi eu hen sefydlu.

1.4 O ganlyniad, mae pobl yn aml yn ystyried rhai gwasanaethau dewisol fel rhan o weithgareddau prif ffrwd eu cyngor. Fe'u hystyrir yn hanfodol, nid yn ychwanegiad nac yn ddewisol, oherwydd eu bod ar gael i bob un ohonom. Efallai na fydd gan y gwasanaethau hyn yr un flaenoriaeth mewn cynlluniau corfforaethol ac yn aml maent yn cael llai o amddiffyniad rhag toriadau yn y gyllideb, ond maent yn bwysig oherwydd eu bod yn wasanaethau yr ydym i gyd yn eu cael. Oherwydd nad yw eu defnydd yn cael ei ddogni ar sail angen, ei dargedu at y rhai mwyaf agored i niwed na'n cael ei ddarparu fel rhwyd ddiogelwch, gall y gwasanaethau hyn fod yr unig gyswllt rheolaidd a gweladwy sydd gan lawer o bobl â'u cyngor.

1 gov.uk: Data Set on Statutory Duties Placed on Local Government

2 Nid oes casgliad tebyg wedi ei wneud o'r dyletswyddau cyfreithiol a osodir ar gynghorau yng Nghymru, sy'n diffinio'n glir, neu'n gymorth i esbonio, beth sy'n gwneud gwasanaeth yn 'statudol' neu'n 'ddewisol'.

1.5 Mae gorfod darparu gwasanaeth statudol hefyd yn wahanol o ran sut ac ar ba lefel yr ydych yn ei ddarparu, a all fod yn ôl disgresiwn y cyngor. Er enghraifft, er bod gofyniad statudol i gyngor gael swyddogaeth Graffu, mae gan y cyngor ddewis ynghylch pa lefel o swyddogaeth y mae'n darparu ar ei gyfer. Yn bwysig, os nad yw cyngor yn cyflawni swyddogaethau penodol, gall adael ei hun yn agored i her gyfreithiol – p'un a yw'r swyddogaeth wedi'i gosod mewn statud ai peidio. Er enghraifft, efallai nad yw swyddogaethau Adnoddau Dynol i gyd yn weithgareddau statudol, ond gallai fod goblygiadau cyfreithiol sylweddol i gyngor wrth eu dileu.

1.6 Gall gwasanaethau dewisol fod yn hanfodol i gyflawni swyddogaethau statudol, a heb y rhain gallai peth gweithgarwch statudol gael ei lethu. Er enghraifft, mae gwasanaethau hamdden, chwaraeon ac adloniant yn chwarae rhan bwysig o ran lleihau'r galw ar y gwasanaethau iechyd. Mae cymhorthion ac addasiadau a darparu cyfarpar cymunedol yn gymorth i leihau'r galw am ofal preswyl.

1.7 At hynny, mae perygl bod defnyddio fframwaith cyfreithiol yn unig i ddiffinio blaenoriaethau llywodraeth leol yn lleihau dewis democrataidd lleol a gallai leihau cynghorau i ddod yn ddim ond swyddogaeth weinyddol ar ran llywodraethau Cymru a'r DU. Mae sicrhau bod gwasanaethau'n adlewyrchu blaenoriaethau lleol yn hanfodol, ac yn un o gryfderau sylfaenol y mandad democrataidd lleol. Pan fydd cyngor yn gwneud dewis polisi i ddarparu gwasanaeth i ddiwallu anghenion ei ddinasyddion, nid yw o gymorth ei ystyried yn 'ychwanegyn' neu'n rhywbeth 'braf ei gael' – dyma'r hyn y mae'r cyngor wedi barnu ei fod yn angenrheidiol ei ddarparu ar gyfer pobl yn yr ardal honno i wella eu lles.

1.8 O ystyried yr uchod, nid yw 'Statudol' (sy'n ofynnol gan y gyfraith) a 'Dewisol' (dewis darparu) yn unig yn gymorth wrth bennu blaenoriaethau gwasanaeth oherwydd bod eu gwahanu mewn ffordd ystyrlon yn amhosibl. O ganlyniad, credwn y gallai 'hanfodol' fod yn ffordd well o ddiffinio a mesur gwerth a blaenoriaeth gwasanaeth i waith cyngor – **Arddangosyn 1**.

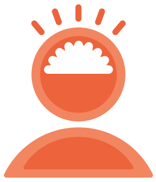
Arddangosyn 1 – mae cynghorau'n darparu gwasanaethau hanfodol sy'n helpu pobl, cymunedau a busnesau ledled Cymru

Cadw pobl yn iach, yn dda ac yn ddiogel
Cymorth i bobl ddigartref; amddiffyn plant mewn angen; atal oedolion sy'n agored i niwed rhag cael eu cam-drin; a darparu gwasanaethau iechyd yr amgylchedd i reoli a chynnal safonau hylendid, diogelwch ac ansawdd bwyd.

Cefnogi busnesau i flodeuo a ffynnu
Twristiaeth, digwyddiadau a gweithgareddau; rhaglenni datblygu economaidd; darparu cludiant cyhoeddus; benthyciadau busnes, grantiau a chymorth; a darparu adeiladau a gweithdai i fasnachu a gweithio ohonynt.

Diogelu a gwella ein hamgylchedd
Cynllunio, datblygu a rheoli adeiladu; ailgylchu a chasglu gwastraff; cynlluniau i wella a diogelu'r amgylchedd a rheoli llygredd; darparu lonydd beicio a llwybrau troed; a grantiau a phrosiectau ynni gwyrdd.

Helpu pobl i ddysgu, datblygu a gwella
Gwasanaethau addysg i blant ac oedolion; cynlluniau hyfforddi a rhaglenni prentisiaeth.



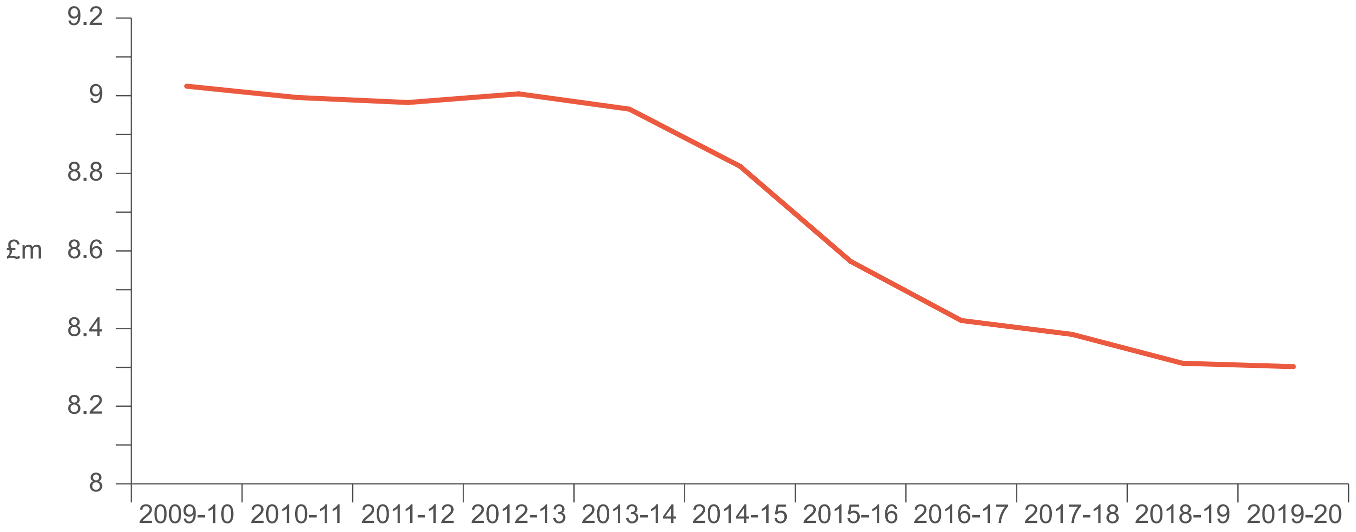
Ffynhonnell: Archwilio Cymru

2 Er gwaethaf darparu gwasanaethau hanfodol y mae pobl yn dibynnu arnynt, bu'n rhaid i gynghorau wneud dewisiadau anodd ynghylch beth i'w ddiogelu wrth ymateb i dros ddegawd o lymder

2.1 Mae data gwariant alldro refeniw yn crynhoi'r dadansoddiad o wariant gan wasanaethau. Data ar gyfer 2019-20 yw'r data diweddaraf a gyhoeddwyd gan StatsCymru ac mae'n dangos, ar ôl addasu ar gyfer chwyddiant, mai tua £8.3 biliwn yn fras oedd gwariant refeniw gros cynghorau ar wasanaethau[3]. Addysg a gofal cymdeithasol sy'n cyfrif am dros hanner holl wariant cynghorau. Ers 2009-10, mae gwariant cynghorau mewn termau real wedi gostwng 7.9% – **Arddangosyn 2**.

Arddangosyn 2 – newid mewn termau real mewn gwariant refeniw gros gan gynghorau rhwng 2009-10 a 2019-20

Mae gwariant cynghorau mewn termau real wedi gostwng o £0.720 biliwn yn ystod y ddeng mlynedd ddiwethaf.



Ffynhonnell: StatsCymru, Llywodraeth Cymru, LGFS0016 (a'r effaith datchwyddo wedi ei gyfrifo o Gyfrifon Gwladol Chwarterol Llywodraeth y DU a gyhoeddwyd ym mis Medi 2020)

3 Y Gwariant Refeniw Gros yw cyfanswm cost darparu gwasanaethau cyn didynnu unrhyw incwm ac mae'n cynrychioli cyfanswm y gwariant (hy o ffynonellau ariannu heb eu neilltuo a ffynonellau ariannu wedi eu neilltuo) statswales.gov.wales: catalog o grynodeb gwariant alldro refeniw cyllid llywodraeth leol fesul gwasanaeth.

2.2 Mae Setliad Cyllid Llywodraeth Leol yn penderfynu faint o'r arian cyhoeddus yng Nghymru a roddir i bob cyngor. Adwaenir yr arian hwn fel Grant Cynnal Refeniw (RSG – sy'n grant heb ei neilltuo y gellir ei wario ar beth bynnag y bydd cyngor yn ei ddewis). Mae cyngor hefyd yn derbyn ardrethi annomestig (NDR) sy'n cael eu cyfuno a'u hailddosbarthu yn seiliedig ar boblogaeth breswyl pob cyngor gan ddefnyddio fformiwla sy'n seiliedig ar anghenion[4].

2.3 Codir cyllid arall cynghorau yn lleol ar ffurf y dreth gyngor – a bennir gan bob cyngor fel rhan o'r broses flynyddol o bennu ei gyllideb. At hynny, gall cynghorau wneud cais am arian ychwanegol drwy raglenni grant Llywodraeth Cymru a chodi arian hefyd drwy ffioedd a thaliadau am wasanaethau a nwyddau.

2.4 Yn ystod y degawd diwethaf, gostyngodd lefel y cyllid y mae cynghorau yn ei dderbyn yn y setliad refeniw fymryn mewn termau real[5] o £5.9 biliwn yn 2009-10 i £5.8 biliwn yn 2019-20, ond bu newid yn lle y daw'r arian ohono. Mae'r swm a godir drwy'r Dreth Gyngor wedi codi mewn termau real o £1.257 biliwn yn 2009-10 i £1.628 biliwn yn 2019-20 ac ardrethi annomestig (NDR) o ychydig o dan un biliwn (£0.965) i ychydig dros un biliwn (£1.079). Ar y llaw arall, mae'r Grant Cynnal Refeniw (RSG) wedi gostwng mewn termau real o £3.741 biliwn i £3.229 biliwn yn yr un cyfnod o amser[6].

2.5 Yn gyfrannol, mae RSG fel ffynhonnell ariannu bellach yn cyfrif am hanner y gwariant yn unig ac mae'r dreth gyngor wedi tyfu i dalu traean. Mae hyn yn golygu bod dinasyddion yn talu mwy yn uniongyrchol am wasanaethau'r cyngor drwy'r dreth gyngor leol nag yr oeddent ddeng mlynedd yn ôl.

2.6 Er mwyn deall sut mae dewisiadau ariannu cynghorau yn adlewyrchu'r gwasanaethau a ddefnyddir fwyaf gan ddinasyddion, rydym wedi nodi'r newid mewn gwariant refeniw mewn termau real rhwng 2009-10 a 2019-20 a chanfyddiadau ein harolwg dinasyddion. Mae hyn yn ein galluogi i ganfod y cysylltiad rhwng blaenoriaethau gwario a pha mor aml y mae pobl yn defnyddio gwahanol wasanaethau – **Arddangosyn 3** isod. Mae ein dadansoddiad yn amlygu'r canlynol:

4 Mae gweithgor ar y cyd rhwng Llywodraeth Cymru a'r cyngor (yr Is-grŵp Dosbarthu) yn gyfrifol am sicrhau bod y fformiwla'n cael ei hadolygu'n rheolaidd.

5 Y newid yng ngwariant y cyngor ar ôl cywiro am effaith chwyddiant.

6 StatsCymru, Llywodraeth Cymru, LGFS0004 (gyda'r effaith datchwyddo wedi'i chyfrifo o Gyfrifon Gwladol Chwarterol Llywodraeth y DU a gyhoeddwyd ym mis Medi 2020).

a yn gyffredinol, mae gwasanaethau sy’n amddiffyn y bobl fwyaf agored i niwed mewn cymdeithas wedi cael eu hamddiffyn fwy mewn cyllidebau er eu bod yn cael eu defnyddio’n llai aml gan ddinasyddion. Y rhain yw gwasanaethau’r ‘rhwyd ddiogelwch’ – gofal cymdeithasol a thai – sydd yno i’n cynorthwyo os bydd ein hamgylchiadau neu’n sefyllfa’n newid ac mae arnom angen cymorth.

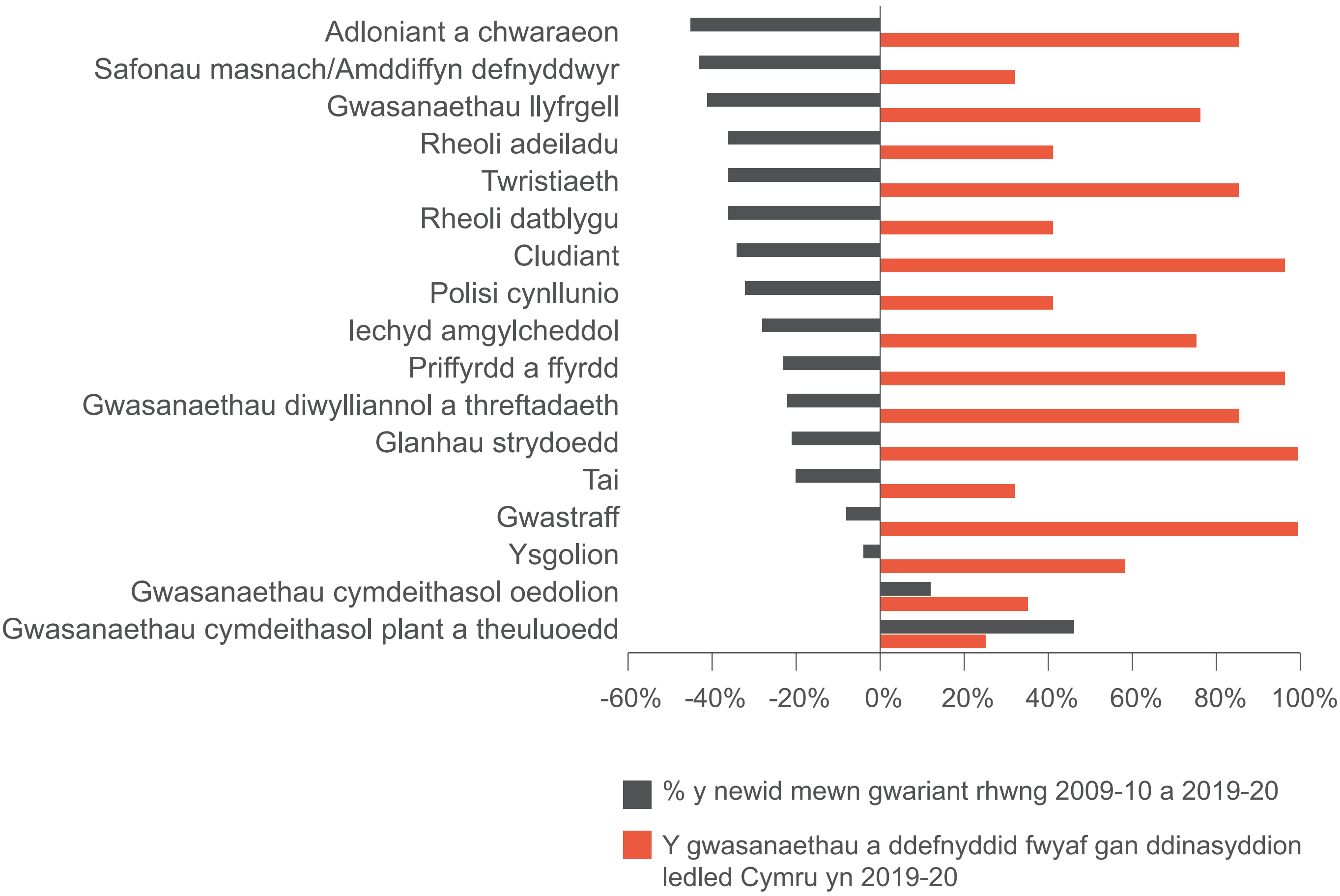
b y gweithgareddau sy’n canolbwyntio ar gynnal a chadw’r amgylchedd a’r seilwaith fel casglu gwastraff, ailgylchu, glanhau strydoedd, trafnidiaeth a ffyrdd yw’r gwasanaethau a ddefnyddir amlaf gan ddinasyddion. Er bod gwariant wedi gostwng yn ystod y degawd diwethaf, nid yw’r gwasanaethau hyn wedi cael eu torri mor ddwfn ag eraill.

c gwasanaethau hamdden a diwylliannol yr ydych yn talu wrth eu defnyddio – mae canolfannau hamdden, pyllau nofio, amgueddfeydd, lleoliadau celfyddydol a theatrau yn cael eu defnyddio’n helaeth ac yn cael eu gwerthfawrogi’n fawr. Gwasanaethau dewisol yw’r rhain yn aml sy’n cynnig gwerth cymdeithasol uchel, yn cynnal lles personol ac yn chwarae rôl ataliol bwysig. Er gwaethaf hyn, maent i gyd wedi gweld toriadau mawr mewn cyllid.

ch gwasanaethau rheoleiddiol fel datblygu a rheoli adeiladu a safonau masnach – er eu bod yn chwarae rhan bwysig yn ein diogelu a gwella ein lles, yn gyffredinol, gwasanaethau yw’r rhain y mae pobl yn eu derbyn yn anuniongyrchol, megis archwiliadau bwyd, neu’n eu defnyddio pan fydd arnynt eu hangen, ac mae ganddynt hanes hir o bobl yn talu i’w defnyddio. Y gwasanaethau hyn sydd wedi gweld y gostyngiad mwyaf sydyn mewn gwariant.

Arddangosyn 3 – canran y newid yn y gwariant refeniw ar wasanaethau mewn termau real rhwng 2009-10 a 2019-20 o gymharu â gwasanaethau'r cyngor a ddefnyddir amlaf gan ddinasyddion

Mae cynghorau wedi diogelu gwariant ar feysydd gwasanaeth megis gofal cymdeithasol i oedolion a phlant lle mae ganddynt gyfrifoldebau statudol sylweddol, ond mae'r swm y maent yn ei wario ar rai meysydd eraill wedi gostwng yn sylweddol.



Ffynhonnell: StatsCymru, Llywodraeth Cymru, LGFS0016 (gyda'r effaith ddatchwyddo wedi'i chyfrifo o Gyfrifon Gwladol Chwarterol Llywodraeth y DU a gyhoeddwyd ym mis Medi 2020) a chanfyddiadau arolwg dinasyddion Archwilio Cymru Mawrth 2020

2.7 Gofynnwyd hefyd i'r holl ymatebwyr i'n harolwg feddwl am y tri gwasanaeth pwysicaf a ddylai fod ar gael o hyd ymhen deng mlynedd. Y gwasanaeth a werthfawrogid fwyaf o gryn dipyn oedd rheoli gwastraff gan gynnwys casglu sbwriel, ailgylchu a glanhau strydoedd. Gosododd dau o bob tri o bobl hwn yn eu tri gwasanaeth gorau – er bod pobl iau yn gosod llai o werth ar hyn na'r rhai dros 35 oed. Yn nesaf, addysg (38%) a gwasanaethau hamdden (36%) oedd y gwasanaethau a grybwyllwyd fwyaf, ac yna gofal cymdeithasol i oedolion (30%) a chludiant a theithio (30%).

3 Mae prosesau adolygu gwasanaethau yn gymorth i gynghorau wneud dewisiadau anodd ond nid ydynt bob amser yn defnyddio'r holl ddata allweddol

3.1 Mae adolygu ble i wneud arbedion a pha wasanaethau i'w blaenoriaethu a'u diogelu fel arfer yn dilyn proses dau gam. Adolygiad cam un manwl sy'n dwyn ynghyd ddata a gwybodaeth allweddol sy'n gorffen gydag argymhellion (sydd ei hun yn cael ei gynnal yn bennaf mewn un o ddwy ffordd) a phroses gymeradwyo cam dau gyda chadarnhad ffurfiol gan y cabinet neu'r cyngor llawn. Mae **Arddangosyn 4** yn crynhoi'r dulliau mwyaf cyffredin a nodwyd gennym.

Arddangosyn 4 – mae'r rhan fwyaf o gynghorau wedi sefydlu prosesau ar gyfer adolygu gwasanaethau a nodi dewisiadau ar gyfer eu darparu yn y dyfodol

Gweithgorau sy'n cynnal adolygiadau strategol a ddefnyddir i ystyried dewisiadau ar gyfer gwasanaethau diffiniedig, asedau, cyllidebau, gweithgarwch ac yn y blaen. Gall y rhain fod yn weithgorau o swyddogion yn unig, yn grwpiau aelodau neu'n gymysgedd o'r ddau.

Ymdrinnir â gwybodaeth sy'n cael ei hystyried o fewn gweithgorau yn breifat yn bennaf ac nid yw ar gael i'r cyhoedd. O ganlyniad, nid yw'n bosibl gweld pa mor gynhwysfawr yw'r dadansoddiad a'r wybodaeth a ddefnyddir gan weithgorau i werthuso gwasanaethau, gweld beth yw'r dewisiadau a chytuno ar gamau gweithredu.

Adolygiadau **pwyllgorau craffu** sy'n canolbwyntio ar effaith bosibl cynigion cyllideb ar wasanaethau, a gynhelir drwy'r system pwyllgorau craffu ac yn gyhoeddus. Yn gadarnhaol, mae rhai awdurdodau hefyd yn cynnal adolygiadau craffu trawsbynciol sy'n rhoi cyfle i aelodau etholedig 'ar y cyd' adolygu newidiadau posibl i wasanaethau yn eu cyfanrwydd.

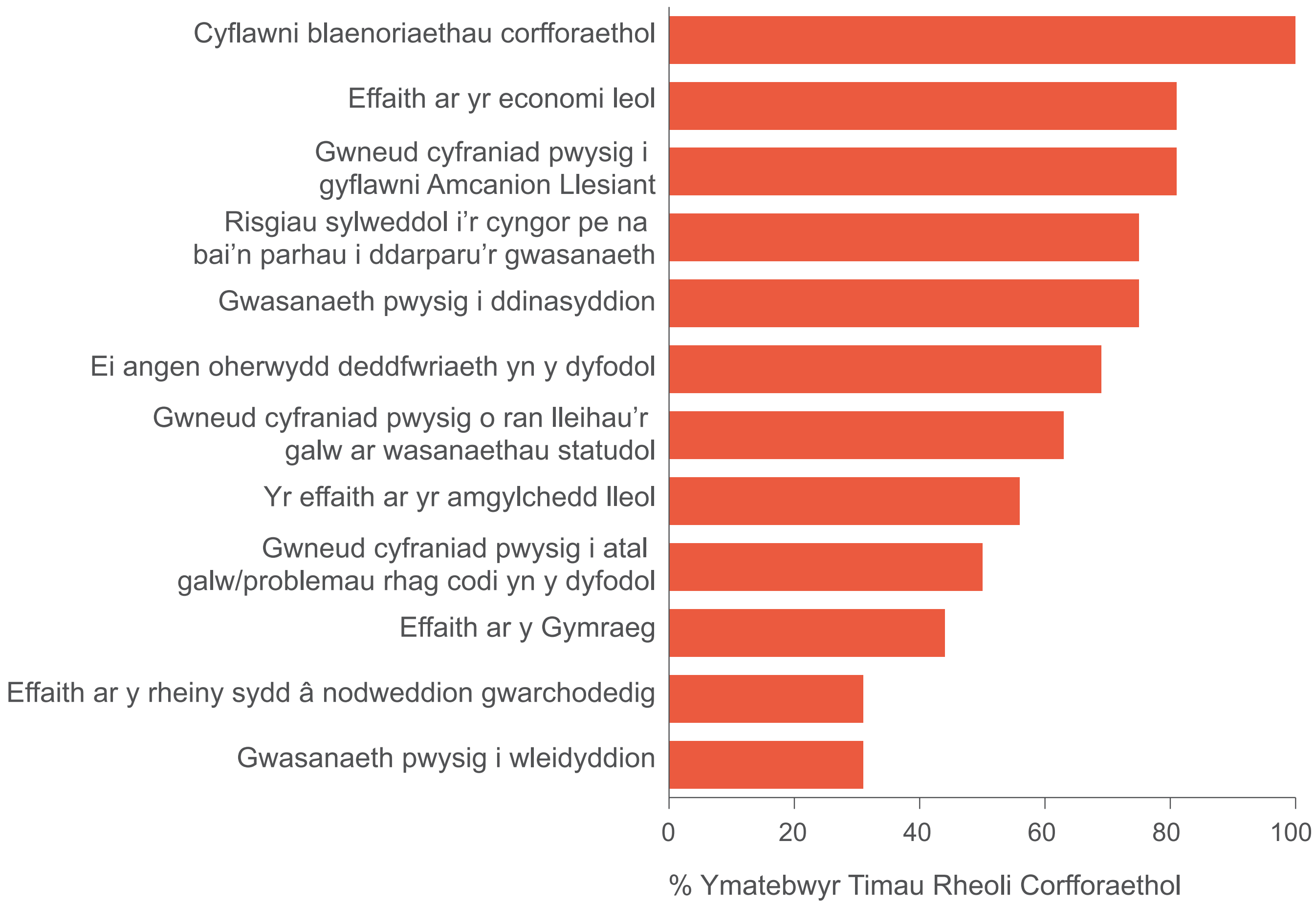
→ Y Cabinet a/neu'r Cyngor Llawn yn cymeradwyo argymhellion o adolygiadau

Ffynhonnell: Adolygiad Archwilio Cymru o bapurau cabinet a chraffu ym mhob un o'r 22 cyngor

3.2 Canfuom nad yw ansawdd a dyfnder y wybodaeth a gyflwynir i aelodau fel sail i drafodaethau ac i gefnogi'r broses o wneud penderfyniadau bob amser yn gynhwysfawr, gan ei bod yn brin o fanylion mewn meysydd allweddol. Mae **Arddangosyn 5** yn crynhoi'r meini prawf a ddefnyddir amlaf gan gynghorau i benderfynu sut y maent yn blaenoriaethu gwasanaethau ac mae'n dangos bod cyfrifoldebau allweddol, statudol yn aml, yn cael eu hanwybyddu wrth gytuno ar flaenoriaethau cyllido – er enghraifft, darparu gwasanaethau yn Gymraeg a'r effaith ar bobl â nodweddion gwarchodedig.

Arddangosyn 5 – barn Timau Rheoli Corfforaethol ar y meini prawf a ddefnyddir i flaenoriaethu dewisiadau cyllideb

Mae'r gwasanaethau sy'n cyd-fynd leiaf â blaenoriaethau corfforaethol yn aml yn cael eu codi fel y rhai i gymryd y rhan fwyaf o'r toriadau, heb ystyried p'un ai statudol ynteu dewisol ydynt.



Ffynhonnell: Archwilio Cymru, Arolwg o Dimau Rheoli Corfforaethol, Ebrill 2020

3.3 Ar y cyfan, mae cynghorau'n rhoi mwy o flaenoriaeth i'r gwasanaethau hynny sy'n cyfrannu'n uniongyrchol at gyflawni blaenoriaethau corfforaethol ac amcanion llesiant, sy'n bwysig i'r economi leol a/neu a ystyrir yn risg uchel pe na baent yn cael eu darparu. Fodd bynnag, rhoddir llai o ystyriaeth a blaenoriaeth i faterion cydraddoldeb ehangach – y Gymraeg ac anghenion pobl â nodweddion gwarchodedig – a gwasanaethau a all helpu i reoli, lleihau a/neu atal y galw. Rydym yn dod i'r casgliad bod mwy i gynghorau ei wneud i sicrhau eu bod yn defnyddio ystod mor eang â phosibl o dystiolaeth wrth benderfynu pa wasanaethau i'w blaenoriaethu a'u diogelu wrth bennu cyllidebau. Ac mae hyn yn arbennig o amlwg yn sgil cyflwyno'r Ddyletswydd Economaidd-Gymdeithasol newydd ar 31 Mawrth 2021[7].

3.4 Mae canfyddiadau ein harolygon cenedlaethol yn tynnu sylw at y ffaith fod Timau Rheoli Corfforaethol ac Aelodau Etholedig yn anghytuno ynghylch a ydynt wedi nodi a mapio sail statudol gwasanaethau i'w cynorthwyo i benderfynu pa wasanaethau i'w blaenoriaethu yn y dyfodol. Mae bron i 80% o'r Aelodau Etholedig a ymatebodd i'n harolwg yn honni bod eu cyngor wedi cytuno pa wasanaethau dewisol i'w darparu yn y dyfodol, ond dim ond 44% o aelodau'r Tîm Rheoli Corfforaethol a ymatebodd oedd yn teimlo eu bod wedi cwblhau ymarferiad o'r fath.

3.5 Mae cynghorau'n defnyddio asesiadau effaith yn rheolaidd i ganfod effaith bosibl rhoi'r gorau i wasanaeth dewisol ar swyddogaethau statudol neu flaenoriaethau corfforaethol. Er enghraifft, gwelsom ddulliau da yng Nghyngor Gwynedd a Chyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr, oedd yn nodi'n glir yr effaith negyddol y gallai torri gwasanaeth dewisol ei chael ar wasanaethau statudol. Yn yr un modd, mae Cyngor Sir Ddinbych wedi nodi'r sail gyfreithiol i wahanol wasanaethau, a ddefnyddir i helpu i lunio modelau darparu gwahanol.

3.6 Fodd bynnag, nid yw dulliau o'i fath yn gyffredinol. Canfu ein hadolygiad o bapurau craffu, cabinet a'r cyngor y gall y wybodaeth, a ddefnyddir gan aelodau etholedig i benderfynu a ddylid rhoi'r gorau i ddarparu, neu leihau, gwasanaeth, fod yn brin o fanylion. Er enghraifft, nid yw'r sail gyfreithiol ar gyfer gwasanaeth bob amser wedi cael ei chynnwys, gellir anwybyddu sut mae gwasanaethau'n cyfrannu at gyflawni blaenoriaethau ehangach ac nid yw'r effaith ar gyfrifoldebau ehangach wedi ei mesur.

7 Mae'r Ddyletswydd Economaidd-Gymdeithasol yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus penodedig, wrth wneud penderfyniadau strategol megis penderfynu ar flaenoriaethau a gosod amcanion, ystyried sut y gallai eu penderfyniadau helpu i leihau'r anghydraddoldebau sy'n gysylltiedig ag anfantais economaidd-gymdeithasol.

3.7 Canfuom, er bod papurau cabinet a chraffu ar gael i'r cyhoedd, nad ydynt bob amser yn cynnwys manylion llawn y wybodaeth a ystyriwyd gan weithgorau wrth adolygu gwasanaethau. Gall hyn ei gwneud yn anodd i ddinasyddion ddeall pam mae eu cyngor yn diogelu ac yn amddiffyn gwasanaeth dros eraill. Mae hyn yn arbennig o bwysig o ran gwasanaethau 'gweladwy' sydd, fel y nodasom uchod, wedi bod yn destun gostyngiadau sylweddol mewn cyllid. Mae'r rhain yn werthfawr iawn yng ngolwg dinasyddion am eu bod yn gyffredinol, ar gael yn eang ac nad ydynt yn canolbwyntio'n gyfan gwbl ar ddiwallu anghenion cyfran fechan o'r boblogaeth. Maent hefyd yn cynrychioli, i lawer o bobl, yr unig un o wasanaethau'r cyngor y maent yn ei dderbyn yn uniongyrchol neu'n elwa ohono.

Mae dinasyddion yn fodlon cymryd rhan mewn cynorthwyo i lunio a rhedeg gwasanaethau, ond nid yw cynghorau'n eu cynnwys yn effeithiol nac yn gyson mewn penderfyniadau

3.8 O ystyried pa mor bwysig yw gwasanaethau lleol i ddinasyddion, mae'n hanfodol bod cynghorau'n ystyried barn dinasyddion pan fyddant yn gwneud newidiadau i'r gwasanaethau hyn. At hynny, o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, rhaid i gynghorau gynnwys pobl yn y penderfyniadau a allai effeithio ar eu lles yn y dyfodol. Yn neilltuol, dylai cynghorau sicrhau bod eu gwaith o gynnwys pobl yn ystyried ac yn adlewyrchu'r grwpiau gwahanol yn eu cymuned.

3.9 Dengys canlyniadau ein harolwg wahaniaeth barn clir rhwng dinasyddion a chynghorau ynghylch y graddau y mae dinasyddion yn cymryd rhan ym mhenderfyniadau'r cyngor. Mae'r rhan fwyaf o aelodau Timau Rheoli Corfforaethol (90%) ac aelodau etholedig (73%) yn credu eu bod yn cynnwys dinasyddion yn y penderfyniad i roi'r gorau i ddarparu gwasanaeth ar bob achlysur neu'r rhan fwyaf ohonynt. Fodd bynnag, canfu ein harolwg ni nad ymgynghorir â dinasyddion mor eang ag y dylid, ac nad yw cynghorau'n cynnwys yr holl wahanol grwpiau yn eu hardal.

3.10 Nid yw pennu blaenoriaethau mewn cynghorau bob amser yn cynnwys pobl leol yn effeithiol. Ychydig o enghreifftiau a welwn o gynghorau'n cynnwys cymunedau wrth benderfynu ar flaenoriaethau i'r dyfodol. Dim ond 18% o ddinasyddion a ddywedodd yr ymgynghorwyd â hwy ynghylch newidiadau posibl i wasanaethau yn ystod y tair blynedd ddiwethaf, a dim ond hanner y rhain a gafodd wybod wedyn am y penderfyniadau a wnaed.

3.11 Yn yr un modd, dim ond 10% o breswylwyr ddywedodd eu bod wedi cael eu holi ynghylch sut y dylid cynllunio gwasanaethau yn y dyfodol. Mae lefelau cyfranogaeth yn amrywio yn ôl ble mae pobl yn byw a pha mor hen ydynt. Gwelsom fod pobl iau (35 oed ac iau) a'r rhai ag anabledd yn llawer llai tebygol o ddweud yr ymgynghorwyd â hwy. Byddai bron i hanner yr ymatebwyr i'r arolwg (47%) hefyd yn 'bendant' yn ymgyrchu i atal y cyngor rhag cau gwasanaeth neu amwynder lleol, a dywedodd 39% arall y byddent 'efallai' yn ymgyrchu.

3.12 Mae ar bobl eisiau gweld newid. Mae mwyafrif llethol yr ymatebwyr (90%) i'n harolwg yn cytuno y dylai cynghorau edrych i mewn i ffyrdd newydd o ddarparu gwasanaethau dewisol drwy weithio mewn partneriaeth â sefydliadau eraill a phobl leol. Yn ogystal â chynnwys dinasyddion mewn penderfyniadau ynglŷn â darparu gwasanaethau yn y dyfodol, mae cyfleoedd felly i gynghorau gynnwys dinasyddion mewn llunio a rhedeg gwasanaethau eu hunain.

3.13 At hynny, dengys ymchwil ddiweddar gan Nesta y bydd y cynghorau hynny sy'n meithrin cymunedau cysylltiedig, gofalgar yn medi ffrwyth yn y dyfodol drwy gynorthwyo cymunedau i ddatrys problemau gyda'i gilydd. Mae Nesta yn canfod y gall pobl leol, os cânt yr offer a'r cyfle, newid y pethau y maent yn credu bod angen eu newid yn eu cymuned yn well na neb arall[8].

3.14 Pan ofynnwyd iddynt a ddylai dinasyddion gymryd rhan yn y gwaith o helpu cynghorau i redeg gwasanaethau, canfuom fod y rhan fwyaf o ymatebwyr yr arolwg (dau o bob tri) yn cytuno y dylent wneud hynny. Roedd bron pob un o'r rhai a gytunodd (85%) hefyd yn barod i ddarparu cymorth o ddydd i ddydd i aelod o'r teulu. Byddai tua thri o bob pedwar (72%) yn cymryd rhan mewn datblygu gwasanaethau yn eu hardal leol, a byddai bron i ddau o bob tri (64%) yn cynorthwyo i sefydlu gwasanaeth neu amwynderau i helpu trigolion lleol.

3.15 O ran gwirfoddoli, mynegodd ychydig dros hanner y rhai a holwyd ddymuniad i fod yn rhan o'r gweithgareddau hyn. Roedd y gefnogaeth gryfaf ar gyfer gwirfoddoli i ddarparu cymorth o ddydd i ddydd i rywun nad yw'n berthynas (58%); helpu cynghorau i ddarparu gwasanaethau lleol (56%); a gwirfoddoli i helpu i redeg gwasanaethau lleol fel parciau a chanolfannau cymunedol (53%). Fodd bynnag, dim ond traean o bobl oedd yn mynegi cefnogaeth i wneud cais am gael rheoli gwasanaethau a chymryd drosodd oddi wrth y cyngor.

8 Gweler: https://www.nesta.org.uk/project-updates/

3.16 Mae pobl iau (35 oed ac iau) yn llawer mwy tebygol o fod eisiau cymryd rhan mewn datblygu a rhedeg gwasanaethau. Mae pobl hŷn (dros 65 oed) yn llawer llai tebygol o fod eisiau cymryd rhan, a'r rheiny rhwng 36 a 65 oed sydd leiaf tebygol o ddarparu cymorth o ddydd i ddydd a gwirfoddoli. At ei gilydd, mae'r rhai sy'n byw mewn ardaloedd awdurdodau trefol yn fwy tebygol o wirfoddoli i helpu'r cyngor i ddarparu gwasanaethau lleol (64%) o gymharu â'r rhai sy'n byw mewn ardaloedd gwledig (59%) a lled-wledig (53%). Maent hefyd yn fwy tebygol o 'weithio i wneud cais i gymryd drosodd a rheoli gwasanaethau' (41%) o gymharu â 37% a 32% yn y drefn honno.

3.17 Mae'n amlwg bod potensial mawr i bobl gynorthwyo eu cyngor lleol i ddarparu gwasanaethau, ac mewn rhai achosion i gymryd drosodd y gwaith o redeg rhai gwasanaethau. Os oes arnynt eisiau gwireddu'r potensial hwn, rhaid i gynghorau wella'r ffordd y maent yn cynnwys pobl wrth wneud penderfyniadau ynglŷn â gwasanaethau. Dim ond wrth wneud hynny y bydd cynghorau'n dod i ddeall yn iawn pa wasanaethau y mae pobl yn eu gwerthfawrogi a pha mor barod yw pobl i gynorthwyo i ddarparu'r gwasanaethau hyn.

4 Nid yw cynghorau'n hyderus y gallant barhau i ddarparu eu holl wasanaethau yn wyneb galw cynyddol a chymhleth

4.1 Mae'r galw am rai gwasanaethau hanfodol yn dal i gynyddu. Mae **Arddangosyn 6** isod yn darlunio'r newidiadau yn y galw am wasanaethau sy'n amddiffyn ac yn cynorthwyo pobl agored i niwed.

Arddangosyn 6 – galw mawr am wasanaethau'r cyngor yn parhau i godi

Mae'r teuluoedd sy'n gymwys i dderbyn cymorth digartrefedd ac sydd ag angen blaenoriaethol wedi cynyddu **40%**, gan godi o 22,260 yn 2015-16 i 31,170 yn 2018-19.

Mae'r bobl sy'n cysgu allan wedi codi o 240 yn 2015-16 i 405 yn 2019-20, cynnydd o **68.7%**.

Cynyddodd y teuluoedd sy'n cael eu lletya dros dro o **24.2%** rhwng chwarter cyntaf 2015-16 a phedwerydd chwarter 2019-20, gan godi o 1,872 o deuluoedd i 2,325.

Mae oedolion yr amheuir eu bod mewn perygl o gael eu cam-drin neu eu hesgeuluso (diogelu) wedi codi **27%** o 11,761 yn 2016-17 i 14,938 yn 2018-19.

Cynyddodd plant sy'n derbyn gofal gan gynghorau ar ddiwedd y flwyddyn o 5,660 yn 2016 i 7,170 yn 2020, cynnydd o **26.7%**.

Ffynhonnell: StatsCymru – digartrefedd; pobl sy'n cysgu allan; pobl sy'n cael eu lletya dros dro; oedolion sydd mewn perygl o gael eu hesgeuluso a/neu eu cam-drin; a phlant sy'n derbyn gofal – a chyfrifiadau Archwilio Cymru o newid canrannol

4.2 Mae'r angen cynyddol wedi cael ei yrru'n rhannol gan y cyfyngiadau ariannol ar lywodraeth leol ar ôl degawd o ostyngiadau mewn gwariant cyhoeddus. Er bod y toriadau yn ddiamau wedi bod yn sylweddol, gallant guddio dau ffactor allweddol sy'n peri mwy o bryder; newid demograffig ac anghenion cynyddol gymhleth.

4.3 Yn gyffredinol, mae disgwyliad oes wedi cynyddu'n sylweddol. Yn 1920, y disgwyliad oes cyfartalog yng Nghymru a Lloegr oedd 55.6 mlynedd i ddynion a 60 mlynedd i ferched[9]. Erbyn 2020 mae hyn wedi codi i 79.4 o flynyddoedd i ddynion ac 83.1 mlynedd i ferched[10]. Rhagwelir y bydd cyfran poblogaeth Cymru dros 75 oed yn cynyddu o 29.3% i 378,100 erbyn 2028 a'r rhai dros 65 oed o 16.3% i 758,600[11].

4.4 Ar ben hyn, mae'r galw mawr am wasanaethau'r cyngor hefyd yn adlewyrchiad o'r lefelau cymharol o dlodi mewn cymdeithas. Mae gan Gymru rai o'r bobl dlotaf yn y Deyrnas Unedig. Canfu ymchwil ddiweddar a gyhoeddwyd gan Sefydliad Joseph Rowntree[12] y canlynol:

a mae oddeutu un o bob pedwar o bobl yng Nghymru yn byw mewn tlodi. Er bod tlodi plant wedi gostwng o 33% yn 2009-2012, i 28% yn 2015-2018, mae tlodi ymhlith pobl yn oed pensiwn wedi codi o 14% yn 2009-2012, i 19% yn 2015-2018.

b mae tlodi mewn gwaith yng Nghymru (a ddiffinnir fel cyfran y gweithwyr sydd mewn tlodi) yn 14%, sy'n uwch na phob gwlad a rhanbarth arall yn y DU heblaw Llundain (17%).

c yn chwarter cyntaf 2020, gan Gymru roedd y cyflog canolrifol isaf fesul awr, o'i chymharu â phob gwlad a rhanbarth arall, ar £10.73.

ch mae tangyflogaeth – cyfyngiadau o ran nifer yr oriau y gall pobl weithio – yn broblem i weithwyr mewn tlodi gan ei bod yn ei gwneud yn anodd iawn dianc rhag tlodi mewn gwaith. Mae tua 10% o weithwyr yng Nghymru yn cael eu tangyflogi.

9 Swyddfa Ystadegau Gwladol, Sut mae disgwyliad oes wedi newid dros amser?, Medi 2015.

10 Swyddfa Ystadegau Gwladol, Tablau Bywyd Gwladol – disgwyliad oes yn y DU: 2017 i 2019, Medi 2020.

11 Llywodraeth Cymru, Rhagolygon Poblogaeth Cenedlaethol: seiliedig ar 2018, Mehefin 2020.

12 Sefydliad Joseph Rowntree, Tlodi yng Nghymru 2020, Tachwedd 2020. Tlodi yw pan fydd adnoddau person yn llawer is na'i anghenion sylfaenol. Mae mesur tlodi'n fanwl gywir yn anodd, gyda'r rhan fwyaf o fesurau'n rhoi darlun rhannol yn unig. Y prif ddangosydd tlodi a ddefnyddir yw pan fydd rhywun yn byw mewn teulu y mae ei incwm yn llai na 60% o'r incwm canolrifol.

4.5 Wrth i ddemograffeg Cymru newid, mae anghenion ei phobl hefyd yn newid, sydd yn ei dro yn effeithio ar natur y gwasanaethau y mae arnynt eu hangen. Er enghraifft, mae mwy a mwy o bobl bellach yn byw gyda chyflwr cronig neu hirdymor, clefyd sy'n debygol o fod angen triniaeth a meddyginiaeth barhaus am flynyddoedd lawer, hyd yn oed ddegawdau. Ac mae clefydau ffordd o fyw, fel gordewdra, ysmygu a gormod o alcohol yn dal yn hynod o anodd eu trin. Mae'r unigolion mwyaf difreintiedig yn ymgyflwyno'n gynyddol i wasanaethau gyda heriau lluosog cynyddol gymhleth. Ac mae anghydraddoldebau o'r fath yn parhau i roi pwysau enfawr ar wasanaethau cyhoeddus.

4.6 Roedd degawd o ostyngiadau mewn cyllid cyhoeddus yn ei gwneud yn ofynnol i gynghorau dorri cyllidebau, dod yn fwyfwy effeithlon, lleihau staff a chynhyrchu incwm newydd. Fodd bynnag, er gwaethaf blaenoriaethu gwasanaethau sydd wedi eu targedu at helpu i amddiffyn y rhai mwyaf agored i niwed a mynd ar drywydd ffyrdd newydd o weithio er mwyn lleihau gwariant a chynyddu capasiti, mae cynghorau'n ei chael yn fwyfwy anodd ymdopi â llai o gyllid. Mae uwch reolwyr llywodraeth leol yn rhagweld y bydd hyn yn cael ei weld yn eithaf sydyn yn y dyfodol agos gyda'r posibilrwydd y bydd rhai gwasanaethau'n dod i ben ac yn peidio â bod ar gael. Mae **Arddangosyn 7** yn crynhoi canfyddiadau ein harolwg o aelodau timau rheoli corfforaethol cynghorau ac yn nodi pa wasanaethau sydd fwyaf mewn perygl.

Arddangosyn 7 – barn aelodau timau rheoli corfforaethol cynghorau ynghylch pa wasanaethau sydd fwyaf mewn perygl o beidio â chael eu darparu

Yn ystod y ddwy flynedd nesaf, os bydd pwysau ariannol yn parhau, efallai y bydd cynghorau rhoi'r gorau i gynnig gwasanaethau allweddol y mae dinasyddion yn eu gwerthfawrogi.

Perygl Uchel Bylchau ariannu yn 2020-21	**Perygl Canolig** Bylchau ariannu yn 2022-23	**Peth Perygl** Bylchau ariannu yn 2024-25	**Llai o Berygl** Bylchau ariannu yn 2025+
Darparu/ cynnal a chadw toiledau cyhoeddus	Diwylliant, treftadaeth a thwristiaeth	Cludiant cyhoeddus	Cynnal a chadw ffyrdd
Diogelwch y ffyrdd a mesurau arafu trafnidiaeth	Datblygu cymunedol	Cynlluniau amgylcheddol	Glanhau strydoedd
Darparu/ cynnal a chadw cyfleusterau cymunedol	Gwaith ieuenctid	Gwasanaethau gofal cymdeithasol plant	Casglu gwastraff
Rheoleiddio'r sector rhent preifat	Addysg oedolion	Ysgolion a gwasanaethau addysg	Gofal cymdeithasol oedolion
	Cymorth tai		Gwasanaethau mynwent, amlosgfa a chorffdy
	Adnewyddu'r sector preifat		Ailgylchu
	Datblygiad economaidd		Gwasanaethau hamdden ac adloniant
	Cymorth busnes		Rheoli adeiladu
	Cynllunio ar gyfer argyfwng		Digartrefedd
	Parciau a lleoedd cyhoeddus agored		Goleuadau stryd
	Rheoli datblygu		Iechyd amgylcheddol
	Llyfrgelloedd		Meysydd parcio ceir

Ffynhonnell: Archwilio Cymru, Arolwg o aelodau Timau Rheoli Corfforaethol, Ebrill 2020

4.7 Dengys **Arddangosyn 7** mai rhai o'r gwasanaethau sydd fwyaf mewn perygl yn fuan yw rhai o'r rheiny sy'n cyfrannu at amgylchedd tref neu gymuned, ei seilwaith neu'r rhai sy'n gymorth i'n cadw'n ddiogel. Mae'r rhain yn wasanaethau sydd ar gael i bawb ac sydd o fudd i bob un ohonom, ac nid yw mynediad atynt a'r defnydd a wneir ohonynt yn seiliedig ar asesu a graddio anghenion pobl.

4.8 Y neges allweddol o'n hymchwil yw po fwyaf gweladwy a phersonol yw gwasanaethau cyngor y mwyaf perthnasol ydynt i bobl. Yn benodol, mae cynghorau yn fwy o werth yn llygaid y cyhoedd ac fe'u hystyrir yn fwy perthnasol i gymunedau pan fyddant yn gwneud y canlynol:

a parhau i ddarparu gwasanaethau cyffredinol defnydd uchel, yn enwedig gwasanaethau gweladwy fel casglu gwastraff, atgyweirio ffyrdd ac ailgylchu.

b cyfathrebu'n effeithiol, annog adborth a hyrwyddo cyfranogaeth. Gwelsom fod pobl yn fwy cadarnhaol ar y cyfan am eu cyngor pan fyddant yn teimlo'n wybodus, yn cael gwrandawiad ac yn cael rhan mewn gwneud penderfyniadau.

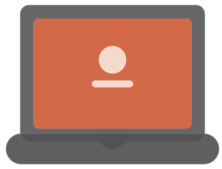
c cydweithio â chyrff eraill yn y sector cyhoeddus, dinasyddion a'r sector gwirfoddol i ddarparu a chynnal gwasanaethau.

4.9 Hyd yma, mae cynghorau wedi canolbwyntio ar nifer o ddulliau o reoli gostyngiadau mewn cyllid er mwyn diogelu gwasanaethau rheng flaen a hanfodol. Er bod y dewisiadau a wnaed yn niferus ac amrywiol, ac nad oes un 'dull cywir', o'n hadolygiad ni o bapurau gwaith ac adroddiadau maent yn fras yn cwmpasu pum llinyn gweithgarwch yn bennaf – **Arddangosyn 8**.

Arddangosyn 8 – mae cynghorau wedi ceisio lleihau gwariant a diogelu gwasanaethau drwy newid y ffordd y maent yn eu darparu ac annog pobl i wneud mwy drostynt eu hunain

Arbedion effeithlonrwydd gweithredu
Rhannu gwasanaethau, comisiynu strategol a lleihau swyddogaethau'r swyddfa gefn er mwyn arbed arian i'w ailfuddsoddi yn y gwasanaethau rheng flaen y mae galw mawr amdanynt.

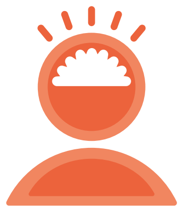
Newid sianel a dod yn ddigidol yn ddiofyn
Lleihau sianeli cost uchel (wyneb yn wyneb a'r ffôn) a symud i 'ddigidol yn ddiofyn' gyda chanolfannau cyswllt cwsmeriaid, hybiau a phyrth, mynediad ar-lein 24/7 a dull cyson o gael gafael ar wybodaeth a gwasanaethau.



Gwneud arian i wario arian
Defnyddio adnoddau'r cyngor i ddenu refeniw ychwanegol i mewn drwy gynlluniau cynhyrchu incwm newydd, masnacheiddio a chynyddu taliadau am wasanaethau i'r eithaf.

Grymuso pobl
Annog bod yn hunangynhaliol, cryfhau gwytnwch a gallu cymunedau lleol i wneud mwy drostynt eu hunain a dibynnu llai ar gynghorau.

Cyflwyno modelau darparu gwahanol
Gweithio gyda'r trydydd sector, cynghorau tref a chymuned ac eraill i ddod o hyd i ffyrdd mwy cost-effeithiol o ddarparu gwasanaethau, cynnal a rheoli asedau drwy fentrau cymdeithasol, mentrau cydweithredol a throsglwyddo asedau cymunedol.



Ffynhonnell: Archwilio Cymru

4.10 Gwyddom fod cynghorau wedi gorfod gwneud dewisiadau anodd ynglŷn â pha wasanaethau i'w diogelu, a ble i leihau gwariant. Nid oes dim o hyn yn hawdd ac mae blaenoriaethu gwasanaethau i'r rhai mwyaf agored i niwed mewn cymdeithas y peth hollol iawn i'w wneud. Fodd bynnag, mae nifer o bobl y buom yn siarad â hwy yn ofni bod graddio a blaenoriaethu gwasanaethau, gan ystyried rhai yn bwysicach nag eraill, yn gwneud cynghorau'n llai perthnasol i rai yn y cymunedau y maent yn eu gwasanaethu.

4.11 Yn gynyddol, mae grwpiau mwy o ddinasyddion a threthdalwyr cyngor nad ydynt yn derbyn yn uniongyrchol, neu'n teimlo eu bod yn elwa ar y gwasanaethau a ddarperir gan eu cyngor oherwydd bod gwasanaethau cyffredinol wedi lleihau neu wedi diflannu. Ac, wrth i'r gwasanaethau cyffredinol hyn ddod yn llai gweladwy ac ar gael, mae cynghorau'n cael llai o ymgysylltu o ddydd i ddydd â'u dinasyddion, sy'n lleihau eu harwyddocâd a'u gwerth.

4.12 Mae nifer o bobl yr ydym wedi eu cyfweld yn pryderu bod cynghorau'n cael eu gwthio i'r cyrion yn raddol a bod perygl i effaith gadarnhaol eu gwaith ar ddinasyddion gael ei gwanhau fwy fyth. Yr ofn yw y gallai helpu i greu canfyddiad negyddol o werth llywodraeth leol – yn enwedig ymhlith pobl iau na fyddant wedi elwa fel y gwnaeth eu rhieni o'r ystod ehangach a mwy hygyrch o wasanaethau. Fel y gwelwyd oddi wrth ganlyniadau ein harolwg, mae barn gynyddol ymhlith rhai dinasyddion a arolygwyd gennym nad oes dim byd da yn digwydd yn eu cymunedau ac nid ydynt yn optimistaidd am y dyfodol. Mae'n eglur bod y galw cynyddol yn gofyn am ymateb gwahanol wrth symud ymlaen.

5 Mae COVID-19 yn cynnig cyfle i ailgloriannu ac ailosod swyddogaeth a gwerth llywodraeth leol

5.1 Newidiodd COVID-19 fywydau pobl mewn ffyrdd mawr a bach. Ac ni fu'n wahanol i'r cynghorau sy'n eu gwasanaethu yng Nghymru. Bu llywodraeth leol yn rhan allweddol o ymateb rheng flaen Cymru i argyfwng COVID-19. Bu'n rhaid i gynghorau ymateb mewn ffyrdd nad oedd modd eu dychmygu 12 mis yn ôl; ymdrin â phroblemau nad oeddent yn hysbys; ac nad oedd cynllun ar eu cyfer, gan mwyaf. Mae addysg gartref, asesiadau digidol o angen, cyfarfodydd pwyllgorau cynllunio ar-lein, gweithio o bell ac o gartref wedi newid ffyrdd gwasanaethau cyhoeddus o weithredu a sut y mae pobl yn rhyngweithio â hwy.

5.2 Mae'r pandemig wedi gwneud i ni i gyd ailfeddwl beth sy'n bwysig a gofyn beth yw'r hyn y mae arnom ei eisiau yn y dyfodol; y rheiny sy'n defnyddio gwasanaethau'r cyngor ond hefyd y rhai sy'n eu darparu. Nid yw dychwelyd at y ffordd yr oeddem yn arfer gwneud pethau yn ddigon. Yn syml, beth sydd arnom ei eisiau gan lywodraeth leol?

Dangosodd COVID-19 bwysigrwydd cynghorau fel arweinwyr allweddol yn ein cymunedau, sy'n darparu gwasanaethau hanfodol a rhwyd ddiogelwch i bobl ledled Cymru

5.3 Mae COVID-19 wedi newid y cymunedau yr ydym yn byw ac yn gweithio ynddynt yn sylfaenol ac, o ganlyniad, mae disgwyliadau pobl o lywodraeth leol yn newid. Llywodraeth Cymru a roddodd yr arweiniad cenedlaethol wrth ymateb i'r pandemig ond, ar y lefel leol, cafodd ei yrru gan gynghorau sy'n darparu'r rôl arweiniol, gymunedol, hanfodol honno. Fel y lefel o lywodraeth sydd agosaf at ddinasyddion, datblygodd a gweithredodd cynghorau atebion arloesol mewn ymateb i heriau COVID-19. Yn union fel y mae'r feirws wedi gorfodi pawb i ddod o hyd i ffyrdd newydd o weithio, ymdopi a chyfathrebu, mae hefyd wedi tynnu sylw at bwysigrwydd, effaith a hyblygrwydd llywodraeth leol.

5.4 Darparodd cynghorau arweiniad a chefnogaeth leol i gymunedau ledled y wlad. Fe wnaethant ddangos pa mor ymatebol a hyblyg ydynt yn wyneb yr argyfwng. Daethant o hyd i ffyrdd newydd o gynnal gwasanaethau a ffyrdd newydd, creadigol o'u darparu. Pan darawodd effaith lawn COVID-19, camodd cynghorau i'r adwy i gefnogi eu cymunedau, gan helpu pobl ddigartref sy'n byw ar y strydoedd i mewn i lety, amddiffyn y rhai sy'n agored i niwed a dosbarthu grantiau i helpu i gadw'r stryd fawr i fynd a busnesau lleol yn fyw. Dangosodd eu hymateb i'r pandemig pa mor berthnasol a phwysig yw cynghorau i bobl leol.

5.5 Er enghraifft, yn gynnar ym mhandemig COVID-19, fe newidiodd Cyngor Sir Penfro ganolbwynt gwaith eu hybiau cymunedol. Daeth gwasanaethau cymdeithasol y Cyngor, Cymdeithas Gwasanaethau Gwirfoddol Sir Benfro a grwpiau gwirfoddol lleol at ei gilydd i gydlynu gwasanaethau statudol ac anstatudol i gefnogi a diogelu pobl sy'n agored iawn i niwed.

5.6 Yn yr un modd, aeth Cyngor Caerdydd i drafferth fawr i gysylltu â phawb ar eu rhestr o bobl agored i niwed, gan gynnwys curo ar ddrysau, negeseuon ar radio leol a thrwy lythyrau. Defnyddiodd y cyngor wirfoddolwyr i ddarparu taflenni mewn fformat hawdd eu darllen am y cymorth oedd ar gael i drigolion y ddinas. Drwy ei ymdrechion i ymgysylltu'n weithredol â'r bobl agored i niwed hyn, mae Cyngor Caerdydd bellach mewn gwell sefyllfa i ddeall eu hanghenion ac atal problemau a galw diangen am wasanaethau yn ddiweddarach.

5.7 Fodd bynnag, mae cynghorau hefyd wedi gorfod ymdopi â baich ariannol trwm wrth ddelio â COVID-19. Ym mis Hydref, adroddodd Archwilio Cymru fod y 22 cyngor wedi gweld colled gyfunol o tua £325 miliwn yn chwe mis cyntaf y pandemig. Mae'r costau wedi cynyddu o £165 miliwn, lle mae addysg a gwasanaethau cymdeithasol yn costio fwyaf.

5.8 Ond mae lefelau incwm wedi gostwng o £160 miliwn, gyda gostyngiadau mewn gwasanaethau hamdden a diwylliannol yn achosi'r effaith fwyaf. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn amcangyfrif bod cynghorau, gyda'i gilydd, wedi colli tua £30 miliwn o bunnoedd bob mis pan orfodwyd hwy i gau llawer o'u gwasanaethau nad oeddent yn hanfodol er mwyn helpu i gyfyngu ar ledaeniad y clefyd.

5.9 Hyd yma, mae cyllid ychwanegol a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru wedi talu'r costau ychwanegol hyn a'r incwm a gollwyd. Fodd bynnag, mae'r heriau ariannol sy'n codi o'r pandemig yn niferus, ac maent yn mynd ymhell y tu hwnt i'r costau mwy uniongyrchol ac amlwg o ymateb i'r argyfwng. Mae cynaliadwyedd y sector yn y dyfodol yn her barhaus.

5.10 Yn ogystal â'r baich ariannol, mae rhai gwasanaethau cyngor, yn enwedig gofal cymdeithasol, wedi bod yn gweithredu o dan lefelau enfawr o straen, yn ymdrechu i ymdopi ag effaith y pandemig ar bobl sy'n agored iawn i niwed. Bu'n rhaid i wasanaethau eraill, fel casglu gwastraff a sbwriel, llyfrgelloedd a gwasanaethau hamdden, addasu eu hamseroedd agor, eu dulliau darparu a'u mesurau diogelwch, ac maent wedi gorfod bod yn hyblyg wrth i ganllawiau'r llywodraeth ar lefelau'r cyfyngiadau newid gydag ymchwydd mewn cyfraddau heintio.

5.11 Yn gyffredinol, dangosodd cynghorau allu a pharodrwydd i gofleidio'r heriau y maent yn eu hwynebu a derbyn yr angen i arloesi drwy addasu a newid mewn ymateb i'r pandemig. Mae cynghorau wedi dangos eu bod yn gallu datblygu atebion newydd a chyflym i broblemau cymhleth. Roedd prosesau mewnol, strwythurau gwneud penderfyniadau a threfniadau gweithio staff i gyd dan straen ond roeddent yn gallu ystwytho i gyflawni'r gwaith. Dangosodd yr ymateb i'r pandemig inni beth y gallai cynghorau ei wneud i helpu i fynd i'r afael â heriau'r argyfwng.

5.12 Wrth edrych i'r dyfodol, beth all cynghorau ei ddysgu a'i gymhwyso o'u hymateb i'r pandemig i ailadeiladu ar ôl COVID-19?

Mae angen i gynghorau adeiladu ar eu hymateb i COVID-19 a manteisio ar y cyfle i drawsnewid y ffordd y maent yn darparu gwasanaethau ac yn rhyngweithio â chymunedau

5.13 Mae'r rhai y gwnaethom eu cyfweld a'u harolygu yn cydnabod nad yw'n ddigon anelu at ddychwelyd at y status quo cyn y pandemig. Mae angen i gynghorau fanteisio ar y cyfle i adnewyddu, ailbrisio ac ailosod yr hyn y maent yn ei wneud a dysgu oddi wrth y pandemig er mwyn adeiladu dyfodol gwell. Wrth symud ymlaen, yr her yw prif ffrydio'r dysgu hwn a'i ddefnyddio i fireinio, addasu a chyflawni gwelliannau pellach – i ddod yn wirioneddol drawsnewidiol a defnyddio effaith y pandemig fel ysgogiad ar gyfer newid cadarnhaol. Yn syml, mae angen iddynt ddiffinio 'normal newydd' gwell ar gyfer y dyfodol.

5.14 Dros y degawd diwethaf, mae cynghorau wedi bod yn sôn am yr angen i drawsnewid; herio'n sylfaenol yr hyn y maent yn ei wneud a sut. Fel y nodwyd uchod, mae COVID-19 wedi cyflymu'r ffocws ar drawsnewid, ac mae cynghorau wedi ceisio datblygu, mabwysiadu ac addasu ffyrdd newydd o weithio. Fe wnaeth ymateb llywodraeth leol i'r pandemig amlygu potensial yr hyn y gellid ei wneud. Mae dysgu oddi wrth y datblygiadau arloesol, cadarnhaol a gwneud rhai o'r newidiadau mewn ymateb i 'fusnes fel arfer' COVID-19 yn hanfodol i drawsnewid llywodraeth leol yn y dyfodol.

5.15 Ceir rhai enghreifftiau da lle mae cynghorau Cymru yn trawsnewid y ffordd y maent yn darparu rhai gwasanaethau. Ailosododd Cyngor Sir Fynwy ffocws ei blatfform 'Ein Sir Fynwy' i roi cymorth i gymunedau yn ystod argyfwng COVID-19 a thu hwnt. Mae'n ffordd newydd ac effeithiol o gysylltu cymunedau i helpu i leihau unigrwydd ac arwahanrwydd cymdeithasol. Yn yr un modd, mae Cyngor Caerdydd yn integreiddio gwasanaethau mewn canolfannau gwasanaeth lleol ar draws y ddinas. Mae'r hybiau'n addasu i'r ffyrdd newydd o weithio a gododd o anghenraid yn ystod y cyfnod clo, gan ganolbwyntio mwy ar ffyrdd newydd o gyfathrebu â'r cyhoedd, defnyddio technoleg newydd, integreiddio timau, a defnyddio gwirfoddolwyr i gefnogi rhai gwasanaethau.

5.16 Mae enghreifftiau fel y rhain yn dangos sut mae cynghorau yng Nghymru yn defnyddio'r pandemig i adnewyddu eu rôl a manteisio ar gyfleoedd i roi cynnig ar ddulliau newydd. Fodd bynnag, a yw hyn yn arwain at newid gwirioneddol drawsnewidiol?

5.17 Yn fyr, er bod y ffaith fod COVID-19 wedi annog ffyrdd newydd o feddwl mae'n rhy gynnar i weld y 'trawsnewidiad newydd' hwn yn magu gwreiddiau. Mae hyn yn neilltuol felly o ystyried y ffordd y mae'r feirws wedi ailafael a'r trai a'r llanw dilynol rhwng ymateb ac adferiad. Ein hasesiad yw bod cynllunio adferiad yn canolbwyntio'n bennaf ar y cyngor a'i arferion gwaith, ei systemau a'i brosesau gyda'r nod o 'gael y cyngor yn ôl ar ei draed', ailsefydlu dysgu a pharhau i gefnogi busnesau lleol. Wrth inni edrych i'r tymor canolig a'r tymor hwy, serch hynny, mae angen manteisio ar gyfleoedd i drawsnewid gwasanaethau cyhoeddus yn ehangach, tyfu'r economi werdd a mynd i'r afael â heriau cymunedol hirsefydlog neu, fel arall, bydd llawer o'r gwaith da wrth ymateb i COVID-19 yn mynd ar goll.

5.18 Mae ein hymchwil y tu allan i Gymru wedi canfod bod rhai cynghorau yn uchelgeisiol iawn a'u bod eisoes yn defnyddio'r pandemig i gefnogi a chyflymu newid. Yn benodol, maent yn edrych allan fwy, gan fanteisio ar y cyfle i ailganolbwyntio ar y cymunedau y maent yn eu cynrychioli a'r bobl y maent yn eu gwasanaethu.

5.19 Mae cynllun adferiad Bwrdeistref Hounslow yn Llundain yn dwyn ynghyd bedwar mis o waith gydag amrywiaeth o sefydliadau, busnesau, grwpiau gwirfoddol a chymunedol, academyddion a thrigolion. Mae 'One Hounslow Forward Together' yn nodi'r prif ymyriadau y mae'r Cyngor yn ymgymryd â hwy yn seiliedig o gwmpas pedair thema – adnewyddu economïau lleol, grymuso trigolion lleol, mynd i'r afael ag anghydraddoldebau lleol ac ail-ddychmygu mannau lleol. I Hounslow, fe daflodd y cyfnod clo oleuni ar dlodi.

5.20 Roedd tai gorlawn yn golygu bod mwy o bobl yn debygol o ddal y clefyd ac yn fwy tebygol o farw ohono, oherwydd anghydraddoldebau yn deillio o amddifadedd, tlodi ac iechyd gwael. Y rhai oedd yn cael eu taro galetaf oedd aelodau o'r gymuned ddu a lleiafrifoedd ethnig. Fe wnaeth y cyfnod clo newid yr amgylchedd hefyd, gan ddod ag aer glanach a rhoi cyfle i breswylwyr brofi sut y gallai Llundain fwy gwyrdd edrych. Mae pwysigrwydd mynediad i fannau gwyrdd, creu llwybrau cerdded a beicio diogel a dymunol i wella iechyd pobl a mynd i'r afael â'r newid yn yr hinsawdd bellach yn cael ei ystyried yn hanfodol. Mae'r cynllun yn nodi chwe egwyddor allweddol i bob corff cyhoeddus yn Hounslow eu defnyddio wrth wella o COVID-19:

a Gweithio fel un

b Gweithredu'n lleol

c Hyrwyddo'r fwrdeistref

ch Canolbwyntio ar atal

d Cefnogi cymunedau

dd Defnyddio tystiolaeth

5.21 Mae Model Preston[13] yn ailystyried rôl Cyngor y Ddinas o ran cynnwys y gymuned drwy Adeiladu Cyfoeth Cymunedol[14]. Mae Adeiladu Cyfoeth Cymunedol, a ddechreuodd cyn y pandemig, bellach yn cael ei ystyried yn hanfodol i gynnig cyfle i bobl leol gymryd rheolaeth yn ôl a sicrhau bod manteision twf lleol yn cael eu buddsoddi yn eu hardaloedd lleol. Mae Cyngor Dinas Preston, sefydliadau angori allweddol a phartneriaid preifat yn gweithredu egwyddorion Adeiladu Cyfoeth Cymunedol yn Preston ac ardal ehangach Swydd Gaerhirfryn. Mae cydweithio yn cynyddu'r gallu i wario'n sylweddol ac asedau a bydd yn arwain at effaith lawer mwy ar les y ddinas yn y dyfodol.

5.22 Dangosodd ymateb cynghorau i COVID-19 waith llywodraeth leol ar ei gorau:

a arwain eu cymunedau a sefyll ochr yn ochr â dinasyddion, partneriaid a busnesau;

b diogelu pobl sy'n agored i niwed ac amddiffyn swyddi; a

c darparu gwasanaethau hanfodol a dod o hyd i ffyrdd newydd ac arloesol o gynnal y rhwyd ddiogelwch i bobl yn gyflym ac yn chwim.

13 Gweler: What is the Preston Model?

14 Gweler: What is Community Wealth Building?

5.23 Mae Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)[15] yn cyflwyno newidiadau pellach i dirwedd llywodraeth leol. Yn benodol, pŵer cymhwysedd cyffredinol i gynghorau a chynghorau tref a chymuned, diwygio cyfranogaeth y cyhoedd mewn democratiaeth leol, fframwaith newydd ar gyfer gweithio'n rhanbarthol a system hunanasesu newydd ar gyfer perfformiad a llywodraethu. Mae angen i gynghorau fanteisio ar y cyfleoedd hyn i fod yn feiddgar ac ailfframio eu rôl mewn cymunedau, gan gynyddu eu gwerth a'u perthnasedd i'r bobl y maent yn eu gwasanaethu.

5.24 Er bod cytundeb cyffredinol, felly, y gall COVID-19 gyflymu newid mewn llywodraeth leol a gwasanaethau cyhoeddus ehangach, er mwyn bod yn wirioneddol drawsnewidiol bydd yn ofynnol i arweinwyr herio arferion sefydledig a hirsefydlog a mynd i'r afael â rhai materion sylfaenol sydd wedi dal cynnydd yn ôl cyn hyn. Mae angen newid diwylliannol eang a pharhaus yn y gwasanaethau cyhoeddus er mwyn gwireddu potensial llawn y mathau hyn o gyfleoedd.

5.25 Un o'r prif beryglon i gynghorau yw bod gormod o'u gweithgarwch yn parhau i fod yn anweledig i ddinasyddion. Mae llawer o wasanaethau'r cyngor yn gwneud cyfraniadau uniongyrchol ac anuniongyrchol i fywydau pobl heb iddynt gael eu cydnabod o reidrwydd am wneud hynny. Mae cyfathrebu ac ymgysylltu â dinasyddion yn hanfodol bwysig o ran hyrwyddo dealltwriaeth lawer gwell o gyfraniad cynghorau.

5.26 Mae'n amlwg nad yw dyfodol cyfathrebu rhwng llywodraeth leol a phartneriaid yn y sector cyhoeddus yn edrych yn debyg i beth ydoedd yn y gorffennol. Mae technoleg glyfar yn caniatáu i breswylwyr ddewis sut, pryd a pha wybodaeth y maent yn ei chael, ac mae angen i gynghorau ymateb i hyn drwy fod yn fwy sydyn a thargedu mwy neu byddant yn colli cyfleoedd sylweddol ar gyfer ymgysylltu ystyrlon, gan leihau eu perthnasedd a'u hygrededd. Yn y pen draw, mae angen i gynghorau fod yn amlwg berthnasol i bawb yn eu cymuned neu efallai y bydd dinasyddion yn cwestiynu eu diben a'u gwerth. Ac os na fydd cynghorau'n cyfleu gweledigaeth gadarnhaol ac uchelgeisiol ar gyfer dyfodol eu hardal leol a'u holl gymunedau, pwy fydd?

15 Senedd Cymru: Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021

Atodiad 1 – Methodoleg yr astudiaeth

Buom yn archwilio sut mae cynghorau wedi diffinio eu gwasanaethau ac wedi ceisio diogelu gwasanaethau hanfodol wrth ddelio â gostyngiadau mewn cyllid. Canolbwyntiwyd ar y ffordd y mae cynghorau'n diffinio gwasanaethau, y systemau a'r prosesau y maent wedi eu defnyddio i adolygu gwasanaethau a pha mor gadarn a chynhwysfawr yw'r rhain.

Rydym wedi adolygu ystod eang o ddogfennau a chyfryngau, gan gynnwys polisi, canllawiau statudol a deddfwriaeth Llywodraeth Cymru; papurau cabinet a chraffu pob un o'r 22 cyngor ers mis Ionawr 2018; data a gyhoeddwyd gan StatsCymru a'r Swyddfa Ystadegau Gwladol; ac ymchwil ac arweiniad perthnasol arall gan y llywodraeth, cynghorau, CIPFA, a chyrff ymchwil.

Comisiynwyd arolwg ffôn manwl gennym gyda 842 o bobl o bob un o'r 22 ardal gyngor yng Nghymru. Cwblhawyd arolwg ar-lein gyda phob aelod etholedig a derbyniasom 263 o ymatebion gan bob un o'r 22 cyngor. Fe wnaethom hefyd arolygu pob un o'r 22 Tîm Rheoli Corfforaethol a chael atebion gan 44 o swyddogion unigol. Derbyniasom ymatebion gan bob un o'r 22 cyngor yng Nghymru. Cynhaliwyd amrywiaeth o gyfweliadau gyda chyrff cenedlaethol gan gynnwys APSE, Sefydliad Joseph Rowntree, NESTA, Rhwydwaith Llywodraeth Leol ac eraill.

Fe wnaethom gadarnhau cwmpas ein gwaith i gynghorau a chyn ei gyhoeddi, fe wnaethom wahodd sylwadau ar ein hadroddiad drafft, neu ddarnau perthnasol, gan gynghorau a enwir a Llywodraeth Cymru.

Archwilio Cymru
Audit Wales

Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd

CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

Rydym yn croesawu galwadau ffôn
yn Gymraeg a Saesneg

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru