



9 Gorffennaf 2009
www.wao.gov.uk

WALES **AUDIT** OFFICE
SWYDDFA **ARCHWILIO** CYMRU

Cymunedau yn Gyntaf



Rwyf wedi llunio'r adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Cynhwysai tîm astudio Swyddfa Archwilio Cymru a'm cynorthwyodd i lunio'r adroddiad hwn Paul Dimblebee, Louise Fleet, Emma Giles, Mark Jeffs, Ben Robertson a James Verity.

Jeremy Colman
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru yn gwbl annibynnol ar Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth Cynulliad Cymru. Ef sy'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cynulliad Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddo ac sy'n gysylltiedig ag ef, yn cynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo hefyd y pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar ddarbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd yn penodi archwilwyr i gyrff llywodraeth leol yng Nghymru, yn cynnal ac yn hyrwyddo astudiaethau gwerth am arian yn y sector llywodraeth leol ac yn cynnal arolygiadau i sicrhau cydymffurfiaeth â gofynion gwerth gorau o dan Raglen Cymru ar gyfer Gwella. Fodd bynnag, er mwyn amddiffyn sefyllfa gyfansoddiadol llywodraeth leol, nid yw'n cyflwyno adroddiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n ymwneud yn benodol â gwaith llywodraeth leol ei hun.

Archwilydd Cyffredinol Cymru a'i staff gyda'i gilydd yw Swyddfa Archwilio Cymru. Am ragor o wybodaeth am Swyddfa Archwilio Cymru, ysgrifennwch at Archwilydd Cyffredinol Cymru yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: wales@wao.gov.uk, neu gweler y wefan <http://www.wao.gov.uk>

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2009.

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei aildefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn.

Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei aildefnyddio. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynghlyn â'r cyhoeddiad hwn atom ar infoofficer@wao.gov.uk.

Adroddiad a gyflwynwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol i'r Cynulliad Cenedlaethol ar 9 Gorffennaf 2009



| | | |
|----------|---|-----------|
| | Crynodeb | 6 |
| | Argymhellion | 15 |
| 1 | Mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni ond, er gwaethaf gwelliannau yn y broses fonitro, mae'r cynnydd a wnaed o ran cyflawni amcanion uchelgeisiol iawn y rhaglen yn aneglur o hyd | 18 |
| | Roedd amcanion Cymunedau yn Gyntaf yn uchelgeisiol iawn, yn enwedig o ystyried natur arloesol y rhaglen | 22 |
| | Mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni | 26 |
| | Er nad yw'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ynnddi'i hun wedi arwain at newidiadau sylweddol mewn gwasanaethau cyhoeddus ac ariannu prif ffrwd yn gyffredinol, ceir enghreifftiau o blygu rhaglenni | 31 |
| | Ni all Llywodraeth y Cynulliad ddangos effaith gyffredinol y rhaglen o ran cyflawni ei hamcanion ac er ei bod yn gwella ei gallu i fesur cynnydd partneriaethau, erys rhai gwendidau | 34 |
| 2 | Ar ôl dechrau anodd, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella prosesau ac wedi annog partneriaethau i ganolbwyntio mwy ar ganlyniadau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol | 38 |
| | Roedd gwendidau difrifol yn y ffordd y gwnaeth Llywodraeth y Cynulliad gynllunio ar gyfer y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'i rheoli yn ystod ei blynyddoedd cynnar | 38 |
| | Yn dilyn adolygiadau o'r rhaglen, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella'r ffordd y mae'n rheoli partneriaethau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol | 48 |

3 Oni fydd Llywodraeth y Cynulliad yn mabwysiadu dull mwy cadarn o blygu rhaglenni, mae'r rhaglen yn debygol o'i chael hi'n anodd cyflawni ei hamcanion 59

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi annog gwasanaethau cyhoeddus yn effeithiol i blygu eu rhaglenni er mwyn cyflawni amcanion Cymunedau yn Gyntaf 59

Yn ddiweddar, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cynyddu ei hymdrechion i annog ymrwymiad ehangach i'r broses o blygu rhaglenni, ond mae angen gwneud gwaith pellach er mwyn i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gyflawni ei nod o weithredu dull cydgysylltiedig o fynd i'r afael ag amddifadedd 68

Atodiadau 74

Atodiad 1 – Dulliau 74

Atodiad 2 – Amserlen Digwyddiadau Allweddol 76

Atodiad 3 – Newidiadau Economaidd-gymdeithasol mewn Ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf 77

Crynodeb

- 1** Cymunedau yn Gyntaf yw rhaglen flaenllaw Llywodraeth y Cynulliad i fynd i'r afael ag amddifadedd a gwella amodau byw a rhagolygon pobl yn y cymunedau mwyaf difreintiedig ledled Cymru. Lansiwyd Cymunedau yn Gyntaf yn 2001 ac ers hynny, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwario £175 miliwn ar y rhaglen. Mae gan y rhaglen ddwy elfen graidd gydategol y mae angen eu cyflawni er mwyn i'r rhaglen fod yn effeithiol o ran adfywio'r cymunedau mwyaf difreintiedig yng Nghymru:
 - a** partneriaethau lleol sy'n gallu cynrychioli cymunedau a'u hanghenion yn effeithiol;
 - b** 'plygu rhaglenni' – sicrhau bod arian a chymorth gan raglenni a sefydliadau cyhoeddus amrywiol yn cael eu cyfeirio at ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.
- 2** Mae'r ddwy elfen hyn yn gymhleth ac yn uchelgeisiol ac mae tensiwn cynhenid rhwng darparu cyfeiriad clir ar gyfer y rhaglen a chaniatáu i bob partneriaeth gymunedol bennu ei chyfeiriad ei hun. Mae Cymunedau yn Gyntaf yn gosod cyfrifoldebau sylweddol ar gymunedau difreintiedig i fynd i'r afael â phroblemau dwfn ac mae'r broses o gyflawni amcanion y rhaglen yn dibynnu ar ymagwedd ymatebol a chydgyssylltiedig at wasanaethau ac arian cyhoeddus, sydd wedi bod yn her hirdymor ac anodd i'r sector cyhoeddus. Nododd gwerthusiadau interim o'r rhaglen yn 2003 a 2006 anawsterau o ran plygu rhaglenni a chyflawni canlyniadau adfywio'r rhaglen.
- 3** Felly, gwnaethom ystyried a yw Llywodraeth y Cynulliad yn rheoli'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn effeithiol er mwyn sicrhau gwerth am arian. Daethom i'r casgliad, er bod Llywodraeth y Cynulliad wedi gwneud cynnydd o ran mynd i'r afael â gwendidau yn y ffordd y mae'n rheoli'r partneriaethau a bod y rhaglen wedi cyflawni buddiannau lleol, ei bod yn annhebygol o gyflawni ei hamcanion ehangach os na fabwysiedir dull mwy cadarn o blygu rhaglenni. Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:
 - a** mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni ond, er gwaethaf gwelliannau yn y broses fonitro, mae'r cynnydd a wnaed o ran cyflawni amcanion uchelgeisiol iawn y rhaglen yn aneglur o hyd;
 - b** ar ôl dechrau anodd, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella prosesau ac wedi annog partneriaethau i ganolbwyntio mwy ar ganlyniadau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol;
 - c** oni fydd Llywodraeth y Cynulliad yn mabwysiadu dull mwy cadarn o blygu rhaglenni, mae'r rhaglen yn debygol o'i chael hi'n anodd cyflawni ei hamcanion.



Mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni ond, er gwaethaf gwelliannau yn y broses fonitro, mae'r cynnydd a wnaed o ran cyflawni amcanion uchelgeisiol iawn y rhaglen yn aneglur o hyd

Roedd amcanion Cymunedau yn Gyntaf yn uchelgeisiol iawn, yn enwedig o ystyried natur arloesol y rhaglen

- 4** Mae amcanion Cymunedau yn Gyntaf yn heriol ac yn amrywiol: maent yn cwmpasu canlyniadau adfywio 'caletach', megis cynyddu nifer y bobl mewn gwaith, ac amcanion adeiladu capasiti datblygu cymunedol 'mwy meddal', megis creu cymunedau 'sy'n gallu gwneud'. Mae'r amcanion yn rhagweld newidiadau sylweddol mewn ardaloedd o amddifadedd cronig sy'n amrywio o ran maint, poblogaeth a nodweddion eraill. Mae'r amcanion hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i wasanaethau cyhoeddus fod yn ymatebol ac yn atebol i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Felly, un o'r heriau allweddol i Lywodraeth y Cynulliad oedd sicrhau cydbwysedd rhwng buddiannau a blaenoriaethau amrywiaeth eang o randdeiliaid yn lleol, yn rhanbarthol ac yn genedlaethol.
- 5** Bwriad Llywodraeth y Cynulliad oedd y byddai'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn ddull newydd o fynd i'r afael ag amddifadedd wedi'i arwain gan y gymuned a oedd yn adlewyrchu ei barn bod parhad amddifadedd mewn rhai cymunedau yn arwydd o fethiant dulliau adfywio blaenorol. Wynebodd Llywodraeth y Cynulliad heriau penodol wrth geisio sicrhau cydbwysedd rhwng yr ethos 'o'r

gwaelod i fyny' wedi'i arwain gan y gymuned a'r angen i gynnal cyfarwyddyd 'o'r brig i lawr' i sicrhau rhaglen genedlaethol gydlynol. Roedd rhai elfennau craidd o gynllun y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn adlewyrchu arfer da, ond nid oedd elfennau eraill wedi'u gweld yn llawn cyn iddi gael ei lansio. Yn benodol, sicrhodd Llywodraeth y Cynulliad fod llawer o ganfyddiadau adolygiad o arfer gorau ym maes datblygu cymunedol yn cael eu cynnwys yng nghynllun cynnar y rhaglen. Ond ni dderbyniodd yr argymhellion a wnaed yn dilyn gwerthusiad o brosiect Pobl mewn Cymunedau cynharach. Nododd y gwerthusiad rwystrau difrifol i blygu rhaglenni a chwestiynodd ddoethineb lansio Cymunedau yn Gyntaf mewn 142 o ardaloedd ar yr un pryd.

Mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni

- 6** Erbyn mis Mawrth 2009, roedd y rhaglen wedi llwyddo i sefydlu partneriaeth leol weithredol yn y rhan fwyaf o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, er i'r broses o sefydlu partneriaeth fod yn un gymharol anodd a hir mewn rhai achosion. Yn gyffredinol, mae'r partneriaethau yn cyflawni buddiannau lleol drwy weithgareddau datblygu cymunedol sy'n ategu nodau adeiladu capasiti'r rhaglen. Mae staff partneriaethau wedi cynnwys pobl leol – drwy eu cyfranogiad yn y bartneriaeth ei hun neu drwy is-grwpiau – yn y broses o nodi materion pwysig ar gyfer yr ardal a meddwl am syniadau ar gyfer camau gweithredu lleol. Mae staff partneriaethau wedi cynorthwyo grwpiau lleol hefyd, er enghraifft drwy eu helpu i gael gafael ar ffynonellau ariannu eraill.
- 7** Mae'r rhaglen wedi cyflawni buddiannau lleol drwy weithgareddau sy'n cael eu rhedeg a'u hwyluso gan staff partneriaethau, gan gynnwys digwyddiadau sy'n hybu iechyd a

lles, a digwyddiadau glanhau amgylcheddol. Hefyd, mae rhai partneriaethau wedi datblygu gweithgareddau lleol sy'n mynd i'r afael ag amcanion adfywio allweddol y rhaglen, megis cynlluniau hyfforddiant sy'n seiliedig ar gyflogaeth a lleoliadau gwaith ac mae'r rhan fwyaf o bartneriaethau wedi gweithio'n agos gyda'r heddlu lleol i hyrwyddo diogelwch cymunedol, ac i redeg neu gefnogi mentrau lleol i blant a phobl ifanc.

Er nad yw'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ynddi'i hun wedi arwain at newidiadau sylweddol mewn gwasanaethau cyhoeddus ac ariannu prif ffrwd yn gyffredinol, ceir enghreifftiau o blygu rhaglenni

8 Er bod gweithgareddau datblygu cymunedol yn gallu cyflawni rhai buddiannau lleol, mae amcanion adfywio ehangach y rhaglen yn ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr gwasanaethau prif ffrwd blygu eu rhaglenni i roi blaenoriaeth i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Fodd bynnag, er bod y rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus wedi cyflwyno rhaglen neu wasanaeth newydd a oedd yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, mae llawer o wasanaethau cyhoeddus eisoes yn targedu ardaloedd o amddifadedd er mwyn cyflawni eu hamcanion. Mae hyn oherwydd lefel uwch o angen mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, amcanion ehangach sy'n ymwneud â chynhwysiant cymdeithasol ac ymgysylltu â chymunedau, neu newidiadau ehangach mewn polisi, megis cyflwyno Plismona yn y Gymdogaeth ledled y DU. Er hynny, dywedodd Llywodraeth y Cynulliad wrthym fod y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, fel un o gynlluniau blaenllaw Llywodraeth gyntaf y Cynulliad, wedi cyfrannu at newid diwylliannol mewn gwasanaethau cyhoeddus ac wedi arwain at fwy o ffocws ar fynd i'r afael ag amddifadedd na fyddai wedi'i weld heb y rhaglen.

9 Ymhlith yr enghreifftiau o blygu rhaglenni mae rhaglenni sy'n targedu'n benodol ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn unig, neu lle mae darparwyr gwasanaethau wedi newid eu gwasanaethau mewn ymateb i awgrymiadau a wnaed gan y bartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf leol. Canfuom hefyd fod bodolaeth partneriaeth a'i staff wedi helpu rhai gyrff cyhoeddus i gyflwyno prosiectau mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf lle y byddent wedi'i chael hi'n anodd fel arall.

Ni all Llywodraeth y Cynulliad ddangos effaith gyffredinol y rhaglen o ran cyflawni ei hamcanion ac er ei bod yn gwella ei gallu i fesur cynnydd partneriaethau, erys rhai gwendidau

10 Hyd at 2007, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad yn monitro Cymunedau yn Gyntaf ar lefel rhaglen, er iddi fonitro partneriaethau unigol, ac ni allai ddangos yn glir y cynnydd a oedd yn cael ei wneud tuag at gyflawni ei hamcanion. Un rheswm am y gwendid hwn oedd y newidiadau i Fynegai Amddifadedd Lluosog Cymru (MALIC), yr oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi bwriadu ei ddefnyddio i asesu cynnydd. Yn 2007, cyflwynodd Llywodraeth y Cynulliad system fonitro newydd, yn seiliedig ar gynnydd partneriaethau tuag at gyflawni canlyniadau dymunol. Dengys dadansoddiad Llywodraeth y Cynulliad o'r data monitro ar gyfer 2007-08, o'r 1,925 o 'ganlyniadau' ar draws y rhaglen, fod partneriaethau wedi cyflawni 565 ac wedi gwneud cynnydd sylweddol yn erbyn 730 arall. Fodd bynnag, prin yw'r defnydd y gellir ei wneud o'r data o ran deall effaith gyffredinol y rhaglen, gan fod y mathau o bethau a nodir gan bartneriaethau fel canlyniadau yn amrywio'n sylweddol ar draws y rhaglen, ac mae'r asesiad o gynnydd yn oddrychol i raddau helaeth, yn seiliedig ar farn y partneriaethau eu hunain.



11 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi casglu data economaidd-gymdeithasol ar ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf sy'n dangos, rhwng 2001 a 2007, fod pobl mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf wedi gwneud yn well na gweddill Cymru o ran gwella gweithgarwch economaidd a sgiliau. Fodd bynnag, nid yw'n bosibl priodoli'r gwelliannau i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn unig gan fod ffactorau eraill yn dylanwadu, gan gynnwys rhaglenni cyhoeddus eraill sydd ar waith mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Yn gyffredinol, mae tystiolaeth a gasglwyd o'r gwerthusiad interim o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a gynhaliwyd yn 2006, a'n hymweliadau astudiaeth achos, yn awgrymu nad yw partneriaethau wedi canolbwyntio ar fynd i'r afael â'r problemau economaidd-gymdeithasol yn eu hardal hyd yma. Felly, ystyriwn ei bod yn debygol mai prin fu cyfraniad uniongyrchol Cymunedau yn Gyntaf at y canlyniadau economaidd-gymdeithasol hyn.

Ar ôl dechrau anodd, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella prosesau ac wedi annog partneriaethau i ganolbwyntio mwy ar ganlyniadau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol

Roedd gwendidau difrifol yn y ffordd y gwnaeth Llywodraeth y Cynulliad gynllunio ar gyfer y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'i rheoli yn ystod ei blynnyddoedd cynnar

12 Cyn i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gael ei lansio, ac yn ystod ei blynnyddoedd cynnar, ni chynlluniodd Llywodraeth y Cynulliad yn fanwl sut y byddai'n rheoli gweithlu a gofynion ariannol y rhaglen a chrëwyd problemau sylweddol parhaus o ganlyniad i hynny. Yn benodol, ni wnaeth:

- a** Ystyried sut y byddai'n sicrhau bod digon o staff partneriaeth â sgiliau addas i gyflwyno cynllun ar raddfa Cymunedau yn Gyntaf. O ganlyniad, gwelwyd trosiant uchel o staff, yn enwedig cydgysylltwyr, yn ystod camau cynnar y rhaglen.
- b** Penodi digon o'i staff ei hun i reoli rhaglen gymhleth ac arloesol a oedd yn cwmpasu 142 o ardaloedd, gan gyfrannu at waith craffu gwael mewn perthynas â cheisiadau cychwynnol am arian gan swyddogion Llywodraeth y Cynulliad, cymorth ac arweiniad annigonol ar gyfer partneriaethau a diffyg cyfeiriad strategol.
- c** Dadansoddi faint y byddai'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn ei chostio, gan arwain at ddefnydd anstrategol o gronfeydd heb eu gwario. Er enghraifft, nid oedd tystiolaeth glir yn sail i'r penderfyniadau a wnaed gan Lywodraeth y Cynulliad ar sut i wario tanwariant o £15 miliwn a ragwelwyd yn ystod blwyddyn gyntaf y rhaglen, nid oedd y penderfyniadau hynny'n gyson ag egwyddorion y rhaglen a gwnaethant greu'r risg y gallai partneriaethau rithro i wario'r arian heb ymgynghori'n ddigonol â chymunedau lleol.

13 Ar ddechrau'r rhaglen, ni chymhwysodd Llywodraeth y Cynulliad feini prawf cyson i asesu ceisiadau partneriaethau am arian ac yn sgîl y pwysau i wario'r arian a gyllidebwyd ar gyfer y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, prin fu'r her a wynebwyd gan geisiadau cynnar, yr oedd rhai ohonynt yn cynnwys gwybodaeth gyfyngedig yn unig. Felly, roedd dosbarthiad yr arian gan Lywodraeth y Cynulliad ar y pryd yn debygol o adlewyrchu gallu partneriaethau i wneud cais am arian, yn hytrach nag ansawdd ceisiadau neu anghenion lleol. Un o ganlyniadau'r penderfyniadau ariannu cynnar hyn oedd amrywiad eang yn lefel yr arian a roddwyd i bob ardal Cymunedau yn Gyntaf, a'r mathau o weithgareddau a ariannwyd, a

arweiniodd at ganfyddiadau o annhegwch. Nid edrychodd Llywodraeth y Cynulliad o'r newydd ar y penderfyniadau ariannu cynnar hyn o ddifrif tan 2008, pan gynlluniodd system ariannu newydd a fyddai'n dod yn gwbl weithredol o fis Ebrill 2009.

14 Gwaethygyd yr anawsterau a wynebwyd yn ystod blynyddoedd cynnar y rhaglen gan ddiffyg ymagwedd glir a chyson gan Lywodraeth y Cynulliad at rai o'i hagweddau mwy cymhleth, yn cynnwys:

a rôl partneriaethau mewn plygu rhaglenni: penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad beidio â dilyn yr argymhellion a wnaed yn dilyn gwerthusiad o raglen ragflaenol debyg, ac nid oedd ei harweiniad ynghylch sut y byddai rhaglenni yn cael eu plygu yn glir;

b rôl partneriaethau o ran darparu gwasanaethau: er mai nod y rhaglen oedd defnyddio arian a gwasanaethau prif ffrwd i gyflawni gwaith adfywio, rhoddodd Llywodraeth y Cynulliad arian i nifer o bartneriaethau hefyd i ddarparu gwasanaethau.

15 Ni chymerodd Llywodraeth y Cynulliad gamau i fonitro a oedd partneriaethau yn meddu ar strwythurau a threfniadau gwaith a oedd yn gyson â'r ymagwedd a ddymunwyd tan 2007. Roedd hyn yn cynnwys partneriaethau'n meddu ar y cymysgedd cywir o gynrychiolaeth o sectorau perthnasol, a ph'un a oeddent wedi cwblhau'r gweithgareddau rhagarweiniol angenrheidiol, megis archwiliad o anghenion lleol.

Yn dilyn adolygiadau o'r rhaglen, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella'r ffordd y mae'n rheoli partneriaethau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol

16 Yn dilyn adolygiadau gan y Dirprwy Weinidog yn 2003 a gwerthusiad annibynnol yn 2006, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio mynd i'r afael â'r problemau sy'n ei hwynebu wrth reoli partneriaethau drwy:

a yn 2007 diwygio canllawiau'r rhaglen ac, yn 2008, diwygio'r 'Fframwaith Gweledigaeth', a gynlluniwyd i helpu partneriaethau i gynhyrchu syniadau am y mathau o bethau y gallent eu gwneud i gyflawni amcanion y rhaglen;

b sefydlu timau gweithredu rhanbarthol i reoli'r broses ariannu a rhoi rhywfaint o gymorth i bartneriaethau, a thîm polisi cenedlaethol i ddatblygu cyfeiriad strategol y rhaglen.

17 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cymryd camau i fynd i'r afael â'r problemau a achoswyd gan benderfyniadau ariannu cynharach. Ym mis Awst 2007, cyhoeddodd y Dirprwy Weinidog dros Adfywio y byddai system ariannu newydd yn cael ei datblygu, a chyflwynwyd y system honno gan Lywodraeth y Cynulliad ym mis Ebrill 2009. Mae'r system newydd yn cynnwys fformiwla yn seiliedig ar boblogaeth a ddefnyddir i ddyrannu arian craidd ar gyfer staff partneriaethau, proses mynegi diddordeb i ailasesu arian ar gyfer prosiectau cyfredol nad ydynt yn rhai craidd, a Chronfa Ganlyniadau i ddarparu arian cyfatebol ar gyfer prosiectau newydd. Dylai'r system newydd alluogi asesiad mwy trwyadl o geisiadau am arian a gyflwynir gan bartneriaethau a mwy o gysondeb a thryloywder o ran y modd y dosberthir yr arian. Fodd bynnag, mae Llywodraeth y Cynulliad yn wynebu'r her o leihau nifer y prosiectau cyfredol sy'n cael y rhan fwyaf os



nad y cyfan o'i harian drwy'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, tra'n sicrhau bod y gwasanaethau y mae cymunedau yn eu gwerthfawrogi ac yn dibynnu arnynt yn parhau. Hefyd, mae'r fformiwla yn seiliedig ar boblogaeth a ddefnyddir i bennu arian craidd, er ei bod yn syml, yn gwneud y rhaglen yn ansensitif i amrywiannau lleol pwysig, megis lefel amddifadedd ac ansawdd y bartneriaeth. Bwriad Llywodraeth y Cynulliad yw y bydd y Gronfa Ganlyniadau yn sicrhau bod partneriaethau yn cael mynediad tecach at arian ychwanegol ar gyfer prosiectau o safon uchel sy'n mynd i'r afael yn benodol ag anghenion lleol.

- 18** Ym mis Ionawr 2007, cyflwynodd Llywodraeth y Cynulliad system newydd ar gyfer monitro gweithgareddau partneriaethau, a gynlluniwyd i ganolbwyntio ar gyflawni canlyniadau y cytunwyd arnynt ac i ategu'r broses ganolog o fonitro cynnydd tuag at y canlyniadau hyn. Mae'r system yn ei gwneud yn ofynnol i bartneriaethau gytuno â chanlyniadau dymunol Llywodraeth y Cynulliad, ynghyd â gweithgareddau a ddylai gyfrannu at y canlyniadau a thargedau CAMPUS i fesur cynnydd. Mae hwn yn ddull cadarn o weithredu. Fodd bynnag, mae gofyniad Llywodraeth y Cynulliad i bartneriaethau gyflwyno adroddiad blynyddol yn erbyn canlyniadau, yn hytrach na thargedau, yn amhriodol. Nododd rhai partneriaethau ganlyniadau uchelgeisiol, megis 'cymuned iach' neu 'lleihau anweithgarwch economaidd', na all partneriaethau eu cyflawni ar eu pen eu hunain ac na ddylid eu dwyn i gyfrif amdanynt ar eu pen eu hunain. Hefyd, nid yw llawer o'r canlyniadau y cytunwyd arnynt yn ganlyniadau o gwbl: mae rhai yn cwmpasu gweithgareddau megis rhedeg prosiectau; ac nid yw rhai yn ddim mwy na'r prosesau o weinyddu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn lleol. Mae'r dull anghyson hwn o weithredu wedi datblygu er gwaethaf y ffaith bod Llywodraeth y Cynulliad

wedi ariannu rhaglen hyfforddi i ategu'r broses fonitro flynyddol, ac wedi cytuno ar y canlyniadau gyda phob partneriaeth.

- 19** Er i Lywodraeth y Cynulliad ei gwneud yn glir mai rhaglen hirdymor yw Cymunedau yn Gyntaf, mae risg hefyd y gallai'r ffocws presennol ar raglenni gwaith blynyddol dynnu sylw oddi ar y weledigaeth strategol hirdymor ar gyfer y gymuned a nodir mewn Cynlluniau Gweithredu Cymunedol, lle y maent yn bodoli. Roedd pryder hefyd ymhlith y rheini a oedd yn gysylltiedig â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf bod Llywodraeth y Cynulliad yn gosod gofynion afrealistig ar bartneriaethau ac nad oes gan lawer ohonynt y sgiliau na'r gallu i gyflawni'r canlyniadau adfywio caletach – megis y rhai sy'n ymwneud â swyddi a thlodi plant – y mae Llywodraeth y Cynulliad yn awyddus i'w gweld bellach.
- 20** Ar lefel leol, canfuom densiynau o ran pwy sy'n berchen ar y rhaglen ac yn ei rheoli. Mae'r problemau hyn yn deillio'n bennaf o wahanu cyfrifoldebau cyfreithiol allweddol – megis cyflogi staff partneriaethau, a rheoli ariannol cronfeydd partneriaethau – rhwng nifer o wahanol sefydliadau, a'r cwestiwn ansicr ynglŷn â sut y gellir cymhwysu system rheoli perfformiad effeithiol at bartneriaethau â chynrychiolaeth gymunedol drom, sy'n gynrychiolaeth wirfoddol yn y bôn.
- 21** Os bydd mwy o bartneriaethau yn ymgymryd â rhai o'r cyfrifoldebau cyfreithiol ac ariannol hyn yn y dyfodol, ac mae nifer ohonynt wedi datgan eu bwriad i wneud hynny, bydd risgiau i lywodraethu da y bydd angen eu rheoli. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod y risgiau hyn ac mae'n gweithio gyda Swyddfa Archwilio Cymru i sicrhau bod pawb sy'n archwilio gwariant partneriaethau yn cymhwysu'r un safonau. Hefyd, mae Llywodraeth y Cynulliad yn datblygu canllawiau ar gyfrifoldebau cyfreithiol cyrff sy'n derbyn grantiau.

Oni fydd Llywodraeth y Cynulliad yn mabwysiadu dull mwy cadarn o blygu rhaglenni, mae'r rhaglen yn debygol o'i chael hi'n anodd cyflawni ei hamcanion

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi annog gwasanaethau cyhoeddus yn effeithiol i blygu eu rhaglenni er mwyn cyflawni amcanion Cymunedau yn Gyntaf

- 22** Nid yw **adrannau** Llywodraeth y Cynulliad **ei hun** wedi rhoi blaenoriaeth i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn gyson. Er bod enghreifftiau o fentrau unigol sydd wedi gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, ni welwyd dull strategol na chydgysylltiedig o flaenoriaethu'r rhaglen ar draws holl adrannau Llywodraeth y Cynulliad. Roedd Llywodraeth y Cynulliad wedi bwriadu datblygu dull o weithredu ar draws y llywodraeth, drwy arfarniad cydgysylltiedig o Gynlluniau Gweithredu Cymunedau yn Gyntaf a thrwy'r broses o ddatblygu a chymeradwyo rhaglenni a pholisïau Llywodraeth y Cynulliad. Fodd bynnag, yn ymarferol, ni welwyd y naill na'r llall yn gwneud cynnydd fel y bwriadwyd.
- 23** Fel darparwr gwasanaethau lleol sylweddol, mae **awdurdodau lleol** yn chwarae rhan allweddol o ran cyflawni'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi annog awdurdodau lleol i ymgysylltu â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a phlygu eu rhaglenni, ond nid yw wedi mynd i'r afael â rhai rhwystrau sylweddol. Er enghraifft, mae adrannau awdurdodau lleol sy'n gyfrifol am ddarparu gwasanaethau yn ystyried amrywiaeth eang o strategaethau, blaenoriaethau a fframweithiau perfformiad lleol a chenedlaethol. Nid yw'r rhan fwyaf ohonynt yn ei gwneud yn ofynnol iddynt roi

blaenoriaeth i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, ac nid yw'n ofynnol i awdurdodau lleol ystyried canllawiau Llywodraeth y Cynulliad. Mae pryderon sylfaenol o fewn awdurdodau lleol hefyd ynglŷn â'r egwyddor o blygu rhaglenni, lle mae diwylliant o wasanaeth cyfartal yn milwrio yn erbyn blaenoriaethu a chyfeirio adnoddau at ardaloedd penodol ar draul rhai eraill. Ymhlith y rhwystrau eraill mae dichonoldeb plygu rhaglenni mewn awdurdodau lleol â llawer o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, diffyg perthynas rhwng prosesau cynllunio awdurdodau lleol a'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, a chydberthnasau gwrthdrawiadol mewn rhai manau rhwng partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf ac awdurdodau lleol.

- 24** Er bod llawer o gynghorwyr yn cefnogi'r rhaglen, mae cynghorwyr wedi bod yn rhwystr i gynnydd mewn rhai achosion. Mae hyn oherwydd bod rhai cynghorwyr yn gweld y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn fygythiad i'w rolau fel cynrychiolwyr y gymuned leol, ac yn fygythiad i rôl y Cyngor o ran penderfynu ar y gwasanaethau lleol a ddarperir. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio mynd i'r afael â thensiynau o'r fath drwy gyhoeddi canllawiau manwl ar rôl cynghorwyr lleol mewn partneriaethau. Fodd bynnag, dywedodd rhai awdurdodau lleol wrthym fod y canllawiau yn rhy ragnodol ac yn cyfyngu ar y rôl y dylai cynghorwyr ei chwarae. Mae rheoli'r tensiwn rhwng Cymunedau yn Gyntaf a gwleidyddion lleol yn parhau'n her allweddol i'r rhaglen.
- 25** Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi bod yn effeithiol o ran annog plygu rhaglenni ar draws y **sector cyhoeddus ehangach**. Gwelwyd rhywfaint o gynnydd gyda Chyrff a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad (CNLCau). Drwy eu llythyrau cylch gwaith blynyddol, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi annog CNLCau i weithio gyda phartneriaid i



gyflawni eu cynlluniau gweithredu lle y bo'n briodol. Fodd bynnag, nid yw'n glir beth mae Llywodraeth y Cynulliad yn disgwyl i CNLCau ei wneud yn ymarferol, ac mae'r rhan fwyaf o CNLCau yn nodi mai ychydig iawn o arweiniad y maent wedi'i gael gan eu noddwr yn Llywodraeth y Cynulliad neu'r Uned Cymunedau yn Gyntaf, er bod dau CNLCau wedi gweithio'n agos gyda'r Uned Cymunedau yn Gyntaf ar raglenni penodol. Er hynny, mae pob CNLC wedi cyflwyno rhai rhaglenni sy'n gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf i raddau amrywiol, er bod maint cymharol fach y rhan fwyaf o CNLCau yn rhwystro eu gallu i weithio'n effeithiol gyda nifer mor fawr o bartneriaethau sy'n wasgaredig yn ddaearyddol.

- 26** Mae Llywodraeth y Cynulliad yn annog ymgysylltiad â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf drwy strategaethau lleol allweddol: y Strategaeth Gymunedol, y Cynllun Plant a Phobl Ifanc a'r Cynllun Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles. Mae canllawiau Llywodraeth y Cynulliad yn nodi'n glir y dylai darparwyr gwasanaethau ymgysylltu â phartneriaethau wrth ddatblygu eu cynlluniau. Fodd bynnag, nid yw'r canllawiau yn ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr gwasanaethau newid eu trefniadau ariannu na'u patrymau darparu gwasanaethau i roi blaenoriaeth i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Dywedodd Byrddau Iechyd Lleol (BILlau) wrthym er eu bod yn gallu nodi pryderon ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, drwy'r broses Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles, ei bod yn anos dod o hyd i'r adnoddau i fynd i'r afael â'r anghenion hynny.
- 27** Ni all Llywodraeth y Cynulliad roi cyfarwyddyd i ddarparwyr gwasanaethau nad ydynt wedi'u datganoli i blygu eu rhaglenni. Er bod y Ganolfan Byd Gwaith a Gwasanaeth yr Heddlu yn gweithio'n agos gyda phartneriaethau lleol, nododd y ddau ddiffyg

cysylltiadau strategol clir ar lefel rhaglen. Dywedodd Llywodraeth y Cynulliad wrthym, ers i ni gynnal ein gwaith maes, ei bod wedi datblygu cysylltiadau cryfach â'r Ganolfan Byd Gwaith.

Yn ddiweddar, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cynyddu ei hymdrechion i annog ymrwymiad ehangach i'r broses o blygu rhaglenni, ond mae angen gwneud gwaith pellach er mwyn i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gyflawni ei nod o weithredu dull cydgysylltiedig o fynd i'r afael ag amddifadedd

- 28** Nid yw'r dull o'r gwaelod i fyny o blygu rhaglenni, sydd wedi gofyn i bartneriaethau ddylanwadu ar natur, ansawdd a nifer y gwasanaethau a ddarperir yn lleol i raddau helaeth, wedi cael effaith sylweddol o ran cyflawni amcanion y rhaglen. Mae adolygiadau allanol o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'i rhagflaenydd (Pobl mewn Cymunedau) wedi nodi'n glir yr anawsterau sy'n gysylltiedig â dibynnu'n gyfan gwbl ar gyfryw ddull o'r gwaelod i fyny. Mae canllawiau Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi'r cyfrifoldeb am hwyluso'r broses o blygu rhaglenni ar ysgwyddau nifer o unigolion gwahanol. Yn ymarferol, mae cydgysylltwyr partneriaethau yn dueddol o gymryd cyfrifoldeb am geisio plygu rhaglenni ond, yn gyffredinol, nid ydynt yn meddu ar yr awdurdod sydd ei angen i oresgyn rhwystrau sylweddol i newid gwasanaethau cyhoeddus. Er bod cydgysylltwyr wedi datblygu amrywiaeth o dechnegau i geisio dylanwadu ar ddarparwyr gwasanaethau, nododd y rhan fwyaf ohonynt eu bod yn teimlo'n rhwystredig ynghylch ceisio sicrhau newid.
- 29** Heb ymrwymiad cliriach gan Lywodraeth y Cynulliad i wneud Cymunedau yn Gyntaf yn flaenoriaeth ar gyfer y gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru, mae'n debygol y bydd y rhaglen yn parhau i'w chael hi'n anodd

cyflawni ei hamcanion. Mae'r Uned Cymunedau yn Gyntaf yn cynyddu ei hymdrechion i hyrwyddo'r broses o blygu rhaglenni ar draws adrannau Llywodraeth y Cynulliad:

- a** Yn 2008, cyfarfu swyddogion o'r Uned Cymunedau yn Gyntaf ag uwch reolwyr o bob rhan o Lywodraeth y Cynulliad i esbonio'r rhaglen ac i annog mwy o ymrwymiad gan yr adrannau. Ategwyd y gweithgareddau hyn gan fwy o gyswllt ar lefel weithredol rhwng staff yr Uned Cymunedau yn Gyntaf a'u cydweithwyr mewn rhannau eraill o Lywodraeth y Cynulliad. Fodd bynnag, nid yw'r camau hyn wedi arwain at unrhyw rwymedigaethau newydd ar adrannau Llywodraeth y Cynulliad i blygu rhaglenni.
- b** Mae'n datblygu Fframwaith Gweledigaeth diwygiedig a fydd, ym marn Llywodraeth y Cynulliad, yn annog mwy o weithgarwch plygu rhaglenni drwy alluogi partneriaethau i alinio'u cynlluniau â blaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad, a thrwy hynny gynyddu'r tebygolrwydd y bydd partneriaethau yn llwyddiannus wrth wneud cais am grantiau.
- c** Mae Llywodraeth y Cynulliad yn disgwyl i'r Gronfa Ganlyniadau newydd fynd i'r afael â rhai o'r rhwystrau ariannol i blygu rhaglenni. Fodd bynnag, bydd y Gronfa Ganlyniadau yn cyflwyno newidiadau cymharol fach mewn adnoddau: mae'r £25 miliwn dros dair blynedd yn cyfateb i swm cyfartalog o £110,000 y flwyddyn i bob partneriaeth os darperir arian cyfatebol llawn er y bydd y lefelau ariannu yn amrywio'n ymarferol yn dibynnu ar natur ac ansawdd y ceisiadau gan bartneriaethau.

30 Y prif rwystr i blygu rhaglenni a nodwyd gan awdurdodau lleol a chydgyssylltwyr partneriaethau fel ei gilydd yw'r diffyg cyfeiriad clir i wasanaethau cyhoeddus ar blygu rhaglenni. Ar wahân i un eithriad, nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi cyflwyno unrhyw fesurau perfformiad ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus sy'n ymwneud â thargedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Hefyd, yn wahanol i Loegr, nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi cyflwyno 'targedau isaf' sy'n ei gwneud yn ofynnol i'w hadrannau a darparwyr gwasanaethau eraill leihau'r bylchau mewn canlyniadau allweddol rhwng ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ac ardaloedd eraill. Mae'r broses o gyflwyno Byrddau Gwasanaethau Lleol (BGLlau) ledled Cymru yn rhoi cyfle i gysylltu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf â'r gwaith o gynllunio a darparu gwasanaethau lleol, drwy fframwaith atebolrwydd sy'n seiliedig ar ganlyniadau. Ar hyn o bryd, nid yw'r cysylltiadau rhwng BGLlau a'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn glir, gyda chanllawiau i BGLlau yn cyfeirio at y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf fel ffynhonnell gwybodaeth ac ymgynghori lleol yn unig.



Argymhellion

- i** Ni fu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn flaenoriaeth ym mhob un o adrannau Llywodraeth y Cynulliad. O ganlyniad, mae'r rhaglen wedi'i chael hi'n anodd cyflawni ei nod o ailgyfeirio arian prif ffrwd a newid y ffordd y darperir gwasanaethau cyhoeddus er mwyn ategu amcanion Cymunedau yn Gyntaf. **O gofio bod llwyddiant y rhaglen yn gofyn bod gwasanaethau cyhoeddus yn rhoi blaenoriaeth iddi, dylai Llywodraeth y Cynulliad sicrhau bod Cymunedau yn Gyntaf yn cael blaenoriaeth gliriach ym mhob un o'i hadrannau ei hun, a dylai llwyddiant Llywodraeth y Cynulliad wrth leihau'r bwch mewn canlyniadau rhwng ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a rhannau eraill o Gymru fod yn fesur allweddol o'i pherfformiad.**
- ii** Mae partneriaethau wedi'i chael hi'n anodd goresgyn rhai rhwystrau sylweddol i blygu gwasanaethau a rhaglenni lleol, yn cynnwys diffyg gorfodaeth ar ddarparwyr gwasanaethau, neu ddiffyg cyfarwyddyd o ran y ffaith y dylent fod yn rhoi blaenoriaeth i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. **Dylai Llywodraeth y Cynulliad, ym mhob canllaw strategol a roddir i ddarparwyr gwasanaethau yn y dyfodol, roi mwy o bwyslais ar y ffaith bod angen iddynt flaenoriaethu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf wrth gynllunio a darparu gwasanaethau. Lle y bo'n briodol, wrth fonitro perfformiad gwasanaethau unigol, dylai Llywodraeth y Cynulliad gynyddu'r ffocws ar y graddau y mae gwasanaethau yn lleihau'r bwch rhwng canlyniadau i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a chanlyniadau i weddill y wlad.**
- iii** Mae'n ofynnol i bob CNLC ymgysylltu â phartneriaethau perthnasol, lle y bo'n briodol, i gynorthwyo gyda'r gwaith o gyflawni Cynlluniau Gweithredu Cymunedol. Fodd bynnag, nododd CNLCau mai prin fu'r ymgysylltiad â Llywodraeth y Cynulliad o ran dehongli sut y byddent yn bodloni'r gofyniad hwn, ac ychydig iawn o waith monitro a wnaed o berfformiad CNLCau gan is-adrannau noddai Llywodraeth y Cynulliad yn hyn o beth. Roedd y rhaglen yn cael mwy o gefnogaeth gan rai CNLCau nag eraill, ond nododd rhai ohonynt, fel sefydliadau cymharol fach, ei bod yn anodd iddynt ymgysylltu â rhaglen ar raddfa Cymunedau yn Gyntaf. Er mwyn sicrhau bod pob CNLC yn cyfrannu cymaint â phosibl ac i ddatblygu dull wedi'i deilwra yn hytrach na dull sy'n addas i bawb, **dylai Llywodraeth y Cynulliad weithio gyda CNLCau unigol i gytuno ar eu cyfraniad i'r rhaglen, yn dibynnu ar eu potensial i gyfrannu at amcanion y rhaglen, ac yna monitro eu perfformiad yn erbyn yr hyn y cytunwyd arno.**
- iv** Mae awdurdodau lleol yn chwarae rhan allweddol yn y broses o gyflwyno'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Fodd bynnag, nid yw gwella canlyniadau i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn flaenoriaeth o ran y ffordd y mae Llywodraeth y Cynulliad yn ceisio rheoli perfformiad awdurdodau lleol. Yn benodol, nid oedd y Cytundebau Gwella na'r Cytundebau Polisi a'u rhagflaenodd, y mae Llywodraeth y Cynulliad yn ceisio annog a gwobrwyo perfformiad gwell drwyddynt, yn cynnwys targedau a oedd yn ymwneud yn uniongyrchol â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. **Dylai Llywodraeth y Cynulliad ystyried a oes cyfleoedd, er enghraifft drwy ddiwygio Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella, iddi roi mwy o anogaeth i awdurdodau lleol wella eu ffocws darparu gwasanaethau ar ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.**

v Mae Byrddau Gwasanaethau Lleol (BGLlau) yn cynnwys y prif ddarparwyr gwasanaethau lleol a cheir gorgyffwrdd sylweddol rhwng amcanion craidd BGLlau a phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf, yn enwedig mewn perthynas â datblygu gwasanaethau sy'n ymatebol i anghenion dinasyddion. Fodd bynnag, nid yw cysylltiadau strategol rhwng y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a BGLlau wedi'u datblygu. **Dylai BGLlau weithio'n agosach gyda'r partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn eu hardaloedd, er mwyn gwella canlyniadau i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Dylai canllawiau Llywodraeth y Cynulliad i BGLlau nodi'n gliriach y dylai eu cynlluniau a'u targedau a'u mesurau perfformiad, cyhyd ag y bo'n bosibl, fod yn gyson â rhai partneriaethau lleol.**

vi Pan lansiwyd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod y byddai angen i ddarparwyr gwasanaethau adeiladu eu capasiti i'w helpu i ymateb i'r rhaglen. Fodd bynnag, ychydig iawn a wnaed i ddatblygu'r elfen hon o'r rhaglen, a nododd cydgysylltwyr partneriaethau eu rhwystredigaeth o ran y diffyg dealltwriaeth o anghenion penodol ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ymhlith darparwyr gwasanaethau. Yn 2004, cyflwynodd Llywodraeth y Cynulliad swyddogaeth polisi yn yr Uned Cymunedau yn Gyntaf, a oedd yn cynnwys y rôl o roi cyngor i gydweithwyr yn adrannau eraill Llywodraeth y Cynulliad ar ddatblygu rhaglenni sy'n ceisio gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Mae'r Uned Cymunedau yn Gyntaf yn bwriadu datblygu ei chysylltiadau ag adrannau a gwasanaethau eraill ymhellach. **Dylai Llywodraeth y Cynulliad ddatblygu a chyflwyno rhaglen hyfforddiant a chodi ymwybyddiaeth i swyddogion Llywodraeth y Cynulliad a darparwyr gwasanaethau eraill. Dylai'r dull**

hwn o adeiladu capasiti ddefnyddio'r gwersi a ddysgwyd o'r Prosiect Dysgu Cynhwysiant Cymdeithasol yng Nghonwy.

vii Cyflwynodd Llywodraeth y Cynulliad system ariannu tair blynedd newydd o fis Ebrill 2009, y gall partneriaethau wneud cais am arian ychwanegol ar gyfer gweithgareddau a gwasanaethau newydd o Gronfa Ganlyniadau drwyddi. Mae'r profiad a gafwyd yn ystod blynyddoedd cynnar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn awgrymu bod y partneriaethau mwy sefydledig yn debygol o fod mewn sefyllfa gryfach i wneud cais am arian o'r ffynhonnell hon. Er mwyn lleihau'r risg y bydd y Gronfa newydd yn atgyfnerthu patrymau ariannu hanesyddol, **dylai Llywodraeth y Cynulliad roi cymorth ychwanegol lle y bo'n briodol, megis datblygu sgiliau ysgrifennu ceisiadau, i'r partneriaethau hynny sy'n debygol o'i chael hi'n anos cael gafael ar arian o'r Gronfa Ganlyniadau.**

viii Ar lefel leol, mae dryswch ynglŷn â phwy sy'n gyfrifol am hwyluso'r gwaith o blygu rhaglenni, gyda chanllawiau Cymunedau yn Gyntaf yn gwneud nifer o bobl yn gyfrifol. Yn ymarferol, cydgysylltwyr partneriaethau sy'n dueddol o fabwysiadu'r rôl hon. Fodd bynnag, ni waeth pwy (yn y gymuned) sy'n gyfrifol am hwyluso'r gwaith o blygu rhaglenni, ni fydd yn goresgyn y rhwystr sylfaenol sef y ffaith nad oes ganddynt unrhyw awdurdod a dim ond dylanwad bach dros ddarparwyr gwasanaethau. **Dylai Llywodraeth y Cynulliad, ym mhob un o'i chanllawiau sy'n ymwneud â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, nodi'n glir mai darparwyr gwasanaethau sy'n bennaf cyfrifol am blygu rhaglenni, ac mai prif ddiben partneriaethau yw darparu dull er mwyn helpu i sicrhau bod gwasanaethau a ddarperir yn lleol yn diwallu anghenion y gymuned leol.**



- ix** Mae'r system gyfredol o fonitro perfformiad partneriaethau, sy'n mesur perfformiad yn erbyn canlyniadau blynyddol, yn awgrymu mai partneriaethau yn unig sy'n gyfrifol am gyflawni canlyniadau na allant eu cyflawni ar eu pen eu hunain. Er mwyn sicrhau bod y broses fonitro yn ffocysu'n fwy priodol ar gyfraniadau partneriaethau at ganlyniadau, **dylai Llywodraeth y Cynulliad:**
- a** egluro y dylai partneriaethau weithio gyda rhanddeiliaid lleol a'r gymuned i nodi canlyniadau, ond y dylai partneriaethau nodi'r ffordd orau o gyfrannu at y canlyniadau hynny, a mesur a chyflwyno adroddiad ar gynnydd yn erbyn eu cyfraniad arfaethedig;
 - b** nodi a lledaenu enghreifftiau o arfer da lle mae darparwyr gwasanaethau wedi gweithio gyda phartneriaethau i gyflawni'r canlyniadau a nodwyd mewn cynlluniau gweithredu partneriaethau.
- x** Ar hyn o bryd, ni all Llywodraeth y Cynulliad fesur i ba raddau y mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi cyfrannu at ganlyniadau economaidd-gymdeithasol. Mae pob partneriaeth yn mesur ei chynnydd ei hun gan ddefnyddio gwahanol ddangosyddion, a cheir amrywiad eang rhwng y 'canlyniadau' blynyddol y mae partneriaethau yn cyflwyno adroddiadau yn eu herbyn. Yn wir, nid yw rhai ohonynt yn ganlyniadau. **Dylai Llywodraeth y Cynulliad weithio gyda phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf i ddatblygu cyfres fach o ddangosyddion cyffredin i ddangos i ba raddau y mae'r rhaglen yn cyfrannu at welliannau mewn canlyniadau i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Dylai Llywodraeth y Cynulliad ddefnyddio'r dangosyddion hyn i lywio ei hasesiad o'r gwerth am arian a geir o'r rhaglen.**
- xi** Mae perygl y gallai'r ffocws ar dargedau blynyddol yn y fframwaith monitro newydd dynnu sylw oddi ar y weledigaeth tymor hwy ar gyfer yr ardal, fel y'i nodir mewn Cynlluniau Gweithredu Cymunedol, lle y maent yn bodoli. **Drwy'r ymweliadau monitro blynyddol, dylai Llywodraeth y Cynulliad sicrhau bod targedau blynyddol pob partneriaeth yn cysylltu'n glir â'r Cynllun Gweithredu Cymunedol ar gyfer yr ardal, ac yn dangos yn glir sut mae'r targedau arfaethedig yn ategu'r camau allweddol y mae'n rhaid i'r bartneriaeth eu cymryd i helpu i wella canlyniadau i bobl lleol.**

Rhan 1 – Mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni ond, er gwaethaf gwelliannau yn y broses fonitro, mae'r cynnydd a wnaed o ran cyflawni amcanion uchelgeisiol iawn y rhaglen yn aneglur o hyd

1.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried cwmpas amcanion y rhaglen ac yn asesu i ba raddau y gwelwyd cynnydd o ran cyflawni'r amcanion hyn. I grynhoi:

- a** Mae amcanion y rhaglen yn uchelgeisiol. Nod y rhaglen yw sicrhau bod newidiadau sylfaenol ac eang yn cael eu gweld mewn cymunedau lleol a gwasanaethau cyhoeddus. Newidiadau y mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio'u cyflwyno, drwy fodel darparu cymharol amhroffedig a chymhleth yn y pen draw.
- b** Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi llwyddo i sefydlu partneriaethau lleol ac mae'r partneriaethau hynny wedi cyflawni buddiannau lleol ac wedi helpu i gynnwys pobl leol mewn gweithgareddau i wella eu hamgylchiadau a'r gymuned leol. Fodd bynnag, nid yw'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi arwain at blygu rhaglenni ac arian cyhoeddus i'r graddau sydd eu hangen i gyflawni amcanion y rhaglen ac er bod tystiolaeth o welliant mewn amgylchiadau economaidd-gymdeithasol mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, mae'n annhebygol bod hyn yn ganlyniad uniongyrchol i'r rhaglen.

1.2 Lansiodd Llywodraeth y Cynulliad ei rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn 2001, gyda'r nod o leihau tlodi a helpu i wella bywydau pobl sy'n byw yn yr ardaloedd tlotaf¹. Mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn rhannu, gyda rhaglen gynharach Pobl mewn Cymunedau 1998 (**Blwch 1**) y Swyddfa Gymreig, yr

Blwch 1 – Pobl mewn Cymunedau

Roedd Pobl mewn Cymunedau yn cwmpasu wyth ardal ddifreintiedig yng Nghymru gyda'r nod o 'ddangos ffyrdd y gall cymunedau difreintiedig gyflawni newid cadarnhaol'. Ym mhob ardal, roedd y Swyddfa Gymreig yn ariannu cydgyssylltydd cyflogedig am flwyddyn gyda'r awdurdod lleol yn ariannu'r swydd am o leiaf flwyddyn arall.

Cefnogwyd pob cydgyssylltydd gan arian a neilltuwyd ar gyfer prosiectau penodol a Hyrwyddwr Cynhwysiant Cymdeithasol – uwch swyddog awdurdod lleol a benodwyd i sicrhau bod ymgysylltiad digonol â'r rhaglen ym mhob rhan o'r awdurdod lleol.

Roedd y rhaglen yn galw am sefydlu byrddau partneriaeth, yn cynnwys cynrychiolwyr o'r gymuned, darparwyr gwasanaethau, a'r sectorau gwirfoddol a phreifat. Roedd yn ofynnol i fyrdau ddatblygu Cynllun Gweithredu tair i bum mlynedd yn amlinellu eu cynigion ar gyfer adfywio'r ardal.

Ym mis Hydref 2000, comisiynodd Llywodraeth y Cynulliad adolygiad o'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau gan Cambridge Policy Consultants. Cyflwynodd yr ymgynghorwyr adroddiad ffurfiol ym mis Medi 2001 ond, er mwyn llywio'r gwaith o ddatblygu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, rhoddasant adborth anffurfiol i Lywodraeth y Cynulliad wrth i'w hastudiaeth fynd rhagddi.

egwyddorion bod mynd i'r afael ag amddifadedd yn llwyddiannus yn galw am:

- a** Gyfranogiad gweithredol dinasyddion lleol o ran gwella gwasanaethau.
- b** Dull llywodraeth gyfan o weithredu sy'n ffocysu arian llywodraeth ganolog a llywodraeth leol ac arian o ffynonellau eraill ar ardaloedd dynodedig o amddifadedd. Gan adlewyrchu'r egwyddor hon, roedd papurau cynnar (1999) ar ddatblygu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf (neu, fel y'i

¹ Canllawiau Rhoi Cymunedau'n Gyntaf 2001, Llywodraeth y Cynulliad



Ffigur 1 – Gwariant y rhaglen 2001-2009

| | Cyfanswm gwariant 2001-2009 £miliwn |
|--|--|
| Partneriaethau sydd wedi cael y rhan fwyaf o'r arian, i gyflogi staff ac i gynnal prosiectau yn bennaf. | 140.0 |
| Gall grwpiau cymunedol wneud cais i Gronfa Ymddiriedolaeth Cymunedau yn Gyntaf i gynnal gweithgareddau i ddarparu buddiannau cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol neu ddiwylliannol i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru sy'n gweinyddu'r Gronfa. | 27.0 |
| Hyd at ddiwedd mis Ionawr 2009, pan benderfynodd sefydlu gwasanaethau cymorth amgen i bartneriaethau, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn ariannu'r Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf i gynorthwyo staff partneriaethau a rhanddeiliaid allweddol eraill i gyflwyno'r rhaglen – (am fanylion pellach ar waith y Rhwydwaith, gweler Blwch 4). | 6.5 |
| Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ariannu awdurdodau lleol a sefydliadau sector gwirfoddol lleol i gyflogi staff i reoli a chefnogi'r rhaglen yn eu hardal. | 30.5 |
| Arian arall, yn cynnwys y rhaglen Cymunedau@Ei Gilydd i gefnogi TGCh mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, a'r gwaith o fonitro a gwerthuso'r rhaglen. | 10.0 |
| Cyfanswm | 214.0 |

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

gelwid bryd hynny, 'Cymunedau Sbardun') yn galw am ymagwedd 'Tîm Cymru' tuag at waith adfywio cynaliadwy hirdymor yn y cymunedau mwyaf difreintiedig yng Nghymru.

1.3 O dan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, mae Llywodraeth y Cynulliad yn darparu arian i'r ardaloedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru – roedd cyfanswm gwariant y rhaglen hyd at ddiwedd 2007-08 yn £175 miliwn (Ffigur 1).

1.4 Ymhlith yr agweddau allweddol ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf mae'r canlynol:

a Ym mis Ionawr 2009, roedd 188 o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf (Blwch 2), ac roedd gan bob awdurdod lleol o leiaf un ardal Cymunedau yn Gyntaf (Ffigur 2).

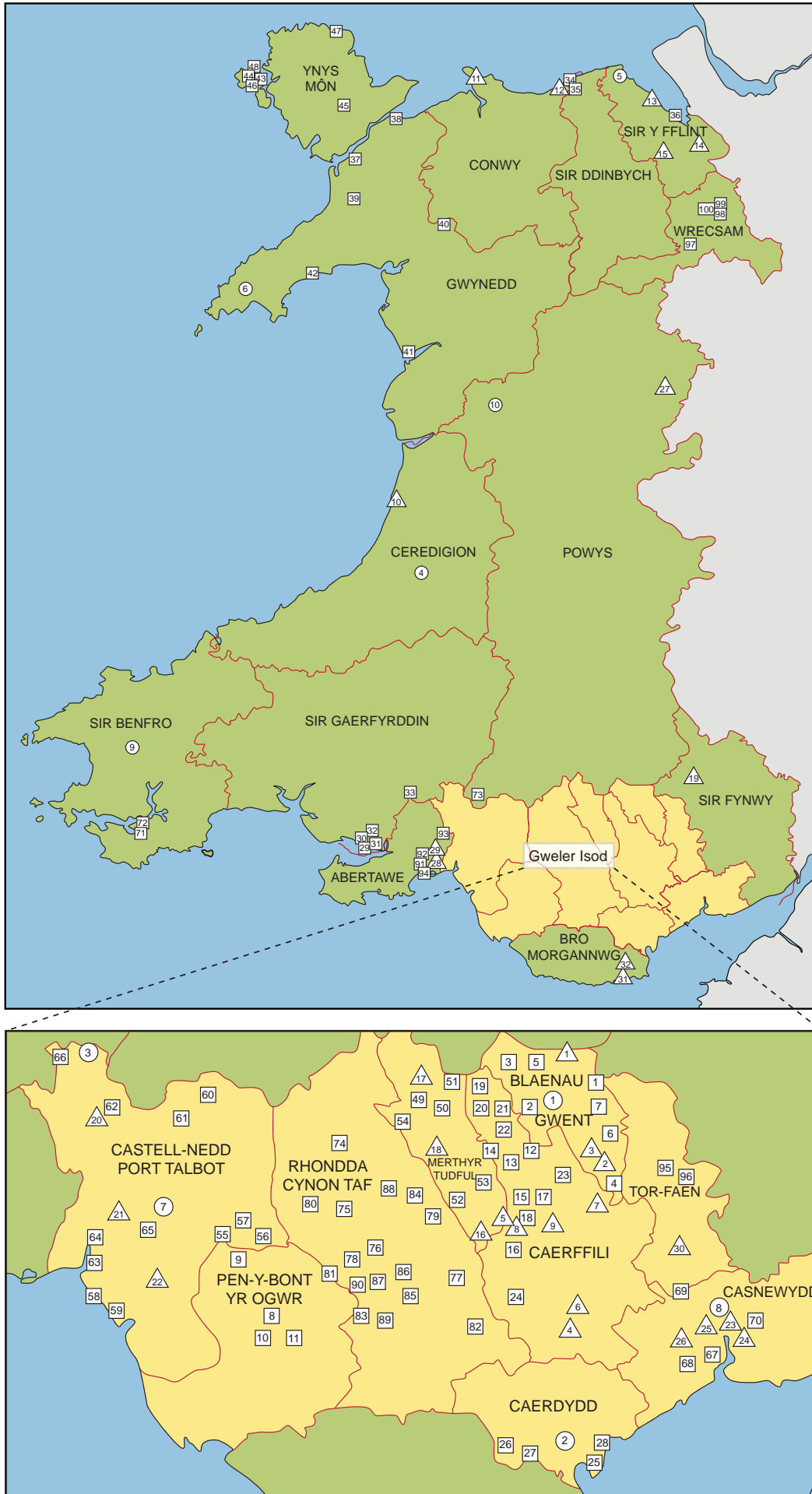
b Mae poblogaeth, maint a natur yr ardaloedd a gwmpesir gan bartneriaeth yn amrywio'n eang: mae gan yr ardal leiaf boblogaeth o 349 ac mae gan yr ardal fwyaf boblogaeth o 25,000 a lleolir ardaloedd yng nghanol dinasoedd, mewn cymoedd ôl-ddiwydiannol, ystadau tai sydd wedi dirywio, cyrchfannau glan môr a rhannau gwledig o Gymru.

c Fel arfer, cynrychiolir pob ardal Cymunedau yn Gyntaf gan bartneriaeth², er bod un bartneriaeth yn cwmpasu mwy nag un ardal Cymunedau yn Gyntaf mewn rhai achosion.

ch Ym mis Ionawr 2009, roedd 147 o bartneriaethau yn gweithredu ledled Cymru. Dylai partneriaethau gynnwys cynrychiolaeth gyfartal o'r sector statudol, y gymuned leol a'r sector

² Mae'r term 'partneriaeth' yn yr adroddiad hwn yn cyfeirio'n benodol at bartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf, ac eithrio lle y nodir yn wahanol.

Ffigur 2 – Lleoliad y 142 o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf gwreiddiol



Y 100 ward etholiadol mwyaf amddifad □

Blaenau Gwent

- 1 Nantyglo
- 2 Canol a Gorllewin Tredegar
- 3 Sirhowy
- 4 Llanhilleth
- 5 Rasa
- 6 Cwmtillery
- 7 Blaina

Pen-y-bont-yr Ogwr

- 8 Llangeinor
- 9 Caerau
- 10 Bettws
- 11 Blackmill

Caerffili

- 12 Tredegar Newydd
- 13 Tir Phil
- 14 Cwm Darren
- 15 Bargoed
- 16 Hengoed
- 17 Aberbargoed
- 18 Gilfach
- 19 Twyn Carno
- 20 Pontlottyn
- 21 Moriah
- 22 Abertyswg

- 23 Argoed
- 24 Cwm Aber

Caerdydd

- 25 Butetown
- 26 Elai
- 27 Caerau
- 28 Sblot

Sir Gaerfyrddin

- 29 Glanymor
- 30 Ty-isha
- 31 Llwynhendy
- 32 Felin-foel
- 33 Pantyffynon

Sir Ddinbych

- 34 Gorllewin y Rhyl
- 35 De Orllewin y Rhyl

Sir y Fflint

- 36 Castell y Fflint

Gwynedd

- 37 Peblig
- 38 Marchog
- 39 Talysarn

- 40 Bowydd a Rhiw
- 41 Abermaw
- 42 De Pwllheli

Ynys Môn

- 43 Morawelon
- 44 Tref Caerdybi
- 45 Tudur
- 46 Maeshyfried
- 47 Porth Amlwch
- 48 Porthyfelin

Merthyr Tudful

- 49 Gurnos
- 50 Penydarren
- 51 Dowlais
- 52 Merthyr Vale
- 53 Bedlinog
- 54 Cyfarthfa

Castell-nedd Port Talbot

- 55 Cymmer
- 56 Gwynfi
- 57 Glyncoirwg
- 58 Gorllewin Sandfields
- 59 Dwyrain Sandfields
- 60 Onllwyn

- 61 Blaendulais
- 62 Ystalyfera
- 63 Briton Ferry West
- 64 Neath East
- 65 Pelenna
- 66 Lower Brynamman

Casnewydd

- 67 Pillgwenlly
- 68 Parc Tredegar
- 69 Bettws
- 70 Ringland

Sir Benfro

- 71 Penfro: Monkton
- 72 Doc Penfro: Llanion

Powys

- 73 Ystradgynlais

Rhondda Cynon Taf

- 74 Pen-y-waun
- 75 Maerdy
- 76 Tylorstown
- 77 Glyncoch
- 78 Llwyn-y-pia
- 79 Penrhiwceiber

- 80 Treherbert
- 81 Cwm Clydach
- 82 Canol/Ilan Rhydfelen
- 83 Giffach Goch
- 84 Gorllewin Aberpennar
- 85 Cymmer
- 86 Ynys-hir
- 87 Trealaw
- 88 De Aberaman
- 89 Gorllewin Tonyrefail
- 90 Pen-y-graig

Abertawe

- 91 Townhill
- 92 Penderry
- 93 Graigfelen
- 94 Castle

Tor-faen

- 95 Treveithin
- 96 St Cadocs a Penygarn

Wrecsam

- 97 Plas Madoc
- 98 Queensway
- 99 Caia Park
- 100 Gwenfro

Pocedi Amddifadedd △

Blaenau Gwent

- 1 Garnlydan
- 2 Six Bells
- 3 Abertyleri

Caerffili

- 4 Lansbury Park
- 5 Gelligaer/Penybryn
- 6 Craig-y-Rhacca
- 7 Triniant/Pentwyn
- 8 Tiryberth/Glanynant
- 9 Cefn Fforest

Ceredigion

- 10 Penparcau a Gorllewin Aberystwyth

Conwy

- 11 Tudno
- 12 Ystâd Chester Avenue

Sir y Fflint

- 13 Cymdogaethau Treffynnon
- 14 Higher Shotton (Ystâd)
- 15 Ystâd Bryn Gwalia

Merthyr Tudful

- 16 Treharris (Pentref)
- 17 Trefechan
- 18 Troedyrhiw

Sir Fynwy

- 19 Gogledd Y Fenni

Castell-nedd Port Talbot

- 20 Pantyffynnon
- 21 Fairyland
- 22 Brynbryddan a Penllyn

Casnewydd

- 23 Ystâd Alway
- 24 Ystâd Somerton
- 25 Stow Hill
- 26 Maesglas a Gaer

Powys

- 27 Ystâd Oldford

Abertawe

- 28 Bonymaen
- 29 Clase/Caemawr

Torfaen

- 30 Thornhill

Bro Morgannwg

- 31 St Thompson
- 32 Gibbonsdown

Cymunedau o Fudd ○

Blaenau Gwent

- 1 Glynwbwy – Cymunedau a effeithiwyd gan gau gweithfeydd Dur Prydain

Caerdydd

- 2 Cymuned o fudd Lleiafrifoedd Ethnig Du (Caerdydd i gyd)

Sir Gaerfyrddin/Castell-Nedd Port Talbot

- 3 Brynaman – cymuned trawsffiniol Awdurdod Lleol

Ceredigion

- 4 Pentrefi ucheldir ardal Tregaron

Sir y Fflint

- 5 Ardal wledig Gogledd Sir y Fflint

Gwynedd

- 6 Cymuned o fudd gwledig Penrhyn Llŷn

Castell-nedd Port Talbot

- 7 Cymuned o fudd Trais Domestig (Castell-nedd Port Talbot i gyd)

Casnewydd

- 8 Cymuned o fudd Lleiafrifoedd Ethnig Du (Casnewydd i gyd, gyda ffocws cychwynnol ar Maidee)

Sir Benfro

- 9 Cymuned o fudd pobl ifanc (Sir Benfro i gyd, gyda ffocws cychwynnol ar Gorllewin Neyland, Garth ac ardal Aberdaugleddau)

Powys

- 10 Bro Ddyfi – 'Cadwyn' o gymunedau gwledig (rhannau o Llanbryn-mair, Glantwymyn, Cadfarch a Machynlleth)

Blwch 2 – Dewis ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf

Pan lanswyd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn 2001, roedd yn cwmpasu'r canlynol:

- a** Y 100 o wardiau etholiadol mwyaf difreintiedig yng Nghymru, fel y nodwyd gan Fynegai Amddifadedd Lluosog Cymru (MALIC)³ 2000.
- b** Tri-deg-dau o ardaloedd llai o faint o fewn wardiau (a elwir yn 'bocedi o amddifadedd'), mewn cydnabyddiaeth o'r ffaith y gall dull o fynd i'r afael ag amddifadedd ar lefel ward guddio ardaloedd bach o amddifadedd mewn wardiau sydd, fel arall, yn gymharol gefnog.
- c** Deg menter sectoraidd (a elwir yn 'gymunedau o ddiddordeb' a 'chynigion llawn dychymyg'). Datblygodd Cymunedau o Ddiddordeb o'r syniad na fyddai rhaglen a oedd yn gwbl seiliedig ar ddaeryddiaeth yn casglu gwybodaeth am yr amddifadedd cymharol fwy a brofir gan rai grwpiau o bobl (megis grwpiau pobl dduon a lleiafrifoedd ethnig).

Cyfrifodd Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru 2000 yr amddifadedd ar lefel ward, ond yn 2005 roedd yr ymarfer yn seiliedig ar unedau daearyddol llai o faint, a elwir yn Ardaloedd Cynnyrch Ehangach Haen Is. Yn 2006, penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad y dylai'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gwmpasu'r 10 y cant o'r Ardaloedd Cynnyrch Ehangach Haen Is mwyaf difreintiedig hefyd – 46 o ardaloedd eraill. Rhoddodd hyn gyfanswm o 188 o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Nid oedd y broses o sefydlu'r 46 o Ardaloedd Cynnyrch Ehangach Haen Is fel ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf wedi'i chwblhau erbyn mis Ionawr 2009. Mae'r ardaloedd newydd naill ai yn cael eu cynnwys mewn partneriaethau presennol, neu'n cael eu sefydlu fel partneriaethau newydd ynddynt eu hunain. Mae dwy ar bymtheg o bartneriaethau newydd wedi'u sefydlu. Mae rhai ohonynt yn cwmpasu mwy nag un Ardal Gynnyrch Ehangach Haen Is, mae chwe Ardal Gynnyrch Ehangach Haen Is wedi'u cyfuno â phartneriaethau presennol ac ni chytunwyd ar y trefniadau terfynol ar gyfer 10 Ardal Gynnyrch Ehangach Haen Is arall hyd yma.

Unwaith y bydd yr holl Ardaloedd Cynnyrch Ehangach Haen Is wedi'u cynnwys, bydd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn cwmpasu 20 y cant o bobl Cymru, dau y cant yn fwy na'r ganran a gwmpaswyd gan y rhaglen yn wreiddiol.

gwirfoddol/busnes – gelwir hyn yn egwyddor 'tri thraean'.

- d** Mae cydgysylltydd cyflogedig, a ariennir gan Lywodraeth y Cynulliad, yn cynorthwyo pob partneriaeth, er bod rhai partneriaethau yn rhannu cydgysylltwyr ac mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cytuno y gall nifer fach o bartneriaethau gyflogi mwy nag un cydgysylltydd.

dd Mae Llywodraeth y Cynulliad yn ariannu swyddi eraill hefyd o fewn partneriaethau, megis gweithwyr datblygu a gweithwyr ieuencid, yn ogystal â swyddi ar gyfer rhedeg prosiectau penodol, megis rhaglenni hyfforddi.

- g** Mae Llywodraeth y Cynulliad yn sianelu arian i bartneriaethau drwy gyrff sy'n derbyn grantiau. Mewn llawer o achosion, yr awdurdod lleol yw'r corff hwnnw; mae

cyrff eraill sy'n derbyn grantiau yn cynnwys sefydliadau trydydd sector ac, mewn rhai achosion, y bartneriaeth ei hun.

Roedd amcanion Cymunedau yn Gyntaf yn uchelgeisiol iawn, yn enwedig o ystyried natur arloesol y rhaglen

Mae amcanion Cymunedau yn Gyntaf yn rhagweld newid ar raddfa eang yn y cymunedau mwyaf difreintiedig yng Nghymru

- 1.5** Pan lanswyd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gan Lywodraeth y Cynulliad, diffiniwyd amcanion y rhaglen fel a ganlyn:

- a** meithrin hyder a hunan-barch y rhai hynny sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a datblygu diwylliant 'gallu gwneud';

³ MALIC yw mesur swyddogol Llywodraeth y Cynulliad o amddifadedd mewn ardaloedd bach. Defnyddiodd y fersiwn diweddaraf o MALIC (2008) ddata o'r wyth maes canlynol (a elwir yn barthau): incwm; tai; cyflogaeth; mynediad at wasanaethau; iechyd; yr amgylchedd; addysg a diogelwch cymunedol.



- b** annog addysg a hyfforddiant sgiliau at waith;
- c** creu cyfleoedd swyddi a chynyddu incwm ar gyfer pobl leol;
- ch** gwella tai a'r amgylchedd o'u cwmpas;
- d** gwella iechyd a lles drwy ffordd o fyw iach a gweithgar a thrwy fynd i'r afael ag amrywiaeth o faterion sy'n effeithio ar iechyd pobl;
- dd** sicrhau bod cymunedau yn fannau diogel i fyw, gweithio a chwarae ynddynt;
- e** cyflwyno newidiadau i'r ffordd y darperir gwasanaethau cyhoeddus.

1.6 Er mwyn cynorthwyo partneriaethau i gyflawni'r amcanion hyn, datblygodd Llywodraeth y Cynulliad Fframwaith Gweledigaeth Cymunedau yn Gyntaf. Diben gwreiddiol y Fframwaith oedd helpu partneriaethau i gynhyrchu syniadau am y mathau o bethau y gallent eu gwneud i gyflawni amcanion y rhaglen. Fodd bynnag, yn 2008, newidiwyd y ffocws hwn i sicrhau bod ceisiadau am arian yn gallu cael eu hasesu'n well, i annog y broses o blygu rhaglenni ac i roi gwell dealltwriaeth i Lywodraeth y Cynulliad o'r ffyrdd y mae partneriaethau yn cyflawni (**Blwch 3**).

1.7 Yn 2007, ychwanegodd Llywodraeth y Cynulliad yr amcan o 'annog dinasyddiaeth weithredol' i'r saith amcan gwreiddiol. Yn flaenorol, ni fu amcan o'r math hwn yn nod penodol ar gyfer y rhaglen, er iddo gael ei nodi gan Lywodraeth y Cynulliad fel un o'r chwe thema yn y Fframwaith Gweledigaeth yr oedd yn disgwyl i bartneriaethau fynd i'r afael â hwy wrth ddatblygu Cynllun Gweithredu Cymunedol ar gyfer adfywio eu hardaloedd lleol. Hefyd, yn 2008, cyhoeddodd

Blwch 3 – Fframwaith Gweledigaeth Cymunedau yn Gyntaf

Ers i'r rhaglen gael ei lansio yn 2001, cafwyd dau adrifiad o Fframwaith Gweledigaeth Cymunedau yn Gyntaf. Nodwyd fersiwn gwreiddiol y Fframwaith Gweledigaeth yng nghanllawiau'r rhaglen yn 2001. Er mwyn ategu cam nesaf y rhaglen (2009-12), cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad Fframwaith Gweledigaeth diwygiedig yn 2008.

Datblygodd Llywodraeth y Cynulliad y Fframwaith Gweledigaeth gwreiddiol yn bennaf i helpu partneriaethau i gynhyrchu syniadau am y mathau o bethau y gallent eu gwneud i gyflawni amcanion y rhaglen. Roedd Fframwaith Gweledigaeth 2001 yn cynnwys chwe thema, neu bennawd:

- swyddi a busnes;
- addysg a hyfforddiant;
- yr amgylchedd;
- iechyd a lles;
- cymuned weithgar;
- troseddau a diogelwch cymunedol.

O dan y chwe phennawd hyn, rhestrodd Fframwaith Gweledigaeth 2001 enghreifftiau o'r mathau o weithgareddau y gallai partneriaethau eu cynnal er mwyn cyflawni amcanion cyffredinol y rhaglen.

Fel rhan o lansiad cam nesaf y rhaglen o fis Ebrill 2009, penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad ddiwygio'r Fframwaith Gweledigaeth. Prif fwrdd y Fframwaith diwygiedig yw sicrhau bod ceisiadau am arian yn gallu cael eu hasesu'n well, annog y broses o blygu rhaglenni a rhoi gwell dealltwriaeth i Lywodraeth y Cynulliad o'r ffyrdd y mae partneriaethau yn cyflawni drwy:

- alinio themâu'r Fframwaith Gweledigaeth yn agosach â blaenoriaethau polisi allweddol Llywodraeth y Cynulliad;
- ei gwneud yn ofynnol i bartneriaethau ddangos mewn ceisiadau am arian sut y byddant yn mynd i'r afael â blaenoriaethau polisi allweddol, ac i ba raddau y byddant yn ymwneud â'r broses ddarparu ochr yn ochr â darparwyr gwasanaeth;
- ei gwneud yn ofynnol i bob targed a bennir gan bartneriaethau fod yn gysylltiedig â'r themâu yn y Fframwaith Gweledigaeth.

Llywodraeth y Cynulliad ei bwriad y dylai partneriaethau ganolbwyntio'n gliriach ar gyflawni canlyniadau adfywio, megis swyddi ac incwm uwch, a chyflwynodd ffocws newydd hefyd ar fynd i'r afael â thlodi plant.

1.8 Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod bod amcanion y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn uchelgeisiol: os yw'n llwyddiannus, bydd y rhaglen yn dod â newidiadau sylfaenol, eang i gymunedau lleol a gwasanaethau cyhoeddus⁴. Mae'r newidiadau sydd eu hangen yn cwmpasu amcanion datblygu cymunedol 'mwy meddal' (megis datblygu cymunedau sy'n 'gallu gwneud'), canlyniadau adfywio 'caletach' (megis creu swyddi ychwanegol mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf) a diwygio gwasanaethau cyhoeddus (sy'n galw am wasanaethau cyhoeddus sy'n fwy ymatebol ac yn fwy atebol i bobl leol).

Nid oedd sail dystiolaeth lawn i'r egwyddorion a oedd yn sail i'r rhaglen er i Lywodraeth y Cynulliad ddefnyddio arbenigedd ym maes datblygu cymunedol

1.9 Roedd cynllun y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn adlewyrchu cred Llywodraeth y Cynulliad bod angen ffyrdd newydd o weithio, o ystyried methiant cymharol polisïau blaenorol i leddfu'r problemau cronig a wynebwyd yn y rhannau mwyaf difreintiedig o Gymru. O ganlyniad, prin iawn oedd y dystiolaeth a oedd ar gael i ategu rhai o egwyddorion craidd y rhaglen.

Cynnwys dinasyddion yn y broses o gynllunio a darparu gwasanaethau

1.10 Yn ganolog i'r rhaglen mae'r egwyddor y dylai cynnwys dinasyddion lleol yn fwy yn y broses o gynllunio a darparu gwasanaethau arwain at well gwasanaethau. Rhoddodd y gwerthusiad o raglen Pobl mewn Cymunedau y Swyddfa Gymreig (*Blwch 1*) gefnogaeth mewn egwyddor i'r syniad y gallai gwasanaethau cyhoeddus gael eu gwella drwy ymgysylltu'n fwy â dinasyddion. Fodd bynnag, daeth y gwerthuswyr i'r casgliad hefyd nad oedd y dull

o weithredu a ddewiswyd gan y rhaglen Pobl mewn Cymunedau – sefydlu byrddau partneriaeth, datblygu cynlluniau gweithredu a chynnal nifer fach o brosiectau adfywio wedi'u hariannu – wedi bod yn effeithiol o ran galluogi dinasyddion i ddylanwadu ar wasanaethau. Ni chanfuom unrhyw dystiolaeth i awgrymu, wrth gynllunio'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, sy'n debyg i'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau o ran seilwaith, fod Llywodraeth y Cynulliad wedi defnyddio'r canfyddiadau hyn i sicrhau bod partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn fwy effeithiol o ran sicrhau cyfranogiad dinasyddion yn y broses o gynllunio a darparu gwasanaethau.

Cyswllt rhwng datblygu cymunedol ac adfywio

1.11 Mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn seiliedig ar yr egwyddor bod datblygu cymunedol yn arwain at adfywio cymunedol – bod cyflawni canlyniadau adfywio cynaliadwy hirdymor 'caletach' yn galw am fwy o gyfranogiad gan gymunedau lleol o ran diffinio'r problemau a wynebir ganddynt a datblygu atebion i'r problemau hyn. Fodd bynnag, prin oedd y dystiolaeth a welwyd gennym fod Llywodraeth y Cynulliad wedi asesu dilysrwydd y dybiaeth hon. Rhybuddiodd yr adolygiad interim o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, a gynhaliwyd yn 2006 gan Cambridge Policy Consultants ar ran Llywodraeth y Cynulliad, nad yw gwaith datblygu cymunedol o reidrwydd yn arwain at adfywio cymunedol.

Plygu rhaglenni

1.12 Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod nad yw cyllideb graidd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn ddigonol i gyflawni ei hamcanion adfywio. Felly, er mwyn i'r rhaglen lwyddo, mae Llywodraeth y Cynulliad o'r farn bod

⁴ Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf, paragraff 2.4, Llywodraeth y Cynulliad, 2007



angen 'plygu' rhaglenni a gwasanaethau prif ffrwd, neu eu blaenoriaethu, tuag at ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf⁵. Yn hyn o beth, mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn seiliedig, yn rhannol o leiaf, ar yr egwyddor y bydd cynyddu gwariant cyhoeddus, yn ogystal â gwell gwasanaethau cyhoeddus, yn arwain at adfywio cymunedol.

1.13 Fodd bynnag, wrth ddatblygu'r rhaglen, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod nad oedd yr union gydberthynas rhwng arian y sector cyhoeddus ac adfywio cymunedol yn hysbys⁶. Nid yw data ar wariant cyhoeddus ar lefel ward, y sail ar gyfer y rhan fwyaf o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, ar gael. Mae hyn yn ei gwneud hi'n gynhenid anodd dangos bod ardaloedd difreintiedig wedi dioddef o wasanaethau cyhoeddus a ariannwyd yn annigonol yn y gorffennol neu roi tystiolaeth i ddangos bod gwasanaethau cyhoeddus a ariennir yn wael yn achosi amddifadedd.

1.14 Er bod diffyg tystiolaeth gadarn o lwyddiant tebygol, er mwyn llywio datblygiad y rhaglen, comisiynodd Llywodraeth y Cynulliad adolygiad gan nifer o arbenigwyr datblygu cymunedol (ymarferwyr ac academyddion) o arfer da yn y maes. Sefydlodd yr adolygiad hwn 32 o egwyddorion arfer da ym maes datblygu cymunedol a nododd nifer o benderfynyddion allweddol o lwyddiant⁷. Wrth gynllunio'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, ceisiodd Llywodraeth y Cynulliad adlewyrchu'r ffactorau llwyddiant hyn (**Figur 3**).

Mae'r dulliau ar gyfer cyflawni'r amcanion yn gymhleth ac yn anodd eu gweithredu

1.15 Mae cyflawni amcanion uchelgeisiol y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf arloesol yn her sylweddol i Lywodraeth y Cynulliad a'i phartneriaid mewn cymunedau lleol a gweddill y sector cyhoeddus. Yn benodol:

- a** nid oedd gan Lywodraeth y Cynulliad, a oedd yn sefydliad cymharol newydd, lawer o brofiad o gyflawni mentrau adfywio cymunedol ar raddfa fawr;
- b** roedd y gwerthusiad a gynhaliwyd o'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau wedi cadarnhau pa mor anodd oedd sicrhau cyfranogiad y gymuned yn effeithiol⁸;
- c** mae'r gadwyn gyflenwi yn wasgaredig: llifau ariannu o Lywodraeth y Cynulliad, drwy Gyrrff sy'n Derbyn Grantiau, i bron 150 o bartneriaethau a allai gynnal eu prosiectau eu hunain;
- ch** mae plygu rhaglenni yn allweddol i lwyddiant y rhaglen, ond mae'n gynhenid anodd i bartneriaethau cymharol fach, gwahanol ddylanwadu ar batrymau gwario sefydliadau mawr, sefydledig yn y sector cyhoeddus megis y GIG ar eu pen eu hunain;
- d** mae'r rhaglen yn dibynnu ar gonsensws ymhlith amrywiaeth eang o bartion â diddordeb ar y ffordd orau ymlaen ar gyfer cymunedau penodol, ond gallai'r cyfryw gonsensws fod yn anodd ei gyflawni, yn enwedig gan y gallai rhai partion â diddordeb (megis aelodau cyngor etholedig) weld y broses Cymunedau yn Gyntaf fel un sy'n tandorri fforymau

⁵ Mae canllawiau 2007 Llywodraeth y Cynulliad yn diffinio plygu rhaglenni fel ailgyfeirio cynlluniau grant a chyllidebau prif ffrwd er mwyn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, a newidiadau i'r ffordd y caiff gwasanaethau eu darparu mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, er mwyn sicrhau bod gwasanaethau yn fwy ymatebol i anghenion lleol.

⁶ Yn 1999, disgrifiodd un o uwch swyddogion Llywodraeth y Cynulliad y syniad o Gymunedau Sbardun (paragraff 1.2) fel rhoi holl wyau'r rhaglen i mewn i un fasedd...i brofi'r ddamcaniaeth y byddai hyn, mewn amser rhesymol, yn dwyn ffrwyth o ran gwelliant mesuradwy.

⁷ *Adolygiad Adfywio Cymunedol o Arfer Gorau*, Llywodraeth y Cynulliad, 2001

⁸ *Crynodeb Ymchwil Tai 3/01*, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2001

Ffigur 3 – Mae agweddau ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn adlewyrchu arfer da ym maes datblygu cymunedol

Partneriaeth

Dylai partneriaethau lleol adlewyrchu'r egwyddor 'tri thraean' (sef cynrychiolaeth gyfartal o wahanol sectorau) a bod yn seiliedig ar gytundeb partneriaeth ffurfiol, sy'n amlinellu priodolau a chyfrifoldebau aelodau'r bartneriaeth.

Cyfranogiad

Mae gan bobl leol rolau a chyfrifoldebau allweddol – fel aelodau o'r bartneriaeth, er enghraifft.

Adeiladu Capasiti

Roedd canllawiau 2001 Llywodraeth y Cynulliad yn disgwyl i bartneriaethau ddatblygu Cynllun Adeiladu Capasiti a oedd yn pennu nodau'r cymunedau o ran datblygu capasiti'r gymuned, partneriaethau ac asiantaethau i alluogi ymgysylltiad â'r broses Cymunedau yn Gyntaf.

Nodi cymunedau y dylid rhoi cymorth iddynt

Yn unol ag arfer da, defnyddiodd Llywodraeth y Cynulliad ddata ystadegol 'caled' a gwybodaeth fwy ansoddol a lleol i nodi cymunedau cymwys.

Cyfle cyfartal

Nod y rhaglen yw mynd i'r afael ag anghydraddoldebau cymdeithasol drwy wella bywydau'r rheini sy'n byw yn yr ardaloedd tlotaf a meithrin cynhwysiant cymdeithasol drwy ddatblygu cyfleoedd i bawb gyfranogi yn y broses newid.

Gwerthuso llwyddiant

Yn wreiddiol, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn rhagweld y byddai pobl leol yn chwarae rhan yn y broses o benderfynu sut i fonitro llwyddiant partneriaethau yn eu hardaloedd. Ymrwymodd Llywodraeth y Cynulliad i fesur a oedd y rhaglen wedi gwella ansawdd bywyd pobl sy'n byw mewn ardaloedd difreintiedig.

Fframweithiau ariannu

Ymrwymodd Llywodraeth y Cynulliad i gefnogi'r rhaglen am o leiaf 10 mlynedd.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

gwneud penderfyniadau mwy sefydledig eraill (ac, yn eu barn hwy, sy'n fwy democrataidd ddilys).

- 1.16** Er bod y rhaglen wedi bod ar waith ers rhai blynyddoedd ac wedi esblygu, mae wedi parhau i fod yn gymhleth ac yn heriol. Amlygodd rhai ymatebwyr i ddogfen ymgynghori 2008 Llywodraeth y Cynulliad ar gam nesaf y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf eu pryderon ynghylch y posibilrwydd y gallai fod mwy o ofynion ar bartneriaethau o dan gam nesaf arfaethedig y rhaglen⁹. Mynegodd cydgysylltwyr Cymunedau yn Gyntaf a rhanddeiliaid lleol bryderon tebyg yn ystod ein hymweliadau astudiaeth achos, a gynhaliwyd tua'r un amser â phroses ymgynghori Llywodraeth y Cynulliad.

Mae partneriaethau wedi'u sefydlu ac mae buddiannau lleol wedi'u cyflawni

Mae gan bron bob ardal Cymunedau yn Gyntaf bartneriaeth weithredol bellach, er bod y cynnydd i gyrraedd y cam hwn wedi bod yn araf

- 1.17** Mae'r broses o greu partneriaethau i gynrychioli cymunedau lleol yn ganolog i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Heblaw am un eithriad¹⁰, mae'r rhaglen wedi arwain at sefyllfa lle mae gan bob un o'r 142 o ardaloedd gwreiddiol bartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf weithredol. Fodd bynnag, nid yw rhai o'r Ardaloedd Cynnyrch Ehangach Haen Is newydd a nodwyd drwy MALIC 2005 wedi

⁹ Dechreuodd cyfnod ymgynghori o dri mis ar gam nesaf y rhaglen ym mis Ionawr 2008 a ddeilliodd, yn rhannol, o ymrwymiad *Cymru'n Un* i ddatblygu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf i mewn i'r hyn a alwyd bryd hynny yn Cymunedau Nesaf – er i Lywodraeth y Cynulliad benderfynu cadw at yr enw gwreiddiol yn dilyn hynny.

¹⁰ Yn dilyn anawsterau lleol, mae Gorllewin y Rhyl wedi cael ei rhedeg gan Fwrdd Prosiect gyda chynrychiolwyr o'r sector statudol. Ym mis Awst 2008, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad na fyddai Gorllewin y Rhyl yn rhan o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf mwyach. Gweler hefyd Astudiaeth Achos 7 ar dudalen 56.



ffurfio partneriaeth nac wedi uno â phartneriaeth bresennol hyd yn hyn. Mewn llawer o ardaloedd, sefydlwyd partneriaethau yn gymharol gyflym a bu modd iddynt wneud cynnydd cyflym tuag at ddatblygu cynlluniau ar gyfer eu hardaloedd. Fodd bynnag, mewn achosion eraill, gwnaed cryn dipyn o waith a threuliodd cryn dipyn o amser yn sefydlu'r bartneriaeth.

- 1.18** Gellir priodoli'r amrywiadau a welwyd o ran rhywddineb ffurfio partneriaeth yn rhannol i ffactorau hanesyddol: yn y rhan fwyaf o ardaloedd lle'r oedd hanes hir o adfywio cymunedol, sefydlwyd partneriaethau yn gymharol gyflym, ond cymerodd y broses hon fwy o amser mewn ardaloedd eraill, lle'r oedd yn rhaid cychwyn o'r cychwyn. Achoswyd oedi hefyd gan anghytundebau lleol, er enghraifft: o ran rôl y bartneriaeth, yn enwedig mewn perthynas â sefydliadau a phartneriaethau cymunedol presennol; pwy ddylai eistedd ar y bartneriaeth; a'r trefniadau ar gyfer rheoli gweithgareddau'r bartneriaeth. Gwelwyd tensiynau hefyd rhwng ardaloedd a grwpiau o fewn rhai ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

Mae'r rhan fwyaf o bartneriaethau wedi ymgysylltu â'r gymuned leol

- 1.19** Er nad yw'n un o amcanion penodol y rhaglen, mae ymgysylltu â chymunedau lleol er mwyn nodi eu hanghenion ac adeiladu eu capasiti yn rhan sylfaenol o ethos y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf o wneud gwaith adfywio o'r gwaelod i fyny gyda, yn hytrach nag i, bobl a chymunedau. Dywedodd y rhan fwyaf o'r cydgysylltwyr partneriaethau (53 o 71) a ymatebodd i'r cwestiwn perthnasol yn ein harolwg eu bod wedi cynnal archwiliad o anghenion lleol, yn cynnwys ymgynghori â rhanddeiliaid lleol a'r gymuned. Nododd y cydgysylltwyr eu bod wedi defnyddio amrywiaeth o dechnegau i wneud hyn, yn cynnwys grwpiau ffocws, arolygon, ymweliadau o ddrws i ddrws, a digwyddiadau

cymunedol. Dywedodd llawer o gydgysylltwyr wrthym mai siarad â phobl leol yn anffurfiol mewn swyddfeydd Cymunedau yn Gyntaf, mewn digwyddiadau cymunedol, neu tra'n gweithio yn y gymuned oedd y ffordd fwyaf gwerthfawr, yn aml, o nodi anghenion, pryderon a dyheadau'r gymuned.

- 1.20** Gall pobl leol ymgysylltu â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn uniongyrchol drwy ddod yn aelodau o'r bartneriaeth, er bod yr aelodaeth yn cael ei chyfyngu i nifer cymharol fach o bobl fel arfer (rhwng 5 a 15 fel arfer). Fodd bynnag, soniodd un bartneriaeth wrthym, oherwydd anawsterau hanesyddol a brofwyd o ran creu partneriaeth sefydledig, fod hyd at 70 o bobl leol yn mynychu cyfarfodydd y bartneriaeth. Er y gallai'r lefel hon o bresenoldeb adlewyrchu'r brwdfrydedd a deimlir yn lleol o ran bod yn gysylltiedig â'r rhaglen, gall partneriaeth mor fawr ei gwneud hi'n anodd datblygu ffocws strategol clir a nodi blaenoriaethau. Mae rhai partneriaethau wedi gallu mynd i'r afael ag ymgysylltiad eang gan y gymuned drwy is-grwpiau, sy'n bwydo i'r brif bartneriaeth (**Astudiaeth Achos 1**).

Astudiaeth Achos 1 – Panel Trigolion Cymunedau yn Gyntaf Parc Caia (Wrexham)

Mae Panel Trigolion Cymunedau yn Gyntaf Parc Caia, un o is-grwpiau'r brif bartneriaeth, yn cynnwys trigolion lleol sydd â diddordeb mewn gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf i wella'r gymuned leol. Nododd aelodau o'r panel trigolion fod eu hymgysylltiad â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi'u grymuso i chwarae mwy o ran yn eu hardal leol. Pwysleisiodd y trigolion fod eu hymgysylltiad â'r panel wedi newid y ffordd yr oeddent yn ymdrin â darparwyr gwasanaethau lleol; gan roi mwy o hyder iddynt gynrychioli eu barn hwy a barn y gymuned leol. Bu'r panel yn gysylltiedig â lobi'r awdurdod lleol i lanhau rhai rhannau o'r ystad, drwy gyflwyno tystiolaeth ffotograffig o ardaloedd lle gwelwyd llawer iawn o sbwriel i arweinydd y Cyngor, a bu'n gysylltiedig hefyd â sicrhau newidiadau i'r llwybr bysiau lleol. Er i rai aelodau o'r panel fod yn gysylltiedig â grwpiau cymunedol cyn y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, roedd aelodau eraill yn gwbl newydd i hyn a dywedasant wrthym fod Cymunedau yn Gyntaf wedi rhoi hwb i'w hyder.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

1.21 Wrth gyflawni'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn lleol, mae staff partneriaethau yn rheoli ac yn cefnogi amrywiaeth o weithgareddau lleol sy'n cynnwys pobl leol, megis cynlluniau hyfforddi, digwyddiadau carnifal, digwyddiadau glanhau amgylcheddol a digwyddiadau bwyta'n iach. Mae'r gweithgareddau hyn yn rhoi cyfle i staff partneriaethau siarad â thrigolion am bryderon lleol a syniadau ar gyfer gweithgareddau yn y dyfodol. Er enghraifft, yng Ngorllewin y Rhyl, ardal lle nad oedd partneriaeth ffurfiol, defnyddiodd staff Cymunedau yn Gyntaf weithgareddau lleol, megis clybiau ffitrwydd a grwpiau i blant bach, i gasglu barn ar y prosiectau yr oedd pobl leol yn awyddus i'w gweld yn cael eu datblygu yn yr ardal.

1.22 Mewn llawer o ardaloedd, mae swyddfeydd partneriaethau wedi dod yn ganolbwynt pwysig ar gyfer ymgysylltu â chymunedau. Mewn rhai achosion, mae'r bartneriaeth yn cynnal cyfarfodydd a digwyddiadau hyfforddi yn y swyddfa, a all fod yn ganolbwynt ar gyfer gweithgareddau lleol. Mewn rhai ardaloedd, mae gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gysylltiad agos â chyfleuster cymunedol mawr a ddefnyddir gan nifer o asiantaethau, megis Sefydliad y Glowyr ar ei newydd wedd yn Llanhilledd yng nghymoedd de Cymru. Mewn achosion eraill, lleolir y swyddfa Cymunedau yn Gyntaf mewn tŷ neu fflat a addaswyd, megis ym Monymaen, Abertawe neu Barc Caia, Wrecsam, lle, er gwaethaf y ffaith eu bod yn gymharol fach, gall y swyddfeydd barhau i fod yn ganolbwynt ar gyfer gweithgareddau lleol ac ymgysylltiad lleol. Yng Ngorllewin y Rhyl, nid oedd gan y tîm Cymunedau yn Gyntaf swyddfa yn y gymuned, a nododd y cydgysylltydd fod hyn yn rhwystr mawr i ymgysylltu â phobl leol.

1.23 Mae llawer o bartneriaethau wedi nodi bod ymgysylltu â phlant a phobl leol yn flaenoriaeth. Yn 2007-08, ariannodd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf 165 o swyddi gweithwyr ieuenctid ledled Cymru, ac mae llawer o bartneriaethau wedi sefydlu fforymau neu is-grwpiau pobl ifanc sy'n gysylltiedig â hwy. Dywedodd gweithwyr ieuenctid Cymunedau yn Gyntaf wrthym y gallant gynnig gwasanaethau y tu hwnt i'r hyn sydd wedi'i ddarparu gan wasanaethau ieuenctid statudol yn draddodiadol. Roedd y rhan fwyaf ohonynt yn ymwneud â gwaith allgymorth, gan ymgysylltu â phobl ifanc ar y strydoedd er mwyn eu hannog i gymryd rhan mewn prosiectau lleol neu i ddatblygu eu gweithgareddau eu hunain. Mewn llawer o'r partneriaethau yr ymwelwyd â hwy, mae gwaith gyda phobl ifanc ymhlith y cyflawniadau mwyaf gweladwy, gyda ffotograffau o bobl ifanc yn ymwneud â gwahanol weithgareddau yn cael eu harddangos yn amlwg o amgylch swyddfeydd Cymunedau yn Gyntaf.

1.24 Yn ogystal â phlant a phobl ifanc, mae partneriaethau hefyd yn ceisio ymgysylltu â grwpiau eraill sy'n 'anodd eu cyrraedd'. Mae data monitro 2007-08 Llywodraeth y Cynulliad yn dangos bod partneriaethau ledled Cymru wedi nodi 380 o enghreifftiau o ymgysylltu â'r cyfryw grwpiau. Y grwpiau yr oedd partneriaethau'n ymgysylltu â hwy fwyaf oedd: plant a phobl ifanc (140 o enghreifftiau); pobl ag anableddau (82 o enghreifftiau) a phobl hŷn (76 o enghreifftiau).

Mae partneriaethau wedi helpu grwpiau cymorth ac unigolion i wella eu hamgylchiadau personol a'r ardal leol

1.25 Mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi helpu i gefnogi nifer o grwpiau ac unigolion, gan gyfrannu at amcan adeiladu capasiti'r rhaglen o feithrin hyder a hunan-barch. Dangosodd ein hmweliadau astudiaeth



achos fod cydgysylltwyr partneriaethau a gweithwyr datblygu wedi treulio cryn dipyn o amser yn datblygu capasiti grwpiau lleol, megis drwy roi cymorth gweinyddol, helpu sefydliadau i gael cyfansoddiad ffurfiol a helpu grwpiau lleol i gael gafael ar arian ar gyfer prosiectau. Ymhlith y mathau o sefydliadau a grwpiau a gefnogwyd mae:

- a grwpiau mam a'i phlentyn;
- b mentrau cymunedol/cymdeithasol;
- c clybiau ieuenctid;
- ch clybiau chwaraeon/ffitrwydd;
- d canolfannau cymunedol.

1.26 Dengys tystiolaeth o adroddiadau monitro Llywodraeth y Cynulliad, ein harolwg a'n hymweliadau astudiaeth achos fod y rhan fwyaf o bartneriaethau wedi helpu unigolion i wella eu lles meddyliol, emosiynol a chorfforol. Cyfeiriodd llawer o'r cydgysylltwyr a'r gweithwyr datblygu y siaradwyd â hwy at enghreifftiau o fonitro dwys ar gyfer unigolion, a arweiniodd yn aml at bobl â diffyg hyder a hunan-barch yn symud ymlaen i gymryd rhan mewn gweithgareddau, hyfforddiant neu grwpiau sy'n gysylltiedig â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Canfuwyd enghreifftiau hefyd o bobl yn cymryd rhan fwy gweithgar yn eu cymuned drwy eistedd ar bwyllgorau a helpu i drefnu digwyddiadau cymunedol. Mae ein hymweliadau astudiaeth achos a gwaith monitro Llywodraeth y Cynulliad yn dangos bod partneriaethau yn gallu cyflawni buddiannau lleol yn gyffredinol hefyd drwy brosiectau sydd â'r nod o wella iechyd corfforol a lles. Ymhlith yr enghreifftiau o'r mathau o brosiectau y daethom ar eu traws yn ystod ein gwaith maes mae: clybiau ffitrwydd cymunedol, cydweithfeydd bwyd, cynlluniau bwyta'n iach, rhaglenni gofal piau hi y gaeaf hwn, a theithiau cerdded

Astudiaeth Achos 2 – Gweithgarwch yng Ngorllewin y Rhyl i hybu iechyd a lles

Yng Ngorllewin y Rhyl, mae'r tîm Cymunedau yn Gyntaf yn cynnal nifer o brosiectau gyda'r nod o wella iechyd a lles pobl lleol, yn cynnwys:

- Clwb ffitrwydd lleol lle y rhoddir cyngor i bobl lleol ar ymarfer corff a deiet. Gall trigolion sy'n mynd i'r Clwb Ffitrwydd fanteisio ar ostyngiadau ar gyfer cyfleusterau ffitrwydd preifat lleol.
- Boreau coffi gofal piau hi y gaeaf hwn, gyda chyngor i bob hŷn.
- Digwyddiadau wedi'u targedu at famau ifanc, sy'n rhoi cyngor ar fwyta'n iach a lle y rhoddir fitaminau am ddim, a gyflenwir gan fferyllydd lleol, i'r rheini sy'n mynychu.

Gyda'r bwriad o ddileu ardal Gorllewin y Rhyl o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, bydd sefydliad cymunedol lleol yn cymryd drosodd y grwpiau a gefnogir drwy'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

cymunedol (**Astudiaeth Achos 2**). Nododd y staff a'r rhanddeiliaid y siaradwyd â hwy y buddiannau i unigolion, megis colli pwysau, bwyta'n fwy iach a gwneud ymarfer corff.

1.27 Rhoddodd y rhan fwyaf o'r partneriaethau yr ymwelwyd â hwy rywfaint o dystiolaeth eu bod wedi helpu pobl i mewn i waith, er bod y ffocws ar fynd i'r afael â phroblemau economaidd yn amrywio rhwng y gwahanol ardaloedd. Roedd un bartneriaeth wedi bod yn rhagweithiol iawn, gyda gweithwyr datblygu yn gweithio gyda chyflogwyr lleol i nodi swyddi gwag a chyfleoedd hyfforddi ac i annog pobl lleol yn gryf i fanteisio ar gyfleoedd (**Astudiaeth Achos 3**). Mae partneriaethau eraill wedi gosod pwyslais cryf ar hyfforddi ar gyfer gwaith; er enghraifft, mae'r bartneriaeth ym Mharc Caia, Wrecsam, wedi sefydlu ysgol fanwerthu, sy'n rhoi hyfforddiant manwerthu i drigolion lleol, gyda'r bwriad o'u gweld yn cael swydd mewn parc manwerthu newydd a ddatblygwyd yn agos at yr ardal Cymunedau yn Gyntaf.

Astudiaeth Achos 3 – Gweithwyr datblygu yn helpu pobl leol i mewn i waith

Mewn un ardal, mae gweithwyr datblygu Cymunedau yn Gyntaf yn rhoi cymorth ymarferol i bobl leol ddod o hyd i waith. Mae'r gweithwyr datblygu yn siarad â phobl leol i ganfod beth yw eu dyheadau o ran gwaith ac yna'n ceisio dod o hyd i gyfleoedd gyda chyflogwyr lleol. Er enghraifft, trefnodd y gweithwyr datblygu fod person ifanc lleol â diddordeb mewn gweithio gyda cheir yn gweithio fel prentis mewn garej lleol. Er mwyn annog yr unigolyn i aros mewn gwaith, byddai'r gweithwyr datblygu yn ei ddefro, yn ei helpu i baratoi ar gyfer gwaith ac yn sicrhau ei fod yn cyrraedd y gweithle yn brydlon.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

1.28 Roedd llawer o'r partneriaethau y cyfarfuom â hwy wedi cynnal gweithgareddau gyda'r nod o wella eu hardaloedd lleol. Mewn rhai achosion, roedd y rhain yn cynnwys gweithgarwch glanhau cymunedol a wnaed gan wirfoddolwyr lleol gyda chymorth elusennau, y gwasanaeth prawf a'r awdurdod lleol (*Astudiaeth Achos 4*). Mae rhai digwyddiadau glanhau cymunedol wedi canolbwyntio ar feysydd penodol sy'n peri pryder i'r gymuned leol, megis glanhau lonydd mewn ardal o Orllewin y Rhyl sydd â llawer o dai amlfeddiannaeth. Er bod gan y sector cyhoeddus rywfaint o gyfrifoldeb am lanweithdra amgylcheddol, mae swyddogion Llywodraeth y Cynulliad a rhanddeiliaid lleol wedi nodi buddiannau digwyddiadau glanhau cymunedol o'r fath o ran datblygu ymgysylltiad cymunedol a meithrin mwy o ymdeimlad o berchnogaeth a balchder yn eu hardal leol.

1.29 Mae llawer o bartneriaethau wedi datblygu prosiectau gyda'r heddlu lleol hefyd, gyda'r nod o atal ymddygiad troseddol a hyrwyddo Diogelwch Cymunedol. Ymhlith yr enghreifftiau mae prosiectau ar y cyd rhwng yr heddlu lleol a'r bartneriaeth ym Monymaen, Abertawe sy'n cynnwys plant lleol mewn chwaraeon a digwyddiadau diwylliannol.

Astudiaeth Achos 4 – Digwyddiadau Glanhau Cymunedol

Mae nifer o bartneriaethau yn cynnal digwyddiadau glanhau cymunedol. Yn ardal Sandfields yng Nghastell-nedd Port Talbot, mae'r bartneriaeth, ynghyd â Cadwch Gymru'n Daclus, yn cynnal 'diwrnodau sgip', lle y gall pobl leol fynd ag eitemau i'w gwaredu yn rhad ac am ddim. Mae'r awdurdod lleol yn mynd â'r sgipiau ymaith i waredu'r sbwriel yn rhad ac am ddim a gwnaeth grŵp amgylcheddol lleol sicrhau arian gan Gronfa Ymddiriedolaeth Cymunedau yn Gyntaf i logi sgipiau. Yng Ngorllewin y Rhyl, cynhaliodd y tîm Cymunedau yn Gyntaf ddigwyddiad glanhau cymunedol, gyda gwirfoddolwyr o'r gymuned a chymorth gan y gwasanaeth prawf a'r awdurdod lleol, a waredodd y sbwriel a gasglwyd yn ystod y digwyddiad.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

- 1.30** Ym mis Mehefin 2008, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad *Gwneud Gwahaniaeth: Arferion Da Cymunedau yn Gyntaf*. Nododd yr adroddiad enghreifftiau o arfer da yn erbyn pob un o themâu Fframwaith Gweledigaeth 2007. Roedd rhai o'r prosiectau a'r mentrau yn yr adroddiad yn dangos rhywfaint o gynnydd lleol o ran cyflawni rhai o'r canlyniadau adfywio. Er enghraifft, o ran swyddi a sgiliau:
- a** Mae'r rhaglenni Llysgenhadon Cymunedol a Hyfforddi'r Hyfforddwyr, a redir ar y cyd gan bedair partneriaeth yng Nghasnewydd, Cymdeithas Mudiadau Gwirfoddol Gwent a'r Ganolfan Byd Gwaith, wedi helpu 62 o bobl i gael cyflogaeth â thâl ac wedi rhoi cyfleoedd hyfforddi i 25 o bobl eraill.
 - b** Mae'r prosiect Dockleaf yn Llanion yn Noc Penfro, a redir gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ac Ysgol Gymunedol Doc Penfro, wedi rhoi hyfforddiant ym maes gofal plant a chymwysterau cynorthwy-ydd addysgu. Rhwng 2004 a 2008, enillodd 27 o bobl gymhwyster NVQ lefel 2, enillodd 11 NVQ lefel 3, symudodd pump ymlaen i wneud gradd sylfaen ac aeth dau ati i hyfforddi i fod yn athrawon; a chafodd 55



o'r rheini a gymerodd ran eu cynorthwyo i ddod o hyd i waith.

- c Mae'r Prosiect Cyflogaeth Ieuenctid a redir gan Grŵp Ieuenctid Partneriaeth Llwynhendy wedi cynorthwyo 12 o bobl ifanc i ddod o hyd i waith â thâl yn y diwydiant adeiladu.

Er nad yw'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ynddi'i hun wedi arwain at newidiadau sylweddol mewn gwasanaethau cyhoeddus ac ariannu prif ffrwd yn gyffredinol, ceir enghreifftiau o blygu rhaglenni

Mae llawer o wasanaethau cyhoeddus eisoes yn targedu ardaloedd o amddifadedd

1.31 Ceir enghreifftiau lle mae gwasanaethau, rhaglenni, prosiectau a mentrau cyhoeddus wedi targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ac wedi gweithio gyda phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf. Gwelsom enghreifftiau ar draws y gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, yn cynnwys rhaglenni a redir gan Lywodraeth y Cynulliad, Cyrff a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad (CNLCau), llywodraeth leol, cyrff iechyd, y gwasanaethau tân ac achub a sefydliadau nad ydynt wedi'u datganoli megis y Ganolfan Byd Gwaith, yr heddlu a'r gwasanaeth prawf. O'n harolwg o gyrff cyhoeddus ledled Cymru, canfuom fod y rhan fwyaf ohonynt (31 o 42) wedi cyflwyno gwasanaeth neu raglen newydd sy'n targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Roedd nifer sylweddol lai (18 o 42) wedi ailffocysu gwasanaeth neu raglen bresennol er mwyn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Roedd yr ymagwedd hon yn adlewyrchu barn sawl corff cyhoeddus, sef ei bod yn haws

targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf gyda gwasanaethau newydd pan fo arian ychwanegol ar gael, neu redeg prosiectau peilot newydd, na newid patrymau presennol o ran y gwasanaethau a ddarperir. Yn ein harolwg, nododd naw corff cyhoeddus (pedwar CNLCau, dau awdurdod lleol a thri BILI) nad oeddent wedi cyflwyno gwasanaethau newydd nac wedi ailffocysu gwasanaethau neu raglenni presennol er mwyn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

1.32 Dywedodd llawer o'r cyrff sector cyhoeddus sy'n gweithio mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf neu'n eu targedu eu bod yn gwneud hynny er mwyn cyflawni eu hamcanion eu hunain, yn hytrach nag amcanion Cymunedau yn Gyntaf. Yn benodol, mae amrywiaeth eang o gyrff cyhoeddus yn cynnwys mynd i'r afael ag allgáu cymdeithasol ac amddifadedd ac ymgysylltu â dinasyddion yn eu hamcanion. Yn unol â hynny, mae'r rhesymau allweddol pam mae cyrff cyhoeddus yn gweithio mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf neu'n eu targedu yn cynnwys:

- a Ymateb i'r angen – mae gwasanaethau cyhoeddus yn gweithio mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn aml gan mai dyma lle y gwelir yr angen mwyaf. Ymhlith yr enghreifftiau mae rhaglenni'r Cyngor Chwaraeon, gan mai ardaloedd difreintiedig sydd â'r lefelau isaf o weithgarwch corfforol; rhaglenni Llywodraeth y Cynulliad i gefnogi gwelliannau i safon tai cymdeithasol, gan fod tai cymdeithasol yn dueddol o fod wedi'u lleoli mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf; a rhaglenni atal a redir gan yr Awdurdodau Tân ac Achub, gan fod y risg o dân yn uwch mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

- b** Ehangu mynediad/cynhwysiant cymdeithasol – er enghraifft, ymhlith yr amcanion sydd gan Gyngor y Celfyddydau ac Amgueddfa Cymru – National Museum Wales mae ehangu mynediad ac maent wedi cyflwyno rhaglenni yn targedu ardaloedd difreintiedig, yn cynnwys y rheini a gwmpesir gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, er mwyn annog pobl i ddefnyddio'r gwasanaethau a ddarperir ym maes y celfyddydau a gwasanaethau a ddarperir gan amgueddfeydd a chymryd rhan ynddynt.
- c** Newidiadau mewn blaenoriaethau polisi – er enghraifft, mae Gwasanaethau'r Heddlu yn gweithio'n agos gyda phartneriaethau ledled Cymru. Y sbardun strategol allweddol i'r gwaith lleol hwn yw polisi Plismona yn y Gymdogaeth y Swyddfa Gartref (**Astudiaeth Achos 5**), sy'n ymwneud â sicrhau presenoldeb heddlu lleol mewn cymunedau.

Astudiaeth Achos 5 – Plismona yn y Gymdogaeth

Yn 2004, cyflwynodd y Swyddfa Gartref ddull newydd o blismona ardaloedd lleol, a elwir yn Blismona yn y Gymdogaeth, gyda ffocws ar bresenoldeb heddlu lleol mewn cymunedau. Roedd gan y rhan fwyaf o'r ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yr ymwelwyd â hwy dimau plismona yn y gymdogaeth lleol. Yn y rhan fwyaf o'r ardaloedd, roedd cydberthnasau cadarnhaol rhwng y tîm plismona yn y gymdogaeth lleol a'r bartneriaeth a'i staff. Mewn rhai achosion, cynhaliwyd cyfarfodydd yr heddlu cymunedol lleol gefn wrth gefn â chyfarfodydd y bartneriaeth. Er iddynt ei chael hi'n anodd mesur yr effaith, nododd pob un o swyddogion yr heddlu lleol y siaradwyd â hwy fel rhan o'n hastudiaethau achos y buddiannau a oedd yn deillio o'u hymgysylltiad agosach â'r gymuned o ran helpu i ymgysylltu â phobl, yn enwedig pobl ifanc, a darparu gweithgareddau gwrthdymuniadol i helpu i gadw pobl allan o drafferth. Mewn llawer o achosion, roedd yr heddlu lleol yn rhedeg prosiectau ar y cyd â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf neu gyda chymorth y rhaglen.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

- 1.33** Dywedodd Llywodraeth y Cynulliad wrthym, er efallai nad yw llawer o wasanaethau cyhoeddus wedi newid o ganlyniad uniongyrchol i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, fod y rhaglen wedi cael effaith anuniongyrchol. Dywedasant wrthym fod y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, fel un o gynlluniau blaenllaw Llywodraeth gyntaf y Cynulliad, wedi cyfrannu at newid diwylliannol mewn gwasanaethau cyhoeddus ac wedi arwain at fwy o ffocws ar fynd i'r afael ag amddifadedd a thargedau ardaloedd difreintiedig penodol, na fyddai wedi digwydd heb y rhaglen.
- 1.34** Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio mesur i ba raddau y mae rhaglenni wedi cael eu plygu drwy ei hadroddiad monitro blynyddol. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn gofyn i bob partneriaeth gyflwyno adroddiad ar yr arian sydd wedi'i wario yn ei hardal, ac i ba raddau y mae'r bartneriaeth wedi bod yn gysylltiedig â'r broses o wneud cais am yr arian, neu gyflawni'r gweithgareddau a ariannwyd. Fodd bynnag, nid yw data Llywodraeth y Cynulliad yn gwahaniaethu rhwng arian sydd wedi cael ei 'blygu' i mewn i'r ardal mewn gwirionedd ac arian a fyddai wedi cael ei roi i'r ardal beth bynnag.

Ceir enghreifftiau lle mae gwasanaethau wedi cael eu plygu o ganlyniad uniongyrchol i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, a gall bodolaeth partneriaethau ychwanegu gwerth drwy eu hymgysylltiad â darparwyr gwasanaethau

- 1.35** Bwriedir i rai gwasanaethau ac adnoddau dargedu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn uniongyrchol. Yr enghraifft fwyaf nodedig yw rhaglen Cymorth Llywodraeth y Cynulliad i blant a phobl ifanc, sy'n dwyn ynghyd amrywiaeth o ffrydiau ariannu hanesyddol a oedd yn werth cyfanswm o £57 miliwn yn 2007-08. Mae'r canllawiau ar gyfer Cymorth yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bartneriaeth Plant



a Phobl Ifanc leol Iunio Cynllun Cymorth sy'n nodi 'Ardaloedd Targed Cymorth' lle y dylid targedu'r arian. Noda canllawiau Llywodraeth y Cynulliad y dylai Ardaloedd Targed Cymorth gyd-ffinio ag ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, er y gellir cynnwys ardaloedd eraill ar sail eithriadol lle y gellir cyflwyno achos clir dros wneud hynny. Mae'r canllawiau hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i Bartneriaethau Plant a Phobl Ifanc gyfarfod â chynrychiolwyr partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf ac yn nodi y dylai'r Cynllun Cymorth ddangos sut y mae'n cysylltu â'r trafodaethau hynny. Yn ymarferol, nid yw holl arian Cymorth wedi'i wario mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Er nad yw Llywodraeth y Cynulliad yn casglu data ar gyfran yr arian Cymorth a gaiff ei wario mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, soniodd swyddogion wrthym, oherwydd bod rhywfaint o arian yn adlewyrchu patrymau hanesyddol yn ogystal â phenderfyniadau a wneir yn lleol, y byddai cyfran yn cael ei defnyddio i gefnogi prosiectau a gwasanaethau y tu allan i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

1.36 Ymhlith yr enghreifftiau eraill o raglenni sy'n targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn benodol mae:

- a Cydweithfeydd bwyd Adran Iechyd y Cyhoedd a Diogelu Iechyd Llywodraeth y Cynulliad: nod y rhaglen yw gwella'r mynediad at ffrwythau a llysiau ffres mewn ardaloedd difreintiedig ac ardaloedd anghysbell. Mae'r Adran yn disgwyl i 75 y cant o'r cydweithfeydd bwyd gael eu sefydlu mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.
- b Menter brecwast am ddim mewn ysgolion Llywodraeth y Cynulliad, a gyflwynwyd yn wreiddiol mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, yn dilyn trafodaethau rhwng y swyddogion a oedd yn gyfrifol am y fenter a'r Uned Cymunedau yn Gyntaf.

c Mae rhaglen Noson Allan Cyngor Celfyddydau Cymru yn rhoi £20,000 i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf gynnal cynyrchiadau celfyddydol o safon mewn adeiladau lleol am brisiau gostyngol i bobl leol.

1.37 Un o'r ffyrdd y gall partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf ychwanegu gwerth ac effaith at wasanaethau prif ffrwd yw drwy ymgysylltu'n uniongyrchol â darparwyr gwasanaethau. Er bod gwariant ar lawer o raglenni neu wasanaethau'n cael ei dargedu eisoes at ardaloedd difreintiedig, mae partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn cael cyfle weithiau i ddylanwadu ar y ffordd y caiff yr arian ei wario neu'r modd y caiff y rhaglenni eu cyflwyno. Un enghraifft o'r fath yw'r arian a neilltuir ar gyfer Adnewyddu Tai, lle mae awdurdodau lleol yn dynodi ardaloedd yn ardaloedd adnewyddu tai ac yn gwneud cais am arian gan Lywodraeth y Cynulliad i wella'r tai yn yr ardal ddynodedig. Nid yw bod yn ardal Cymunedau yn Gyntaf yn un o ofynion y grant Adnewyddu Tai ond, wrth ystyried a ddylid rhoi'r grant, mae Llywodraeth y Cynulliad yn ystyried ymgysylltiad â grwpiau lleol yn cynnwys, lle y bo'n berthnasol, bartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf. Drwy ymgysylltu ag awdurdodau lleol, mae gan bartneriaethau'r potensial i effeithio ar y ffordd y caiff y rhaglen ei rhedeg.

1.38 Canfuom enghreifftiau hefyd lle mae gweithgarwch llobio gan bartneriaethau wedi arwain at wasanaethau newydd neu well yn cael eu cyflwyno gan ddarparwyr gwasanaethau. Arweiniodd un enghraifft lwyddiannus at newidiadau i'r gwasanaethau ieuentid yn Llanhilledd ym Mlaenau Gwent, gyda model diwygiedig yn cael ei dreialu yn yr ardal ([Astudiaeth Achos 6](#)).

1.39 Er y gall fod llawer o gyrff sector cyhoeddus wedi targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf beth bynnag, mae bodolaeth partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn rhoi

Astudiaeth Achos 6 – Gwasanaethau Ieuenctid yn Llanhilledd

Roedd y bartneriaeth yn Llanhilledd, Blaenau Gwent, yn pryderu am ddiffyg darpariaeth gwasanaethau ieuenctid canfyddedig yn yr ardal lleol. O ganlyniad, cynhaliodd y Gweithiwr Ieuenctid Cymunedau yn Gyntaf ar gyfer yr ardal archwiliad o'r gwasanaethau ieuenctid lleol a ddarperid, er mwyn amlygu bylchau mewn gwasanaethau lleol, a datblygodd Gynllun Gweithredu a oedd yn cysylltu gwasanaethau gwirfoddol lleol â'r ddarpariaeth statudol. Yn dilyn trafodaethau rhwng staff y bartneriaeth a staff o awdurdod lleol Blaenau Gwent, cytunodd yr awdurdod i dreialu dull 'Parthau'. Fel rhan o'r dull, mae'r gwasanaeth ieuenctid statudol yn rhoi cymorth a hyfforddiant i wirfoddolwyr lleol, i roi mwy o sgiliau iddynt mewn meysydd megis iechyd rhywiol, er mwyn i grwpiau lleol allu helpu i gyflwyno mwy o wasanaethau.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

ffocws na fyddai wedi cael ei weld yn flaenorol o bosibl o ran cyrff sector cyhoeddus yn ymgysylltu â chymunedau lleol. Er enghraifft, mae Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru a Bwrdd yr Iaith Gymraeg yn ymgysylltu â phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf er mwyn helpu i gyflawni eu hamcanion o gynnwys y cyhoedd yn y gwasanaethau a gynigir ganddynt. Dywedodd cyrff cyhoeddus eraill wrthym, er nad ydynt yn rhoi blaenoriaeth i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn benodol, ei bod yn bosibl, yn ymarferol, y gallant fod yn gwneud hynny yn y pen draw oherwydd bod seilwaith y bartneriaeth a gweithwyr cymunedol yn eu galluogi i wneud gwaith cymunedol y byddent yn ei chael hi'n anodd ei wneud mewn ardaloedd heb y cyfryw seilwaith.

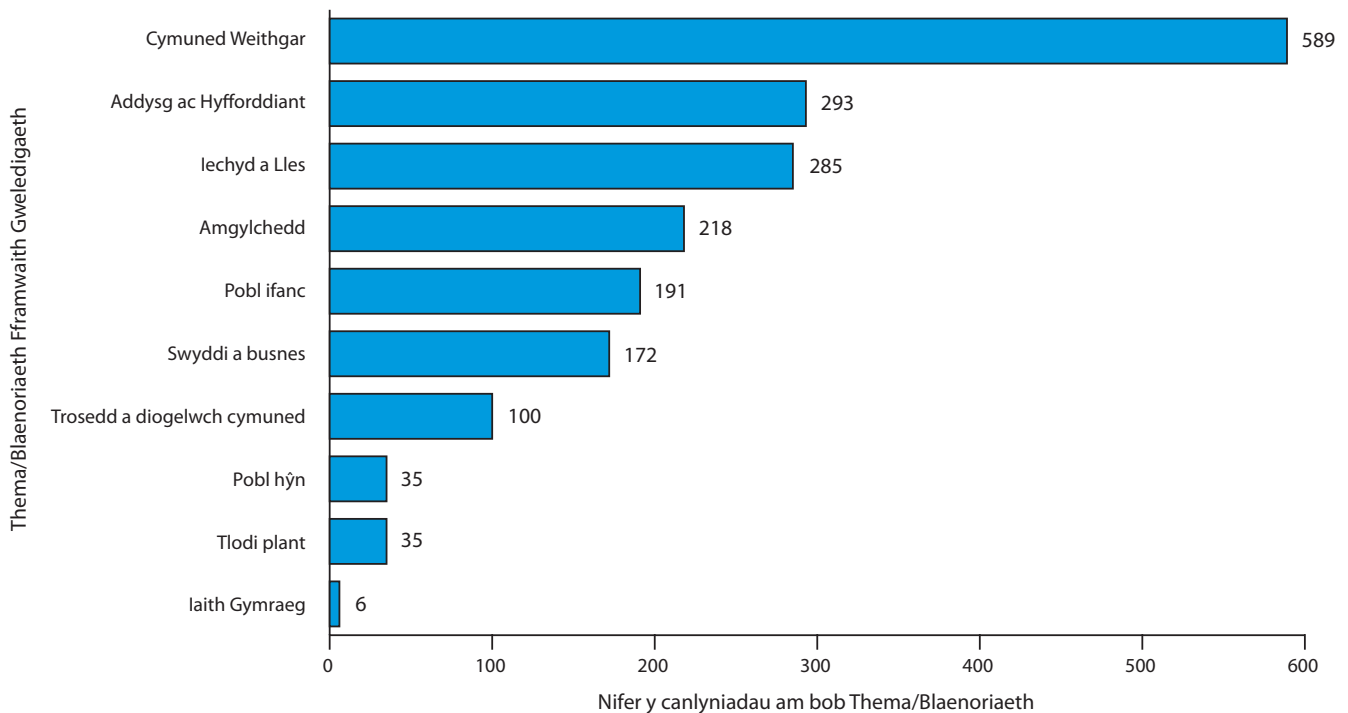
Ni all Llywodraeth y Cynulliad ddangos effaith gyffredinol y rhaglen o ran cyflawni ei hamcanion ac er ei bod yn gwella ei gallu i fesur cynnydd partneriaeth, erys rhai gwendidau

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi monitro effaith y rhaglen ac, er ei bod yn gwella'r modd y caiff cynnydd ei fonitro, erys rhai gwendidau

1.40 Hyd at 2007, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad yn monitro'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn rheolaidd ar lefel rhaglen. Roedd Llywodraeth y Cynulliad yn casglu gwybodaeth am weithgarwch partneriaethau bob chwarter fel rhan o'i system taliadau. Canfu ein hadolygiad o ffeiliau Llywodraeth y Cynulliad fod llawer o'r wybodaeth a ddarparwyd yn cwmpasu gweithgarwch cydgysylltwyr partneriaethau a gweithwyr datblygu, ac nid oedd yn cynnwys gwybodaeth am ganlyniadau nac effaith yn gyffredinol. Prin oedd y dystiolaeth a ganfuwyd bod y wybodaeth fonitro chwarterol hon yn destun gwaith adolygu neu graffu gan staff Llywodraeth y Cynulliad i asesu effeithiolrwydd y rhaglen o ran y cynnydd a oedd yn cael ei wneud tuag at gyflawni ei hamcanion. Hefyd, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn cadw'r wybodaeth fonitro ar ffeil ar gyfer pob partneriaeth unigol, ac nid oedd yn coladu'r wybodaeth i fonitro perfformiad ar lefel rhaglen. O ganlyniad, nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi gallu asesu a oedd y rhaglen yn cyflawni ei hamcanion.



Ffigur 4 – Nifer y canlyniadau o dan bob Thema/Blaenoriaeth Fframwaith Gweledigaeth yn 2007-08

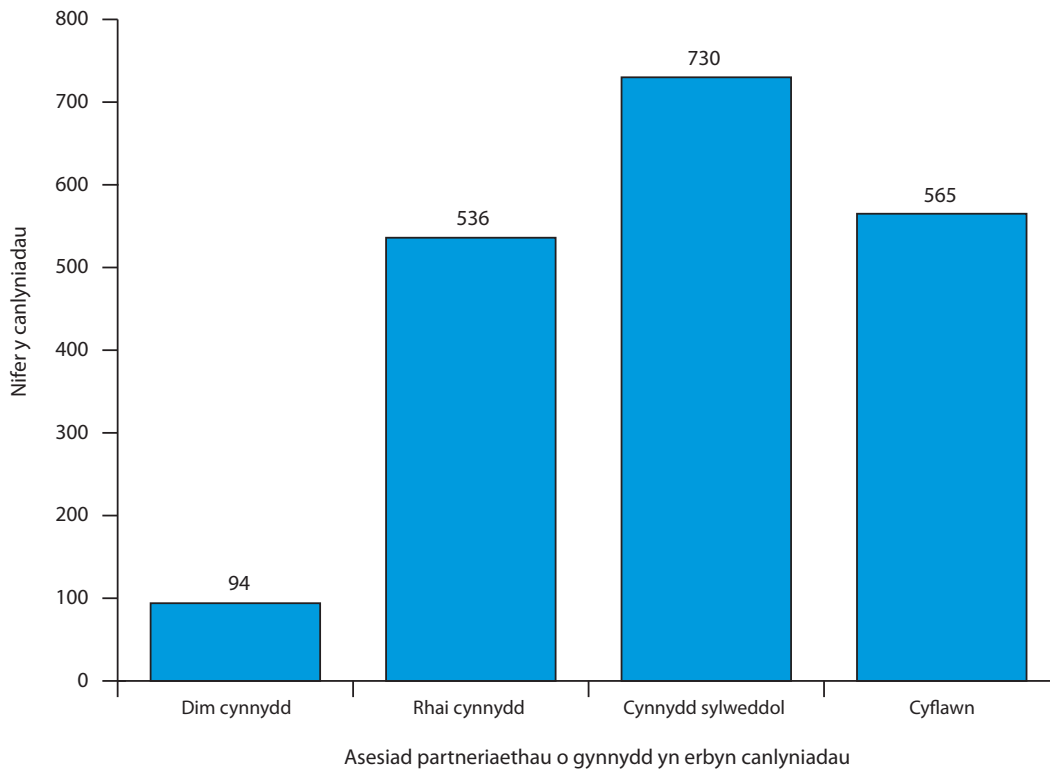


Ffynhonnell: Adroddiadau Monitro Blynyddol Llywodraeth y Cynulliad

1.41 Yn 2003, roedd Llywodraeth y Cynulliad wedi bwriadu defnyddio MALIC i asesu cynnydd y rhaglen. Argymhellodd adolygiad o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gan y Dirprwy Weinidog ar y pryd y dylid cysylltu targedau partneriaethau â MALIC ac y dylai gwaith monitro a gwerthuso asesu effaith gweithgareddau ar MALIC. Fodd bynnag, ni roddwyd yr argymhelliad hwn ar waith gan Lywodraeth y Cynulliad, yn rhannol oherwydd newidiadau i elfennau daearyddol ac ystadegol MALIC. Mae'r newidiadau hyn yn golygu na ellir cymharu mynegeion 2000, 2005 na 2008. Felly, ni all Llywodraeth y Cynulliad ddefnyddio MALIC i werthuso effaith y rhaglen na phartneriaethau unigol dros amser. Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi datblygu cyfres amgen o ddangosyddion i fesur cynnydd, yn rhannol oherwydd y data ystadegol cenedlaethol cyfyngedig ar lefel ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

1.42 Yn 2007, newidiodd Llywodraeth y Cynulliad ei phroses o fonitro partneriaethau, gyda'r nod o ddatblygu gwell proses fonitro ar lefel rhaglen. Ar gyfer 2007-08, ledled Cymru, nododd partneriaethau gyfanswm o 1,925 o ganlyniadau dymunol. Hefyd, nododd partneriaethau pa rai o themâu Fframwaith Gweledigaeth 2007 a thair blaenoriaeth arall Llywodraeth y Cynulliad (pobl hŷn, tlodi plant a'r iaith Gymraeg) yr oedd pob canlyniad yn mynd i'r afael â hwy'n bennaf. Roedd y nifer fwyaf o ganlyniadau'n ymwneud â'r thema Cymuned Weithgar yn y Fframwaith Gweledigaeth, sy'n cwmpasu'r gwaith adeiladu capasiti a wneir gan staff partneriaethau (Ffigur 4). Mae hunanasesiadau partneriaethau o gynnydd yn dangos eu bod o'r farn bod y rhan fwyaf o'r canlyniadau naill ai wedi'u cyflawni neu fod cynnydd sylweddol wedi'i wneud tuag at eu cyflawni yn 2007-08 (Ffigur 5).

Ffigur 5 – Cynnydd tuag at gyflawni canlyniadau ar draws y rhaglen yn 2007-08



Ffynhonnell: Adroddiadau Monitro Blynyddol Llywodraeth y Cynulliad

1.43 Nid yw'r data a gesglir drwy'r ffurflen fonitro flynyddol (Ffigur 5) yn galluogi Llywodraeth y Cynulliad i ddeall effaith gyffredinol y rhaglen. Mae'r rhesymau dros hyn fel a ganlyn:

- a** Mae graddau'r cynnydd yn seiliedig yn bennaf ar asesiadau goddrychol gan bartneriaethau.
- b** Ceir amrywiad sylweddol o ran y mathau o 'ganlyniadau' a nodir gan bartneriaethau, ac nid yw'r rhan fwyaf ohonynt yn 'ganlyniadau' mewn gwirionedd (gweler Rhan 2).
- c** Mae'r ffocws sy'n ei gwneud yn ofynnol i bartneriaethau gyflwyno adroddiadau ar gynnydd yn erbyn canlyniadau, yn hytrach na thargedau, yn amhriodol gan fod canlyniadau yn lefel uchel ac yn ymwneud â newid sylweddol yn y gymuned, fel 'amgylchedd glân', neu 'boblogaeth iach'. Ni fydd partneriaethau mewn sefyllfa i gyflawni'r cyfryw ganlyniadau ar eu pen eu hunain, ond dylent fod yn gallu cyfrannu at ganlyniadau a chyflwyno adroddiad ar eu cynnydd yn erbyn targedau a ddiffinnir yn glir sy'n adlewyrchu'r cyfraniad a wneir ganddynt tuag at gyflawni canlyniadau (gweler Rhan 3).



Gwelwyd tystiolaeth bod rhai canlyniadau economaidd-gymdeithasol gwell i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, ond nid yw cyfraniad y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn glir

1.44 Mae'r amcanion ar gyfer y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn cynnwys gwell canlyniadau economaidd-gymdeithasol i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Gwelwyd tystiolaeth ystadegol bod rhai canlyniadau gwell mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf o'u cymharu â gweddill Cymru, o ran diweithdra, anweithgarwch economaidd a chymwysterau addysgol (**Atodiad 3**). Gostyngodd y gyfradd diweithdra mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf rhwng 2001 a 2007, lle'i gwelwyd yn cynyddu yng ngweddill Cymru; a gostyngodd cyfraddau anweithgarwch economaidd yn gyflymach yn ystod y cyfnod hwn mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf nag yng ngweddill Cymru. Mae ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf wedi gweld gwelliannau mewn cyrhaeddiad addysgol a sgiliau hefyd. Ac eithrio cymwysterau gradd neu gymwysterau uwch, mae canlyniadau ar gyfer ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf wedi gwella'n gyflymach nag yng ngweddill Cymru. Mae ffigurau gan Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC) yn dangos bod cynnydd wedi'i weld hefyd o ran nifer y disgyblion o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf sy'n astudio yn y brifysgol. Cynyddodd cyfran yr israddedigion newydd sy'n byw yng Nghymru a ddechreuodd mewn prifysgolion yn y DU ac sy'n dod o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf o 8.9 y cant yn 2000/01 i 10.5 y cant yn 2006/07, cynnydd mewn termau absoliwt o 39,000 i 44,000 o fyfyrwyr.

1.45 Mae anawsterau cynhenid yn gysylltiedig â sefydlu cyswllt achosol rhwng y gweithgareddau a gynhelir drwy'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf (neu unrhyw raglen

neu fenter unigol arall) a'r canlyniadau hyn sy'n berthnasol i'r boblogaeth ehangach. Fodd bynnag, mae'n bosibl, drwy waith monitro effeithiol, werthuso cyfraniad rhaglenni unigol. Er enghraifft, mae nifer o raglenni cyhoeddus eraill, megis y rhaglen Yn Awyddus i Weithio¹¹, yn targedu diweithdra ac anweithgarwch economaidd mewn ardaloedd difreintiedig. Mae'r rhaglen Yn Awyddus i Weithio yn monitro nifer y bobl sydd wedi dod o hyd i waith oherwydd ei gweithgareddau, ac felly gall ddangos sut mae wedi cyfrannu at y canlyniadau cyffredinol ledled Cymru. Gan nad yw Llywodraeth y Cynulliad wedi casglu gwybodaeth am weithgareddau partneriaethau mewn ffordd gyson, nid yw'n bosibl asesu i ba raddau y mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi helpu i gyfrannu at ganlyniadau economaidd-gymdeithasol gwell mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

1.46 Mae'r ddogfen *Gwneud Gwahaniaeth: Arferion Da Cymunedau yn Gyntaf* a gyhoeddwyd gan Lywodraeth y Cynulliad ym mis Mehefin 2008 yn dangos yn glir bod rhai partneriaethau wedi helpu i gyfrannu at y canlyniadau gwell (paragraff 1.30). Er hynny, mae'r dystiolaeth o'r gwerthusiad interim a gynhaliwyd o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn 2006 yn awgrymu nad oedd partneriaethau, yn gyffredinol, wedi canolbwyntio ar fynd i'r afael â diweithdra ac anweithgarwch economaidd. Dywedodd Llywodraeth y Cynulliad wrthym y byddai gwaith datblygu cymunedol partneriaethau wedi helpu i feithrin hyder pobl leol, fel eu bod yn ymgysylltu, i gychwyn, mewn gweithgareddau a dysgu anffurfiol yn y gymuned, cyn symud ymlaen i gyflogaeth a hyfforddiant mwy ffurfiol. Fodd bynnag, mae'n debygol mai cyfraniad uniongyrchol cyfyngedig y mae'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn ei wneud i'r canlyniadau gwell mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

¹¹ Rhaglen a weithredir ar y cyd rhwng y Ganolfan Byd Gwaith a Llywodraeth y Cynulliad ac a ariennir drwy Gronfa Gymdeithasol Ewrop

Rhan 2 – Ar ôl dechrau anodd, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella prosesau ac wedi annog partneriaethau i ganolbwyntio mwy ar ganlyniadau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol

- 2.1** Un o'r agweddau allweddol ar y rhaglen yw bod pob ardal Cymunedau yn Gyntaf yn cael ei chynrychioli gan bartneriaeth (paragraff 1.4). Mae'r rhan hon yn ystyried cadernid cynlluniau Llywodraeth y Cynulliad i sefydlu, ariannu a chefnogi'r partneriaethau hyn ac mae'n arfarnu'r modd y mae'r partneriaethau wedi'u rheoli ers i'r rhaglen gael ei lansio yn 2001. Dengys y canlynol:
- a** Er gwaethaf ei phrofiad cyfyngedig o gyflwyno rhaglenni o'r fath, a thystiolaeth o werthusiad o'i chynllun Pobl mewn Cymunedau cynharach, ni ddatblygodd Llywodraeth y Cynulliad gynlluniau digonol i gyflwyno'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Yn sgîl y methiant hwnnw, crëwyd nifer o broblemau'n ymwneud ag agweddau craidd ar y rhaglen; anawsterau sydd wedi cael effeithiau parhaus a sylweddol ar y rhaglen.
 - b** Er bod Llywodraeth y Cynulliad wedi gweithredu nifer o newidiadau allweddol i'r rhaglen yn ddiweddar i fynd i'r afael â rhai o gyfyngiadau cynharach y rhaglen, erys nifer o risgiau a heriau sylfaenol. Nid yw'r trefniadau rheoli perfformiad diwygiedig yn adlewyrchu cymhlethdod cyflwyno rhaglen llywodraeth gyfan; mae perygl na fydd y system ariannu ddiwygiedig yn ddigon ymatebol i amgylchiadau lleol (un o egwyddorion allweddol y rhaglen); a gallai uchelgeisiau cynyddol rhai partneriaethau i ymgymryd â chyfrifoldebau ychwanegol

wneud y broses o reoli a llywodraethu rhaglenni yn dda yn gynyddol anodd.

Roedd gwendidau difrifol yn y ffordd y gwnaeth Llywodraeth y Cynulliad gynllunio ar gyfer y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'i rheoli yn ystod ei blynnyddoedd cynnar

Roedd gwendidau difrifol yn y ffordd y gwnaeth Llywodraeth y Cynulliad gynllunio ar gyfer y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'i rheoli yn ystod ei blynnyddoedd cynnar

- 2.2** Penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad gyflwyno'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ar draws y 142 o ardaloedd (a ddynodwyd ar y pryd) ar yr un pryd. Roedd y gwerthusiad a gynhaliwyd o'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau yn 2001 wedi rhybuddio rhag gwneud hyn, gan nad oedd cronfa ddigon mawr o weithwyr datblygu cymunedol â sgiliau addas i gefnogi menter ar raddfa mor fawr. Nododd y gwerthusiad fod capasiti o fewn Llywodraeth y Cynulliad yn broblem hefyd, gan ddod i'r casgliad nad oedd gan Lywodraeth y Cynulliad y strwythur rheoli i allu rhoi cyfarwyddyd a chefnogi'r wyth ardal a gwmpaswyd gan y fenter Pobl mewn Cymunedau, heb sôn am gefnogi'r ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ychwanegol arfaethedig¹².

¹² Y Fenter Pobl mewn Cymunedau: Gwerthusiad interim, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2001, paragraff 10.4.3



Partneriaethau

2.3 Mae parhad staff, yn enwedig ar lefel cydgysylltwyr, yn elfen bwysig o weithredu partneriaethau effeithiol. Er i'r rhan fwyaf o bartneriaethau allu recriwtio cydgysylltwyr i gychwyn, canfu'r gwerthusiad a gynhaliwyd o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn 2006 fod trosiant sylweddol wedi'i weld o ran staff partneriaethau, yn enwedig cydgysylltwyr. Nododd y gwerthuswyr fod y trosiant uchel hwn yn ganlyniad i nifer o ffactorau, yn cynnwys diffyg sgiliau a phrofiad cymharol rhai o'r rheini a recriwtiwyd i gyflwyno'r rhaglen yn lleol:

- a** ymddiswyddodd rhai o aelodau o staff partneriaethau oherwydd bod y swydd yn peri gormod o straen iddynt, yn rhannol am nad oedd ganddynt y sgiliau na'r profiad i ddelio â sefyllfaoedd anodd pan oeddent yn codi;
- b** arweiniodd diffyg profiad cymharol at rai aelodau o staff yn cymryd y swydd heb wybod beth oedd y swydd yn ei olygu, gan adael pan ddaeth yn amlwg iddynt fod y swydd yn wahanol i'r hyn yr oeddent yn ei ddisgwyl.

2.4 Ni chynhaliodd Llywodraeth y Cynulliad unrhyw asesiad o anghenion hyfforddi'r staff a fyddai'n cyflwyno'r rhaglen yn lleol. Roedd y gwerthusiad interim a gynhaliwyd o'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau yn 2001 wedi argymhell y dylai Llywodraeth y Cynulliad, er mwyn adeiladu capasiti staff lleol, wneud yr un peth ag a wnaed gan Weithrediaeth yr Alban, a chyflwyno nifer o gyrsiau hyfforddi ar ddatblygu cymunedol¹³. Fodd bynnag, ni chyflwynwyd unrhyw hyfforddiant ffurfiol i staff y rhaglen tan fis Gorffennaf 2007 – cwrs sefydlu ar gyfer pob un o'r rheini a oedd newydd ddechrau wedi'i redeg gan y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf (Blwch 4).

Llywodraeth y Cynulliad

2.5 Er gwaethaf canfyddiadau'r gwerthusiad o'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau, cyn lansio'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, ni chynhaliodd Llywodraeth y Cynulliad unrhyw asesiad o'r staff yr oedd eu hangen arni i reoli'r broses o gyflwyno'r rhaglen, ac mae'n cydnabod nad oedd ganddi ddigon o staff i gychwyn i reoli'r rhaglen yn effeithiol. Hefyd, daeth y gwerthusiad interim o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a gynhaliwyd yn 2006 i'r casgliad, ar gyfer tair blynedd a hanner cyntaf y rhaglen (2001 hyd at haf 2004), nad oedd gan Lywodraeth y Cynulliad y niferoedd cywir o staff na mynediad digonol at yr arbenigedd perthnasol. O ganlyniad:

- a** nid oedd Llywodraeth y Cynulliad yn gallu datblygu canllawiau digon cynhwysfawr i ddiwallu anghenion pawb a oedd yn gysylltiedig â'r rhaglen;
- b** cafodd timau gweithredu rhanbarthol eu gorweithio ac nid oeddent yn gallu ymgysylltu'n ddigonol â staff partneriaethau yn lleol;
- c** ar gyfer y cylch ceisiadau cyntaf, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi gweithredu 'proses reoledig' – yn rhannol o ganlyniad i'r ffaith nad oedd gan Lywodraeth y Cynulliad ddigon o staff â phrofiad ym maes datblygu cymunedol i asesu'r 142 o geisiadau gwreiddiol.

2.6 Mae llwyddiant y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn dibynnu, i raddau helaeth, ar ddull o weithredu ar draws y llywodraeth gyfan. Yn hyn o beth, roedd angen i adran Llywodraeth y Cynulliad a oedd yn gyfrifol am redeg y rhaglen, yr Uned Cymunedau yn Gyntaf, ddatblygu dull strategol o gymhwyso'r rhaglen ar draws y sector cyhoeddus cyfan yng Nghymru. Fodd bynnag, dim ond yn 2004, pan sefydlwyd cangen polisi cenedlaethol o

¹³ Y Fenter Pobl mewn Cymunedau: Gwerthusiad interim, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2001, paragraffau 10.4.3 i 10.4.5

fewn yr Uned Cymunedau yn gyntaf, y datblygodd yr Uned rywfaint o gapasiti i wneud hyn.

- 2.7** Yn 2001, cydnabu Llywodraeth y Cynulliad nad oedd ganddi ddigon o arbenigedd i reoli'r broses o gyflwyno'r rhaglen yn effeithiol. Yn 2001, ffurfiwyd y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf gan grŵp mantell o naw sefydliad sector gwirfoddol a sicrhodd arian gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf i gynorthwyo'r partneriaethau. Fodd bynnag, pan gytunodd i ariannu'r Rhwydwaith, nid oedd gan Lywodraeth y Cynulliad syniad clir o'r math o gymorth y byddai ei angen ar bartneriaethau. Yn ymarferol, nid oedd y cymorth a roddwyd gan y Rhwydwaith yn gwbl lwyddiannus ac mae'r Rhwydwaith bellach wedi'i ddisodli (**Blwch 4**).

Arweiniodd gwendidau difrifol yn y gwaith cynllunio ariannol a'r prosesau ar gyfer ariannu'r rhaglen at amrywiad eang yn yr arian a roddwyd heb unrhyw sail resymegol glir dros benderfyniadau'n ymwneud ag ariannu

Ni wnaeth Llywodraeth y Cynulliad amcangyfrif costau'r rhaglen ar y cychwyn

- 2.8** Ni chanfuom unrhyw dystiolaeth, cyn iddi lansio'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, fod Llywodraeth y Cynulliad wedi gwneud unrhyw asesiad o'r costau tebygol a fyddai'n gysylltiedig â chyflwyno'r rhaglen. Er enghraifft, er bod cyflogi cydgysylltwyr cyflogedig ym mhob partneriaeth yn elfen ganolog o'r rhaglen, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi ystyried y costau bras a fyddai'n gysylltiedig â hynny. Ni wnaeth Llywodraeth y Cynulliad ychwaith gynnal

Blwch 4 – Y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf

O 2001 hyd at fis Ionawr 2009, bu Llywodraeth y Cynulliad yn ariannu'r Rhwydwaith hwn i:

- ddarparu gwasanaethau gwybodaeth (megis gwefan), lledaenu arfer da a chyfrannu at ddatblygiadau polisi sy'n berthnasol i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf;
- cynorthwyo cyrff arweiniol (megis sefydliadau gwirfoddol sy'n gweithredu fel cyrff sy'n derbyn grantiau), staff cyflogedig (cydgysylltwyr yn bennaf) a phartneriaethau i reoli'r rhaglen yn effeithiol;
- cefnogi grwpiau cymunedol a sefydliadau cymunedol i ddod yn gysylltiedig â'r rhaglen.

Ar gyfer ei flwyddyn ariannol lawn olaf o weithredu (2007-08), rhoddodd Llywodraeth y Cynulliad £1.04 miliwn i'r Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf¹⁴.

Canfu'r gwerthusiad interim o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a gynhaliwyd yn 2006 nad oedd y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf, yn nyddiau cynnar y rhaglen, yn darparu'r mathau cywir o gymorth i bartneriaethau bob amser. Roedd yn fwy tebygol bod angen cymorth cyffredinol ar bartneriaethau i ddatblygu ymagwedd o'r gwaelod i fyny tuag at ddatblygu cymunedol ac adeiladu partneriaethau, yn hytrach na'r cyngor arbenigol a oedd ar gael yn haws gan y sefydliadau unigol (megis Groundwork Cymru) a oedd yn rhan o'r Rhwydwaith. Mewn ymateb i'r gwerthusiad a gynhaliwyd yn 2006, cyflwynodd y Rhwydwaith weithwyr cymorth cyffredinol ychwanegol ar gyfer partneriaethau.

Yn dilyn adolygiad pellach gan ymgynghorwyr, penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad ddatblygu trefniadau cymorth newydd a chafodd y Rhwydwaith ei ddirwyn i ben ym mis Ionawr 2009. Cyflwynodd Llywodraeth y Cynulliad dendr ar gyfer elfennau cymorth gwahanol. Yn dilyn y broses gaffael, bydd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru yn rhoi cyngor a chymorth i bartneriaethau ynghyd â nifer o gyrsiau hyfforddi a datblygu, yn cynnwys cwrs sefydlu ar gyfer staff newydd a benodir. Bydd cwmni – EMPOWER – yn darparu gwasanaethau gwybodaeth i ategu'r rhaglen; er enghraifft, bydd EMPOWER yn gyfrifol am redeg gwefan Cymunedau yn Gyntaf benodedig a bydd yn trefnu cyfleoedd i bartneriaethau ddysgu oddi wrth ei gilydd¹⁵.

¹⁴ Cynllun Busnes y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf 2007-08.

¹⁵ Mae'r wybodaeth a ddaliwyd yn flaenorol ar wefan y Rhwydwaith yn eiddo i Lywodraeth y Cynulliad a all ei throsglwyddo, yn ôl y gofyn, i wefan EMPOWER.



unrhyw asesiad o'r costau eraill, megis costau swyddfa, a fyddai'n gysylltiedig â rhedeg y partneriaethau.

Yn ystod blynyddoedd cynnar y rhaglen, ni ddefnyddiwyd tanwariant yn strategol ar lefel y rhaglen na lefel partneriaeth

2.9 Drwy beidio ag asesu costau tebygol y rhaglen, nid oedd gan Lywodraeth y Cynulliad ddealltwriaeth dda o gapasiti cychwynnol partneriaethau i wario arian y rhaglen. Ym mis Tachwedd 2002, roedd y gyfradd gwario gan bartneriaethau ar y fath lefel nes i Lywodraeth y Cynulliad ragweld tanwariant o £15 miliwn ar ei chyllideb ar gyfer y rhaglen ar gyfer y flwyddyn honno. Er mwyn cynhyrchu rhai canlyniadau cyflym i hybu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad wario'r rhan fwyaf o'r tanwariant hwn ar uwchraddio goleuadau a gwella cyfleusterau chwarae a trafndiaeth mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf (**Blwch 5**). Nid ymgynghorodd Llywodraeth y Cynulliad â phartneriaethau ynghylch p'un a oedd y rhain yn feysydd blaenoriaeth iddynt.

2.10 Creodd amserlen dynn Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer gwario'r arian a oedd ar gael nifer o risgiau, a ddaeth i'r adwy mewn rhai ardaloedd. Ymhlith y rhain roedd y canlynol:

- a** dim digon o amser i ymgynghori'n ddigonol â chymunedau lleol;
- b** tensiynau lleol o ran p'un a oedd y cyfleusterau arfaethedig wedi'u lleoli yn y man cywir, a phryderon ynghylch ymddygiad gwrthgymdeithasol;
- c** cydgysylltwyr yn yr ardaloedd hynny yn gorfod delio â gwrthdaro ar adeg gritigol pan oedd angen iddynt ennyn cefnogaeth i'r rhaglen.

Blwch 5 – Arian gan Lywodraeth y Cynulliad ar gyfer cyfleusterau chwarae, trafndiaeth a goleuadau mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf

Penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad roi'r symiau canlynol i bob ardal Cymunedau yn Gyntaf:

- £50,000 i wario ar wella cyfleusterau chwarae yn eu hardal (cyfanswm o tua £7.1 miliwn);
- £30,000 i wario ar wella trafndiaeth a goleuadau yn eu hardal (cyfanswm o tua £4.2 miliwn).

Penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad y dylai'r arian hwn, ym mhob achos, gael ei sianelu i bartneriaethau drwy'r priod awdurdodau lleol, er gwaethaf y fath bod amrywiaeth o sefydliadau yn gweithredu fel cyrff sy'n derbyn grantiau, a oedd fel arfer yn ymdrin â phob agwedd ar y broses ariannu ar gyfer y partneriaethau yr oeddent yn eu cynrychioli.

Ym mis Rhagfyr 2002, soniodd Llywodraeth y Cynulliad wrth awdurdodau lleol am yr arian hwn a chawsant eu hysbysu bod angen i'r holl gontractau perthnasol fod ar waith erbyn diwedd mis Mawrth 2003, gan fynd i unrhyw wariant erbyn diwedd mis Gorffennaf 2003.

Rhoddodd Llywodraeth y Cynulliad swm o £150,000 i BTCV (elusen sy'n annog gwirfoddoli ym maes cadwraeth amgylcheddol) hefyd i gyflwyno prosiectau gwella'r amgylchedd mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

2.11 Ers 2003-04, os nad yw partneriaeth yn gwario'r holl arian a neilltuwyd ar ei chyfer, gall ofyn am gytundeb Llywodraeth y Cynulliad i symud arian rhwng penawdau cyllidebol. Mae hyn yn golygu na all partneriaethau nodi defnydd cwbl newydd ar gyfer y tanwariant, dim ond ei ddefnyddio mewn perthynas â gweithgareddau y cytunwyd â Llywodraeth y Cynulliad eu bod yn cynrychioli'r cyfeiriad strategol a ddewiswyd gan y bartneriaeth. Fodd bynnag, yn ystod dwy flynedd gyntaf y rhaglen, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn caniatáu i bartneriaethau a oedd yn rhagweld tanwariant ar eu cyllideb nodi ffyrdd newydd o wario swm llawn eu grant, arfer a elwir yn 'ailbroffilio'. Ym mis Mawrth 2003, aeth un awdurdod lleol ati i ailbroffilio tanwariant o £200,000 ar y grant a roddwyd iddo yn 2002-2003, swm a

oedd yn cyfateb i bron chwarter o'r gyllideb Cymunedau yn Gyntaf gyfan ar gyfer yr ardal honno ar gyfer y flwyddyn. Wrth ailbroffilio, mae risg y bydd partneriaethau yn gwario mewn ffordd anstrategol, wrth iddynt ruthro tuag at ddiwedd y flwyddyn i ddod o hyd i ffyrdd newydd o wario'r arian sy'n weddill, yn aml heb fod ganddynt ddigon o amser i gyflawni prosesau angenrheidiol, megis ymgynghori â chymunedau lleol neu ddatblygu cynlluniau prosiect cadarn.

Nid oedd gan Lywodraeth y Cynulliad brosesau cadarn ar waith i arfarnu ceisiadau cynnar am arian

2.12 Hyd nes i system ariannu newydd gael ei chyflwyno ym mis Ebrill 2009, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn asesu ceisiadau am arian gan bartneriaethau ac yn penderfynu pa elfennau y dylid eu hariannu. Roedd canllawiau cychwynnol yn disgrifio'r rhaglen fel proses cam wrth gam, yn symud o weithgarwch paratoadol, i weithgarwch adeiladu capasiti ac yna i gam y cynllun gweithredu. Ar gyfer pob un o'r tri cham hyn, datblygodd Llywodraeth y Cynulliad ffurflen gais a chyfres o gyfarwyddiadau desg i asesu ceisiadau. Roedd y cyfarwyddiadau desg yn cynnwys meini prawf rhagosodedig a rhestrau gwirio i'w cwblhau a'u llofnodi gan swyddogion Llywodraeth y Cynulliad. Fodd bynnag, ni chafodd y dull hwn o ddefnyddio nifer o feini prawf rhagosodedig i asesu ceisiadau byth ei ddefnyddio mewn ffordd systematig. Noda Llywodraeth y Cynulliad mai'r rheswm am hyn oedd adnoddau staff annigonol yn ystod camau cynnar y rhaglen.

2.13 At hynny, roedd y meini prawf a ddatblygwyd i asesu ceisiadau paratoadol yn llai cadarn o lawer na'r rheini a ddefnyddiwyd i asesu ceisiadau adeiladu capasiti a chynlluniau gweithredu. Mewn un o'n 10 astudiaeth achos, llwyddodd y bartneriaeth i sicrhau arian ar gyfer prosiectau yn ei Chynllun Gweithredu drwy ddefnyddio'r broses gwneud

cais am arian paratoadol. Byddai'r prosiectau hynny wedi wynebu her fwy cadarn pe baent wedi cael eu hasesu yn erbyn y meini prawf ar gyfer naill ai arian adeiladu capasiti neu arian y cynllun gweithredu.

- 2.14** Canfuwyd mai ychydig iawn o waith asesu cadarn a wnaed mewn perthynas â cheisiadau cynnar am arian ac mai ychydig iawn o her a wynebwyd ganddynt:
- a** Roedd rhai ceisiadau yn cynnwys gwybodaeth gyfyngedig iawn, gan wneud proses asesu gadarn yn anodd a chreu'r risg nad oedd Llywodraeth y Cynulliad yn gwybod yn union beth yr oedd yn ei ariannu (**Blwch 6**).

Blwch 6 – Cymorth gan Lywodraeth y Cynulliad ar gyfer partneriaeth Rhydyfelin

Ar ddechrau 2002, rhoddodd Llywodraeth y Cynulliad £97,500 i bartneriaeth Rhydyfelin dros dair blynedd i roi 'Cymorth i Gymdeithas Tenantiaid', er nad yw'r cais ariannu perthnasol yn nodi manylion yr union weithgareddau y gwnaed cais am arian ar eu cyfer.

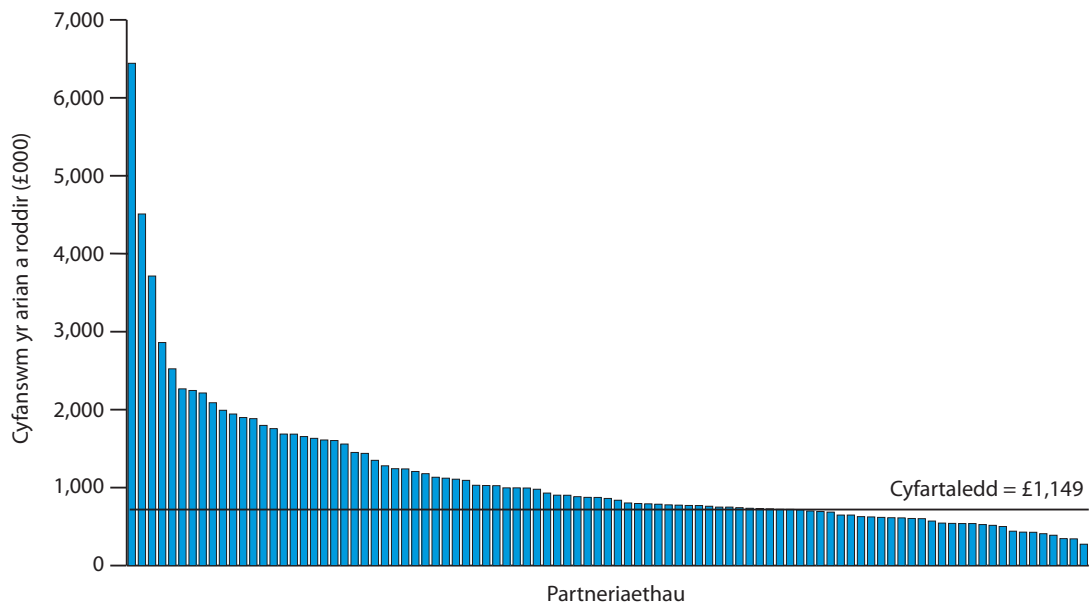
Ar ddiwedd 2004, gwnaeth partneriaeth Rhydyfelin gais am arian Cymunedau yn Gyntaf ar gyfer cyfnod arall o dair blynedd o fis Ebrill 2005. Ar y pryd, mynegodd Llywodraeth y Cynulliad gryn syndod bod cais wedi'i wneud yn gofyn iddi barhau i ariannu dwy swydd mewn Cymdeithas Preswylwyr. Roedd Llywodraeth y Cynulliad wedi tybio bod 'Cymorth i Gymdeithas Tenantiaid' yn cyfeirio at 'weithgareddau cymorth neu grŵp cymorth o ryw fath', yn hytrach na swyddi swyddogion. Pan ddarganfu nad dyma'r hyn a olygai, gofynnodd Llywodraeth y Cynulliad am ddisgrifiadau swydd ac eglurhad o rôl y ddau aelod o staff, cyn cytuno i barhau i ariannu'r swyddi.

- b** Roedd gwaith craffu cyfyngedig ar geisiadau yn golygu, yn gyffredinol, fod partneriaethau yn cael yr arian yr oeddent yn gwneud cais ar ei gyfer, gyda'r tebygolrwydd bod yr amrywiadau eang yn y symiau a roddwyd i bartneriaethau (**Ffigurau 6 a 7**) yn adlewyrchu capasiti gwahanol bartneriaethau i wneud cais am arian, yn hytrach na'u hanghenion



Ffigur 6 – Mae amrywiad eang yng nghyfanswm yr arian a roddir i bartneriaethau

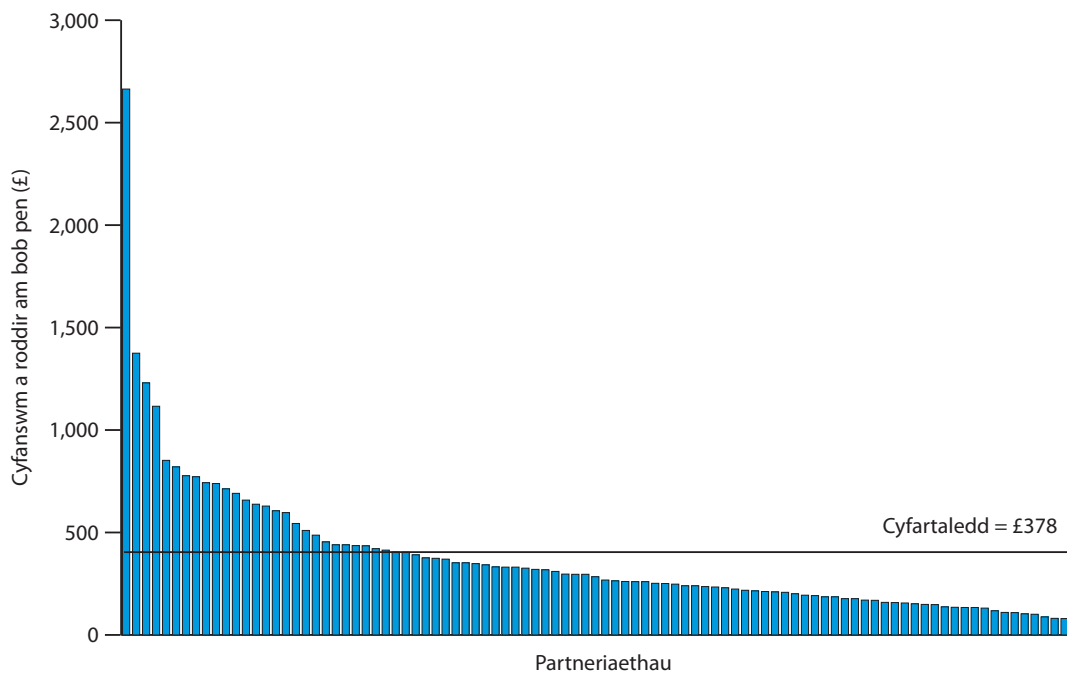
Cyfanswm yr arian a roddir i Bartneriaethau Lleol, 2001-02 i 2007-08



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

Ffigur 7 – Mae amrywiad eang yng nghyfanswm yr arian a roddir am bob pen o'r boblogaeth

Cyfanswm yr arian a roddir am bob pen i Bartneriaethau Lleol, 2001-02 i 2007-08



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

cymharol. Roedd rhai cydgysylltwyr partneriaethau yn ystyried bod yr anghysondebau o ran y symiau o arian a roddwyd yn dystiolaeth o annhegwch y rhaglen a dull anghyson Llywodraeth y Cynulliad o ariannu ceisiadau (Blwch 7).

Cynulliad. Fodd bynnag, canfuom na chynhaliwyd trafodaethau o'r fath ynglŷn ag ariannu ceisiadau, rhwng staff yn yr Uned Cymunedau yn Gyntaf a'u cydweithwyr yn Llywodraeth y Cynulliad, yn systematig ar ddechrau'r rhaglen.

Blwch 7 – Roedd rhai cydgysylltwyr o'r farn bod penderfyniadau ariannu Llywodraeth y Cynulliad yn annheg ac yn anghyson

Roedd chwech o'r 29 o sylwadau ychwanegol a dderbyniwyd gennym gan gydgysylltwyr partneriaethau ynglŷn ag eglurder canllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar y modd y câi arian y rhaglen ei ddefnyddio yn codi pryderon ynglŷn ag anghysondeb penderfyniadau ariannu.

'Rwy'n pryderu'n benodol am yr ymagwedd 'un rheol i un a rheol arall i'r llall' yr ymddengys ei bod wedi dod i'r amlwg, gyda phenderfyniadau yn cael eu gwneud mewn ffordd gwahanol mewn ardaloedd gwahanol hy, llawer iawn o weithwyr mewn rhai ardaloedd ac ychydig iawn mewn ardaloedd eraill pan fo ganddynt fynegeion amddifadedd lluosog a phoblogaethau tebyg.'

'Mae'r system [ariannu] yn rhy agored i gael ei dehongli gan wahanol haenau a gweinyddwyr'.

'Mae rhyw fath o loteri cod post yn gweithredu mewn perthynas ag unrhyw beth ar wahân i arian craidd'.

'Gwyddom am ardaloedd eraill lle mae llawer mwy yn y pot a lle y darperir aelodau eraill o staff er gwaethaf y ffaith bod y canllawiau yn dweud nad yw hynny'n gywir. Ymddengys nad oes neb yn glynu wrth y canllawiau! Pan ofynnwn am fwy o staff yn unol ag ardaloedd eraill, gwrthodir ein cais – unwaith eto, does dim cysondeb na thegwch o ran y dull gweithredu.'

'Ymddengys fod rhai Byrddau [partneriaethau] wedi sicrhau arian nad yw wedi bod ar gael i eraill, yn cynnwys ar gyfer staff ychwanegol'.

'Mae rhai materion wedi codi ynglŷn ag ariannu rhai swyddi ee, rhoddwyd arian i rai ardaloedd ar gyfer cyflogi gweithwyr ieuencid, ond ni roddwyd arian i ardaloedd eraill'.

- c** Roedd yr amrywiaeth o weithgareddau a ariannwyd gan y rhaglen yn golygu, er mwyn asesu ceisiadau mewn ffordd gadarn, fod angen i swyddogion Llywodraeth y Cynulliad ddefnyddio arbenigedd o bob rhan o Lywodraeth y

Ar ddechrau'r rhaglen, bu dryswch ynglŷn â natur y rhaglen, gyda Llywodraeth y Cynulliad yn ei chael hi'n anodd egluro rhai o'i hagweddau mwy cymhleth

2.15 Nododd canllawiau cynnar Llywodraeth y Cynulliad¹⁶ rai o elfennau allweddol y rhaglen. Er enghraifft, roedd Llywodraeth y Cynulliad yn disgwyl y canlynol:

- a** bod gan bob un o'r 142 o ardaloedd cydgysylltydd a phartneriaeth sy'n adlewyrchu'r egwyddor 'tri thraean' ac a ategir gan gytundeb partneriaeth;
- b** bod partneriaethau yn cynnal gwaith paratoadol i alluogi cymunedau i ymgysylltu'n llawn o fewn y rhaglen, a bod manylion y gwaith paratoadol hwn yn cael eu nodi mewn Cynllun Adeiladu Capasiti wedi'i ddatblygu gan y bartneriaeth;
- c** bod pob partneriaeth yn datblygu Cynllun Gweithredu Cymunedol, sy'n nodi ei gweledigaeth ar gyfer yr ardal, yn blaenoriaethu anghenion y gymuned ac yn nodi sut y dymuna'r bartneriaeth fynd i'r afael â'r anghenion hyn;
- ch** bod Cynlluniau Gweithredu Cymunedol yn cael eu llywio gan archwiliad lleol o gyfleusterau a gweithgareddau presennol ac asesiad o anghenion yn y dyfodol.

Fodd bynnag, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad yn ddigon manwl na chilir ynghylch agweddau allweddol eraill ar y rhaglen.

¹⁶ Canllawiau Rhoi Cymunedau'n Gyntaf, Medi, 2001; Canllawiau ar gyfer Cydlynwyr Rhoi Cymunedau'n Gyntaf, Gorffennaf, 2002; a Rhoi Cymunedau'n Gyntaf - Canllawiau i Awdurdodau Lleol, Awst, 2002



Rôl partneriaethau o ran sicrhau bod rhaglenni yn cael eu plygu

2.16 Pan ddatblygwyd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, gwyddai Llywodraeth y Cynulliad na fyddai cyllideb y rhaglen ar ei phen ei hun yn cyflawni newidiadau o'r raddfa a ddymunwyd ac y byddai angen dargyfeirio arian o gyllidebau a gwasanaethau prif ffrwd i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

Argymhellodd yr Adolygiad o Arfer Gorau a gomisiynwyd gan Lywodraeth y Cynulliad y dylai prosesau ariannu a chynllunio gael eu diwygio, gan aildosbarthu arian prif ffrwd i ffrwd oddi wrth ddarparwyr gwasanaethau yn uniongyrchol i'r partneriaethau, fel 'y gallai'r partneriaethau dderbyn, yn uniongyrchol, yr arian a oedd yn cael ei sianelu mewn ffordd fwy confensiynol drwy asiantaethau sector cyhoeddus a llywodraeth leol. Drwy hyn, caiff y bartneriaeth ei grymuso i negodi cytundebau lefel gwasanaeth a chomisiynu gwasanaethau yn uniongyrchol oddi wrth y sector statudol a'r sector gwirfoddol'¹⁷.

Ni wnaeth Llywodraeth y Cynulliad fabwysiadu'r dull hwn o weithredu.

2.17 Yn hytrach, nododd canllawiau i bartneriaethau, yn fras iawn yn unig, weledigaeth o newid – gan nodi dim mwy nag y gall partneriaethau, drwy weithio'n agos gydag awdurdodau lleol a gwasanaethau statudol eraill, ddiwygio gwasanaethau ac aildargedu adnoddau lleol. At hynny, dim ond chwech o saith amcan y rhaglen a gwmpesir gan y Fframwaith Gweledigaeth gwreiddiol a luniwyd yn 2001 (**Blwch 3**), y bwriadwyd iddo, yn rhannol, roi gwybodaeth ychwanegol i bartneriaethau ar sut y gallent gyflawni yn erbyn amcanion y rhaglen. Yr amcan nas cwmpeisir yn fanwl yw'r un sy'n ymwneud â diwygio gwasanaethau cyhoeddus. Felly, ni wnaeth y canllawiau cynnar gwmpasu unrhyw un o'r canlynol yn fanwl:

- a** sut y byddai Llywodraeth y Cynulliad yn sicrhau bod ei chyllidebau a'i rhaglenni ei hun yn cael eu defnyddio i gefnogi'r broses o blygu rhaglenni yn lleol;
- b** sut y dylai partneriaethau lleol weithredu o fewn strwythurau gwneud penderfyniadau presennol er mwyn sicrhau ei bod mor debygol â phosibl y caiff rhaglenni eu plygu;
- c** y camau nesaf, pe na bai'r newidiadau a ragwelir i wasanaethau cyhoeddus yn digwydd;
- ch** sut y gellid diwygio gwasanaethau cyhoeddus fel eu bod yn ymateb i anghenion lleol ac eto'n cael eu datblygu mewn ffordd strategol, yn hytrach na mewn ffordd adweithiol;
- d** sut y gallai darparwyr gwasanaethau lleol ymateb yn effeithiol i'r hyn a oedd, mewn rhai ardaloedd, yn nifer fawr o bartneriaethau newydd, y gallai fod gan bob un ohonynt ei hagenda ei hun; er enghraifft, mae gan Rionda Cynon Taf 17 o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf dynodedig.

Ariannu Cynlluniau Gweithredu Cymunedol

2.18 Bwriad Cynlluniau Gweithredu Cymunedol yw nodi gweledigaeth y gymuned ar gyfer eu hardal a'u cynigion ar gyfer gwireddu'r weledigaeth honno. Nododd y canllawiau a gyhoeddwyd gan Lywodraeth y Cynulliad yn 2001 na ddylai partneriaethau ddibynnu ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf i ariannu'r Cynllun Gweithredu Cymunedol cyfan, ac y dylent nodi arian priodol o'r Undeb Ewropeaidd a gweithio gyda darparwyr gwasanaethau prif ffrwd er mwyn sicrhau bod rhaglenni ac adnoddau presennol yn yr ardal yn cael eu targedu i fynd i'r afael â'r Cynllun Gweithredu Cymunedol.

¹⁷ Community Regeneration Review of Best Practice, Llywodraeth y Cynulliad, 2001

2.19 Nododd canllawiau 2001 hefyd y byddai'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn dwyn ynghyd gwahanol rhaglenni ariannu'r llywodraeth a bod Llywodraeth y Cynulliad yn ymrwymedig i ystyried sut y gallai partneriaethau fanteisio ar raglenni ariannu a chymorth prif ffrwd er mwyn ariannu Cynlluniau Gweithredu Cymunedol. At hynny, nododd y canllawiau y byddai panel (yn cynnwys cynrychiolwyr mewnol ac allanol) yn cyfarfod yn rheolaidd i gymeradwyo arian ar gyfer Cynlluniau Gweithredu, i roi adborth priodol ar y Cynllun yn gyffredinol ac i nodi unrhyw gamau pellach y dylai'r bartneriaeth eu cymryd i sicrhau bod y cynllun yn cael ei weithredu. Drwy hynny, cyfrannodd y canllawiau at ganfyddiad eang bod 'pot' o arian ar gael ar gyfer ariannu Cynlluniau Gweithredu Cymunedol, ond nid oedd hynny'n wir mewn gwirionedd.

Rôl partneriaethau o ran darparu gwasanaethau

2.20 Gwelwyd anghysondebau rhwng y diben a nodwyd ar gyfer partneriaethau a phenderfyniadau dilynol a wnaed gan Lywodraeth y Cynulliad, a arweiniodd at ddisgwyliadau cymysglyd ynghylch rôl partneriaethau o ran grymuso cymunedau lleol a darparu gwasanaethau. Yn y canllawiau a gyhoeddwyd yn 2001, nododd Llywodraeth y Cynulliad yn glir y dylai partneriaethau chwarae rhan anuniongyrchol yn y broses o ddarparu gwasanaethau drwy adeiladu capasiti cymunedau lleol i ymgysylltu â darparwyr gwasanaethau prif ffrwd. Fodd bynnag, roedd penderfyniadau dilynol gan Lywodraeth y Cynulliad i roi symiau sylweddol i rai partneriaethau ddarparu gwasanaethau yn uniongyrchol yn awgrymu rôl arall, fwy blaenllaw i bartneriaethau o ran darparu gwasanaethau. Er enghraifft:

- a mae Prosiect Teuluoedd y Gurnos a Phenydarren, sydd wedi cael £2.1 miliwn o arian Cymunedau yn Gyntaf¹⁸; yn darparu amrywiaeth o wasanaethau, yn cynnwys therapi lleferydd ac iaith, cymorth ychwanegol yn yr ystafell ddosbarth, ymwelwyr iechyd a chymorth wedi'i deilwra i rieni;
- b mae partneriaeth newydd Sandfields ac Aberafan yn darparu amrywiaeth o wasanaethau cyflogaeth ac ymgysylltu;
- c mae partneriaeth y Gurnos a Phenydarren yn cynnal gweithgareddau chwaraeon i drigolion lleol.

Drwy ddilyn dull o weithredu 'o'r gwaelod i fyny', roedd Llywodraeth y Cynulliad yn caniatáu i bartneriaethau ddatblygu ar eu cyflymder eu hunain yn gyffredinol ond cafodd anhawster i sicrhau bod partneriaethau yn cael eu sefydlu mewn ffordd briodol a'u bod yn cyflawni mewn perthynas ag agweddau craidd ar y rhaglen

2.21 Comisiynodd Llywodraeth y Cynulliad arbenigwr ym maes datblygu cymunedol i ddatblygu pecyn cymorth ar gyfer yr awdurdodau lleol hynny a oedd yn gyfrifol am wneud y gwaith paratoadol cychwynnol yr oedd ei angen er mwyn sefydlu partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf. Bwriad y pecyn cymorth oedd sicrhau bod awdurdodau lleol yn ymgynghori'n ddigonol â chymunedau ynghylch ffurf y bartneriaeth. Fodd bynnag, nid asesodd Llywodraeth y Cynulliad p'un a ddefnyddiwyd y pecyn cymorth gan awdurdodau lleol ac felly nid oedd yn gwybod a oedd awdurdodau lleol wedi sefydlu partneriaethau yn unol â'r ymagwedd yr oedd Llywodraeth y Cynulliad yn dymuno iddynt ei mabwysiadu ai peidio.

¹⁸ Er iddo gael ei ariannu'n gyfan gwbl gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, caiff y prosiect ei gynnal gan Barnardos, yr Ymddiriedolaeth GIG leol ac adran addysg yr awdurdod lleol.



2.22 Hyd at 2007-08, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad yn monitro strwythurau a threfniadau gweithio byrddau partneriaethau:

- a** nid oedd wedi dilysu bod partneriaethau wedi'u sefydlu'n fras yn unol â'r egwyddor tri thraean, ac arweiniodd hyn at broblemau mewn rhai ardaloedd (**Blwch 8**);

Blwch 8 – Anhawster i sefydlu bwrdd partneriaeth

Am nad oedd Llywodraeth y Cynulliad yn goruchwyllo'r gwaith, datblygodd un bwrdd partneriaeth yn Ne-ddwyrain Cymru yn y fath fodd fel bod gan y sector busnes a gwirfoddol lai o bŵer penderfynu na'r sectorau eraill yn ffurfiol. Cafwyd cwynion hefyd nad oedd y bwrdd yn cynrychioli'r gymuned leol yn ddigonol ac nad oedd yn atebol iddi. Daeth adroddiad ar y bwrdd gan y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf ar gyfer Llywodraeth y Cynulliad ar ddiwedd 2005 i'r casgliad bod angen ei ailstrwythuro, am nad oedd yn cydymffurfio â'r egwyddor tri thraean, a chytunodd y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf i roi canllawiau i fwrdd y bartneriaeth ar ddatblygu trefniadau partneriaeth mwy cynhwysol.

- b** nid oedd wedi dilysu bod y cynrychiolwyr statudol ar fyrddau partneriaethau mewn swyddi digon uchel i lywio'r gwaith o ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus yn eu hardaloedd.

2.23 Yn gyffredinol, dengys data monitro blynyddol Llywodraeth y Cynulliad, er bod gorgynrychiolaeth o'r rhai a oedd yn cynrychioli'r gymuned a thangynrychiolaeth fach o'r rhai a oedd yn cynrychioli'r sectorau statudol a gwirfoddol/busnes, fod cyfansoddiad partneriaethau yn cydymffurfio'n fras â'r canllawiau:

- a** roedd 47 y cant o aelodau partneriaethau yn cynrychioli'r gymuned;
- b** roedd 29 y cant o aelodau partneriaethau yn cynrychioli'r sector statudol;
- c** roedd 24 y cant o aelodau partneriaethau yn cynrychioli'r sectorau gwirfoddol/busnes.

2.24 Disgwylir i bob partneriaeth gynnal nifer o brosesau, gan gynnwys cwblhau archwiliad cymunedol neu gymdeithasol llawn a datblygu:

- a** Cynllun Adeiladu Capasiti, sy'n nodi cynigion y bartneriaeth ar gyfer galluogi'r gymuned, y bartneriaeth a darparwyr gwasanaethau i gymryd rhan lawn ym mhroses Cymunedau yn Gyntaf;
- b** Cynllun Gweithredu Cymunedol, sy'n nodi amcanion y bartneriaeth ar gyfer y gymuned a'r camau y mae'n bwriadu eu cymryd i gyflawni'r amcanion hyn.

Er gwaethaf y canllawiau sy'n nodi ei bod yn 'hanfodol' i bartneriaethau gyflwyno'r ddau Gynllun i Lywodraeth y Cynulliad, nododd ein harolwg o gydgyssylltwyr partneriaethau nifer fawr o bartneriaethau nad oeddent wedi cwblhau'r Cynlluniau hyn (**Ffigur 8**).

2.25 Dywedodd Llywodraeth y Cynulliad wrthym fod y canfyddiadau hyn yn anochel mewn menter adfywio gymunedol o'r gwaelod i fyny; mae'r cyfraddau cynnydd gwahanol yn

Ffigur 8 – Bu'r cynnydd a wnaed gan bartneriaethau i gyflawni elfennau allweddol y rhaglen yn amrywiol

| Cwestiwn arolwg | Ymatebion cydgysylltwyr | |
|---|-------------------------|---------|
| | Ydy | Nac ydy |
| A yw eich partneriaeth wedi cwblhau archwiliad o angen lleol? | 61 | 10 |
| A yw eich partneriaeth wedi cwblhau Cynllun Adeiladu Capasiti? | 21 | 48 |
| A yw eich partneriaeth wedi cwblhau Cynllun Gweithredu Cymunedol? | 53 | 18 |

Ffynhonnell: Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o gydgyssylltwyr partneriaethau

adlewyrchu capasiti gwahanol cymunedau unigol i ymgysylltu â'r rhaglen.

Yn dilyn adolygiadau o'r rhaglen, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella'r ffordd y mae'n rheoli partneriaethau, ond erys risgiau a heriau sylfaenol

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi llunio canllawiau manylach a mwy cynhwysfawr ar y rhaglen, sy'n egluro priodolau a chyfrifoldebau rhanddeiliaid allweddol

2.26 Daeth y gwerthusiad interim o'r rhaglen yn 2006 i'r casgliad bod angen canllawiau diwygiedig i ymdrin â pholisïau newydd a blaenoriaethau a oedd yn newid. Fel rhan o'r gweithdai a gynhaliwyd yn ystod y gwerthusiad, roedd Cambridge Policy Consultants wedi trafod â Llywodraeth y Cynulliad rai o'r gwendidau yn y canllawiau presennol. Yn 2007, ymatebodd Llywodraeth y Cynulliad drwy ddiweddarau'r canllawiau gwreiddiol a gyhoeddwyd yn 2001. Gwnaeth y canllawiau diwygiedig y canlynol:

- a** Egluro diben y rhaglen, sef adeiladu capasiti i alluogi cymunedau i gymryd rhan mewn gwaith adfywio, yn hytrach na darparu gwasanaethau.
- b** Nodi'n llawer manylach sut y dylai partneriaethau gael eu rhedeg. Er enghraifft, rhoddwyd llawer mwy o wybodaeth am yr hyn yr oedd angen i bartneriaethau ei ystyried wrth ddatblygu eu 'rheolau ymddygiad' eu hunain, a'r amrywiaeth o fodolau cyfreithiol y gallai partneriaethau eu mabwysiadu o bosibl.
- c** Cydnabod y tensiynau sy'n rhan annatod o raglen o'r math hwn ac ystyried sut i ymdrin â gwrthdaro mewnol rhwng aelodau o bartneriaeth.

- c** Diffinio 'plygu rhaglenni' a nodi nifer o ddulliau allweddol ar gyfer cyflawni'r amcan hwn – drwy gynlluniau grantiau, drwy arian prif ffrwd a thrwy hyrwyddo newid diwylliannol o ran darparu gwasanaethau.

2.27 Mae ein hymweliadau astudiaeth achos a'n harolygon yn dangos bod cydgysylltwyr partneriaethau yn rhesymol fodlon o ran eglurder canllawiau Llywodraeth y Cynulliad, er bod gan rai pryderon am ddigonolrwydd y wybodaeth a ddarperid gan Lywodraeth y Cynulliad am sicrhau y caiff rhaglenni eu plygu. Mae Llywodraeth y Cynulliad hefyd yn nodi, wrth ddatblygu canllawiau, ei bod yn ofynnol iddi gydbwysu'r galwadau gan rai am ddull mwy rhagnodol o weithredu'r rhaglen â'r galwadau gan eraill i weithredu mewn ffordd lai uniongyrchol. Cadarnhaodd rhai o'r sylwadau a gawsom gan gydgysylltwyr partneriaethau fod ganddynt ddisgwyliadau gwahanol o rôl Llywodraeth y Cynulliad wrth iddi gyfarwyddo'r rhaglen (**Blwch 9**).

Blwch 9 – Ceir amrywiaeth o farn ar y cyfranogiad priodol gan Lywodraeth y Cynulliad yn y rhaglen

Roedd dau gydgysylltydd o'r farn 'nad yw'r canllawiau yn ddigon cadarn' a bod 'angen i chi ragnodi'n benodol pa feysydd penodol o amddifadedd y mae angen i ni ganolbwyntio arnynt ac mae angen i chi ragnodi'r un mor glir ar gyfer ein partneriaid (addysg, swyddi a busnes, iechyd ac ati)'. Ar y llaw arall, cawsom sylwadau hefyd am yr angen:

- i sicrhau 'hyblygrwydd o ran y prif amcanion', yn y partneriaethau hynny lle nad oedd prif flaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad 'yn cael blaenoriaeth uchel yn lleol';
- i 'ystyried amrywiaeth yr ardaloedd yn y rhaglen', yn hytrach na gweithredu yn y dull presennol ... yr ymddengys ei fod yn awgrymu bod yr un dull yn addas i bawb;
- am sensitifrwydd o ran y graddau y mae dull gweithredu 'llawer mwy rhagnodol' a geir yn y canllawiau newydd yn erydu cyfrifoldeb aelodau'r gymuned.

Ffynhonnell: Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o gydgysylltwyr partneriaethau



Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gwella ei capasiti i gyflwyno'r rhaglen, ac mae'n bwriadu ei wella ymhellach

2.28 Ers lansio'r rhaglen yn 2001, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cynyddu nifer y staff sydd wedi'u penodi i reoli'r rhaglen yn sylweddol. Yn 2001, gweinyddwyd y rhaglen gan dîm o saith aelod o staff. Yn 2004, penododd Llywodraeth y Cynulliad fwy o staff i bum tîm gweithredu rhanbarthol er mwyn rheoli arian grant, a rhoi cymorth ychwanegol i bartneriaethau a sicrhau mwy o gysylltiad â hwy. Ar yr un pryd, sefydlodd gangen polisi cenedlaethol yn yr Uned Cymunedau yn Gyntaf i roi mwy o gapasiti i ddatblygu a lledaenu cyfeiriad strategol hirdymor i'r rhaglen, gan gynnwys datblygu'r ymagwedd tuag at blygu rhaglenni. Mae Llywodraeth y Cynulliad hefyd wedi ceisio ymgorffori mwy o

arbenigedd datblygu cymunedol yn yr Uned Cymunedau yn Gyntaf, drwy secondiadau a thrwy benodi gweithiwr proffesiynol ym maes datblygu cymunedol fel pennaeth yr Uned. Erbyn mis Chwefror 2009, roedd cyfanswm nifer y staff yn yr Uned wedi cynyddu i ychydig o dan 23 o weithwyr cyfwerth ag amser llawn.

2.29 Er mwyn cynyddu capasiti ymhellach, mae Llywodraeth y Cynulliad yn ailstrwythuro'r Uned Cymunedau yn Gyntaf i greu tîm pwrpasol, o dan arweiniad cyfrifydd cymwysedig, i reoli'r gwaith o weinyddu'r Gronfa Ganlyniadau (**Blwch 10**). Bydd y tîm hefyd yn cynnwys secondai i swydd 'cydgysylltydd grantiau'. Er y caiff ceisiadau i'r Gronfa Ganlyniadau eu gwneud drwy'r timau gweithredu rhanbarthol, cânt eu hasesu gan y tîm newydd, a ddylai helpu i sicrhau proses asesu fwy cyson.

Blwch 10 – System ariannu Cymunedau yn Gyntaf: 2009-2012

Mae **arian craidd** yn cwmpasu cyflogau a chostau ar gyfer cydgysylltydd partneriaeth, un swyddog gweinyddol/cyllid a gweithiwr/gweithwyr datblygu. Mae arian ar gyfer gweithwyr datblygu cymunedol yn seiliedig ar boblogaeth yr ardal Cymunedau yn Gyntaf. Ar gyfer pob 4,000 o bobl sy'n byw yn yr ardal, mae Llywodraeth y Cynulliad yn ariannu un gweithiwr datblygu. Mae arian craidd hefyd yn ymestyn i nifer o gostau eraill, megis costau cyfarfodydd partneriaethau a chostau cylchlythyr Cymunedau yn Gyntaf. Darperir arian craidd am dair blynedd.

Mae'n rhaid i bartneriaethau wneud cais am arian craidd. Roedd y ffurflenni cais yn ei gwneud yn ofynnol i bartneriaethau ddangos cynnydd yn erbyn amcanion blaenorol, nodi amcanion ar gyfer y dyfodol a nodi eu cynigion ar gyfer cyflawni'r amcanion hyn.

Mae **cymorth arian parhad nad yw'n arian craidd** yn cwmpasu'r holl weithgareddau a gwasanaethau sy'n cael cymorth ariannol ar hyn o bryd gan y rhaglen, ond sydd y tu allan i arian craidd. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn ariannu'r gweithgareddau a'r gwasanaethau hyn nad ydynt yn rhai craidd am o leiaf flwyddyn a hyd at dair blynedd.

Roedd yn ofynnol i bartneriaethau gyflwyno cais cychwynnol am arian parhad nad yw'n arian craidd, a elwir yn 'Ddatganiad o Ddiddordeb' i Lywodraeth y Cynulliad erbyn mis Awst 2008. Pennodd Llywodraeth y Cynulliad bedair prif dasg i gadarnhau a yw gweithgareddau yn gymwys i gael arian parhad drwy'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.

- 1 rhaid i'r ceisiadau fod am weithgaredd/gwasanaeth sy'n bodoli eisoes fel y'i hariannwyd gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn 2008-09;
- 2 rhaid i geisiadau fod am brosiect neu weithgaredd penodedig;
- 3 ni all y gweithgareddau gwmpasu rhwymedigaeth statudol y mae sefydliad neu asiantaeth arall yn gyfrifol amdani;
- 4 rhaid i'r swyddi a ariennir fod yn rhan annatod o'r broses o gyflwyno'r gweithgaredd

Y Gronfa Ganlyniadau

Bwriedir i'r Gronfa Ganlyniadau, sy'n cyfateb i £25 miliwn dros dair blynedd, ysgogi prosesau plygu rhaglenni ac mae'n adlewyrchu'r gwaith o ailbroffilio cronfeydd rhaglenni presennol yn bennaf.

Ffynhonnell: Nodiadau canllaw ar gyfer llenwi ffurflen gais am gymorth arian craidd Cymunedau yn Gyntaf ar gyfer 2009/12 a Nodiadau canllaw ar gyfer cwblhau Datganiad o Ddiddordeb ar gyfer parhad cymorth arian Cymunedau yn Gyntaf nad yw'n arian craidd o 1 Ebrill 2009, Llywodraeth y Cynulliad

2.30 Mae Llywodraeth y Cynulliad wrthi'n sefydlu 'rheolwyr cleientiaid' yn y timau gweithredu rhanbarthol. Bwriad Llywodraeth y Cynulliad yw y bydd pob rheolwr cleientiaid yn gyfrifol am nifer o bartneriaethau a bydd, er enghraifft, yn helpu partneriaethau i ddatblygu Cynlluniau Gweithredu Cymunedol addas.

Bwriedir y bydd y system ariannu newydd ar gyfer swyddi craidd a phrosiectau presennol yn fwy cyson a thrwyadl, ond mae'n golygu bod Llywodraeth y Cynulliad yn wynebu cyfres arall o anawsterau

2.31 Ym mis Awst 2007, cyhoeddodd y Dirprwy Weinidog dros Adfywio y byddai system ariannu newydd yn cael ei datblygu, a gyflwynwyd gan Lywodraeth y Cynulliad ym mis Ebrill 2009. Yn ystod camau cyntaf y rhaglen, nid oedd prosesau ar gyfer asesu ceisiadau am arian yn gadarn, gan arwain at amrywiad eang yn yr arian a ddyrannwyd i bartneriaethau gwahanol a chanfyddiadau ymhlith rhai bod y prosesau yn annheg. Er mwyn ymdrin â'r materion hyn, penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad rannu cyllideb Cymunedau yn Gyntaf, o fis Ebrill 2009, yn dair elfen: arian craidd – yr isafswm sydd ei angen i redeg partneriaeth effeithiol; arian parhad nad yw'n arian craidd; ac arian o'r Gronfa Ganlyniadau i brosiectau newydd (**Blwch 10**).

2.32 Mae dyrannu arian craidd i bartneriaethau yn ôl y boblogaeth yn golygu y bydd partneriaethau sy'n cwmpasu'r un boblogaeth yn cael yr un lefelau staffio. Yn y modd hwn, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ymdrin â phryderon ynghylch annhegwch canfyddedig y system ariannu flaenorol. Fodd bynnag, mae dull gweithredu o'r fath, er ei fod yn syml, yn golygu na fydd arian craidd partneriaeth yn adlewyrchu amgylchiadau lleol y tu hwnt i faint y boblogaeth, megis lefel

amddifadedd, effeithiolrwydd y bartneriaeth, a gallu'r bartneriaeth a/neu'r gymuned leol a rhanddeiliaid eraill i ymateb i'r rhaglen.

2.33 Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cymryd camau i ymdrin â'r amrywiadau o ran ariannu gweithgareddau nad ydynt yn rhai craidd ond mae'n wynebu heriau sylweddol o hyd wrth iddi reoli canlyniadau penderfyniadau ariannu cynharach. Ym mis Gorffennaf 2008, gofynnodd Llywodraeth y Cynulliad i bartneriaethau gyflwyno Datganiad o Ddiddordeb i gefnogi arian parhaus ar gyfer pob un o'r gweithgareddau a oedd yn bodoli eisoes nad oeddent yn rhai craidd. Asesodd Llywodraeth y Cynulliad bob cais gan ddefnyddio meini prawf safonol, gyda'r nod o wneud penderfyniadau mwy tryloyw, mwy atebol a mwy cyson. Fodd bynnag, bu'n rhaid i Lywodraeth y Cynulliad gydbwysu prosesau arfarnu a dethol cadarn â'i hawydd i osgoi terfynu prosiectau a gwasanaethau y mae cymunedau yn eu gwerthfawrogi ac yn dibynnu arnynt. O ganlyniad, bydd prosiectau na fyddent yn gymwys i gael 100 y cant o arian gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf mwyach – am fod yn rhaid i bob prosiect newydd gael arian cyfatebol i fod yn gymwys i gael arian o'r Gronfa Ganlyniadau – yn parhau i gael eu hariannu'n llawn. Dywedodd Llywodraeth y Cynulliad wrthym y byddai'n disgwyl gweld prosiectau yn dibynnu ar arian Cymunedau yn Gyntaf yn llwyr i raddau llai dros amser, ac y dylai partneriaethau ystyried arian a ddarperir o dan y broses Datganiadau o Ddiddordeb fel arian i'w cynorthwyo dim ond wrth iddynt geisio dod o hyd i ffynonellau ariannu amgen. Serch hynny, bydd sicrhau parhad gwasanaethau tra'n rhoi chwarae teg i brosiectau newydd a phrosiectau sy'n bodoli eisoes o ran ariannu yn her i Lywodraeth y Cynulliad yn ystod y blynyddoedd i ddod.



Blwch 11 – Adroddiadau Monitro Blynyddol

Mae'n ofynnol i bartneriaethau:

- Gytuno â Llywodraeth y Cynulliad ar raglen waith flynyddol sy'n nodi:
 - y newidiadau (neu'r canlyniadau) y mae partneriaethau yn ceisio eu cyflawni yn eu cymunedau;
 - sut mae partneriaethau yn bwriadu cyflawni'r canlyniadau hyn: mae'n ofynnol i bartneriaethau ddatblygu cyfres o amcanion lefel uchel wedi'u hategu gan restr fanylach o dasgau a gweithgareddau;
 - y targedau CAMPUS y bydd partneriaethau yn eu defnyddio i asesu cynnydd.
- Cyflwyno adroddiad blynyddol i Lywodraeth y Cynulliad ar gynnydd o gymharu â'r canlyniadau
- Nodi eu tri phrif gyflawniad/tair prif enghraifft o arfer da a nodi thema/themâu'r Fframwaith Gweledigaeth Cymunedau yn Gyntaf yr ymdriniwyd â hi/â hwy, er mwyn rhoi dealltwriaeth well i Lywodraeth y Cynulliad o effaith y rhaglen gyfan ar y gwaith o gyflawni themâu'r Fframwaith Gweledigaeth.
- Cyflwyno gwybodaeth am gydymffurfiaeth ag elfennau allweddol y broses. Er enghraifft, mae'r adroddiad monitro blynyddol yn gofyn i gydgyssylltwyr partneriaethau nodi, fel y mae canllawiau Llywodraeth y Cynulliad yn ei gwneud yn ofynnol iddynt ei wneud, bod y bartneriaeth wedi datblygu cytundeb partneriaeth.

Mae partneriaethau wedi cael eu cefnogi ymhellach i ddatblygu dull gweithredu seiliedig ar ganlyniadau gan ganllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar bennu canlyniadau, amcanion a thargedau, a chan gyfres o weithdai a redir gan y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf ar yr un themâu.

Mae adroddiadau chwarterol yn ei gwneud yn ofynnol i bartneriaethau roi diweddariad chwarterol ar y cynnydd sydd wedi'i wneud yn erbyn yr amcanion a'r targedau a nodwyd yn yr adroddiad monitro blynyddol.

Mae'r system fonitro flynyddol ddiwygiedig yn welliant, ond mae angen gwneud cynnydd pellach i ddatblygu ffocws mwy priodol ar ganlyniadau

2.34 Nododd adroddiad Archwiliad Mewnol Llywodraeth y Cynulliad yn 2006 bryderon sylweddol o ran diffyg gwaith monitro a gwerthuso partneriaethau, a daeth i'r casgliad nad oedd yn sicr a oedd partneriaethau yn gwneud yr hyn yr oedd yn rhaid iddynt ei wneud ac a gyflawnwyd gwerth am arian. Mewn ymateb i argymhellion yr adroddiad, ym mis Ionawr 2007 cyflwynodd Llywodraeth y Cynulliad system newydd o gyflwyno adroddiadau blynyddol. Y prif wahaniaethau o gymharu â'r system fonitro flaenorol yw'r canlynol:

- a O'r blaen, prif ffynhonnell gwybodaeth am berfformiad Llywodraeth y Cynulliad oedd adroddiadau chwarterol a gyflwynwyd gan bartneriaethau fel rhagamod cyn y byddai Llywodraeth y Cynulliad yn rhyddhau grant y chwarter blaenorol. Fodd bynnag, roedd

llawer o'r wybodaeth yn yr adroddiadau hyn yn canolbwyntio ar weithgareddau cydgysylltwyr yn hytrach nag ar ganlyniadau neu effeithiau. O dan y system newydd, mae'n rhaid i bartneriaethau bellach gyflwyno adroddiad monitro blynyddol hefyd, sydd wedi'i gynllunio yn y fath fodd fel ei fod yn ei gwneud yn ofynnol i bartneriaethau ganolbwyntio llawer mwy ar gynnydd o gymharu â'r canlyniadau bwriadedig (**Blwch 11**).

- b Cyn 2007, fawr ddim gwaith adolygu na chraffu a wnaed gan swyddogion Llywodraeth y Cynulliad o wybodaeth am berfformiad i asesu cynnydd partneriaethau unigol. Ers cyflwyno'r system fonitro newydd, mae staff timau gweithredu rhanbarthol yn cynnal cyfarfodydd blynyddol â chydgyssylltwyr a chadeiryddion partneriaethau i drafod y wybodaeth am berfformiad a roddir yn yr adroddiad monitro blynyddol.

2.35 Mewn egwyddor, mae'r broses lle y mae partneriaethau yn nodi'r canlyniadau allweddol ar gyfer yr ardal leol, amcanion, a thargedau CAMPUS sy'n dangos cynnydd tuag at gyflawni'r amcanion yn gadarn. Fodd bynnag, nid yw cyflawni canlyniadau, megis 'cymuned iach', 'cymdogaeth ddiogel' neu 'amgylchedd glân' yn rhywbeth y gall partneriaethau ei wneud ar eu pen eu hunain. Gwelsom amrywiad sylweddol rhwng y mathau o 'ganlyniadau' a nodwyd gan bartneriaethau ac mae llawer ohonynt nad ydynt yn ganlyniadau mewn gwirionedd. Mae rhai partneriaethau wedi pennu amcanion heriol y byddent yn cael anhawster i'w cyflawni ar eu pen eu hunain, ond mae partneriaethau eraill wedi nodi gweithgareddau sy'n gymharol hawdd eu cyflawni (**Blwch 12**). Mae rhai o'r 'canlyniadau' yn canolbwyntio ar y broses o redeg rhaglen

Cymunedau yn Gyntaf yn lleol, yn hytrach na sicrhau effeithiau. Mae'r amrywiad a'r anghysondeb yn hyn o beth wedi codi er gwaethaf rhaglen hyfforddi i gydgyssylltwyr a phartneriaethau a'r ffaith bod Llywodraeth y Cynulliad wedi cytuno ar 'ganlyniadau' â phob partneriaeth.

2.36 Mae'r pwyslais yn y trefniadau newydd ar 'ganlyniadau', monitro ac adroddiadau blynyddol, ynghyd â methiant Llywodraeth y Cynulliad i gymhwyso'n gyson y gofyniad bod partneriaethau yn nodi eu gweledigaeth hirdymor ar gyfer yr ardal mewn Cynlluniau Gweithredu Cymunedol, yn peryglu tansellio'r ffocws gwreiddiol ar sicrhau canlyniadau hirdymor. Mae rhaglenni gwaith blynyddol yn ddefnyddiol pan fyddant yn helpu i ategu'r broses o gyflawni nodau tymor hwy. Fodd bynnag, y perygl yw y bydd partneriaethau yn

Blwch 12 – Enghreifftiau o'r canlyniadau y cytunwyd arnynt rhwng y partneriaethau a Llywodraeth y Cynulliad

Enghreifftiau o ganlyniadau absoliwt clir ar gyfer cymunedau

- cymuned iach;
- darparu amgylchedd diogel a glân lle y gall pobl fyw, gweithio a chymdeithasu;
- ystâd ddeniadol, ffisegol ddiogel mewn cyflwr da y mae'r gymuned yn ei gwerthfawrogi;
- lleihad mewn anweithgarwch economaidd o dri y cant.

Enghreifftiau o ganlyniadau cymharol, sy'n ei gwneud yn anos asesu cynnydd gan fod unrhyw welliant mewn gwirionedd yn golygu bod y 'canlyniad' wedi'i gyflawni:

- lleihau'r bwlch digidol rhwng pobl ifanc a'r henoed;
- ymwybyddiaeth well o rôl a chyfraniad sectorau eraill o ran gwella'r amgylchedd.

Enghreifftiau o ganlyniadau y cytunwyd arnynt sy'n allbynnau neu weithgareddau mewn gwirionedd a allai gyfrannu at ganlyniad:

- clwb gwyliau;
- sefydlu caffi;
- cynlluniau chwarae – cyflwyno tendr a chael arian;
- Nid yw llawer ond yn rhestru enw prosiect.

Enghreifftiau o ganlyniadau y cytunwyd arnynt sy'n brosesau sy'n gysylltiedig â gweinyddu'r cynllun Cymunedau yn Gyntaf:

- penodi Swyddog Datblygu a Swyddog Cymorth Cymunedau yn Gyntaf;
- cyflwyno'r cynllun gweithredu lleol;
- sicrhau bod Cronfa Ymddiriedolaeth Cymunedau yn Gyntaf wedi'i dyrannu;
- Bwrdd Partneriaeth – bod Bwrdd y Bartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf yn cydgysylltu rôl yr aelodau sy'n rhan ohono'n effeithiol er mwyn gwasanaethu'r gymuned yn well i hwyluso gwelliannau.



canolbwyntio ar raglenni gweithgareddau blynyddol ar draul canolbwyntio ar ddyheadau tymor hwy ar gyfer yr ardal. Mewn ymateb i adborth Swyddfa Archwilio Cymru ar y mater hwn a godwyd yn ystod ein gwaith maes, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi esbonio ei bod bob amser wedi disgwyl, ac yn parhau i ddisgwyl, i bartneriaethau ganolbwyntio ar y Weledigaeth hirdymor mewn Cynlluniau Gweithredu Cymunedol, ond ei bod o'r farn bod cynlluniau gwaith blynyddol realistig a chyfredol yn hanfodol hefyd.

2.37 Datgelodd ein harolwg, ein hymweliadau astudiaeth achos a'n grwpiau ffocws bryder ymhlith pobl a oedd yn gysylltiedig â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf fod Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi galwadau afrealistig ar bartneriaethau, drwy gyflwyno targedau adfywio caled fel rhan o'r broses fonitro flynyddol. Dywedodd rhai ymatebwyr i ymgynghoriad Llywodraeth y Cynulliad yn 2007 ar gam nesaf y rhaglen, yn ogystal â rhanddeiliaid y siaradwyd â hwy fel rhan o'n hastudiaethau achos, wrthym fod angen o hyd i'r rhaglen ganolbwyntio ar adeiladu capasiti pobl leol a sefydliadau lleol. Ymhlith y pryderon penodol roedd y canlynol:

- a** Gall disgwyl i aelodau'r gymuned, sy'n wirfoddolwyr yn y bôn, gyflawni amcanion adfywio cymunedol olygu eu bod yn rhoi'r gorau i gymryd rhan mewn partneriaethau.
- b** Efallai na fydd staff partneriaethau yn meddu ar yr arbenigedd angenrheidiol i gyflawni canlyniadau adfywio.
- c** Mae staff partneriaethau yn tueddu i fod wedi gweithio ym maes datblygu cymunedol, ond mae angen sgiliau gwahanol i ddatblygu cyfleoedd busnes lleol. Un o'r themâu allweddol a ddeilliodd o'r ymgynghoriad oedd yr angen i bob rhanddeiliad gael cyfleoedd hyfforddi a

datblygu ychwanegol er mwyn sicrhau eu bod wedi'u paratoi'n ddigonol i gyflwyno rhaglen sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau.

Ar lefel partneriaeth, mae'n parhau i fod yn aneglur pwy sy'n berchen ar y rhaglen a phwy sy'n ei rheoli ac mae cyflawni llywodraethu da yn heriol

2.38 Yn unol ag egwyddorion rhaglen o'r gwaelod i fyny, mae nifer o fodolau partneriaeth Cymunedau yn Gyntaf wedi datblygu i adlewyrchu amgylchiadau lleol. Ceir tri phrif fodel, er bod nifer o fersiynau wedi'u haddasu ychydig o bob un i'w gweld hefyd (**Blwch 13**). Mae pob model yn cynnwys nifer o asiantau, y mae pob un ohonynt yn gyfrifol am amrywiaeth o swyddogaethau gwahanol, gan gynnwys:

- a** Y Corff sy'n Derbyn Grant;
- b** y cyflogwr/cyflogwyr;
- c** cydgysylltydd y bartneriaeth;
- ch** y bartneriaeth;
- d** y gymuned;
- dd** Llywodraeth y Cynulliad;
- e** yr awdurdod lleol a chyrrff statudol eraill.

2.39 Pa fodel bynnag sydd ar waith, mae nifer yr asiantau dan sylw yn golygu y gall cyfrifoldeb ac atebolrwydd am gynnydd fod yn aneglur. Gall hyn ei gwneud yn anodd rheoli perfformiad oherwydd gall fod yn anodd nodi pwy sy'n gyfrifol am gyflawni amcanion yn bartneriaeth yn y pen draw. Gall yr amrywiaeth o bartion sy'n rhan o'r rhaglen, a phob un â'u diddordeb eu hunain yn y rhaglen, greu tensiynau o ran pwy sy'n berchen ar y rhaglen a phwy sy'n ei rheoli.

Blwch 13 – Ceir tri phrif fodel partneriaeth yng Nghymru

Y model anghorfforedig

Dyma'r model mwyaf cyffredin, lle nad yw'r bartneriaeth wedi'i chorffori'n gyfreithiol. Yn hyn o beth, ni all y bartneriaeth gadw arian ac felly mae'n rhaid iddi nodi corff corfforedig sy'n bodoli eisoes (yr awdurdod lleol ar y cyfan, ond nid yn unig) i weithredu fel y corff sy'n derbyn grant a gwneud cais am arian a'i reoli ar ran y bartneriaeth.

Fel corff anghorfforedig, ni all y bartneriaeth gyflogi staff ac unwaith eto, mae'n rhaid iddi nodi corff corfforedig arall sy'n bodoli eisoes i gyflogi staff ar ei rhan. Yn y rhan fwyaf o achosion, yr un sefydliad yw'r corff sy'n derbyn grant a'r cyflogwr, er bod enghreifftiau lle mae un sefydliad yn gweithredu fel y Corff sy'n Derbyn Grant i'r bartneriaeth a sefydliad arall fel y cyflogwr.

Y model cydweithredol

Yn y model hwn, mae'r bartneriaeth wedi'i chorffori'n gyfreithiol (fel Cwmni Cyfyngedig Drwy Warant fel arfer), ac yn ymgymryd â rhai cyfrifoldebau, megis gweithredu fel y cyflogwr a dal asedau megis swyddfeydd y bartneriaeth. Fodd bynnag, nid yw'n gweithredu fel y corff sy'n derbyn grant; unwaith eto, mewn enghreifftiau o'r fath, yr awdurdodau lleol sy'n ymgymryd â chyfrifoldebau'r corff sy'n derbyn grant ar y cyfan.

Ceir model cysylltiedig iawn hefyd lle nad yw'r bartneriaeth ei hun yn cael ei chorffori'n gyfreithiol, ond mae sefydliad sy'n gysylltiedig iawn â'r bartneriaeth yn cael ei gorffori'n gyfreithiol ac yn ymgymryd â'r cyfrifoldebau perthnasol – unwaith eto, heb gynnwys cyfrifoldebau'r corff sy'n derbyn grant.

Model corfforedig â Statws Derbyn Grant

Mae'r bartneriaeth wedi'i chorffori ac wedi'i ffurfio'n gwbl gyfreithiol ac yn ymgymryd â chyfrifoldebau'r cyflogwr a'r corff sy'n derbyn grant.

Unwaith eto, ceir model cysylltiedig iawn lle nad yw'r bartneriaeth ei hun yn cael ei chorffori a'i ffurfio'n gwbl gyfreithiol, ond corff sy'n gysylltiedig iawn â'r bartneriaeth.

Yn y model Cydweithredol a'r model Corfforedig â Statws Derbyn Grant, gallai'r bartneriaeth benderfynu sefydlu sefydliad arall i ymgymryd â chyfrifoldebau'r corff sy'n derbyn grant a'r cyflogwr am nifer o resymau. Er enghraifft, bydd rhai aelodau o'r bartneriaeth:

- megis swyddogion awdurdodau lleol, na allant ddod yn aelodau o gyrff corfforedig ac efallai y byddant am barhau i fod yn rhan o'r bartneriaeth;
- na fyddant o bosibl am ymgymryd â'r cyfrifoldebau sy'n gysylltiedig â dod yn aelod o endid corfforedig sydd wedi'i ffurfio'n llawn yn gyfreithiol.

Ffynhonnell: Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf, Llywodraeth y Cynulliad, 2007

Rheoli perfformiad

2.40 Fel rhaglen llywodraeth gyfan, na all ond llwyddo drwy 'blygu rhaglenni', mae amrywiaeth eang o sefydliadau yn y sector cyhoeddus cyfan yng Nghymru yn gyfrifol am gyflawni amcanion y rhaglen. Ar lefel partneriaeth, pa fodel bynnag sydd ar waith, caiff gwaith rheoli perfformiad ei gymhlethu gan nifer o ffactorau:

- a Nid yw'n glir sut y gellir dwyn partneriaethau, yn enwedig partneriaethau anghorfforedig, nad ydynt yn endidau sefydlog ag aelodaeth benodedig ond yn hytrach yn grwpiau â chyfansoddiad llac ag

aelodaeth sy'n newid (dylai traean fod yn wirfoddolwyr) i gyfrif am gynnydd.

- b Mewn rhai achosion lle mae partneriaethau wedi ymgymryd â chyfrifoldebau cyflogwyr, ceir pryderon am allu'r bartneriaeth i reoli perfformiad ei staff yn ddigonol.
- c Mewn rhai partneriaethau, cynhelir swyddogaethau'r cyflogwr a'r corff sy'n derbyn grant gan gyrff gwahanol. Dywedodd rhai cyrff sy'n derbyn grantiau sy'n gweithredu o fewn y model hwn wrthym, er eu bod yn gyfreithiol atebol am sicrhau bod partneriaethau yn sicrhau gwerth am arian, eu bod yn teimlo'n



ddi-rym i ymdrin â pherfformiad gwael staff partneriaethau, am mai cyfrifoldeb y cyflogwr oedd hwn.

ch Mae'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol yn cyflogi 'uwch-gydgysylltwyr' i oruchwylio'r broses o gyflwyno'r rhaglen. Fodd bynnag, mae rhai o'r modelau partneriaeth presennol yn cyfyngu ar allu uwch-gydgysylltwyr i gyflawni eu rôl yn effeithiol. Pan gyflogir staff partneriaeth gan yr awdurdod lleol, maent yn atebol i'r uwch-gydgysylltydd. Fodd bynnag, pan na chyflogir staff partneriaeth gan yr awdurdod lleol – megis Caerffili, lle y cyflogir rhai staff y partneriaeth gan y Cyngor Gweithredu Gwirfoddol lleol – nid ydynt yn atebol i'r uwch-gydgysylltydd. Os bydd mwy o bartneriaethau yn ymgymryd â chyfrifoldebau'r cyflogwr, fel y mae ein harolwg yn ei awgrymu, bydd hyn yn cymhlethu gwaith yr 'uwch-gydgysylltwyr' a gyflogir gan awdurdodau lleol ymhellach.

d Mewn rhai achosion, darperir gweithgareddau partneriaethau drwy sefydliad trydydd parti. Er enghraifft, caiff y rhaglen Pontydd i Waith a weithredir gan bartneriaeth y Gurnos a Phenydarren ei rhedeg gan Ganolfan Dysgu'r Gyndogaeth. Er bod ffyrdd o sicrhau bod y trydydd parti'n hyn yn atebol am gyflawni (er enghraifft, drwy Gytundebau Lefel Gwasanaeth), maent yn elfen mewn cadwyn gyflawni sydd eisoes yn gymhleth.

2.41 Mae Llywodraeth y Cynulliad yn ymwybodol o'r angen i adeiladu ei capasiti i reoli perfformiad partneriaethau, yn enwedig partneriaethau sy'n tanberfformio. Datgelodd gwaith monitro blynyddol Llywodraeth y Cynulliad amrywiad sylweddol mewn perfformiad partneriaethau: ymhlith y rhai gorau, nododd 24 o 146 o bartneriaethau gynnydd sylweddol neu'n well yn erbyn pob un o'u targedau yn 2007-08. Ar y llaw arall,

nododd 12 o bartneriaethau gynnydd sylweddol neu'n well yn erbyn llai na chwarter o'u targedau. Mewn un ardal, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi terfynu arian y rhaglen (**Astudiaeth Achos 7**), ac mae hefyd yn ystyried:

- a** canfyddiadau adroddiad ymgynghorwyr, a gomisiynwyd ganddi i ateb y cwestiynau canlynol:
 - Pa feini prawf y dylai Llywodraeth y Cynulliad eu defnyddio i nodi partneriaeth 'sy'n methu'?
 - Sut y gallai Llywodraeth y Cynulliad gefnogi orau bartneriaethau 'sy'n methu'?
 - Sut y dylai Llywodraeth y Cynulliad ymateb pan na fydd y cymorth a gynigir i bartneriaeth 'sy'n methu' yn arwain at newid?
- b** gwella'r cymorth y mae'n ei gynnig i bartneriaethau unigol drwy gyflwyno 'rheolwyr cleientiaid' i gysylltu â phob partneriaeth.

Perchnogaeth a llywodraethu

2.42 Mae ein harolygon, ein hymweliadau astudiaeth achos a'n hadolygiadau o ffeiliau yn dangos bod yr amrywiaeth o asiantau sy'n rhan o'r rhaglen yn lleol wedi arwain at densiynau o ran pwy sy'n berchen ar y rhaglen a phwy sy'n ei rheoli yn lleol:

- a** Mewn un ardal, daeth problemau i'r amlwg rhwng cydgysylltydd a phartneriaeth am fod y cydgysylltydd yn treulio gormod o amser ar 'fusnes y cyngor' ym marn y bartneriaeth. Yn ogystal, siaradodd y cydgysylltydd hwn am yr anawsterau a oedd yn gysylltiedig â chael ei gyflogi gan yr awdurdod lleol, tra bod y bartneriaeth yn disgwyl iddo gynrychioli barn y bartneriaeth, a oedd weithiau yn groes i'r

Astudiaeth Achos 7 – Gorllewin y Rhyl

Pan gafodd ei lansio, roedd y rhaglen yn cynnwys dwy ward etholiadol yn y Rhyl: Gorllewin y Rhyl a De-orllewin y Rhyl. O dan y trefniadau partneriaeth cychwynnol, cafwyd un bartneriaeth yn cwmpasu'r ddwy ardal. Ym mis Hydref 2004, mynegodd swyddogion Llywodraeth y Cynulliad eu pryderon am weithrediadau'r bartneriaeth hon, gan gynnwys y canlynol:

- roedd bwrdd y bartneriaeth (sef y bartneriaeth Strategaeth Gymunedol leol hefyd) wedi'i barlysu yn sgîl anghytundebau ynghylch proses a strwythur;
- nid oedd natur y gydberthynas rhwng y bartneriaeth a'r awdurdod lleol yn creu cynnydd;
- nid oedd brwdfrydedd lleol dros weithio mewn partneriaeth o ganlyniad i wahaniaethau difrifol rhwng y gymuned a staff y bartneriaeth a rhwng grwpiau cymunedol gwahanol;
- nid oedd y trefniadau rheoli llinell i ymdrin â materion staffio yn foddhaol.

Mewn ymateb, cyfarfu Llywodraeth y Cynulliad yn 2004 â rhanddeiliaid allweddol yn y maes a phenderfynwyd y byddai hwylusydd annibynnol yn cynnal cyfres o ddiwrnodau hyfforddi. Fodd bynnag, cafwyd presenoldeb gwael yn y rhain a pharhaodd y problemau. Ym mis Ebrill 2006, gwnaeth Llywodraeth y Cynulliad nifer o newidiadau sylweddol i'r rhaglen yn y Rhyl. Ymhlith y rhain roedd sefydlu partneriaethau ar wahân ar gyfer Gorllewin y Rhyl a De-orllewin y Rhyl, sefydlu Bwrdd Partneriaeth i redeg y rhaglen yng Ngorllewin y Rhyl, hyd nes y gellid sefydlu bwrdd partneriaeth, a rhoi trefniadau newydd ar waith ar gyfer y corff sy'n derbyn grant a'r cyflogwr.

Wedyn, penderfynodd Llywodraeth y Cynulliad roi'r gorau i weithredu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yng Ngorllewin y Rhyl o 31 Mawrth 2009, gan dybio bod y cynnydd yn annigonol o hyd. Fodd bynnag, mae'n ymrwymedig i sicrhau bod trefniadau eraill i ategu adfywio cymunedol yn yr ardal hon ar waith. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth y Cynulliad yn bwriadu seilio unrhyw drefniadau yn y dyfodol ar ardal adfywio arfordirol Gogledd Cymru, sy'n cwmpasu'r ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yng Ngorllewin y Rhyl a Bae Colwyn. Mae'n debyg mai dim ond un swydd a geir a fydd yn cwmpasu'r ardal adfywio arfordirol gyfan, gydag ail swydd wedi'i neilltuo i weithio'n gyfan gwbl gyda'r ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

penderfyniadau polisi a wnaed gan yr awdurdod lleol.

- b** Datblygodd tensiynau pan ddywedodd awdurdod lleol (a oedd yn gweithredu fel y corff sy'n derbyn grant a'r cyflogwr) wrth bartneriaeth bod yn rhaid iddi gynnwys cyngorwyr etholedig fel aelodau, ac roedd aelodau eraill o'r bartneriaeth o'r farn bod yr awdurdod lleol yn ceisio 'cymryd drosodd' y bartneriaeth. Mewn ymateb i'r ymyrraeth ganfyddedig hon gan y cyngor, mae'r bartneriaeth yn ceisio ffurfioli ei statws a dod yn elusen gofrestredig.
- c** Chwalodd cydberthnasau rhwng y cyflogwr (elusen leol) a staff partneriaeth yn llwyr mewn un ardal, gan fod y staff yn credu bod y cyflogwr yn rhy gyfarwyddiadol, yn hytrach na galluogi'r gymuned leol i bennu cyfeiriad y bartneriaeth.

ch Penderfynodd nifer o aelodau'r gymuned leol roi'r gorau i fynd i'r is-grŵp ieuencid a redid gan un bartneriaeth, am eu bod yn teimlo bod staff y bartneriaeth yn pennu cyfeiriad yr is-grŵp, yn hytrach nag ymateb i'r hyn yr oedd y gymuned am ei gael.

2.43 Pwysleisiodd ymatebwyr i ymgynghoriad Llywodraeth y Cynulliad yn 2008 ar gam nesaf y rhaglen yr angen i'r rhaglen aros yn ddigon hyblyg fel ei bod yn parhau i gael ei rheoli gan gymunedau a bod cymunedau yn parhau i berchen arni, a'i bod yn gallu ymateb i faterion lleol, yn hytrach na dim ond ymateb i amcanion Llywodraeth y Cynulliad. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn nodi mai dim ond pan fydd gan y cynnig gefnogaeth lawn y bartneriaeth y bydd yn dyrannu arian o'r Gronfa Ganlyniadau, fel bod y rhaglen yn parhau i fod yn ddigon sensitif i anghenion lleol a bennir gan y bartneriaeth.



Rheoli ariannol

2.44 Mewn rhaglen megis Cymunedau yn Gyntaf, gyda lefelau gwariant uchel a nifer fawr o sefydliadau gwahanol yn rhan ohoni, mae'r risg o wariant amhriodol ac afreolaidd yn gynhenid uchel. Fodd bynnag, er gwaethaf maint y rhaglen, dim ond ychydig o achosion o bryder difrifol sydd wedi codi:

- a** Yn sgîl pryderon am afreoleidd-dra ariannol mewn dwy bartneriaeth, y gweithredodd un awdurdod lleol fel y corff sy'n derbyn grant ar eu cyfer, tynnodd yr awdurdod lleol sylw archwilwyr penodedig yr Archwilydd Cyffredinol atynt. Oherwydd prosesau cadw cofnodion annigonol yn y bartneriaeth, ni allai'r archwilwyr ardystio bod y grant wedi'i ddefnyddio at ddibenion cymwys. O ganlyniad, cynhaliodd swyddogion yr awdurdod lleol adolygiad gyda'u swyddogion archwilio mewnol, a gadarnhaodd fod cofnodion ar goll a bod y dystiolaeth a oedd ar gael yn annigonol i ategu hawliadau. Yn ogystal, canfu'r adolygiad hwn fod gwallau wedi'u gwneud wrth gofnodi trafodion yn agos at ddiwedd y flwyddyn.
- b** Mae partneriaeth arall yn destun ymchwiliad parhaus i hawliadau dyblyg a amheuir, gan fod taliadau wedi'u hadennill o gynllun grantiau arall yn ogystal â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.

2.45 Os mai'r awdurdod lleol yw'r corff sy'n derbyn grant, ceir gweithdrefnau sefydledig sy'n rheoli'r archwiliad o wariant (**Blwch 14**). Pan fydd partneriaethau yn gweithredu fel eu corff sy'n derbyn grant eu hun, caiff gwariant blynyddol ei archwilio gan archwilwyr yn y sector preifat yn hytrach na'r rhai a benodir gan yr Archwilydd Cyffredinol. Yn yr achosion hyn, nid oes angen i'r archwilwyr weithredu yn

Blwch 14 – Canlyniad archwiliadau diwedd blwyddyn gyda'r awdurdod lleol yn gorff sy'n derbyn grant

Mae pob corff sy'n derbyn grant yn cwblhau datganiadau diwedd blwyddyn o wariant gwirioneddol ar gyfer pob partneriaeth y mae'n gweithredu fel y corff sy'n derbyn grant iddi. Wedyn, mae'n rhaid i archwilydd y corff sy'n derbyn grant ardystio bod y datganiadau yn 'gywir'. Os mai'r corff sy'n derbyn grant yw'r awdurdod lleol, caiff datganiadau o wariant sy'n fwy na £50,000, sy'n cwmpasu'r rhan fwyaf o bartneriaethau, eu hardystio gan archwilwyr a gaiff eu penodi gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, sy'n dilyn cyfarwyddiadau clir. Yn achos y nifer fach o bartneriaethau â gwariant is, mae Llywodraeth y Cynulliad yn cael sicrhwydd am fod Prif Swyddog Cyllid yr awdurdod lleol yn cymeradwyo'r hawliad. Pan fydd yr archwilydd penodedig yn dod o hyd i wallau neu ansicrhwydd mewn hawliad, gall ofyn am addasiad i'r hawliad a/neu gyhoeddi llythyr amodi. Yn 2006-07, y flwyddyn ddiweddaraf y mae ffigurau llawn ar gael ar ei chyfer, cyhoeddodd yr archwilwyr penodedig llythyr amodi mewn perthynas ag 31 o 152 o hawliadau.

unol â'r Dystysgrif Ardystio a gyhoeddwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol, gan arwain at safonau craffu archwilio anghyson yn y rhaglen. Bydd y sefyllfa yn mynd yn waeth wrth i fwy o bartneriaethau geisio ymgymryd â chyfrifoldebau'r corff sy'n derbyn grant. Yn ogystal, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mynegi ei phryder ei bod yn bosibl nad oes gan archwilwyr nad ydynt wedi'u penodi gan yr Archwilydd Cyffredinol ddealltwriaeth dda o gymhlethdodau'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, yn enwedig mewn perthynas â'r hyn a ystyrir yn brosesau derbyniol a threuliau cymwys¹⁹.

2.46 Mae awydd partneriaethau i ymgymryd â chyfrifoldebau rheoli ariannol ychwanegol yn cynyddu'r risgiau i'r priodoldeb a'r rheoleidd-dra ariannol sy'n rhan annatod o'r rhaglen. Roedd chwarter (19) o'r cydgysylltwyr partneriaethau hynny a ymatebodd i'n harolwg yn cynrychioli partneriaethau a oedd yn bwriadu newid y model cyfreithiol yr oeddent

¹⁹ Papur Llywodraeth y Cynulliad i'r cyfarfod llywodraethu corfforaethol Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol ar 5 Tachwedd 2008

yn gweithredu yn unol ag ef, ac roedd y grŵp mwyaf o bartneriaethau (saith) yn bwriadu datblygu'n Gwmni Cyfyngedig drwy Warant. Bydd mabwysiadu statws Cwmni Cyfyngedig drwy Warant yn galluogi'r bartneriaeth i ddal asedau a chyflogi staff a rheoli ei harian ei hun. Roedd nifer o gydgyssylltwyr eraill yn llai clir ynghylch y model a gynigiwyd, ond roeddent yn cynrychioli partneriaethau a oedd am fod mewn sefyllfa i ymgymryd â mwy o bwerau cyfreithiol, eu hasedau eu hunain a denu a chael arian yn eu rhinwedd eu hunain. Y risg yw ei bod yn anochel y bydd gan bartneriaethau sy'n gweithredu fel eu cyrff sy'n derbyn grant eu hunain yn y ffordd hon lai o arbenigedd a phrofiad na'r awdurdodau lleol (sy'n cyflawni'r swyddogaethau hyn ar gyfer y rhan fwyaf o bartneriaethau ar hyn o bryd).

- 2.47** Dull Llywodraeth y Cynulliad o liniaru'r risgiau hyn yw datblygu cyfres o gyfarwyddiadau i'w dosbarthu i bob archwilydd nad yw'n archwilydd penodedig sy'n ymwneud ag archwilio gwariant blynyddol. Bwriad Llywodraeth y Cynulliad yw y bydd y cyfarwyddiadau hyn yn dilyn fformat tebyg i Gyfarwyddyd Ardystio'r Archwilydd Cyffredinol, yn rhoi canllawiau clir ac yn rhoi manylion am y profion y disgwylir i archwilwyr nad ydynt yn rhai penodedig eu cwblhau. Byddai hefyd yn nodi bod gan Lywodraeth y Cynulliad yr hawl i ofyn i drydydd parti profi unrhyw archwiliadau, pan fyddai rheswm dros bryderu ganddi. Hefyd, mae Llywodraeth y Cynulliad yn datblygu canllawiau ar gyfrifoldebau cyfreithiol cyrff sy'n derbyn grantiau.



Rhan 3 – Oni fydd Llywodraeth y Cynulliad yn mabwysiadu dull mwy cadarn o blygu rhaglenni, mae'r rhaglen yn debygol o'i chael hi'n anodd cyflawni ei hamcanion

3.1 Mae'r rhan hon yn ystyried a yw Llywodraeth y Cynulliad wedi datblygu a gweithredu trefniadau'n effeithiol sy'n galluogi ac yn annog y gwaith o blygu rhaglenni ac yn helpu i ymdrin â rhwystrau hysbys. Mae'n dod i'r casgliadau'r canlynol:

- a** Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi annog gwasanaethau cyhoeddus yn effeithiol i blygu eu rhaglenni er mwyn cyflawni amcanion Cymunedau yn Gyntaf. Yn benodol, ni roddwyd blaenoriaeth i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn adrannau Llywodraeth y Cynulliad ei hun, nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi ymdrin â rhwystrau sylweddol i blygu rhaglenni gan awdurdodau lleol yn llawn eto, ac nid yw wedi annog y gwasanaeth cyhoeddus ehangach yng Nghymru (gan gynnwys: CCNCau, gwasanaethau tân, partneriaethau strategol lleol a darparwyr gwasanaethau nad ydynt wedi'u datganoli) yn effeithiol i flaenoriaethu Cymunedau yn Gyntaf.
- b** Yn ddiweddar, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cynyddu ei hymdrechion i annog ymrwymiad ehangach i'r broses o blygu rhaglenni, ond mae angen gwneud gwaith pellach er mwyn i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gyflawni ei nod o weithredu dull cydgysylltiedig o fynd i'r afael ag amddifadedd. Heb gyfarwyddiad o'r brig i lawr o ran gwasanaethau cyhoeddus, mae'r partneriaethau eu hunain yn cael anhawster i blygu rhaglenni. Nid yw Llywodraeth y Cynulliad eto wedi datblygu dull clir o sicrhau bod rhaglenni yn targedu Cymunedau yn Gyntaf ac nid yw'r

fframweithiau rheoli perfformiad ar gyfer y sector cyhoeddus yng Nghymru yn adlewyrchu'r ymrwymiad strategol sydd ei angen i gyflawni Cymunedau yn Gyntaf.

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi annog gwasanaethau cyhoeddus yn effeithiol i blygu eu rhaglenni er mwyn cyflawni amcanion Cymunedau yn Gyntaf

Yn gyffredinol, ni fu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn flaenoriaeth yn adrannau Llywodraeth y Cynulliad

- 3.2** Er gwaethaf ei statws fel rhaglen adfywio flaenllaw Llywodraeth y Cynulliad a fyddai'n dod â gwasanaethau cyhoeddus a ffrydiau ariannu ynghyd, ni fu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn flaenoriaeth ym mhob rhan o Lywodraeth y Cynulliad. Ceir rhai enghreifftiau o fentrau unigol Llywodraeth y Cynulliad sy'n gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, ond nid yw'r rhain yn adlewyrchu dull cyson a chydlynol o flaenoriaethu'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ac ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ym mhob un o adrannau Llywodraeth y Cynulliad.
- 3.3** Yn ystod oes y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cyhoeddi nifer o fentrau wedi'u hanelu at ddatblygu dull mwy cydgysylltiedig o weithredu Cymunedau yn Gyntaf ym mhob un o adrannau Llywodraeth y Cynulliad, ond nid yw'r mentrau hyn wedi sicrhau'r canlyniadau a fwriadwyd. Yn ystod camau cynnar y rhaglen,

cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad y byddai'n sefydlu panel trawsadrannol i arfarnu'r Cynlluniau Gweithredu Cymunedol a luniwyd gan bartneriaethau. Bwriad Llywodraeth y Cynulliad oedd y byddai'r panel yn dod â rhannau gwahanol o Lywodraeth y Cynulliad ynghyd i ddatblygu ymateb cydgyssylltiedig mewn perthynas â chymorth a chyllid. Yn ein hadolygiad o ffeiliau Llywodraeth y Cynulliad, gwelwyd na sefydlwyd panel o'r fath. Yn hytrach, arfarnodd swyddogion unigol o'r Uned Cymunedau yn Gyntaf y Cynlluniau Gweithredu Cymunedol. Mewn rhai achosion, gwiriodd y swyddogion a oedd yn arfarnu'r cynlluniau a allai adrannau eraill ariannu prosiectau penodol, gan ddilysu na chafodd prosiectau eu hariannu'n ddwbl. Nid oedd y math hwn o wiriadau yn gyfystyr ag ymateb cydgyssylltiedig i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ym mhob rhan o Lywodraeth y Cynulliad.

3.4 Perodd y ffaith nad oedd ymateb cydgyssylltiedig i'r broses o arfarnu ac ariannu Cynlluniau Gweithredu Cymunedol yn y cam cynnar bryderon mawr ymhlith partneriaethau a rhanddeiliaid eraill. Ar ddechrau 2003, ysgrifennodd prif weithredwr un awdurdod lleol at Lywodraeth y Cynulliad, gan nodi bod Llywodraeth y Cynulliad mewn perygl o danseilio egwyddor sylfaenol Cymunedau yn Gyntaf, sef ei gwneud yn haws i gymunedau difreintiedig gael gafael ar adnoddau. Heb ddull ariannu cydgyssylltiedig, byddai partneriaethau yn wynebu problemau o ran bodloni meini prawf ariannu, amserlenni, prosesau gwneud cais a gweithdrefnau monitro gwahanol a oedd yn gysylltiedig â dulliau adfywio lleol blaenorol. Ymatebodd Llywodraeth y Cynulliad drwy nodi y byddai'r broses ariannu yn cael ei chydgyssylltu drwy Fwrdd Gweinidogol ar Adfywio Cymunedol a Chynhwysiant Cymdeithasol a rhaglen o newid diwylliannol yn Llywodraeth y Cynulliad

ac asiantaethau eraill. Fodd bynnag, ni welsom unrhyw dystiolaeth i geisiadau am arian Cymunedau yn Gyntaf gael eu cyfeirio at y Bwrdd hwn, na bod rhaglen o newid diwylliannol wedi'i chyflwyno ym mhob rhan o Lywodraeth y Cynulliad.

3.5 Ar ôl adolygiad o'r rhaglen yn 2003 gan y Dirprwy Weinidog ar y pryd, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad y byddai'n ofynnol i bob un o'i phrosiectau a'i rhaglenni ddangos sut yr oeddent yn cyfrannu at y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Cafodd yr egwyddor hon ei hadlewyrchu'n ddiweddarach yng Nghlanllawiau Cymunedau yn Gyntaf 2007, a nododd ei bod yn ofynnol i adrannau 'cyfiawnhau cynigion gwariant newydd trwy ddweud sut y bydd y gwariant hwnnw yn helpu i hyrwyddo'r Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf'. Fodd bynnag, er gwaethaf y bwriadau a nodwyd yn glir, nid yw unrhyw ddull ffurfiol i adrannau Llywodraeth y Cynulliad flaenoriaethu Cymunedau yn Gyntaf yn benodol wedi'i weithredu erioed. Mae'n ofynnol i bolisiau a rhaglenni newydd Llywodraeth y Cynulliad fynd drwy broses 'Porth', lle y cânt eu hasesu yn erbyn nifer o feini prawf. Ond nid yw'r meini prawf hyn yn nodi'r effaith ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf nac ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Mae swyddogion o'r Adran Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol (yr adran arweiniol ar gyfer Cymunedau yn Gyntaf) yn mynd i'r panel sy'n ystyried asesiadau Porth, ond eu cylch gwaith yw darparu mewnbyn adrannol ehangach, yn hytrach na chanolbwyntio'n benodol ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.

3.6 Hyd yn oed pan fwriedir i'w rhaglenni ymdrin ag amddifadedd, nid yw Llywodraeth y Cynulliad yng Nghymru yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn gyson. Er enghraifft, mae Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru wedi datblygu ei map ei hun o



ardaloedd difreintiedig er mwyn targedu arian yr Undeb Ewropeaidd, nad yw'n cynnwys pob un o'r ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn yr ardal Amcan 1. Ar gyfer rhai o'i gynlluniau, mae'r gwasanaeth iechyd cyhoeddus yn defnyddio dangosyddion gwahanol ar gyfer nodi ardaloedd difreintiedig, gan gynnwys y rhai sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim. Yn y naill achos a'r llall, mae gan y rhan berthnasol o Lywodraeth y Cynulliad resymeg dros ei dull o nodi amddifadedd. Ond mae'r ffaith nad oes dull clir a chyson o gyfystyru amddifadedd ag ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn peryglu lleihau'r cyfleoedd i wasanaethau cyhoeddus flaenoriaethu'r rhaglen.

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi annog awdurdodau lleol i ymgysylltu â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a phlygu eu rhaglenni, ond nid yw wedi mynd i'r afael â rhai rhwystrau sylweddol eto

3.7 Mae awdurdodau lleol yn hollbwysig i lwyddiant Cymunedau yn Gyntaf: hwy yw'r prif ddarparwyr gwasanaethau lleol mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, ac yn y rhan fwyaf o achosion, hwy yw'r corff sy'n derbyn grant a/neu gyflogwr staff Cymunedau yn Gyntaf. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn darparu tua 80 y cant o arian awdurdodau lleol, yn bennaf drwy grant refeniw blynyddol, sy'n werth cyfanswm o £3.8 biliwn yn 2008-09, y gall awdurdodau lleol ei wario fel y gwelant yn dda er mwyn diwallu anghenion eu dinasyddion. Serch hynny, ceir cydberthynas rhwng cyllid refeniw a'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf drwy MALIC sy'n sail i'r rhaglen:

a mae'r prif grant refeniw ar gyfer pob awdurdod lleol yn seiliedig yn rhannol ar y Mynegai;

b mae awdurdodau lleol yn cael cyfran o Gronfa Amddifadedd sy'n werth £20 miliwn y flwyddyn ar sail y Mynegai.

3.8 Ym mis Awst 2002, rhoddodd Llywodraeth y Cynulliad ganllawiau Cymunedau yn Gyntaf i bob awdurdod lleol. Ar yr adeg honno, roedd y rhaglen yn cael ei chyflwyno o hyd, a chanolbwyntiwyd yn bennaf ar rôl awdurdodau lleol i sefydlu partneriaethau ac enwebu cynrychiolwyr. Yn ogystal, cyfeiriodd y canllawiau at blygu rhaglenni drwy nodi disgwyliad Llywodraeth y Cynulliad y dylai awdurdodau lleol ymateb i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf drwy wella eu gwasanaethau a dyrannu adnoddau yn unol ag anghenion cymunedau.

3.9 Mae'r canllawiau Cymunedau yn Gyntaf diweddaraf a gyhoeddwyd yn 2007 yn ceisio egluro disgwyliadau Llywodraeth y Cynulliad o awdurdodau lleol, ond mae rhai o'r manylion yn aneglur. Mae'r canllawiau yn rhoi'r cyfrifoldeb am hwyluso'r broses o blygu rhaglenni ar ysgwyddau nifer o unigolion gwahanol: cynrychiolydd yr awdurdod lleol ar y bartneriaeth, 'cynrychiolydd arweiniol' yn yr adran gyfrifol yn yr awdurdod lleol, a chydgyssylltydd y bartneriaeth y disgwyliar iddo ddatblygu cysylltiadau gweithio â darparwyr gwasanaethau. Mae'r canllawiau hefyd yn cyflwyno rôl newydd, sef uwch-gydgysylltydd, sy'n gyfrifol am ddatblygu cysylltiadau strategol â darparwyr gwasanaethau. Mae uwch-gydgysylltydd gan y rhan fwyaf o awdurdodau lleol bellach, sef swyddog yr awdurdod lleol sydd â chyfrifoldeb rheoli llinell am gydgysylltwyr y partneriaethau fel arfer. Fodd bynnag, dywedodd y rhan fwyaf o uwch-gydgysylltwyr y gwnaethom siarad â hwy nad oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi cyfleu ei disgwyliadau o'r rôl iddynt yn glir eto. Mae'r lluo o unigolion â rhywfaint o gyfrifoldeb am hwyluso gwaith plygu gwasanaethau lleol yn cynyddu'r risg o gyfrifoldeb aneglur am y

rhaglen a llai o atebolrwydd drosti gan wneud y rhaglen yn ddryslyd i bawb dan sylw, yn y pen draw.

3.10 Nododd y swyddogion awdurdodau lleol y gwnaethom siarad â hwy fel rhan o'n hastudiaethau achos ddiffyg cyfeiriad a chyfarwyddyd clir am wasanaethau fel rhwystyr sylweddol i blygu rhaglenni. Mae'r canllawiau Cymunedau yn Gyntaf y tu allan i'r fframwaith ar gyfer cynllunio a darparu gwasanaethau awdurdodau lleol. Dywedodd swyddogion awdurdodau lleol sy'n gweithio ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf fod uwch reolwyr sy'n gyfrifol am wasanaethau yn ystyried canllawiau gan yr adran bolisi berthnasol yn Llywodraeth y Cynulliad, yn hytrach na'r Uned Cymunedau yn Gyntaf, wrth iddynt gynllunio eu gwasanaethau. Dywedodd y rhan fwyaf o swyddogion awdurdodau lleol nad yw canllawiau Llywodraeth y Cynulliad i wasanaethau awdurdodau lleol fel arfer yn ei gwneud yn ofynnol iddynt flaenoriaethu adnoddau na chynllunio gwasanaethau gan ystyried Cymunedau yn Gyntaf.

3.11 Nododd y swyddogion awdurdodau lleol y gwnaethom siarad â hwy rwystrau eraill i blygu rhaglenni y mae partneriaethau wedi cael anhawster i'w goresgyn ac nad yw Llywodraeth y Cynulliad wedi ymdrin â hwy yn llawn eto. Un o'r prif rwystrau a nodwyd dro ar ôl tro gan swyddogion awdurdodau lleol a chydgyssylltwyr partneriaethau yn ystod ein hymweliadau astudiaeth achos ac yn ein harolygon yw amharodrwydd ymhlith swyddogion a chynghorwyr i ffafrio un gymuned dros gymuned arall. Disgrifiodd un rheolwr awdurdod lleol 'ddiwylliant o wasanaeth cyfartal' o fewn llywodraeth leol sy'n milwrio yn erbyn plygu rhaglenni. Yn yr un modd, nododd rhai cydgysylltwyr partneriaethau ganfyddiad o fewn yr awdurdod lleol na ddylai ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf gael eu trin yn fwy ffafriol. Mynegodd swyddogion awdurdodau

lleol bryderon eraill nad oedd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi ymdrin â hwy eto, yn eu barn hwy, gan gynnwys:

- a** diffyg eglurhad canfyddedig o ran a ddylai gwasanaethau fod yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn rhagweithiol neu a ddylent aros i bartneriaethau gysylltu â hwy gan gynnig syniadau ac awgrymiadau;
- b** ymarferoldeb plygu adnoddau o un ward i ward arall mewn ardaloedd difreintiedig iawn, megis Cymoedd y De, lle y cwmpesir y rhan fwyaf o'r wardiau yn y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf;
- c** pryderon bod rhaglenni awdurdodau lleol wedi'u plygu tuag at ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf eisoes am fod ganddynt lefelau uchel o angen, a bod plygu rhaglenni ymhellach yn ddiangen ac yn debygol o achosi drwgdeimlad mewn ardaloedd eraill;
- ch** cydnabod diwylliant seilo mewn awdurdodau lleol sy'n milwrio yn erbyn cydweithio â phartneriaethau mewn ffordd gydgysylltedig;
- d** pryderon bod llawer o wasanaethau Cynghorau, megis gwasanaethau cymdeithasol, yn cael eu harwain gan y galw a meini prawf, a bod hawl gan bobl i gael y gwasanaethau hynny ble bynnag y maent yn byw;
- dd** pryderon bod Cymunedau yn Gyntaf yn rhy wrthdrawiadol, gan osod y gymuned yn erbyn yr awdurdod lleol.

3.12 Yn ystod ein hymweliadau astudiaeth achos, nododd rhai swyddogion awdurdodau lleol bryderon ymhlith cynghorwyr lleol ynghylch y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Yn y rhaglen gyfan, mae 358 o gynghorwyr cymuned, tref neu sir yn aelodau o'r partneriaethau. Mewn sawl achos, mae cynghorwyr lleol yn cefnogi'r



rhaglen ac yn chwarae rhan weithredol a chefnogol. Nododd awdurdodau lleol a chydgysylltwyr partneriaethau lawer o enghreifftiau lle y gweithiodd cynghorwyr lleol gyda'r bartneriaeth i gynrychioli buddiannau'r gymuned leol yn yr awdurdod lleol. Fodd bynnag, dangosodd ein hymweliadau astudiaeth achos fod swyddogion awdurdodau lleol a staff Cymunedau yn Gyntaf yn pryderu o hyd fod rhai cynghorwyr yn credu bod Cymunedau yn Gyntaf yn tansellio eu rôl fel cynrychiolwyr cymunedol, gan ddweud wrthym fod cynghorwyr lleol wedi rhwystro cynnydd gan bartneriaethau mewn rhai achosion.

- 3.13** Ceisiodd Llywodraeth y Cynulliad ymdrin â'r tensiynau rhwng partneriaethau a chynghorwyr yn ei chanllawiau a gyhoeddwyd yn 2007, sy'n rhoi cyngor manwl ar rôl cynghorwyr mewn partneriaethau. Serch hynny, dywedodd nifer fach o swyddogion awdurdodau lleol y cyfarfuom â hwy yn ein hymweliadau astudiaeth achos fod y canllawiau yn rhy ragnodol wrth gyfyngu ar rôl cynghorwyr lleol a'u bod yn peryglu niweidio cydberthnasau â chynghorwyr sy'n chwarae

rhan weithredol a chadarnhaol mewn partneriaethau. Mae meithrin a chynnal cefnogaeth cynghorwyr lleol i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn parhau i fod yn her i Lywodraeth y Cynulliad.

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi annog y gwasanaeth cyhoeddus ehangach yng Nghymru yn effeithiol i flaenoriaethu Cymunedau yn Gyntaf

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cyfarwyddo'r cyrff a noddir ganddi i weithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ond nid yw'r hyn y mae'n ei ddisgwyl yn ymarferol yn glir

- 3.14** Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cyfarwyddo CNLCau – gweler **Blwch 15**, i weithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Mae pob CNLC yn cael llythyr cylch gwaith blynyddol gan ei noddwyr yn Llywodraeth y Cynulliad sy'n nodi blaenoriaethau craidd Llywodraeth y Cynulliad am y flwyddyn. Mae llythyrau cylch gwaith y rhan fwyaf o CNLCau yn nodi y dylent ymgysylltu â phartneriaethau lleol, lle y bo'n briodol, i helpu i gyflwyno Cynlluniau Gweithredu Cymunedol. Nododd y rhan fwyaf

Blwch 15 – Cyrff a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad

Cyngor Celfyddydau Cymru: yn gyfrifol am ariannu a datblygu'r celfyddydau yng Nghymru.

Cyngor Chwaraeon Cymru: dyma'r sefydliad cenedlaethol sy'n gyfrifol am ddatblygu a hyrwyddo chwaraeon a ffyrdd gweithgar o fyw.

Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru: mae ganddi gyfrifoldebau eang am reoli'r amgylchedd.

Cyngor Gofal Cymru: fe'i sefydlwyd ym mis Hydref 2001 i hyrwyddo safonau uchel o ymddygiad ac ymarfer ymhlith gweithwyr gofal cymdeithasol a safonau uchel yn eu hyfforddiant.

Cyngor Cefn Gwlad Cymru: ymgynghorydd statudol y Llywodraeth ar gynnal harddwch naturiol, bywyd gwyllt a'r cyfle i fwynhau'r awyr agored yng Nghymru a'i dyfroedd mewndirol.

Llyfrgell Genedlaethol Cymru: yn gyfrifol am y llyfrgell genedlaethol yn Aberystwyth.

Amgueddfa Cymru National Museum of Wales: yn gyfrifol am saith amgueddfa genedlaethol ledled Cymru ac am reoli casgliad mawr o arteffactau.

Canolfan Iechyd Cymru: mae ganddi gylch gwaith eang i gydweithio â sefydliadau eraill i helpu i wella iechyd yng Nghymru.

Bwrdd yr Iaith Gymraeg: ei brif swyddogaeth yw hyrwyddo a hwyluso'r defnydd o'r iaith Gymraeg.

Comisiwn Brenhinol Henebion Cymru: mae ganddo rôl genedlaethol flaenllaw i ddatblygu a hyrwyddo dealltwriaeth o drefnadaeth archaeolegol, adeiledig a morol Cymru.

Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru: yn gyfrifol am ddatblygu ac ariannu addysg uwch yng Nghymru.

o staff CNLCau y cyfwelsom â hwy nad oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi egluro beth yr oedd yn disgwyl iddynt ei wneud er mwyn bodloni'r gofyniad hwn yn y llythyr cylch gwaith.

3.15 Mae Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf 2007 Llywodraeth y Cynulliad yn nodi bod yr Uned Cymunedau yn Gyntaf yn cyfarfod â CNLCau yn rheolaidd i roi cyngor ar sut y gallant weithredu'r gofyniad yn eu llythyr cylch gwaith. Fodd bynnag, dywedodd y rhan fwyaf o swyddogion CNLCau y cyfwelsom â hwy mai prin iawn o gyswllt a gawsant â'r Uned Cymunedau yn Gyntaf, er bod dau wedi cydweithio'n agos â swyddogion o'r Uned Cymunedau yn Gyntaf ar raglenni penodol. Ac, o'r 10 CNLC a ymatebodd i'r cwestiwn perthnasol yn ein harolwg, nododd tri nad oeddent byth yn ymgynghori â'r Uned Cymunedau yn Gyntaf ar strategaethau newydd, anaml yr oedd tri yn gwneud hynny, a dim ond weithiau yr oedd pedwar yn ei wneud. Serch hynny, nododd pob un o'r 11 o

CNLCau a ymatebodd i'n harolwg fod eu dealltwriaeth o amcanion Cymunedau yn Gyntaf, a'r ffordd y gallent gyfrannu at gyflawni'r amcanion hynny, yn glir neu'n glir iawn.

3.16 Dangosodd ein harolwg a'n cyfweiliadau â CNLCau fod ganddynt nifer o bryderon am eu capasiti i ymgysylltu'n uniongyrchol â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Mae'r rhan fwyaf o CNLCau yn pryderu nad oes ganddynt yr adnoddau i weithio gyda'r holl bartneriaethau ledled Cymru. Dywedodd rhai CNLCau wrthym eu bod yn trin Cymunedau yn Gyntaf yn fwy fel ardal ddaearyddol yn hytrach na rhaglen – er enghraifft, mae rhaglen Ymgeisio yn Uwch CCAUC yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ond nid oes llawer o ymgysylltu â phartneriaethau (*Astudiaeth Achos 8*). Mae rhai CNLCau wedi ceisio ymdrin â'r her o ran gwasgariad daearyddol Cymunedau yn Gyntaf drwy gydweithio â phartneriaethau yn agos at eu swyddfeydd. Er enghraifft, mae Amgueddfa

Astudiaeth Achos 8 – Gwaith Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC) i dargedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf

O dan strategaeth Llywodraeth y Cynulliad, *Ymgeisio yn Uwch*, nod CCAUC yw cynyddu cyfran yr israddedigion newydd yn y Brifysgol sy'n huanu o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf o 8.9 y cant yn 2000/01 i 11.4 y cant yn 2010/11. Dyma'r unig enghraifft a welsom o darged isaf sy'n ei gwneud yn ofynnol yn benodol i'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru ddangos ei fod yn pontio'r bwlch rhwng ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a gweddill y wlad. Er mwyn ategu'r broses o gyflawni'r targed, mae Adran Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi £2 filiwn y flwyddyn o CCAUC er mwyn cefnogi partneriaethau Ymgyrraedd yn Ehangach rhanbarthol rhwng sefydliadau Addysg Uwch ac Addysg Bellach. Mae sefydliadau Addysg Uwch hefyd yn cael dyraniad o gyfanswm o £5.4 miliwn y flwyddyn i ehangu mynediad o grwpiau heb gynrychiolaeth ddigonol mewn addysg uwch yn draddodiadol, gan gynnwys y rhai â chymwysterau nad ydynt yn rhai traddodiadol a phobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

Mae CCAUC yn nodi i Bartneriaethau Ymgyrraedd yn Ehangach gael anhawster i ddechrau i weithio'n uniongyrchol gyda rhai sefydliadau Cymunedau yn Gyntaf i ddarparu gweithgareddau a oedd wedi'u cynllunio i wneud cynnydd tuag at y targed Ymgeisio yn Uwch. Pan gysylltodd Partneriaethau Ymgyrraedd yn Ehangach â rhai sefydliadau cymunedol i ddechrau, nid oedd y rhan fwyaf ohonynt wedi cyrraedd cam lle y gallent ymgysylltu â'r Fenter Ymgyrraedd yn Ehangach neu nid oeddent yn ymwybodol bod Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi cylch gwaith i'r Fenter i weithio gyda rhaglenni Cymunedau yn Gyntaf. Hyd yn oed pan gafwyd rhywfaint o ymwybyddiaeth o'r gwaith ehangu mynediad, nid oedd llawer o bartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn ystyried addysg uwch yn flaenoriaeth. Ceir enghreifftiau da lle mae Partneriaethau Ymgyrraedd yn Ehangach wedi cydweithio â Phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf i ddatblygu mentrau, ond mae'r rhain wedi cymryd peth amser i ddatblygu ac ymsefydlu mewn cymunedau. Mae CCAUC yn nodi ei fod yn gwneud cynnydd tuag at gyflawni targed Cymunedau yn Gyntaf, gyda chyfran yr israddedigion newydd sy'n huanu o ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn codi o 8.9 y cant yn 2000/01 i 10.5 y cant yn 2006/07.



Cymru – National Museum of Wales yn cydweithio'n agos â phartneriaethau yng Nghaerdydd ac yn Abertawe lle mae ganddi ddwy amgueddfa fawr²⁰. Mae rhai CNLCau wedi ceisio goresgyn natur leol Cymunedau yn Gyntaf drwy weithio ar lefel awdurdod lleol, i ymgysylltu â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf drwy broses y Strategaeth Gymunedol yn lleol. Fodd bynnag, nododd y CNLCau hynny nad oedd y cysylltiadau rhwng Cymunedau yn Gyntaf a Strategaethau Cymunedol wedi'u datblygu'n dda yn y rhan fwyaf o achosion. Mae egluro sut y gall CNLCau ag adnoddau cyfyngedig gefnogi'r rhaglen gyfan yn parhau i fod yn her i Llywodraeth y Cynulliad.

3.17 Mae rhai CNLCau yn ystyried y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn ymylol i'w busnes craidd. Dim ond tri o'r 11 o CNLCau yn ein harolwg a roddodd flaenoriaeth uchel i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, gyda dau yn rhoi blaenoriaeth isel iddi. Serch hynny, roedd hyd yn oed y rhai nad oeddent yn ystyried y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn rhan graidd o'u busnes yn rhan o brosiectau neu raglenni a oedd yn gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Er enghraifft, mae Llyfrgell Genedlaethol Cymru wedi bod yn gweithio gyda nifer o bartneriaethau ar brosiectau Archifo Digidol, er nad yw'n ystyried bod cefnogi'r rhaglen yn rhan o'i chenhadaeth graidd.

3.18 Nid yw Llywodraeth y Cynulliad yn gwneud llawer i fonitro'r cyfraniad y mae CNLCau yn ei wneud i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Mae rhai CNLCau, megis Cyngor y Celfyddydau, yn monitro eu cyfraniad eu hunain drwy ddangosyddion perfformiad yn ymwneud â nifer y grantiau a roddir i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Mae CNLCau eraill yn ymgorffori eu gwaith gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf fel rhan o

waith ehangach i wella mynediad, ymgysylltu â chymunedau neu helpu i hyrwyddo cynhwysiant cymdeithasol. Yn gyffredinol, mae CNLCau yn defnyddio gwybodaeth am weithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf at ddibenion rheoli mewnol. Prin oedd y CNLCau a nododd fod eu his-adran noddi yn Llywodraeth y Cynulliad yn monitro'r graddau yr oeddent yn gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, neu effaith y gwaith hwnnw. Nid yw Uned Cymunedau yn Gyntaf Llywodraeth y Cynulliad yn monitro nac yn gwerthuso'r cyfraniad y mae CNLCau yn ei wneud i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ychwaith.

Mae Llywodraeth y Cynulliad yn annog mwy o ymgysylltu gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf mewn rhai strategaethau lleol ond mae'r canllawiau yn canolbwyntio ar ymgynghori ac nid ydynt yn rhoi cyfeiriad clir o ran blaenoriaethu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf ar gyfer gweithredu

3.19 Mae Llywodraeth y Cynulliad yn bwriadu y dylai'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gael ei hintegreiddio'n agosach â Strategaethau Cymunedol²¹ er mwyn rhoi hwb i ddarparwyr gwasanaethau lleol blygu raglenni. Mae canllawiau ar Strategaethau Cymunedol yn annog awdurdodau lleol i ymgysylltu â phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf, gan bwysleisio pwysigrwydd sicrhau cyfraniad y gymuned leol. Fodd bynnag, nid yw'r canllawiau yn ei gwneud yn ofynnol yn benodol i ddarparwyr gwasanaethau lleol dargedu na blaenoriaethu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Cydnabu llawer o'r swyddogion a oedd yn gweithio ar Strategaethau Cymunedol y gwnaethom siarad â hwy yn ystod ein hymweliadau astudiaeth achos fod rôl bwysig i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf o ran ymgysylltu â'r strategaethau, ac roedd y rhan fwyaf ohonynt

²⁰ Mae'r sefydliad hefyd wedi bod yn rhan o gyfres o fentrau allgymorth ag ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf sy'n bell oddi wrth ei amgueddfeydd, yn enwedig drwy ei raglen Ar Dir Cyffredin.

²¹ O dan Ddeddf Llywodraeth Leol 2000, mae'n ofynnol i awdurdodau lleol lunio Strategaethau Cymunedol gan nodi sut y byddant yn gwella lles economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol eu hardaloedd.

yn croesawu'r ffocws cynyddol ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn y canllawiau. Fodd bynnag, roedd llawer yn amheus ynghylch y graddau y gellid defnyddio'r Strategaethau Cymunedol eu hunain i annog neu hwyluso'r broses o blygu rhaglenni. Mae Strategaethau Cymunedol yn tueddu i fod yn ddogfennau lefel uchel sy'n nodi gweledigaeth a'r blaenoriaethau allweddol ar gyfer yr ardal. Nid ydynt yn ymdrin â'r adnoddau manwl a roddir i gymunedau penodol, na'r heriau sy'n gysylltiedig â diwygio gwasanaethau cyhoeddus i ddiwallu anghenion pobl mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Mae'r ymagwedd tuag at y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yng Nghaerffili yn dangos ymagwedd integredig tuag at y rhaglen a Strategaethau Cymunedol y bwriedir iddi helpu i ategu'r broses o blygu rhaglenni (**Astudiaeth Achos 9**).

3.20 Mae canllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar Strategaethau Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles Lleol yn amlygu pwysigrwydd ymgysylltu â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Dylai'r strategaethau fod yn seiliedig ar asesiad manwl o anghenion, ac mae'r canllawiau yn annog y partneriaid lleol allweddol – yr awdurdod lleol a'r BILl – i ymgysylltu â phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf i asesu angen lleol. Yn ystod ein gwaith maes, canfuom enghreifftiau lle yr oedd y BILl wedi gweithio'n agos gyda phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf i nodi angen lleol (**Astudiaeth Achos 10**). Fodd bynnag, nid yw canllawiau Llywodraeth y Cynulliad yn cynnwys unrhyw ofyniad penodol y dylai Strategaethau Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles flaenoriaethu Cymunedau yn Gyntaf o ran adnoddau neu newid gwasanaethau i ddiwallu anghenion lleol neu ymdrin â'u pryderon. Roedd rhai o'r cydgysylltwyr Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles y gwnaethom siarad â hwy fel rhan o'n hastudiaethau achos yn pryderu, er bod y strategaethau yn ddefnyddiol i nodi angen mewn ardaloedd

Astudiaeth Achos 9 – Ymagwedd Caerffili tuag at ymgorffori Cymunedau yn Gyntaf a Strategaethau Cymunedol

Sefydlodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili bartneriaeth Strategaeth Gymunedol gyffredinol, sy'n cynnwys rhanddeiliaid lleol allweddol, sef y Gynhadledd Sefydlog. Yn 2000, mabwysiadodd y Gynhadledd Sefydlog fodel sy'n seiliedig ar broses lle mae partneriaethau lleol yn bwydo i mewn i'r gwaith o ddatblygu'r Strategaeth Gymunedol. Pan lanswyd Cymunedau yn Gyntaf, penderfynodd y Gynhadledd Sefydlog y byddai partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn rhan o Fframwaith y Strategaeth Gymunedol, er mwyn gallu integreiddio Cynlluniau Lleol â'r Strategaeth Gymunedol. Mae partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yng Nghaerffili yn paratoi Cynlluniau Gweithredu Lleol sy'n dangos y ffordd y mae eu camau gweithredu yn gysylltiedig â phedair thema a 28 o amcanion y Strategaeth Gymunedol. Eglurodd swyddogion yng Nghyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili fod Cynlluniau Gweithredu Lleol yn golygu nodi bylchau mewn gwasanaethau yn ymwneud â themâu'r Strategaeth Gymunedol. O ganlyniad, gall cydgysylltwyr partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf ymgysylltu'n strategol â darparwyr gwasanaethau ar fesurau i ymdrin â'r bylchau hynny mewn gwasanaethau. Nododd staff Cymunedau yn Gyntaf yng Nghaerffili nifer o brosiectau, gan gynnwys rhai ym meysydd iechyd, adfywio ffisegol a'r amgylchedd, a oedd wedi'u datblygu a'u cyflwyno drwy gysylltiadau strategol fel rhan o'r Strategaeth Gymunedol.

Cymunedau yn Gyntaf, ei bod yn anodd dod o hyd i'r adnoddau i roi atebion ar waith i'r problemau a nodwyd. Dim ond dau o'r 13 o BILlau a ymatebodd i'n harolwg a oedd wedi newid eu gwasanaethau i dargedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, er bod naw wedi cyflwyno gwasanaethau newydd a oedd yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

3.21 Mae canllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar lunio cynlluniau Plant a Phobl Ifanc yn cynnwys gofyniad y dylai'r bartneriaeth Plant a Phobl Ifanc ymgynghori â phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf i nodi angen lleol. Yn ogystal, mae'r canllawiau yn ei gwneud yn ofynnol y dylai cynlluniau Plant a Phobl Ifanc drafft gael eu rhannu â phartneriaethau er mwyn iddynt allu cynnig sylwadau arnynt. Unwaith eto, nid yw'r canllawiau yn nodi y



Astudiaeth Achos 10 – Aseidiadau BILI Abertawe o anghenion mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf

Fel rhan o'r gwaith ar y cynllun Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles Lleol, mae BILI Abertawe wedi bod yn cydweithio â phartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf Penlan i ddatblygu cynllun iechyd a lles lleol. Mae hyn wedi cynnwys ymgynghori â'r trigolion lleol er mwyn nodi penderfynyddion ehangach iechyd a lles. Mae'r BILI wedi cydweithio â'r tîm Cymunedau yn Gyntaf Lleol a phartneriaid eraill i lunio Cynllun Gweithredu. Mae rheolwyr gwasanaethau o bob rhan o faes iechyd, yr awdurdod lleol a phartneriaid eraill wedi cydweithio i ymateb i bob un o'r themâu yn y Cynllun Gweithredu, gan egluro beth y byddant yn ei wneud i ymdrin â'r camau gweithredu.

Nododd y gymuned nifer o faterion a oedd yn cael effaith ar iechyd a lles megis pa mor ddeniadol oedd yr amgylchedd, troseddau neu ofn troseddau, alcohol a chyffuriau, diffyg arian a straen, mynediad at wasanaethau, a thrafnidiaeth. Mae grŵp iechyd a lles y bartneriaeth sydd wedi'i sefydlu yn ystyried camau gweithredu i ymdrin â'r pryderon hyn. Er bod y pwysau ar adnoddau yn golygu na fydd atebion cyflym, dywedodd BILI Abertawe wrthym fod ymgysylltu â'r gymuned a chwilio am ateb yn gam cadarnhaol tuag at ymdrin â phryderon y gymuned.

dylai gwasanaethau lleol roi blaenoriaeth i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, er bod cronfa Cymorth, a ddyrennir drwy'r bartneriaeth Plant a Phobl Ifanc, yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf yn benodol.

Mae Gwasanaethau Tân yn nodi nad oes ganddynt gyfeiriad strategol clir o ran gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf

3.22 Mae Awdurdodau Tân ac Achub yn gweithio gyda phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf ar amrywiaeth o brosiectau a mentrau lleol. Fodd bynnag, ni nododd unrhyw un o'r Awdurdodau Tân ac Achub y cyfarfuom â hwy eu bod wedi cael unrhyw ganllawiau na chyfarwyddyd gan Lywodraeth y Cynulliad y dylent fod yn gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Dywedodd swyddogion yn yr Awdurdodau Tân ac Achub wrthym y byddent yn croesawu canllawiau clir gan Lywodraeth y Cynulliad o ran amcanion y

rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'r cysylltiadau posibl rhwng eu gwaith hwy a gwaith y rhaglen.

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi ymgysylltu'n strategol â darparwyr gwasanaethau nad ydynt wedi'u datganoli, er bod cydweithredu lleol â phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf

3.23 Darperir rhai o'r gwasanaethau allweddol a ddarperir mewn cymunedau lleol – gan yr heddlu a'r Ganolfan Byd Gwaith, er enghraifft – o dan bwerau nad ydynt wedi'u datganoli i Lywodraeth y Cynulliad ond sydd o dan gyfarwyddyd Llywodraeth y DU o hyd. Felly, mae'n rhaid i Lywodraeth y Cynulliad ddibynnu ar berswâd i annog gwasanaethau o'r fath i ymgysylltu â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf â'i blaenoriaethu.

3.24 Mae gan Wasanaeth yr Heddlu gysylltiadau agos iawn â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf mewn llawer o ardaloedd, ond nododd uwch swyddogion yng Ngwasanaeth yr Heddlu y gwnaethom gyfnewid â hwy ddiffyg ymgysylltu strategol â Llywodraeth y Cynulliad ynghylch Cymunedau yn Gyntaf. Dywedodd un Gwasanaeth yr Heddlu wrthym fod cysylltiadau strategol cryf â Llywodraeth y Cynulliad ar ddechrau'r rhaglen, ond bod y rhain wedi lleihau dros amser. Nododd yr un Gwasanaeth yr Heddlu rywfaint o rwystredigaeth bod Uned Cymunedau yn Gyntaf Llywodraeth y Cynulliad yn tueddu i ganolbwyntio ar yr elfennau o'r gwaelod i fyny o'r prosiect, er bod llawer mwy o gyfle i ddatblygu cysylltiadau cenedlaethol strategol rhwng Cymunedau yn Gyntaf a phlisma yn y gymdogaeth, yn ei farn ef. Dywedodd Gwasanaeth yr Heddlu arall wrthym mai fawr ddim cyswllt yr oeddent yn ei gael ag Uned Cymunedau yn Gyntaf Llywodraeth y Cynulliad, ond bod yr egwyddorion sy'n sail i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf wedi llywio ei ddull o weithredu plisma yn y gymdogaeth.

3.25 Mae gan y Ganolfan Byd Gwaith gydberthnasau gwaith cryf â phartneriaethau, ac mae ganddi gynrychiolwyr sy'n aelodau o bartneriaethau ledled Cymru. Nododd swyddogion o'r Ganolfan Byd Gwaith y cyfswelsom â hwy nad oedd y cysylltiadau â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf ar lefel raglen strategol wedi'u datblygu cystal. Nododd swyddogion o'r Ganolfan Byd Gwaith fod ei maes cyfrifoldeb penodol yn cwmpasu nifer o adrannau, is-adrannau a strategaethau Llywodraeth y Cynulliad, gan gynnwys Cymunedau yn Gyntaf, sgiliau a hyfforddiant, datblygu economaidd a chynllunio gofodol. O ganlyniad, mae'r Ganolfan Byd Gwaith yn wynebu llu o flaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad, y mae Cymunedau yn Gyntaf yn un yn eu plith, heb gyfeiriad clir o ran ar beth y byddai Llywodraeth y Cynulliad yn croesawu fwyaf bod y Ganolfan Byd Gwaith yn canolbwyntio ei sylw a'i hadnoddau. Dywedodd swyddogion yn y Ganolfan Byd Gwaith wrthym eu bod wrthi'n adolygu eu hymrwymiad lleol i bartneriaethau, gan fod swyddogion yn pryderu nad ydynt yn gweld buddiannau digonol i gyfiawnhau'r amser sylweddol a fuddsoddir gan staff. Dywedodd swyddogion Llywodraeth y Cynulliad wrthym, ers i ni gynnal ein gwaith maes, fod cysylltiadau â'r Ganolfan Byd Gwaith wedi'u hatgyfnerthu, drwy drafodaethau ar flaenoriaethau cyffredin, gan gynnwys tloidi plant.

Yn ddiweddar, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cynyddu ei hymdrechion i annog ymrwymiad ehangach i'r broses o blygu rhaglenni, ond mae angen gwneud gwaith pellach er mwyn i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gyflawni ei nod o weithredu dull cydgysylltiedig o fynd i'r afael ag amddifadedd

Heb gyfarwyddiad o'r brig i lawr o ran gwasanaethau cyhoeddus, mae partneriaethau yn cael anhawster i blygu rhaglenni

3.26 Mae dull Llywodraeth y Cynulliad o blygu rhaglenni wedi dibynnu i raddau helaeth hyd yma ar bartneriaethau a staff Cymunedau yn Gyntaf i newid y ffordd y caiff gwasanaethau cyhoeddus eu hariannu a'u darparu. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio cefnogi partneriaethau a staff drwy ganllawiau, a thrwy gyhoeddiadau a seminarau ar blygu rhaglenni a redir gan y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf²². Er bod y dull gweithredu hwn yn adlewyrchu ethos o'r gwaelod i fyny y rhaglen, nid yw wedi sicrhau'r newid yn y ffordd y darperir gwasanaethau cyhoeddus a ragwelwyd ar y dechrau. Nododd dau adolygiad o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf – gan y Dirprwy Weinidog ar y pryd yn 2003, a chan ymgynghorwyr yn 2006 – a'r adolygiad o'r rhaglen a'i rhagflaenodd (Pobl mewn Cymunedau) yr anawsterau sy'n gysylltiedig â dibynnu ar ddull gweithredu o'r gwaelod i fyny i sicrhau'r newidiadau a ddymunir yn y gwasanaethau cyhoeddus a ddarperir. Er gwaethaf y canfyddiadau hyn, nid yw

²² Mae hyn yn cynnwys plygu ar gyfer rhaglen benodol: drwy weithdai a thafenni a gynhyrchir gan y Rhwydwaith Cefnogi Cymunedau yn Gyntaf, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi annog partneriaethau i ymgysylltu â rhaglen fawr i wella tai cymdeithasol er mwyn cyrraedd Safonau Ansawdd Tai Cymru newydd.



Llywodraeth y Cynulliad wedi cyflwyno cynigion cadarn eto i oresgyn y rhwystrau sylweddol i newid y ffordd y caiff gwasanaethau eu darparu a'u hariannu drwy'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.

- 3.27** Ceisiodd canllawiau Llywodraeth y Cynulliad a gyhoeddwyd yn 2007 egluro ei hymagwedd tuag at blygu rhaglenni. Yn benodol, mae'r canllawiau yn pwysleisio, er bod a wnelo plygu rhaglenni ag ailgyfeirio adnoddau, y dylai hefyd ganolbwyntio ar sicrhau bod gwasanaethau yn fwy ymatebol i anghenion ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf: sef 'plygu gwasanaethau' fel y'i gelwir.
- 3.28** Er i ni weld rhai enghreifftiau o blygu gwasanaethau, nododd staff Cymunedau yn Gyntaf rwystrau sylweddol, yn enwedig o ran diffyg awdurdod gan bartneriaethau. Nid oes gan bartneriaethau na staff Cymunedau yn Gyntaf awdurdod na mandad o ran y gwasanaethau y maent am eu newid, ac mae'n rhaid iddynt ddiybennu ar ddarbwyllio penderfynwyr allweddol mewn sefydliadau darparu gwasanaethau ynghylch sut maent am newid y ffordd y caiff gwasanaethau eu darparu. Nododd llawer o staff Cymunedau yn Gyntaf eu bod yn cael anhawster i oresgyn y rhwystrau hyn, sy'n cynnwys diffyg cyfarwyddyd clir i ddarparwyr gwasanaethau fod yn rhaid iddynt weithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, cylchoedd cynllunio caeth, diffyg strwythurau mewnol cydgysylltiedig, diffyg dealltwriaeth o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, a syrthni sefydliadol (Blwch 16).
- 3.29** Mae rhai cydgysylltwyr partneriaethau wedi datblygu strategaethau anffurfiol i geisio dylanwadu ar ddarparwyr gwasanaethau lleol, er enghraifft dewis swyddogion derbyngar neu weithio drwy gynghorwyr lleol, ond nododd llawer ohonynt rwystredigaeth o ran yr anawsterau sy'n gysylltiedig â cheisio newid gwasanaethau o'r tu allan. Fodd bynnag, ar y

Blwch 16 – Barn cydgysylltwyr ar yr heriau sy'n gysylltiedig â phlygu rhaglenni

'Fel Cydgysylltydd, rwy'n teimlo'n ddi-rym yn fy ymdrechion i blygu rhaglenni'.

'Dylai fod yn OFYNNOL i Ddarparwyr Gwasanaethau ddangos tystiolaeth o'r achosion lle y maent wedi gweithio mewn partneriaeth ag ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a dylai fod cosbau ar waith os dewisant beidio â gwneud hynny. Nid oes gan y bartneriaeth bŵer i ddylanwadu ar Ddarparwyr Gwasanaethau mewn gwirionedd. Oni bai bod mater yn cyfateb i darged darparwr gwasanaethau, byddai'n amhosibl ei ddarbwyllio i 'blygu gwasanaethau!'.

'Dim ond os yw'r prif ddarparwyr gwasanaethau yn fodlon gweithio mewn partneriaeth wirioneddol y gall plygu rhaglenni lwyddo. Ychydig iawn o dystiolaeth a geir yn ein ward i ategu'r rhagosodiad hwn. Pan gafwyd llwyddiannau bach, bu hyn oherwydd y cydberthnasau da rhwng swyddogion o dan lefel cyfarwyddwr. Hyd nes bod y brif bobl dan sylw yn derbyn cysyniad y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, mae hyn yn annhebygol o newid.'

'Nid oes yr hyblygrwydd gan lawer o sefydliadau partner i addasu'r gwasanaethau a ddarperir i ddiwallu anghenion lleol. Nid yw [Llywodraeth] y Cynulliad yn cyfleu ei disgwyliadau i adrannau a sefydliadau allweddol bod angen iddynt blygu eu gwasanaethau i ddiwallu anghenion partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf.'

Ffynhonnell: Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru

cyfan, roedd cydgysylltwyr partneriaethau yn pryderu am ganllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar blygu rhaglenni. Nododd dwy ran o dair o'r cydgysylltwyr partneriaethau a ymatebodd i'n harolwg fod canllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar sut i blygu rhaglenni naill ai'n 'aneglur' neu'n 'aneglur iawn'.

- 3.30** Mae nod Cymunedau yn Gyntaf o sicrhau gwasanaethau lleol mwy ymatebol yn debyg i nod y model Rheoli Cymdogaethau a fabwysiadwyd yn Llundain fel rhan o'r rhaglen Adnewyddu Cymdogaethau. Yn Lloegr, mae Rheolwr Cymdogaeth (rhywun y disgwylir iddo fod mewn swydd ddigon uchel i allu dylanwadu ar y gwasanaethau a ddarperir) yn gweithredu fel sianel rhwng y bartneriaeth gymunedol lleol a ddarparwyr gwasanaethau lleol er mwyn gwella gwasanaethau lleol. Nid

oes gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf rôl gyfryngol glir o'r fath. Er bod cydgysylltydd y bartneriaeth yn cyflawni'r rôl hon mewn sawl achos, nid oes ganddo'r awdurdod i ddylanwadu ar y gwasanaethau a ddarperir.

- 3.31** Pan lansiodd Llywodraeth y Cynulliad y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, cydnabu y byddai newid gwasanaethau mewn ymateb i'r rhaglen yn her i ddarparwyr gwasanaethau. Nododd canllawiau 2001 y byddai angen i ddarparwyr gwasanaethau lleol adeiladu capasiti er mwyn gweithredu Cymunedau yn Gyntaf. Fodd bynnag, nid yw'r gwaith adeiladu capasiti hwn wedi digwydd mewn sawl ardal. Un eithriad yw Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy, lle mae'r awdurdod lleol, gan weithio gyda phartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf leol, wedi cyflwyno'r Rhaglen Ddysgu Cynhwysiant Cymdeithasol i annog dealltwriaeth well ymhlith ei staff o anghenion pobl sydd wedi'u hallgáu'n gymdeithasol sy'n byw mewn ardaloedd difreintiedig (**Astudiaeth Achos 11**).

Astudiaeth Achos 11 – Y Rhaglen Ddysgu Cynhwysiant Cymdeithasol yng Nghonwy

Cyflwynwyd y Rhaglen Ddysgu Cynhwysiant Cymdeithasol yng Nghonwy ar ôl i'r bartneriaeth Cymunedau yn Gyntaf yn Nhudno fynegi pryderon ynghylch camddealltwriaeth rhwng trigolion lleol a'r awdurdod lleol. Rhaglen hyfforddiant i staff yr awdurdod lleol a chynghorwyr lleol ydyw, sydd â'r nod o herio eu canfyddiadau am anghenion a safbwyntiau pobl sy'n byw mewn ardaloedd difreintiedig. Mae aelodau'r gymuned a staff yr awdurdod lleol yn helpu i ddatblygu a chyflwyno'r cwrs hyfforddiant. Mae Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy yn nodi bod y gymuned a swyddogion ac aelodau'r awdurdod lleol wedi cael budd yn sgîl bod yn rhan o'r cynllun, a bod yr awdurdod lleol bellach yn gallu deall anghenion penodol mewn ardaloedd difreintiedig yn well ac yn gallu ymateb yn well iddynt.

Mae'r Uned Cymunedau yn Gyntaf yn ceisio datblygu cysylltiadau gwell ag adrannau eraill Llywodraeth y Cynulliad, ond nid yw eto wedi datblygu dull clir o sicrhau bod rhaglenni yn targedu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf

- 3.32** Mae'r Uned Cymunedau yn Gyntaf yn cynyddu ei hymdrechion i annog ymrwymiad ehangach yn Llywodraeth y Cynulliad i blygu rhaglenni. Fel rhan o'i gwaith i ddatblygu ei hymgyngoriad yn 2008 ar gam nesaf y rhaglen, cyfarfu swyddogion o'r Uned Cymunedau yn Gyntaf ag uwch reolwyr o bob rhan o Lywodraeth y Cynulliad i esbonio'r rhaglen ac i annog mwy o ymrwymiad adrannol. Dywedodd rhai rheolwyr yn Llywodraeth y Cynulliad wrthym fod yr ymgynghoriad wedi codi proffil Cymunedau yn Gyntaf yn Llywodraeth y Cynulliad. Fodd bynnag, nid arweiniodd yr ymgynghoriad nac ailddatganiad dilynol Llywodraeth y Cynulliad o'i hymrwymiad i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf at unrhyw ofynion newydd i adrannau flaenoriaethu Cymunedau yn Gyntaf.
- 3.33** Mae'r Uned Cymunedau yn Gyntaf wrthi'n diwygio Fframwaith Gweledigaeth Cymunedau yn Gyntaf er mwyn sicrhau ei fod yn canolbwyntio ar themâu allweddol cynlluniau a strategaethau adrannol Llywodraeth y Cynulliad. Bwriad yr Uned Cymunedau yn Gyntaf yw y bydd partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn gallu defnyddio'r Fframwaith Gweledigaeth yn y dyfodol i alinio eu cynlluniau gweithredu lleol i flaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn disgwyl y bydd y broses ailalinio yn helpu partneriaethau lleol i ddangos bod prosiectau neu weithgareddau arfaethedig yn unol â blaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad, gan gynyddu'r posibilrwydd y bydd eu ceisiadau am arian yn llwyddiannus. Fodd bynnag, nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi mynegi'n glir sut y bydd alinio cynlluniau yn nes yn annog gwasanaethau cyhoeddus i blygu arian a



gwasanaethau prif ffrwd i flaenoriaethu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Fel y maent ar hyn o bryd, ymddengys fod bwriadau Llywodraeth y Cynulliad yn annog y broses o blygu cynlluniau lleol i gyflawni blaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad, yn hytrach na dull o'r gwaelod i fyny o blygu rhaglenni Llywodraeth y Cynulliad i ddiwallu anghenion lleol.

3.34 Mae'r Uned Cymunedau yn Gyntaf hefyd wedi cynyddu ei hymdrechion ar lefel weithredol, drwy roi cyngor a chanllawiau i gydweithwyr yn Llywodraeth y Cynulliad. Er enghraifft, mae swyddogion o'r Uned Cymunedau yn Gyntaf wedi:

- a** gweithio gyda chydweithwyr yn yr Adran Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau (APADGOS) i asesu a yw'r cynlluniau a ddatblygwyd gan bartneriaethau Plant a Phobl Ifanc ledled Cymru yn ddigon ymatebol i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, ac i ddatblygu papur ymgynghori ar ddatblygu partneriaethau Dysgu Oedolion yn y Gymuned;
- b** ymgysylltu â meysydd eraill yn Llywodraeth y Cynulliad: er enghraifft, mae cangen polisi cenedlaethol yr Uned Cymunedau yn Gyntaf wedi'i chynrychioli ar y grwpiau llywio gweithgarwch corfforol a mynediad at fwyd a gaiff eu rhedeg gan y Gwasanaeth Iechyd Cyhoeddus Cenedlaethol;
- c** bod yn rhan o'r gwaith o ddatblygu rhaglenni penodol, megis y Cyfrifon Cymunedol Dysgu, a gafodd eu treialu gan APADGOS mewn pedair Ardal Cymunedau yn Gyntaf.

Gall y Gronfa Ganlyniadau ymdrin â rhai rhwystrau ariannol i blygu rhaglenni ond bydd yn cyflwyno newidiadau cymharol fach mewn adnoddau

3.35 Yn 2008, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad Gronfa Ganlyniadau newydd i annog mwy o blygu rhaglenni yn lleol (**Blwch 10** ar dudalen 49). Mae Llywodraeth y Cynulliad yn bwriadu ariannu'r Gronfa Ganlyniadau drwy ddefnyddio'r arian y mae'n ei arbed drwy leihau nifer y bobl a gyflogir yn uniongyrchol drwy'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, ochr yn ochr â Chyllid yr Undeb Ewropeaidd. Bydd y Gronfa Ganlyniadau yn darparu £25 miliwn dros dair blynedd, gan ddechrau ym mis Ebrill 2009, ar gyfer prosiectau a all gael arian cyfatebol, er bod y meini prawf yn hyblyg er mwyn caniatáu i ddarparwyr gwasanaethau ddefnyddio arian cyfatebol 'mewn da', megis amser staff. Felly, bydd angen i ddarparwyr gwasanaethau yn y sector cyhoeddus blygu adnoddau presennol a gweithio gyda phartneriaethau Cymunedau yn Gyntaf er mwyn cael gafael ar adnoddau'r Gronfa Ganlyniadau.

3.36 O gofio maint y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a'r heriau sy'n wynebu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, bydd y Gronfa Ganlyniadau yn cyflwyno newidiadau cymharol fach mewn adnoddau. Mae'r £25 miliwn dros dair blynedd rhwng 150 o bartneriaethau yn cyfateb i tua £56,000 y flwyddyn y bartneriaeth, a gaiff ei ddyblu i tua £110,000 y flwyddyn gydag arian cyfatebol. Fodd bynnag, bydd ardaloedd yn cael symiau gwahanol o'r Gronfa Ganlyniadau, gan ddibynnu ar ansawdd a maint y prosiectau y maent yn eu cyflwyno. Mae canllawiau Llywodraeth y Cynulliad yn nodi na ddylai prosiectau wneud cais am fwy na £300,000 dros dair blynedd fel arfer. Mae'r arian sydd ar gael i roi cymhelliant i blygu rhaglenni yng Nghymru yn llawer llai na'r arian sydd wedi'i

Blwch 17 – Adnewyddu Cymdogaethau a Thargedau Isaf yn Lloegr

Bwriad Llywodraeth y DU wrth gynllunio'r rhaglen Adnewyddu Cymdogaethau yw sicrhau nad oes neb o dan anfantais oherwydd ble mae'n byw. Yn debyg i'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, bwriedir i Adnewyddu Cymdogaethau ymdrin â thlodi ac amddifadedd yn yr ardaloedd mwyaf difreintiedig drwy 'blygu' rhaglenni prif ffrwd. Mae'r rhaglen yn cwmpasu'r ardaloedd mwyaf difreintiedig yn Lloegr. Er mwyn cefnogi'r rhaglen, mae Llywodraeth y DU yn pennu targedau perfformiad blynyddol ar gyfer adrannau'r Llywodraeth yn y DU ac yn Lloegr. Cydnabu Llywodraeth y DU y gall targedau yn seiliedig ar sgorau cyffredin guddio amrywiadau mawr mewn perfformiad rhwng ardaloedd lleol, ac felly cyflwynodd dargedau isaf ar gyfer ei hadrannau, gan eu gwneud yn atebol am leihau'r bwlch rhwng ardaloedd difreintiedig a gweddill y wlad. Ymhlith yr agweddau allweddol ar Adnewyddu Cymdogaethau mae:

- Y Gronfa Adnewyddu Cymdogaethau, a ddarparodd £3 biliwn rhwng 2001 a 2008 i awdurdodau lleol helpu partneriaethau Gwasanaethau Lleol i wella canlyniadau i'r cymunedau mwyaf difreintiedig a phontio'r bwlch rhyngddynt hwy a'r cymunedau eraill. Yn 2008, yn lle'r Gronfa Adnewyddu Cymdogaethau, cyflwynodd Llywodraeth y DU y Gronfa Cymdogaethau sy'n Gweithio, sy'n canolbwyntio ar helpu pobl i gael gwaith.
- Tri-deg-pump o ardaloedd braenaru Rheoli Cymdogaethau, sy'n canolbwyntio ar weithio gyda chymunedau lleol i'w cynnwys yn y broses o ddatblygu gwasanaethau lleol ymatebol. Mae gan y rhaglen Rheoli Cymdogaethau gyllideb o £100 miliwn dros ddeng mlynedd.
- Y Fargen Newydd ar gyfer Cymunedau, sy'n darparu £2 biliwn dros 10 mlynedd i 39 o ardaloedd difreintiedig drwy fyrdau sy'n cynnwys darparwyr gwasanaethau lleol a chymunedau.

neilltuo i gefnogi'r rhaglen Adnewyddu Cymdogaethau yn Lloegr (**Blwch 17**).

Nid yw trefniadau rheoli perfformiad Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn adlewyrchu' ymrwymiad strategol sydd ei angen i gyflawni Cymunedau yn Gyntaf

3.37 Heb ymrwymiad clir gan Lywodraeth y Cynulliad i wneud Cymunedau yn Gyntaf yn flaenoriaeth ar gyfer pob gwasanaeth cyhoeddus perthnasol yng Nghymru, mae'n debygol y bydd y rhaglen yn ei chael hi'n anodd cyflawni ei hamcanion. Drwy'r broses fonitro flynyddol, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi ffocws clir ar wneud partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn atebol am gyflawni canlyniadau adfywio i bobl yn yr ardaloedd mwyaf difreintiedig. Gall y partneriaethau sicrhau rhai buddiannau drwy waith datblygu lleol. Fodd bynnag, nid oes gan bartneriaethau na'u staff ar eu pen eu hunain y capasiti, y dylanwad na'r adnoddau i gyflawni'r canlyniadau adfywio sydd eu hangen i ymdrin ag amddifadedd lluosog a

phontio'r bwlch rhwng ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a gweddill y wlad – sef nod y rhaglen yn y pen draw. Mae'r meddylfryd presennol ar ddulliau sy'n seiliedig ar ganlyniadau o sicrhau gwasanaethau gwell yn cynghori na ddylid gwneud cyrff unigol yn gyfrifol am ganlyniadau na allant hwy ar eu pen eu hunain eu cyflawni (**Blwch 18**).

3.38 Nid oes fframwaith rheoli perfformiad lle mae adrannau Llywodraeth y Cynulliad yn atebol am gefnogi Cymunedau yn Gyntaf a sicrhau canlyniadau gwell mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Heblaw am un eithriad, nid oes gan adrannau Llywodraeth y Cynulliad dargedau yn ymwneud â faint o adnoddau y maent yn eu rhoi i ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf, na thargedau penodol ar gyfer darparu gwasanaethau neu sicrhau canlyniadau i bobl sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Yn Lloegr, mae'r rhaglen Adnewyddu Cymdogaethau wedi bod yn gysylltiedig yn glir â phrosesau rheoli perfformiad y Llywodraeth drwy 'dargedau isaf' (**Blwch 17**). Yr unig enghraifft o darged isaf Cymunedau yn Gyntaf yng Nghymru yw



Blwch 18 – Atebolwydd Seiliedig ar Ganlyniadau

Defnyddir y dull Atebolwydd Seiliedig ar Ganlyniadau mewn llawer o raglenni'r llywodraeth a rhaglenni cymunedol yn UDA, y DU a ledled y byd. Mae'r dull yn nodi pwysigrwydd gwahaniaethu rhwng atebolwydd am ganlyniadau'r boblogaeth a rheoli perfformiad. Mae'n nodi na all un sefydliad ar ei ben ei hun gyflawni deilliannau neu ganlyniadau ar gyfer poblogaeth – megis cymuned iachach, cymuned fwy cyfoethog neu gymuned fwy heini. Mae'r dull yn cydnabod bod defnyddio prosesau rheoli perfformiad i wneud sefydliadau unigol yn atebol am gyflawni canlyniadau'r boblogaeth yn wrthgynhyrchiol, gan ei fod yn aml yn ei gwneud yn ofynnol i reolwyr neu swyddogion gyflawni newidiadau mewn meysydd gwasanaeth nad oes fawr ddim rheolaeth ganddynt drostynt, os o gwbl.

O dan ddull seiliedig ar ganlyniadau, mae partneriaid yn rhannu atebolwydd am gyflawni canlyniadau'r boblogaeth, drwy gytuno ar ddull gweithredu strategol ar y cyd sy'n eu galluogi i symud o'r sefyllfa bresennol i'r canlyniad a ddymunir. Mae'r partneriaid yn nodi cyfres o ddangosyddion a fydd yn eu galluogi i fesur a ydynt yn symud tuag at y canlyniad a ddymunir. Defnyddir prosesau rheoli perfformiad i sicrhau bod pob sefydliad yn cyfrannu'n effeithiol at ganlyniadau cyffredinol y boblogaeth.

targed CCAUC o gynyddu cyfran yr israddedigion newydd sy'n byw yng Nghymru sy'n dechrau cyrsiau addysg uwch yn y DU sy'n byw mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf (**Astudiaeth Achos 8**).

- 3.39** Hyd at 2007, rhoddai fframwaith rheoli perfformiad Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer llywodraeth leol arian ychwanegol pe bai awdurdodau lleol yn cyflawni targedau perfformiad penodol a oedd wedi'u nodi mewn Cytundebau Polisi lleol. Fodd bynnag, nid oedd yr un o'r targedau hyn yn cynnwys yn benodol ganlyniadau gwell i bobl mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf na phontio'r bwlch rhwng Cymunedau yn Gyntaf ac ardaloedd eraill. O 2008-09, yn lle Cytundebau Polisi, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cyflwyno Cytundebau Gwella. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn talu grantiau o dan y Cytundebau hyn gan ddibynnu ar a gyflawnir targedau canlyniadau lleol yn

gysylltiedig â meysydd â blaenoriaeth yn genedlaethol. Nid yw canllawiau Llywodraeth y Cynulliad ar Gytundebau Gwella yn cyfeirio at gefnogi na blaenoriaethu ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf. Ni nododd ein hadolygiad o Gytundebau Gwella unrhyw dargedau a oedd yn gysylltiedig yn uniongyrchol â'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.

- 3.40** Mae Creu'r Cysylltiadau, rhaglen Llywodraeth y Cynulliad, wedi'i chynllunio i ddarparu gwasanaethau sy'n diwallu anghenion dinasyddion yn well. Fel rhan o'r gwaith ehangach hwn i ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus, mae BGLlau yn cael eu cyflwyno ym mhob un o'r 22 o ardaloedd awdurdod lleol yng Nghymru, er mwyn dod â darparwyr gwasanaethau lleol allweddol ynghyd i ddarparu gwasanaethau sy'n canolbwyntio ar ddinasyddion. Bydd BGLlau yn cynnwys y darparwyr gwasanaethau lleol allweddol y mae Cymunedau yn Gyntaf am 'blygu' eu rhaglenni a'u gwasanaethau. Felly, mae'r BGLlau yn rhoi cyfle i ddarparwyr gwasanaethau lleol ddatblygu atebolwydd cyffredin am ganlyniadau gwell i bobl mewn ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf.

- 3.41** Mae'r cysylltiadau rhwng BGLlau a'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf yn parhau i fod yn aneglur. Mae'r canllawiau diweddaraf ar BGLlau yn nodi bod partneriaethau Cymunedau yn Gyntaf yn 'ffynhonnell bwysig arall o gapasiti ac arbenigedd ym maes ymgysylltu â dinasyddion', ond nid ydynt yn cysylltu Cymunedau yn Gyntaf yn benodol â newidiadau yn y ffordd y caiff gwasanaethau lleol eu darparu. Yn Lloegr, mae'r rhaglen Adnewyddu Cymdogaethau yn gysylltiedig iawn â Phartneriaethau Strategol Lleol (sy'n cyfateb yn fras i'r BGLlau yng Nghymru). Yno, mae'r Partneriaethau Strategol Lleol yn atebol am gyflawni'r targedau isaf y cytunwyd arnynt â Llywodraeth y DU drwy Gytundebau Ardal Lleol.

Atodiad 1 – Dulliau

Wrth i ni gynnal ein harchwiliad, defnyddiwyd y dulliau canlynol:

Arolygon: Cynhaliwyd arolwg o bob Awdurdod Lleol, BILI, CNLC a Chydgysylltydd Cymunedau yn Gyntaf.

| | Cyfanswm a Arolygwyd | Nifer yr ymatebion | Cyfradd ymateb |
|-----------------------------------|----------------------|--------------------|----------------|
| Awdurdodau Lleol | 22 | 22 | 100% |
| BILLiau | 22 | 14 | 64% |
| CNLCAu | 11 | 11 | 100% |
| Cydgysylltwyr Cymunedau yn Gyntaf | 124 | 76 | 58% |

Ymweliadau Astudiaeth Achos: Ymwelwyd â 10 partneriaeth Cymunedau yn Gyntaf, a gafodd eu dethol i fod yn gymharol gynrychioliadol o'r amrywiaeth o ran maint y boblogaeth, y lefel ariannu, gwasgariad daearyddol, a model partneriaeth a geir ym mhob rhan o'r rhaglen. Roedd pob astudiaeth achos ychydig yn wahanol, ond ym mhob ardal, cynhaliwyd cyfweiliadau lled-strwythuredig ag amrywiaeth o staff a rhanddeiliaid, gan gynnwys:

- aelodau'r bartneriaeth, gan gynnwys y Cadeirydd, y Cydgysylltydd Cymunedau yn Gyntaf a gweithwyr datblygu;
- swyddogion yr awdurdod lleol, gan gynnwys yr uwch-gydgysylltydd a'r Cyfarwyddwr cyfrifol;
- swyddogion lleol a oedd yn gyfrifol am strategaethau lleol allweddol: Strategaeth Gymunedol; Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles;
- swyddogion heddlu cymdogaethau lleol;
- rhanddeiliaid lleol eraill, megis pobl a oedd yn rhan o grwpiau a gweithgareddau cymunedol.

Cyfweiliadau lled-strwythuredig a grwpiau ffocws: Yn ogystal â'r cyfweiliadau a gynhaliwyd fel rhan o'r Astudiaethau Achos, cynhaliwyd cyfweiliadau lled-strwythuredig â:

- swyddogion o'r Uned Cymunedau yn Gyntaf, gan gynnwys Pennaeth yr Uned Cymunedau yn Gyntaf a'r Pennaeth Polisi yn yr Uned Cymunedau yn Gyntaf;
- swyddogion o Adrannau Llywodraeth y Cynulliad sy'n gweithio gyda'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf;
- swyddogion o CNLCAu;
- swyddogion o'r Gwasanaeth Tân;



- rheolwyr yn y Ganolfan Byd Gwaith;
- academyddion ac ymarferwyr a oedd wedi cyngori Llywodraeth y Cynulliad ar ddatblygiad y rhaglen;
- uwch swyddogion yng ngwasanaeth yr heddlu.

Yn ogystal, cynhaliwyd grwpiau ffocws yng ngogledd a de Cymru gyda Thimau Gweithredu Rhanbarthol yr Uned Cymunedau yn Gyntaf, a grwpiau ffocws ar wahân gydag uwch-gydgysylltwyr awdurdodau lleol nad oeddent yn rhan o'r ymweliadau astudiaeth achos.

Adolygiadau o ffeiliau achos: Adolygwyd y prosesau arfarnu a monitro ar gyfer y deg ardal astudiaeth achos yn fanwl, ynghyd â 10 partneriaeth neu brosiect arall a ariannwyd gan Lywodraeth y Cynulliad.

Adolygiad o'r gronfa ddata grantiau: Cynhaliwyd dadansoddiad o gronfa ddata grantiau Llywodraeth y Cynulliad, i weld faint o arian a roddir i bartneriaethau, ar sail y boblogaeth, ac i weld y gweithgareddau gwahanol a ariennir drwy'r rhaglen.

Atodiad 2 – Amserlen Digwyddiadau Allweddol

| | |
|------------------------|---|
| Tachwedd 1999 | Mae swyddogion Llywodraeth y Cynulliad yn dechrau gweithio ar 'Cymunedau Sbardun', a fyddai wedyn yn datblygu'n rhaglen Cymunedau yn Gyntaf |
| Ebrill 2000 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn lansio'r Ymgynghoriad cyntaf ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf |
| Rhagfyr 2000 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn lansio'r ail Ymgynghoriad ar y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf |
| Medi 2001 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cyhoeddi Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf |
| Hydref 2001 | Mae Cambridge Policy Consultants yn cyhoeddi adolygiad o'r rhaglen Pobl mewn Cymunedau |
| Gorffennaf 2002 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cyhoeddi Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf i Gydgyssylltwyr |
| Awst 2002 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cyhoeddi Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf i Awdurdodau Lleol |
| Awst 2003 | Mae'r Dirprwy Weinidog dros Adfywio yn cyhoeddi adolygiad o'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf |
| Medi 2006 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cyhoeddi'r Gwerthusiad Interim o'r Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf gan Cambridge Policy Consultants |
| Mehefin 2007 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cyhoeddi Canllawiau Cymunedau yn Gyntaf diwygiedig |
| Ebrill/Mai 2008 | Mae Llywodraeth y Cynulliad yn lansio ymgynghoriad ar gam nesaf y rhaglen, Cymunedau Nesaf |



Atodiad 3 – Newidiadau Economaidd-gymdeithasol mewn Ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf

Dangosyddion y farchnad lafur – Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf a gweddill

| | 2001 Pobl 000oedd | 2007 Pobl 000oedd | Gwahaniaeth Pobl 000oedd | Gwahaniaeth canrannol |
|--|-------------------------|-------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| Lefelau cyflogaeth (pobl 16 oed a throsodd): | | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 172 | 194 | 22 | 12.7% |
| Gweddill Cymru | 1,067 | 1,135 | 68 | 6.4% |
| <i>Cymru</i> | 1,239 | 1,329 | 90 | 7.3% |
| Lefelau diweithdra (pobl 16 oed a throsodd): | | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 19 | 20 | 1 | 6.6% |
| Gweddill Cymru | 52 | 59 | 6 | 12.0% |
| <i>Cymru</i> | 71 | 78 | 8 | 10.6% |
| Cyfraddau diweithdra (canran y boblogaeth economaidd weithgar sy'n 16 oed a throsodd): | | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 9.7 | 9.3 | -0.5 | |
| Gweddill Cymru | 4.7 | 4.9 | 0.2 | |
| <i>Cymru</i> | 5.4 | 5.6 | 0.2 | |
| Lefelau anweithgarwch economaidd (pobl o oedran gweithio, heb gynnwys myfyrwyr): | | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 95 | 84 | -11 | (12.0%) |
| Gweddill Cymru | 285 | 262 | -23 | (8.0%) |
| <i>Cymru</i> | 380 | 346 | -34 | (9.0%) |
| Cyfraddau anweithgarwch economaidd (canran y bobl o oedran gweithio, heb gynnwys myfyrwyr): | | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 34.8 | 29.7 | -5.1 | |
| Gweddill Cymru | 21.7 | 19.5 | -2.1 | |
| <i>Cymru</i> | 23.9 | 21.3 | -2.6 | |

Ffynhonnell: Arolwg o'r Llafurlu/Arolwg Blynyddol o'r Boblogaeth

Cymwysterau Addysgol – ardaloedd Cymunedau yn Gyntaf a gweddill Cymru

| | 2001 % | 2007 % | Gwahaniaeth % |
|---|-----------|-----------|------------------|
| Cymwysterau lefel gradd neu uwch: | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 10.6 | 14.8 | 4.2 |
| Gweddill Cymru | 22.9 | 27.6 | 4.7 |
| <i>Cymru</i> | 20.8 | 25.4 | 4.6 |
| Cymwysterau Safon Uwch neu gymwysterau cyfatebol: | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 13.0 | 16.5 | 3.5 |
| Gweddill Cymru | 17.4 | 19.7 | 2.2 |
| <i>Cymru</i> | 16.7 | 19.1 | 2.5 |
| Cymwysterau lefel TGAU neu gymwysterau cyfatebol: | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 20.5 | 22.2 | 1.6 |
| Gweddill Cymru | 22.5 | 22.5 | 0.0 |
| <i>Cymru</i> | 22.1 | 22.4 | 0.3 |
| Rhai cymwysterau o dan lefel TGAU neu lefel gyfatebol: | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 21.2 | 21.4 | 0.2 |
| Gweddill Cymru | 18.3 | 16.9 | (1.4) |
| <i>Cymru</i> | 18.8 | 17.7 | (1.1) |
| Dim cymwysterau: | | | |
| Cyfanswm Ardal y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf | 34.7 | 25.1 | (9.5) |
| Gweddill Cymru | 18.9 | 13.3 | (5.6) |
| <i>Cymru</i> | 21.6 | 15.4 | (6.2) |

Ffynhonnell: Arolwg o'r Llafurlu/Arolwg Blynyddol o'r Boblogaeth