

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau

CYMUNEDAU YN GYNTAF YR HYN A DDYSGWYD ADRODDIAD LLAWN



Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru, i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru

Mae'r ddogfen hon hefyd ar gael mewn fformatau hygyrch, gan gynnwys ar ffurf Braille, fersiwn hawdd ei darllen, fersiwn print bras, fersiwn sain a chopi caled drwy gysylltu â ni:

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

Ar-lein: **www.cynulliad.cymru**
E-bost: **cysylltu@cynulliad.cymru**
Ffôn: **0300 200 6565**

Rydym yn croesawu galwadau a wneir drwy wasanaeth Text Relay.

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau

CYMUNEDAU YN GYNTAF YR HYN A DDYSGWYD ADRODDIAD LLAWN



Cynnwys

01.	Cyflwyniad.....	5
02.	Y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf.....	6
03.	Cryfderau a gwendidau Cymunedau yn Gyntaf.....	11
04.	Trefniadau pontio	20
05.	Cysylltiadau â rhaglenni eraill	33
06.	Dull strategol Llywodraeth Cymru o ran lleihau tlodi.....	36

01. Cyflwyniad

- 1.** Ym mis Gorffennaf 2017, cyhoeddwyd ein **hadroddiad cychwynnol** ar ein hymchwiliad i Cymunedau yn Gyntaf. Roeddem am gyhoeddi ein canfyddiadau allweddol, ein dadansoddiadau a'n hargymhellion cyn gynted ag y bo modd er mwyn helpu i ddylanwadu ar y trefniadau pontio ar gyfer Cymunedau yn Gyntaf. Mae'r adroddiad hirach hwn yn darparu naratif mwy cynhwysfawr ar y dystiolaeth a gawsom.
- 2.** Rydym wedi cymryd y cyfle i archwilio'n fwy manwl un llinyn o'r ymchwiliad y cyfeiriwyd ato yn yr **adroddiad cychwynnol** yn unig: elfennau'r rhaglen a oedd yn llwyddiannus a'r rhai a oedd yn llai llwyddiannus.
- 3.** Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei hymateb i'r argymhellion a wnaed yn ein **hadroddiad cychwynnol** ym mis Hydref 2017. Nid yw'r adroddiad hwn yn gwneud unrhyw argymhellion newydd, ond mae wedi caniatáu inni fyfyrto ar ymateb y Llywodraeth i'n hargymhellion.
- 4.** Mae ein gwaith ar Cymunedau yn Gyntaf yn ffurfio un o nifer o linyrnau sy'n edrych ar dlodi yng Nghymru, a bydd y dystiolaeth a gawsom ar gyfer yr adroddiad hwn hefyd yn helpu i lywio ein syniadau a'n canfyddiadau yn y gwaith arall yr ydym yn ei wneud ar hyn o bryd yn y maes hwn. Mae'n cynnwys:
 - gwneud i'r economi weithio i'r rheini sydd ag incwm isel;
 - ymagweddau lleol tuag at leihau tlodi drwy Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus; a,
 - cyllideb a gwaith craffu cyffredinol.

02. Y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf

Mae Cymunedau yn Gyntaf yn rhaglen sydd wedi bodoli ers tro ac mae'n darparu gwasanaethau gwerthfawr iawn ledled Cymru. Mae'n defnyddio dull yn seiliedig ar leoedd i wella canlyniadau i unigolion. Er i'r rhaglen redeg am dros 15 mlynedd, nid yw'r dull hwn o drechu tlodi wedi cael ei asesu'n ddigonol i lunio casgliadau cadarn am ei effeithiolrwydd.

Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru fod y rhaglen yn dod i ben ym mis Chwefror 2017. Credwn y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi trin y cyhoeddiad yn well.

Cefndir y rhaglen

5. Sefydlwyd Cymunedau yn Gyntaf yn 2001, a datblygodd dros amser i fod yn rhaglen "flaenllaw" gwrth-tlodi Llywodraeth Cymru. Mae dros £432 miliwn wedi'i wario ar y rhaglen ers 2001. Roedd yn bodoli ym 52 o'r ardaloedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru (fel y diffinnir ym Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru). Roedd y rhaglen yn cwmpasu'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol yng Nghymru, ac eithrio Ceredigion, Sir Fynwy a Phowys.

6. Yn dilyn beirniadaeth a gwerthusiad o'r rhaglen, yn enwedig mewn perthynas â rheoli perfformiad, cafwyd gwaith ad-drefnu mawr o'r rhaglen yn 2012. Sefydlwyd Cyrff Cyflenwi Arweiniol (sef yr awdurdod lleol, fel arfer) a oedd yn cwmpasu ardal fawr, ac o fewn pob Corff, ffurfiwyd "clystyrau" llai. Y nod oedd "[g]weithredu'n fwy penodol mewn nifer llai o ardaloedd mwy".¹ Yn ogystal â'r ad-drefnu strwythurol, cyflwynwyd Fframwaith Canlyniadau newydd er mwyn helpu i fesur perfformiad. Rydym yn archwilio barn ar effeithiolrwydd y gwaith ad-drefnu ym mhennod 3.

7. Ym mis Hydref 2016, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant (Ysgrifennydd y Cabinet) ei fod o blaid dirwyn y rhaglen i ben², a lansiodd ymgynghoriad.³ Yn dilyn yr ymgynghoriad, ar 14 Chwefror 2017, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'r rhaglen yn cael ei dirwyn i ben yn raddol.⁴

Dull Cymunedau yn Gyntaf

8. Defnyddiodd Cymunedau yn Gyntaf ddull yn seiliedig ar leoedd i leihau tlodi, gan geisio newid amgylchiadau'r unigolyn mewn ymdrech i wella'r gymuned y mae'n byw ynddi. Mae'r dystiolaeth a glywsom, gan gynnwys tystiolaeth Ysgrifennydd y Cabinet,⁵ yn awgrymu ei fod yn aneglur o hyd a yw'r dull hwn yn llwyddiannus. Rhybuddiodd Sefydliad Bevan:

"Even when Communities First is able to change the characteristics of individuals, there is no guarantee that that will change the characteristics of the area."⁶

9. Clywsom safbwyntiau gwahanol gan Sefydliad Bevan a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC) ar effaith yr ymagwedd tuag at Cymunedau yn Gyntaf o ran sut yr ystyrir pobl sy'n cael mynediad at wasanaethau. Dywedodd Sefydliad Bevan wrthym mai'r rhagdybiaeth yw mai'r unigolyn

¹ Llywodraeth Cymru, *Cymunedau yn Gyntaf: Gwerthusiad o'r broses*, paragraff 1.7, Chwefror 2015

² Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Cyfarfod Llawn, *Eitem 3*, 11 Hydref 2016

³ Ymchwil Arad, *Adroddiad Terfynol - Rhaglen Ymgysylltu Trafod Cymunedau*, 14 Chwefror 2017

⁴ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Cyfarfod Llawn, *Eitem 4*, 14 Chwefror 2017

⁵ Tystiolaeth lafar, *Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant*, paragraff

⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, *CF02 Sefydliad Bevan*, paragraff 11

yw'r "broblem" ac y dylid ei "drin".⁷ Fodd bynnag, nododd CGGC, ers y gwaith ailgyflunio yn 2012, fod y rhaglen wedi defnyddio dull sy'n fwy seiliedig ar asedau gydag ymagwedd sensitif a chyfannol at ddefnyddwyr gwasanaeth.⁸ Gofynnodd Sefydliad Bevan hefyd y cwestiwn sylfaenol:

"I would say that, if the rationale for winding down Communities First is that this type of place-based intervention doesn't work, then there have to be questions asked about the rationale for the other place-based interventions. The risk is that you actually have a framework in place and that by taking out the one in the middle...by taking out Communities First—you leave the others even more hanging in limbo, I suppose.

... Aligning all of our place-based efforts seems to me to be very sensible.

So...I think there are potential problems with leaving the other place-based initiatives in place while Communities First winds down."⁹

10. Archwiliwyd hyn gyda'n tystion llafar. Clywsom ystod o safbwyntiau, gan gynnwys Cyngor Caerffili, a ddywedodd wrthym fod targedu gofodol yn "angenrheidiol" ac mai dyma'r unig ffordd o fynd i'r afael â phroblemau mawr mewn rhai cymunedau.¹⁰ Cefnogwyd y farn hon gan Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a ddisgrifiodd fel a ganlyn:

"...if you look at the most disadvantaged areas, they've got the most parts of the system where intervention is needed, so they need a multi-agency approach, an intensive piece of work, to put all the bits back, and get them working again. In a more affluent area, where you've got pockets of poverty, the system isn't quite as broken, and, therefore, you need fewer interventions—more specific interventions—to help those people get back up and running again."¹¹

11. Rhoddodd Cyngor Sir Ynys Môn enghreifftiau inni o sut yr oedd y dull yn seiliedig ar leoedd wedi cael effaith amlwg, ond nododd mai dim ond un ymyriad ydoedd:

"The programme has reaped success for changing and improving individual people's lives by supporting them into training, volunteering and work opportunities and improving their life skills."¹²

12. Ar wahân i'r cwestiwn o ran a yw'r dull sylfaenol hwn yn gweithio, clywsom bryderon ynghylch rhai elfennau gweithredol y rhaglen. Amlygodd Bro Morgannwg:

"Partners and stakeholders found the geographical boundaries not necessarily 'fair', too small and divisive."¹³

⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF02 Sefydliad Bevan](#), paragraff 8

⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF04 Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru](#), paragraff 10

⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[355\]](#), 7 Mehefin 2016

¹⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[56\]](#), 7 Mehefin 2016

¹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[58\]](#), 7 Mehefin 2016

¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF11 Cyngor Sir Ynys Môn](#)

¹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF17 Cyngor Bro Morgannwg](#)

13. Clywsom lawer o dystiolaeth yn awgrymu mai elfen grymuso a chyfranogiad cymunedol y dull hwn oedd un o elfennau mwyaf llwyddiannus y rhaglen. Rhoddodd Cytûn (Eglwysi Ynghyd yng Nghymru) enghraifft o sut yr oedd Cymunedau yn Gyntaf wedi bod yn gam pwysig ymlaen i'r gymuned a'i bod wedi helpu i ddod â'r gymuned ynghyd, gyda phobl leol yn cyfrannu'n helaeth.¹⁴ Roedd Oxfam Cymru hefyd yn cefnogi hyn, gan alw'r elfen hon o'r rhaglen yn "agwedd wych" a'i fod yn helpu cymunedau lleol i ddatblygu prosiectau lleol.¹⁵

14. Ymddengys fod Cyngor Caerffili yn crynhoi'n daclus y consensws cyffredinol gan bob parti mewn perthynas â dull Cymunedau yn Gyntaf:

"Can I just say that to expect a single programme to single-handedly reduce poverty is naive and unrealistic? You will never eradicate poverty—generational poverty—by a single anti-poverty programme....It has been very successful at some things and not so successful at others, but actually, poverty, fundamentally, is down to economics.

.... anti-poverty programmes and employment support programmes are all well and good, but actually, unless you have a robust economy, then we're never going to eradicate it."¹⁶

Ein barn ni

15. Yn ein **hadroddiad cychwynnol**, nodwyd nad yw'n glir o hyd a yw ymyriadau i wella amgylchiadau unigolion yn arwain at newidiadau yn nodweddiol ardal ddaearyddol, ac nid oes dystiolaeth un ffordd na'r llall. Derbyniwyd hyn gan Ysgrifennydd y Cabinet.

16. Nodwyd, er gwaethaf y diffyg gwybodaeth hwn ynghylch pa mor llwyddiannus yw'r dull hwn, mae dull yn seiliedig ar leoedd yn parhau i fod ar waith ar gyfer nifer o raglenni eraill Llywodraeth Cymru, gan gynnwys Cymunedau am Waith, Dechrau'n Deg ac Esgyn. Rydym wedi awgrymu bod Llywodraeth Cymru yn cadw llygad ar y cynlluniau hyn er mwyn sicrhau eu bod yn gweithio i gyflawni'r budd gorau posibl. Nodwyd hefyd y gallai fod yn ddefnyddiol gwneud rhagor o waith ymchwil a gwerthuso ar ddulliau yn seiliedig ar leoedd. Bydd hwn yn fater y byddwn yn parhau i'w ystyried yn ein gwaith arall a'n gwaith craffu cyffredinol ar Lywodraeth Cymru.

Y penderfyniad i ddirwyn y rhaglen i ben

17. Fel yr amlygwyd gennym yn yr **adroddiad cychwynnol**, mae amseriad y cyhoeddiad wedi achosi anawsterau ychwanegol i awdurdodau lleol wrth nodi a chytuno ar drefniadau pontio.

18. Disgrifiodd Sefydliad Bevan ansicrwydd parhaus Cymunedau yn Gyntaf fel "difrod polisi" ac y gallai gwybod y gallai'r fwyell ddisgyn ond heb wybod a fyddai, neu pryd, yn ei gwneud hi'n anodd iawn. Dywedodd na fyddai hyn yn digwydd mewn byd delfrydol.¹⁷

19. Teimlai Dr Eva Elliot hefyd y gallai'r ffordd yr ymdrinniwyd â'r cyhoeddiad gael effaith sylweddol ar reoli'r broses bontio:

¹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF07 Cytûn**, paragraff 4

¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF09 Oxfam Cymru**, paragraff 6

¹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [94]**, 7 Mehefin 2016

¹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [339]**, 7 Mehefin 2016

“... many highly skilled staff have already sought new employment. This means that a planned phasing out, with the protection of skills and successful projects, will be a challenge as projects that ‘have worked’ are already ending.”¹⁸

20. Ar ymweliad â Cymunedau yn Gyntaf yng Nghasnewydd, clywsom fod nifer o staff wedi cael gwybod am ddirwyn y rhaglen i ben o’r cyfryngau. Cefnogwyd hyn gan dystiolaeth Dr Elliot.¹⁹ Cawsom hefyd wybod nad oedd Cyngor Casnewydd wedi cael llawer o wybodaeth i’w helpu i gefnogi staff i ddeall beth fyddai’r cyhoeddiad yn ei olygu.²⁰

21. Clywsom gan nifer o dystion, gan gynnwys Cyngor Sir Ynys Môn ei bod yn bwysig na ddylai dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben arwain at gollir arfer da a ddatblygwyd gan y rhaglen.²¹

22. Roedd Cymunedau yn Gyntaf Môn yn optimistaidd fod dirwyn y rhaglen i ben yn gyfle am newid cadarnhaol:

“Communities First is destined to be history in less than 12 months but the legacy will hopefully be new programmes which will take the best elements of CF - and deliver a new more impactful service which makes a real and visible contribution to tackling some of the practical issues which people need to overcome to reach their potential.”²²

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

23. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn glir mewn tystiolaeth lafar ynghylch pam y gwnaed y penderfyniad i ddirwyn y rhaglen i ben:

“...it has, overarchingly, not delivered the wholesale change in terms of the tackling poverty agenda that it was set up to do.

I don’t say that it was just the programme, actually; there were lots of factors alongside that that were preventative in making Communities First work better. I think what Communities First has done is that it has had the ability to stop communities probably getting poorer. What is very clear is that the staff and workforce around those programmes have been excellent in working with communities and we shouldn’t ever forget that—it’s a really important point.”²³

24. Croesawyd ymddiheuriad Ysgrifennydd y Cabinet ynglŷn â sut yr ymdriniwyd â’r cyhoeddi o ddirwyn y rhaglen i ben:

“Now, in an ideal world, I would’ve liked all staff to have been informed the day before we made a public announcement, but I’m unable to do that because it causes a judicial-review-style challenge. So, because it’s such a big programme, with lots of people working in there, there will have been people

¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF14 Dr Eva Elliott**, paragraff 8

¹⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [191]**, 7 Mehefin 2016

²⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **ELGC(5)17-17 Papur 5 – Cymunedau yn Gyntaf**, paragraff 01, 7 Mehefin 2016

²¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF11 Cyngor Sir Ynys Môn**

²² Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn**

²³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [8-9]**, 21 Mehefin 2016

that fell through the gaps, and I apologise for that, because the last thing I want is staff to be informed by a news break. There is a process that we are trying to make sure that there are no surprises now, and my team, as I said about the engagement of that process, is, I believe, robust. But that was one incident at the very start of the programme when we had to make an announcement on the detail of the programme.”²⁴

Ein barn ni

25. Yn ein **hadroddiad cychwynnol**, nodwyd y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi cymryd rôl fwy rhagweithiol o ran rheoli a chyfleu'r cyhoeddiad. Drwy wneud hynny, dylai fod wedi sicrhau bod y rhai sy'n cael eu heffeithio wedi cael cyfle i gael rhagor o wybodaeth ac i ofyn cwestiynau am oblygiadau'r penderfyniad.

26. Rydym hefyd wedi cydnabod a gwerthfawrogi cymhlethdod ac anawsterau sicrhau bod ystod amrywiol o staff sy'n gweithio ledled Cymru yn cael gwybod am y math hwn o benderfyniad. Dyma pam y dylai cynllun cyfathrebu clir fod wedi'i ddatblygu i sicrhau rheolaeth effeithiol o'r cyhoeddiad. Credwn y gallai Llywodraeth Cymru ddysgu gwersi o'r profiad hwn, ac yn y dyfodol dylai ystyried rheoli cyhoeddiadau o'r fath yn fwy sensitif, a blaenoriaethu sut y caiff penderfyniadau fel hyn eu cyfleu i staff (ac os oes angen) defnyddwyr y gwasanaeth. Yn benodol, efallai y bydd y Llywodraeth am ystyried sut i ddefnyddio technoleg i gyfleu gwybodaeth yn effeithiol i staff ledled Cymru.

27. Gwnaethom hefyd amlygu pryderon nid yn unig ynghylch y ffordd y gwnaed y cyhoeddiad, ond hefyd amseriad y cyhoeddiad, sydd wedi achosi rhai problemau ymarferol i awdurdodau lleol, yn dilyn yr etholiadau lleol diweddar. Trafodir hyn yn fanylach ym mhennod 4.

28. Gwnaethom bwysleisio bod anawsterau ychwanegol oherwydd bod Cynllun Cyflogadwyedd Llywodraeth Cymru, rhan allweddol o'r jig-so wrth helpu awdurdodau lleol i lunio cynlluniau pontio a gwneud penderfyniadau, heb ei gyhoeddi. Ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, nid yw'r Cynllun wedi'i gyhoeddi o hyd. Nid ydym yn credu bod hyn yn dderbyniol. Mae'n hanfodol bod y Cynllun, y mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi llawer o bwyslais arno, yn cael ei gyhoeddi cyn gynted â phosibl. Mae'n anodd inni asesu effaith lawn dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben heb weld un o'r gyrwyr polisi allweddol ar gyfer y cyfnod pontio. Mae hyn wedi golygu bod awdurdodau lleol wedi bod yn gwneud penderfyniadau dros dro ynghylch trefniadau pontio ar gyfer prosiectau cyflogadwyedd Cymunedau yn Gyntaf heb y darlun llawn.

²⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [94]**, 21 Mehefin 2016

03. Cryfderau a gwendidau Cymunedau yn Gyntaf

Mae gan Cymunedau yn Gyntaf hanes cymysg. Roedd yn arbennig o lwyddiannus yn datblygu cyderthnasau gyda'r gymuned, a helpu i ymgysylltu â'r rheini sy'n bell o gael mynediad at wasanaethau. Arweiniodd y gwaith o ailgyflunio'r rhaglen yn 2012 at rai newidiadau cadarnhaol, ond roedd hefyd yn gymysg. At ei gilydd, roedd gormod o amrywiaeth ledled Cymru, a fframweithiau rheoli perfformiad annigonol.

29. Cawsom lawer o dystiolaeth ysgrifenedig fanwl yn tynnu sylw at lwyddiannau a methiannau'r rhaglen Cymunedau yn Gyntaf, a oedd yn llywio ein canfyddiadau yn yr **adroddiad cychwynnol**. Mae'r bennod hon yn rhoi trosolwg o'r dystiolaeth a gawsom, ac yn dangos sut y mae'n llywio'r gwaith o ddatblygu ein hargymhellion.

Cyberthnasau ac ymgysylltiad

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

30. Roedd y gwaith cadarnhaol a wnaed gan y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf an amlwg yn y dystiolaeth gan yr ymatebwyr. Fel y cydnabyddir yn yr **adroddiad cychwynnol**, roedd gwelliannau amlwg i fywydau unigolion yn sgil gwaith y staff a'r cymunedau eu hunain.

31. Un thema allweddol oedd y cyberthnasau effeithiol a gafodd eu meithrin rhwng staff Cymunedau yn Gyntaf a'r gymuned, a oedd yn cynyddu lefel yr ymgysylltiad ag unigolion. Clywsom fod Cymunedau yn Gyntaf yn aml yn llwyddiannus wrth ddatblygu cyberthnasau â'r rhai sydd fwyaf anodd eu cyrraedd. Clywsom hefyd fod staff Cymunedau yn Gyntaf yn aml yn fwy dibynadwy na staff eraill y sector cyhoeddus.²⁵

32. Tynnodd Dinas a Sir Abertawe sylw at bwysigrwydd hyn yn ei dystiolaeth:

“Community based, accessible services allow staff to understand communities, building relationships and trust that support disengaged people to participate in and access services that they would not otherwise.”²⁶

33. Pwysleisiwyd hyn gan gynghorau eraill hefyd, gan gynnwys Casnewydd²⁷, Caerdydd²⁸ ac Ynys Môn²⁹. Roeddent i gyd yn tynnu sylw at y ffaith bod Cymunedau yn Gyntaf yn aml yn ymgysylltu â'r rhai mwyaf ymddieithriedig, a'u bod yn cefnogi pobl i ymgysylltu â chyrrff statudol, yr oeddent yn ddrwgdybus neu'n amheus ohonynt yn y gorffennol. Dywedodd Cyngor Torfaen wrthym:

“Often, at community level, the face that they see come through the door is quite important to them, and losing those faces may impact on delivery across the board in quite a distinctive way.”³⁰

34. Awgrymodd Cyngor Sir Ynys Môn hefyd y gallai cyrrff cyhoeddus eraill elwa o fodelu eu strategaethau ymgysylltu eu hunain ar y rhai a ddefnyddiwyd gan y rhaglen:

²⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **ELGC(5)17-17 Papur 5 – Cymunedau yn Gyntaf**, 7 Mehefin 2016

²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF20 Dinas a Sir Abertawe**, paragraff 2.1a

²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF01 Cyngor Dinas Casnewydd**

²⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF16 Cyngor Dinas Caerdydd**

²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF11 Cyngor Sir Ynys Môn**

³⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [106]**, 7 Mehefin 2017

“Communities First managed to engage with the most disadvantaged communities, managed to gain their trust and deliver their agreed plans. A lot of good practice, which all public bodies can learn from and improve their engagement skills, should not be lost.”³¹

35. Yn benodol, nododd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru fod y cydberthnasau cadarnhaol a sefydlwyd gan Cymunedau yn Gyntaf wedi helpu i wella’r rhyngweithio rhwng cynghorwyr a’u cymunedau lleol, sy’n cael effaith gadarnhaol ehangach ar yr holl sector cyhoeddus, nid yr awdurdod lleol yn unig.³²

36. Er gwaethaf y dystiolaeth a gafwyd am gyfraniad cadarnhaol staff i’r rhaglen, tynnwyd sylw at y ffaith nad oedd gan yr holl staff yr arbenigedd priodol. Teimlai Cymunedau yn Gyntaf Môn fod y rhaglen yn ddiffygiol o’r cychwyn cyntaf o ganlyniad:

“The Bottoms-Up [sic] approach...often fell short of delivering true meaningful progress because of the lack of knowledge, expertise and confidence of grass roots activists. The ability to run a competent and successful programme cannot be achieved by complete novices as the skills set and knowledge needed to deliver a major publicly funded programme is often not at their fingertips.”³³

Gweithio mewn partneriaeth

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

37. Clywsom ystod o safbwyntiau ynglŷn ag effeithiolrwydd y gwaith partneriaeth o fewn Cymunedau yn Gyntaf, gan fod hyn yn un o gryfderau go iawn y rhaglen i rai. I eraill, gellid bod wedi gwneud mwy i gryfhau partneriaethau.

38. Dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru fod gwasanaethau cyhoeddus eraill yn gallu defnyddio brand cryf y rhaglen i ymgysylltu’n llwyddiannus ag unigolion, gan alluogi dull cydgysylltiedig o drechu tlodi yng Nghymru:

“Gan fod Llywodraeth Cymru wedi neilltuo arian ar ei chyfer dros gyfnod cymharol hir, gallai’r gweithwyr a’r partneriaid ganolbwyntio ar feysydd penodol ledled y wlad a chreu brand cryf ac adnabyddus yn y cymunedau ac ymhlith proffesiynolion amrywiaeth helaeth o gyrff cyhoeddus, cwmnïau preifat a mudiadau gwirfoddol.”³⁴

39. Dywedodd Oxfam wrthym fod y rhaglen wedi helpu i alluogi gweithio mewn partneriaeth gan arwain at “wasanaethau cyfannol” y gallai cymunedau eu defnyddio’n ganolog.³⁵

40. Fodd bynnag, nid oedd yr holl dystiolaeth a gawsom yn ymwneud â gweithio mewn partneriaeth a chydberthnasau yn gadarnhaol. Clywsom y gallai fod diffyg cydgysylltiad a dyblygu’r gwaitha ddarperir yn aml o ganlyniad i hynny.³⁶ Nododd Addysg Oedolion Cymru y gallai mwy fod

³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF11 Cyngor Sir Ynys Môn](#)

³² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[45\]](#), 7 Mehefin 2017

³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn](#)

³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF03 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru](#)

³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF09 Oxfam Cymru](#), paragraff 7

³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF09 Oxfam Cymru](#), paragraff 14

wedi'i wneud i ddarparu "llyw effeithiol" i raglenni Cymunedau yn Gyntaf ynghylch pwysigrwydd cydweithio, a gweithio gyda phartneriaid allanol.³⁷

41. Teimlai Cymunedau yn Gyntaf Môn hefyd fod arferion amhriodol wedi'u ffurfio o fewn partneriaethau, megis cystadleurwydd, ymddygiad "mewnol ac inswleiddiol" ac amharodrwydd i rannu arfer gorau yn ogystal â methiannau. Roedd o'r farn nad oedd y bylchau enfawr hyn rhwng partneriaethau yn ddefnyddiol tuag at y nod ehangach o leihau tlodi.³⁸

42. Roedd anghysondeb y gwaith a'r canlyniadau yn codi yn nhystiolaeth nifer o'r ymatebwyr. Amlygodd Sefydliad Bevan, er bod y rhaglen yn ymddangos yn llwyddiannus mewn rhai ardaloedd, nid oedd mewn eraill.³⁹ Nododd Cytûn fod pob un o'r clystyrau'n trefnu ei lwyth gwaith yn wahanol.⁴⁰ Awgrymodd Cyngor Caerdydd fod hyn yn broblem nid yn unig i bartneriaid, ond i drigolion hefyd.⁴¹ Roedd hwn yn wendid clir y rhaglen ac yn cyfrannu at yr anhawster o werthuso a monitro perfformiad, a drafodir yn fanylach ym mharagraffau 43 - 56.

Darparu Cymunedau yn Gyntaf

43. Fel y soniwyd yn yr **adroddiad cychwynnol**, roedd pryderon difrifol ynghylch rheolaeth ac effeithiolrwydd y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf. Amlygodd nifer o'r ymatebwyr fod y rhaglen yn ddiffygiol o'r cychwyn cyntaf oherwydd diffyg eglurder ynghylch ei hamcan sylfaenol, yn seiliedig ar leoedd a'r ddarpariaeth yn gyffredinol. Dywedodd Sefydliad Bevan fod dau reswm dros Cymunedau yn Gyntaf yn methu â darparu:

"...the fundamental approach of the programme and its delivery."⁴²

44. Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru fod dyluniad y rhaglen yn cyfyngu ar weithio mewn partneriaeth yn effeithiol, gan nodi'r enghraifft hon:

"...restrictions on working with schools presented barriers to working with parents and restricted partnership activities."⁴³

45. Roedd yr ymatebwyr hefyd yn teimlo bod diffyg alinio gan Lywodraeth Cymru rhwng y gwahanol raglenni trechu tlodi, fel y soniwyd ym mharagraffau xxx, a oedd yn rhwystr rhag darparu'n effeithiol. Tynnodd Cyngor Bro Morgannwg⁴⁴ a Chyngor Dinas Caerdydd⁴⁵ sylw at hyn, a nodwyd nad oedd y fframweithiau rheoli perfformiad yn cydgysylltu. At hynny, roedd y gwahaniaethau yn y cylchoedd cyllido yn effeithio ar y gallu i gael aliniad cydgysylltiedig. Tynnodd Cymunedau yn Gyntaf Môn sylw at hyn hefyd:

"It has often been the case that a protectionist attitude and/or silo mentality has led to insufficient talking and joint working between the 3 programmes... There has been a danger of duplication caused by reluctance to engage in true

³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF18 Addysg Oedolion Cymru**, paragraff 10

³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn**

³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF02 Sefydliad Bevan**

⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF07 Cytûn**, paragraff 8

⁴¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF16 Cyngor Dinas Caerdydd**, paragraff 15

⁴² Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF02 Sefydliad Bevan**, paragraff 6

⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF13 Canolfan Cydweithredol Cymru**

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF17 Cyngor Bro Morgannwg**

⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF16 Cyngor Dinas Caerdydd**, paragraff 14

partnership working – as partnerships often involve letting go of some responsibilities and control to another organisation.”⁴⁶

46. Clywsom dro ar ôl tro sut yr oedd prosiectau Cymunedau yn Gyntaf yn aml yn darparu rhaglenni y gallai cyrff statudol eraill eu darparu, ac mewn rhai manau roedd Cymunedau yn Gyntaf yn papuro dros graciau gwasanaethau eraill. Dywedodd Sefydliad Bevan:

“I think all statutory bodies have a duty to pick up some of the elements of Communities First. For example, we’ve just finished a piece of work in a community in Torfaen where one of the most valued elements of the Communities First activity was work around mental health. That’s great, except it’s not clear to me why it needed Communities First to do that. Why wasn’t the health board doing it anyway? Or why wasn’t the health board doing it in partnership with the third sector organisation in order to be that friendly face?

Similarly, while Communities First has done some excellent work in schools—absolutely superb—why do we need Communities First to do that activity? Why aren’t the schools or the local authorities doing it themselves? It may well be that there are some good reasons, but I don’t think Communities First should let statutory bodies off the hook.”⁴⁷

47. Fel y soniwyd gyntaf ym mhennod 2, amlygodd rhai o’r ymatebwyr mai un o wendidau’r rhaglen diffyg rhaglen yw ei ddull yn seiliedig ar leoedd, a oedd yn cael ei waethygu gan yr anghysondebau rhwng clystyrau a rhaglenni trechu tlodi Llywodraeth Cymru.⁴⁸ Er bod rhai o’r tystion eraill yn gefnogol o’r dull yn seiliedig ar leoedd.⁴⁹

48. Amlygodd nifer o’r ymatebwyr fod dull yn seiliedig ar leoedd yn golygu bod ardaloedd ag amddifadedd sylweddol wedi’u heithrio’n awtomatig o fuddion y rhaglen pe baent wedi’u lleoli y tu allan i’r ardaloedd clwstwr. Roedd Cyngor Dinas Caerdydd yn dangos bod angen cefnogaeth ar nifer o’i feysydd ond eu bod y tu allan i gylch gorchwyl y rhaglen,⁵⁰ ac roedd tystiolaeth Cyngor ar Bopeth Cymru yn cefnogi hyn. Maent hefyd yn tynnu sylw at y ffaith bod dull yn seiliedig ar leoedd yn broblem fawr mewn ardaloedd gwledig lle mae poblogaethau ar wasgar.⁵¹

Gwaith ailgyflunio 2012

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

49. Roedd llawer o’r dystiolaeth a gafwyd am yr hyn a oedd yn gweithio a’r hyn nad oedd yn gweithio yn canolbwyntio ar y gwaith o ailgyflunio’r rhaglen yn 2012. Roedd y dystiolaeth yn gymysg: roedd rhai o’r ymatebwyr yn feirniadol o’r gwaith ailgyflunio i waith clwstwr, oherwydd ei ddull ‘o’r brig i lawr’, tra bod eraill yn ei groesawu’n gyffredinol oherwydd y cyfeiriad strategol a’r arweiniad a ddaeth yn ei sgil.

⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn](#)

⁴⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[336\]](#), 7 Mehefin 2017

⁴⁸ Cyngor ar Bopeth Cymru; Cyngor Bro Morgannwg; Cyngor Sir Ynys Môn

⁴⁹ Cyngor Bwrderstref Sirol Caerffili

⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF16 Cyngor Dinas Caerdydd](#), paragraff 16

⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF06 Cyngor ar Bopeth Cymru](#), paragraff 4.2

50. Croesawodd rhai o'r ymatebwyr y dull newydd ac roeddent yn teimlo ei fod yn dod â chyfeiriad clir i'r rhaglen, a oedd wedi bod heb gyfeiriad clir cyn hynny. Canfu Cyngor Bro Morgannwg fod hyn yn helpu i gynyddu ymgysylltiad â'r holl bartïon:

“The Guidance provided clear direction about how best to engage with the community, stakeholders and partners in order to ensure that the most effective projects would be created and helped to lessen the chance of duplication. Roedd y Canllawiau yn hwyluso creu prosiectau effeithiol a oedd yn mynd i'r afael â blaenoriaethau lleol a LIC. This enabled good partnership working to flourish at the outset, often delivering on joint outcomes with partners such as Families First.

Having a specific ‘tackling poverty’ targeted approach helped structure projects and provided a platform to evidence outcomes/achievements. All partners bought into this process as it was reasonably clear and transparent. Further to this, adoption of the Results Based Accountability (RBA) process also helped keep the ongoing measurement of progress simple but effective.”⁵²

51. Roedd Cyngor Sir Caerfyrddin hefyd yn teimlo bod y gwaith ailgyflunio yn gam cadarnhaol yn gyffredinol, ac yn dangos ei effaith ar ffigurau cyflogaeth:

"Ers 2013 mae dros 300 o unigolion yn yr ardal Glwstwr wedi cael gwaith drwy gymorth Cymunedau yn Gyntaf; cafodd 963 o unigolion gymhwyster wedi'i achredu sydd wedi eu helpu i wella'u sgiliau yn barod ar gyfer gwaith.”⁵³

52. Y brif feirniadaeth o'r gwaith ailgyflunio a'r dull "o'r brig i lawr" oedd y ffaith nad oedd yn annog unigolion yn y gymuned i ymgysylltu â'r rhaglen. Canfu Cyngor Dinas Casnewydd fod ei gymunedau yn teimlo bod y rhaglen wedi colli ei ffocws lleol, gan arwain at golli ymgysylltiad.⁵⁴

53. Roedd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn cefnogi barn Cyngor Dinas Casnewydd ei fod wedi dod yn rhaglen fwy "o'r brig i lawr" ac o ganlyniad i hynny roedd staff Cymunedau yn Gyntaf yn fwy cyfyngedig o ran sut yr oeddent yn cefnogi'r gymuned drwy'r rhaglen.⁵⁵

54. Roedd Canolfan Cydweithredol Cymru yn teimlo bod y gwaith ailgyflunio i fodel clwstwr wedi creu diwylliant negyddol o gystadleuaeth⁵⁶, tra bod Cytûn yn awgrymu bod diffyg cydweithio yn parhau o fewn y clystyrau eu hunain.⁵⁷

Monitro perfformiad

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

55. Rhoddodd y gwaith ailgyflunio yn 2012 bwyslais cynyddol ar fonitro perfformiad. Fel y nodwyd yn ein **hadroddiad cychwynnol**, un peth a feirniadwyd am y rhaglen oedd yr anhawster wrth asesu ei heffeithiolrwydd. Roedd yr **adroddiad cychwynnol** yn cydnabod bod y gwaith ailgyflunio yn 2012 yn ceisio mynd i'r afael â hyn.

⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF17 Cyngor Bro Morgannwg**

⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF19 Cyngor Sir Caerfyrddin**, paragraff 16

⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF01 Cyngor Dinas Casnewydd**, paragraff 2.14

⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF03 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru**

⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF13 Canolfan Cydweithredol Cymru**

⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF07 Cytûn**, paragraff 6

56. Nododd Sefydliad Bevan rywbeth a adlewyrchwyd yn ein hymdrechion i asesu effaith y rhaglen:

“...there hasn't been an assessment of the impact of Communities First since 2011. So, as to some of the assumptions that are being made about the impact of Communities First at the moment, there is actually no independent evidence about that, which I think is a great shame.”⁵⁸

57. Roedd nifer o'r ymatebwyr yn croesawu'r mesurau monitro perfformiad a arweiniodd o'r gwaith ailgyflunio yn arbennig. Roedd Cyngor Sir Caerfyrddin yn ystyried cyfeiriad “a arweinir gan ganlyniadau” y rhaglen yn beth cadarnhaol a theimlai fod prosesau monitro a gwerthuso wedi gwella⁵⁹, tra bod Cyngor Caerdydd yn gallu dangos effaith gadarnhaol ei raglenni o ganlyniad i'r fframwaith monitro perfformiad newydd.⁶⁰

58. Dangosodd y dystiolaeth fod rhai ardaloedd a oedd yn gweithredu'r rhaglen yn monitro ac yn craffu ar ei berfformiad ei hun, yn ôl Cymunedau yn Gyntaf Môn:

“Môn CF report annually to the Council's Partnership and Economic Development Scrutiny Committee, and performance is monitored quarterly by the Housing Services staff... Financial scrutiny is undertaken by the Council's Grants Manager.”⁶¹

59. Fodd bynnag, fel y nodwyd yn yr **adroddiad cychwynnol**, roedd y gwaith o fonitro perfformiad yn amrywio'n eang rhwng clystyrau gan fod y penderfyniadau ynghylch pa ddangosyddion i'w defnyddio yn cael eu gwneud yn lleol, yn hytrach na'n ganolog gan Lywodraeth Cymru. O ganlyniad i hyn, awgrymodd sawl ymatebydd nad oedd y dulliau monitro perfformiad yn dilyn y gwaith ailgyflunio yn 2012 yn addas i'r diben.

60. Dywedodd Cyngor Torfaen wrthym fod angen taro cydbwysedd rhwng angen lleol ac atebolrwydd cenedlaethol, ond bod penderfyniad lleol yn golygu:

“the strong performance measures need to be evidenced across the board and shared across the board, and sometimes that information sharing hasn't been as effective as it could be. So, then, it's difficult to compare like with like.”⁶²

61. Cefnogwyd y farn hon gan Gyngor Caerffili.⁶³

62. Yn benodol, ac fel yr amlinellir yn yr **adroddiad cychwynnol**, teimlai rhai o'r ymatebwyr y gallai Llywodraeth Cymru fod wedi darparu data llinell sylfaen ar gyfer y clystyrau i sicrhau gwaith monitro perfformiad effeithiol a chywir. Dywedodd Cyngor Bro Morgannwg:

“At the inception of the new Cluster programme in 2013, the WG could have allocated research/academic support to the new Clusters right at the outset, establishing independent 'baselines' as the basis for an ongoing evaluation to allow the CF programme to be adequately measured and assessed, both on an

⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [289]**, 7 Mehefin 2017

⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF19 Cyngor Sir Caerfyrddin**, paragraff 11

⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF16 Cyngor Dinas Caerdydd**, paragraff 11

⁶¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF11 Cyngor Sir Ynys Môn**

⁶² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [106]**, 7 Mehefin 2017

⁶³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [129-130]**, 7 Mehefin 2017

annual and full-term basis. This opportunity has now been lost, with previous evaluations considering the ‘old’ programme and subsequent evaluations playing ‘catch-up’ and therefore missing a great deal of evidence.”⁶⁴

63. Dywedodd ymatebwyr eraill, megis Cytûn⁶⁵ a Dinas a Sir Abertawe⁶⁶ hefyd fod natur y rhaglen yn golygu bod ei deilliannau’n aml yn “feddal” ac yn anodd eu mesur. Teimlwyd y gallai unigolion o fewn y cymunedau fod wedi cael gwelliannau i’w bywydau a’u lles cyffredinol, ond ei fod yn anodd eu nodi a’u mesur, ac felly nid ydynt wedi’u cofrestru.

64. Beirniadaeth bellach o’r model ailgyflunio oedd diffyg hyblygrwydd y dangosyddion perfformiad a’r baich gweinyddol a roddwyd ar staff Cymunedau yn Gyntaf oherwydd y gofynion o ran llunio adroddiad. Teimlai llawer o’r ymatebwyr, gan gynnwys Oxfam, fod y ffocws wedi mynd yn rhy bell i’r cyfeiriad hwn. Roeddent o’r farn bod y set ddata yn “ormodol” ac yn gosod “beichiau ychwanegol enfawr” ar raglenni Cymunedau yn Gyntaf.⁶⁷

65. Gallai hyn hefyd fod wedi bod yn niweidiol i werthusiad y rhaglen, fel y nodwyd yn yr **adroddiad cychwynnol** a chan Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili yn ei dystiolaeth:

“...it went a little bit too far, and we ended up with 102 performance indicators, which, by definition, means that you have no performance indicators.”⁶⁸

66. Cafodd ei amlygu hefyd gan Cymunedau yn Gyntaf Môn y dylai meysydd a oedd yn tanberfformio yn y rhaglen fod wedi’u nodi ar ddechrau’r gwaith ailgyflunio.⁶⁹ Pe baent wedi’u nodi bryd hynny, gallai’r materion hyn o ran perfformiad gwael fod wedi’u trin mewn modd priodol. Gallai hyn fod wedi gwella perfformiad cyffredinol yr ardaloedd sy’n tanberfformio yn ogystal â chraffu ar Cymunedau yn Gyntaf yn fwy effeithiol yn y tymor hwy.

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

67. Yn ei dystiolaeth i’r Pwyllgor, amlygodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant gyflawniadau Cymunedau yn Gyntaf a chanmolwyd gwaith ei staff ac eraill sy’n gysylltiedig. Fel y nodwyd gennym ym mharagraff 23.

68. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd yn canmol gwaith y rhaglen ar lefel leol:

“... the Communities First programme has worked very effectively on individual programmes, local to their need.”⁷⁰

69. Fodd bynnag, roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn cydnabod yr anghysondeb rhwng yr ardaloedd sy’n rhedeg y rhaglen fel yr amlygwyd gan yr ymatebwyr. Roedd hefyd yn cydnabod yr heriau yr oedd y rhaglen yn eu hwynebu ar y cychwyn cyntaf:

“...this is not an easy programme. We are talking about some of the most difficult communities in the whole of Wales here, and of course there are going

⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF17 Cyngor Bro Morgannwg**

⁶⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF07 Cytûn**, paragraff 13

⁶⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF20 Dinas a Sir Abertawe**, paragraff 2.2a

⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF09 Oxfam Cymru**, paragraff 15

⁶⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [129]**, 7 Mehefin 2017

⁶⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn**

⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [27]**, 21 Mehefin 2017

to be challenges that are faced. As I said, it wasn't a consistent programme; it was a different programme in every community."⁷¹

70. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn cydnabod y broblem o Cymunedau yn Gyntaf weithiau'n darparu gwasanaethau y gallai cyrff statudol eu darparu:

"Before, when Communities First was the lead body, because they paid for some of these interventions, on health or whether it be, education or other areas, actually, health should have been coming to the table, and education should have been coming to the table, and that's where we are in this space now. The transition period of the legacy will be about how we develop relationships with other third parties to make sure that, where there are good programmes in local areas, hopefully, they'll be able to be continued through a different funding model."⁷²

71. Aeth ymlaen i gydnabod y bydd her i bob sefydliad ddod at ei gilydd i sicrhau eu bod yn gallu eu hariannu gyda'i gilydd.⁷³

Ein barn ni

72. Yn ein **hadroddiad cychwynnol**, roeddem yn arbennig o bryderus bod rhaglenni Cymunedau yn Gyntaf mewn llawer o leoedd wedi bod yn darparu gwasanaethau a allai neu a ddylai fod wedi'u darparu gan gyrff statudol eraill. Roeddem am sicrhau bod cyrff statudol yn camu i mewn i gymryd drosodd y rhaglenni hynny sy'n cael eu gwerthfawrogi ac sy'n effeithiol, er mwyn sicrhau y gellir cyfeirio'r arian pontio cyfyngedig at y rhaglenni hynny sy'n cael eu darparu orau gan Cymunedau yn Gyntaf. Roedd hyn yn sail i argymhelliad 1:

Rydym yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod awdurdodau lleol yn nodi'r holl raglenni a ddarperir ar hyn o bryd gan Cymunedau yn Gyntaf a ddylai gael eu darparu gan gyrff statudol eraill, a bod cyfrifoldeb am y rhaglenni hynny sy'n llwyddiannus ac yn cael eu gwerthfawrogi gan gymunedau lleol yn cael ei drosglwyddo i'r corff statudol perthnasol.

73. Roedd Llywodraeth Cymru yn derbyn yr argymhelliad hwn, gan nodi bod gwaith eisoes yn mynd rhagddo ar y mater hwn gan Dîm Pontio Cymunedau yn Gyntaf. Mae'r tîm yn gweithio'n agos gyda nifer o adrannau Llywodraeth Cymru i reoli'r broses bontio ac i geisio helpu prosiectau prif ffrwd sy'n cael eu darparu ar hyn o bryd gan Cymunedau yn Gyntaf. Rhoddodd Llywodraeth Cymru enghreifftiau o waith sy'n cael ei wneud o fewn y sectorau iechyd ac addysg.

74. Nid ydym yn llawn sicrwydd gan ymateb y Llywodraeth a byddem yn croesawu rhagor o fanylion am y gwaith sydd wedi'i wneud, yn enwedig ar gyfer prosiectau sydd y tu allan i feysydd iechyd ac addysg. At hynny, bydd angen ystyried yr effaith ar brosiectau sy'n cael cyllid cyfatebol yn seiliedig ar lefelau cyllido Cymunedau yn Gyntaf. Rydym yn nodi na fydd y gwaith sy'n cael ei wneud ar hyn o bryd yn ystyried y prosiectau hynny a gafodd eu dirwyn i ben yn uniongyrchol o ganlyniad i'r penderfyniad i ddirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben a'r gostyngiad yng nghyllideb 2017/18. Hoffem gael rhagor o wybodaeth am yr asesiad y mae Llywodraeth Cymru wedi'i wneud ar nifer ac ystod y prosiectau nad ydynt yn rhedeg mwyach ers y cyhoeddiad ym mis Chwefror 2017.

⁷¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [125]**, 21 Mehefin 2017

⁷² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [28]**, 21 Mehefin 2017

⁷³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [72]**, 21 Mehefin 2017

75. Fel yr amlinellwyd yn yr **adroddiad cychwynnol**, awgrymodd y Pwyllgor y dylai Llywodraeth Cymru ddysgu gwersi o Cymunedau yn Gyntaf ar gyfer gwerthuso rhaglenni trechu tlodi yn y dyfodol. Roedd hyn yn sail i dri o'n hargymhellion:

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod y dangosyddion hyn yn gyson ar draws Cymru gyfan, eu bod ar gael yn gyhoeddus wedi'u dadansoddi fesul awdurdod lleol a'u bod ar gael i'r Pwyllgor er mwyn cynorthwyo gyda gwaith craffu.

76. Byddai hyn yn cynnwys sefydlu llinell sylfaen o ddata ar gyfer gwerthuso'r rhaglenni yn ei erbyn, a sicrhau bod unrhyw ddangosyddion perfformiad wedi'u seilio'n briodol ar y data hyn. Dylid diweddarau unrhyw ddata llinell sylfaen yn rheolaidd er mwyn sicrhau gwerthusiad effeithiol a dylai dangosyddion perfformiad fod yn hawdd i'w cyrraedd.

77. Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn mewn egwyddor, gan nodi bod y dangosyddion Lles Cenedlaethol yn darparu fframwaith ar gyfer monitro perfformiad. Caiff y dangosyddion eu cyhoeddi fel Ystadegau Swyddogol, a byddant ar gael i'r cyhoedd fel data agored mewn cymaint o fanylder â phosibl. Roedd yn cydnabod na fydd y dangosyddion hyn yn mesur perfformiad rhaglenni unigol. Cytunwyd, lle mae dangosyddion rhaglen benodol yn angenrheidiol ac yn briodol, y dylid eu cynhyrchu'n gyson ledled Cymru, a bod ar gael fel data agored. Ar ôl dysgu'r gwersi o Cymunedau yn Gyntaf, mae'n bwysig bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod dangosyddion perfformiad yn cael eu sefydlu yn union wedi dechrau rhaglenni ac y gellir eu defnyddio i werthuso effeithiolrwydd. Byddem yn croesawu mwy o eglurder gan Lywodraeth Cymru ynghylch yr amgylchiadau lle na fyddai data ar gael yn gyhoeddus.

78. Roedd Argymhellion 9 a 10 yn ymwneud â gwaith ehangach i wella data a dealltwriaeth o dlodi yng Nghymru.

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn datblygu dangosfwrdd o ddangosyddion tlodi ochr yn ochr â sefydliad fel Sefydliad Bevan neu Sefydliad Joseph Rowntree i sicrhau bod cynnydd yn cael ei fesur.

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn archwilio dichonoldeb sefydlu astudiaeth hydredol o dlodi yng Nghymru.

79. Derbyniodd Llywodraeth Cymru argymhelliad 10 mewn egwyddor gan nodi, er ei bod yn gyffredinol yn gefnogol o astudiaeth o'r fath, roedd pryderon na all y buddion gyfiawnhau'r costau sylweddol. Amlinellwyd hefyd ei bod wrthi'n darparu "hwb" i Astudiaeth Carfan y Mileniwm.⁷⁴ Soniwyd y byddai'n gwneud rhagor o waith archwilio ar ddichonoldeb astudiaeth hydredol.

80. Mae enghreifftiau eisoes yng Nghymru o astudiaethau hydredol arloesol a phwysig, megis Astudiaeth Carfan Caerffili, a ddisgrifiwyd fel "un o astudiaethau iechyd pwysicaf ei amser".⁷⁵ Rydym yn argyhoeddedig o hyd o werth buddsoddi mewn astudiaeth sy'n archwilio effeithiau tlodi ar bobl yng Nghymru ac effeithiolrwydd ymyriadau polisi amrywiol. Dylai astudiaeth o'r fath fod yn unol â chyfeiriad y polisi a osodir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru), drwy astudio beth sy'n gwneud Cymru yn ffyniannus ac yn gyfartal. Gan fod Llywodraeth Cymru wedi canolbwyntio ar ymyriadau sydd wedi'u hanelu at y blynyddoedd cynnar, credwn y byddai gwerth mawr mewn astudiaeth hydredol o'r fath sy'n canolbwyntio ar blant.

⁷⁴ Mae Astudiaeth Carfan y Mileniwm yn brosiect ymchwil aml-ddisgyblaethol sy'n dilyn bywydau tua 19,000 o blant a anwyd yn y DU rhwng 2000 a 2001.

⁷⁵ www.bbc.co.uk/news/uk-wales-29820916

04. Trefniadau pontio

Nid oedd digon o wybodaeth ar ddechrau'r broses bontio er mwyn helpu awdurdodau lleol i wneud penderfyniadau. Rydym yn croesawu'r syniad o sefydlu tîm o fewn Llywodraeth Cymru sy'n canolbwyntio ar gefnogi'r cyfnod pontio. Mae'r pwyslais ar y tair elfen yn cymryd golwg gyfyngedig ar leihau tlodi. Mae angen eglurhad pellach o'r hyn y mae "grymuso" yn ei olygu.

Rheoli'r cyfnod pontio

- 81.** Parhaodd yr arian llawn ar gyfer clystyrau Cymunedau yn Gyntaf rhwng mis Ebrill a mis Mehefin 2017. Mae cyllid pontio yn parhau wedyn ar raddfa o 70 y cant o'r lefelau cyfredol hyd nes mis Mawrth 2018, pryd y cyflwynir cronfa "etifeddiaeth" o £6 miliwn o refeniw a £4 miliwn o gyllid cyfalaf i gynnal yr asedau cymunedol a'r rhaglenni sydd fwyaf effeithiol dros gyfnod sy'n o leiaf pedair blynedd. Fe wnaethom geisio eglurhad gan Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch a oedd yr arian hwn dros y pedair blynedd, neu am bob blwyddyn o'r pedair blynedd. Mewn tystiolaeth lafar, cadarnhaodd inni ei fod yn £6 miliwn y flwyddyn, am y ddwy flynedd gyntaf, gyda'r potensial o gael dwy flynedd arall o gyllid.⁷⁶
- 82.** Mewn tystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ym mis Chwefror yn union ar ôl y cyhoeddiad i ddirwyn y rhaglen i ben, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor mai ychydig iawn o ganllawiau fyddai'n cael eu rhoi i awdurdodau lleol a Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus o ran cyllid pontio, gan fod hyn yn fater ar gyfer penderfyniad lleol.⁷⁷
- 83.** Rhoddodd Llywodraeth Cymru Ganllawiau Pontio a Strategaeth i glystyrau yng Ngwanwyn 2017. Nid oedd y canllawiau hyn ar gael i'r cyhoedd pan ddechreuodd ein hymchwiliad. Maent bellach ar gael ar wefan Llywodraeth Cymru.⁷⁸ Nododd y canllawiau y byddent yn cael eu dilyn gan nodyn cyfarwyddyd ar drefniadau ariannol ym mis Ebrill.
- 84.** Rydym yn gwerthfawrogi bod datblygiadau wedi bod yn ystod ein gwaith, gan fod yr holl bartneriaid yn gweithio'n galed i sicrhau trefniadau pontio cadarn. Rydym hefyd yn ymwybodol na all y dystiolaeth a gymerwyd gennym ar y mater penodol hwn ond adlewyrchu'r sefyllfa ar yr adeg y rhoddwyd y dystiolaeth. Felly, rydym wedi ystyried hyn wrth ystyried y dystiolaeth, ac wrth wneud ein hargymhellion.
- 85.** Clywsom gan amrywiaeth o awdurdodau lleol, gan gynnwys Caerdydd, Sir Gaerfyrddin, Bro Morgannwg a Chaerffili am y ffordd yr oeddent yn gweithio i wneud y mwyaf o'r cyfleoedd o'r cyllid a'r cymorth pontio. Dywedodd Caerdydd ei fod yn ceisio alinio trefniadau cyfredol a newydd i sicrhau dull cyson ar draws y sector cyhoeddus a'r trydydd sector.⁷⁹ Roedd yn tawelu meddwl clywed bod rhai fel Sir Gaerfyrddin⁸⁰ a Bro Morgannwg⁸¹ yn gwneud gwaith i fapio bylchau yn y gwasanaeth a ddarperir.
- 86.** Dywedodd Cyngor Caerffili wrthym, er bod ganddo farn glir o'r rhaglenni y mae am eu cefnogi wrth symud ymlaen, nad oedd yn gwybod a oedd hyn yn unol â blaenoriaethau Llywodraeth Cymru.⁸² Dywedodd ei fod am sicrhau bod y cyfnod pontio yn ddi-dor, ond bod diffyg eglurder gan Lywodraeth

⁷⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[112-115\]](#), 21 Mehefin 2017

⁷⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, [Cofnod y Trafodion \[33\]](#), 16 Chwefror 2017

⁷⁸ Llywodraeth Cymru, [Canllawiau Pontio a Strategaeth Cymunedau](#)

⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF16 Cyngor Dinas Caerdydd](#), paragraffau 19-20

⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF19 Cyngor Sir Gaerfyrddin](#), paragraff 19

⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF17 Cyngor Bro Morgannwg](#)

⁸² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[27\]](#), 7 Mehefin 2016

Cymru wedi gwneud y broses o ddirwyn i ben yn fwy anodd.⁸³ Roedd Cyngor Torfaen yn cefnogi barn Cyngor Caerffili, a disgrifiodd, er ei fod yn glir ynghylch y Rhaglen Cyflogadwyedd, ei fod yn aneglur o hyd ynghylch gweledigaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer y Gronfa Etifeddiaeth.⁸⁴

87. Awgrymodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru nad oedd y canllawiau'n ystyried y pwysau ehangach ar awdurdodau lleol:

"Er bod y ddogfen yn awgrymu y dylai'r awdurdodau lleol ystyried trosglwyddo staff allweddol i adrannau eraill, does ynnddi unrhyw gydnabyddiaeth o brinder adnoddau na'r ffaith y gallai gweithwyr (y rhai gorau, yn ôl pob tebyg) fynd i swyddi eraill gan amharu ar y gallu i gyflawni gwaith dros gyfnod y pontio – problem sy'n gyffredin i sawl rhaglen pan ddaw i ben."⁸⁵

88. Roedd CGGC yn rhannu pryderon am y canllawiau hefyd, a theimlai, ar adeg cyflwyno ei ymateb ysgrifenedig nad oedd yn glir beth oedd y meini prawf ar gyfer y Gronfa Etifeddiaeth. Roedd hefyd yn cwestiynu'r ragdybiaeth bod awdurdodau lleol bob amser yn y sefyllfa orau i nodi'r prosiectau hynny a ddylai dderbyn Cyllid Etifeddiaeth.⁸⁶ Pan roddodd dystiolaeth lafar, roedd yn dal i bryderu am y diffyg eglurder, a dywedodd, i lawer fod y cwestiwn "trosglwyddo i beth?" yn bodoli o hyd.⁸⁷ Awgrymwyd fel a ganlyn:

"...a learning element to the Legacy Fund in order to identify why a project is deemed effective and to presume that such leaning will be shared in order for replication, where appropriate can happen. There is a risk that effective projects are confined to individual lead delivery body areas/boroughs. This must be avoided. We should be looking for opportunities to upscale and transfer good interventions."⁸⁸

89. Rhoddodd aelodau eraill o'r trydydd sector eu barn inni ar y cyfnod pontio, a ddisgrifiwyd gan Oxfam Cymru fel cyfnod cymharol gymysg gyda dulliau gwahanol ledled Cymru (er eu bod yn tynnu sylw at y ffaith y gallai'r amrywiaeth hwn fod y dull cywir).⁸⁹ Roeddent yn pryderu bod perygl y byddai rhai awdurdodau lleol yn cymryd gwaith yn fewnol ac yn peidio ag ymgysylltu â phartneriaid cyflenwi allanol yn eu cymunedau.⁹⁰

90. Hefyd, dywedodd CGGC wrthym fod y canllawiau pontio yn canolbwyntio ar y flwyddyn ariannol gyfredol, a materion gweithredol megis sut i ddirwyn swyddfeydd i ben.⁹¹ Roeddent hefyd yn bryderus na fyddai rhai sefydliadau'n gallu goroesi tan y pwynt bod mwy o eglurder ac arweiniad ar gael gan Lywodraeth Cymru.⁹² Fel y nodwyd yn yr **adroddiad cychwynnol**, ar ôl gweld y canllawiau pontio, roeddem yn meddwl eu bod yn eithaf byr a bod diffyg manylder. Roedd hyn yn ein synnu oherwydd yr amrywiaeth enfawr yn y rhaglenni, y ffyrdd y maent yn cael eu darparu, a'r cymunedau amrywiol y maent yn eu gwasanaethu.

⁸³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [112]**, 7 Mehefin 2016

⁸⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [37]**, 7 Mehefin 2016

⁸⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF03 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru**

⁸⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF04 Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru**, paragraff 19

⁸⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [261-262]**, 7 Mehefin 2016

⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF04 Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru**, paragraff 20

⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF09 Oxfam Cymru**, paragraff 22

⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF09 Oxfam Cymru**, paragraff 18

⁹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [316]**, 7 Mehefin 2016

⁹² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [311]**, 7 Mehefin 2016

91. Hefyd, mynegodd Cyngor Torfaen bryderon ynghylch diffyg canllawiau ysgrifenedig, a oedd yn heriol i gynghorwyr, sy'n aml ddim yn y cyfarfod a gaiff swyddogion awdurdodau lleol â swyddogion Llywodraeth Cymru:

“Detailed guidance that follows that timescale, really, is quite difficult sometimes. When you’re talking to members, particularly new members and new cabinet members—one: they want to see something on a piece of paper, when often the information we’re getting is through the lead delivery body meetings rather than anything on paper.”⁹³

92. Pwysleisiodd Sefydliad Bevan rôl ganolog Llywodraeth Cymru yn ystod y cyfnod pontio ac, fel rhan o hyn, y dylai ddarparu “canllawiau cadarn”.⁹⁴ Roedd hefyd yn teimlo bod hwn yn gyfle am arloesedd:

“This might include a change in emphasis away from individual ‘deficits’ towards those based on assets, such as building community wealth, creating a local ‘circular’ or sharing economy, and local intermediate labour markets.”⁹⁵

Cefnogi sefydliadau i fod yn hunangynhaliol

93. Amlygodd llawer o’r ymatebwyr y cyfle o ddirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben i gefnogi gwasanaethau i fod yn hunangynhaliol. Mae enghreifftiau o hyn yn digwydd eisoes yn Ynys Môn⁹⁶ a chlywsom fod Cyngor Bro Morgannwg hefyd yn gweithio tuag at hyn ar gyfer y rhaglenni hynny nad oeddent yn cefnogi cyflogadwyedd yn uniongyrchol, ond eu bod yn effeithiol.⁹⁷

94. Awgrymodd CGGC fod angen am gyllid craidd i rai sefydliadau:

“...to allow them to continue to exist, because their existence, in and of itself, is of benefit to these communities, and the other apparatus and the programmes that Government, local government and colleges, et cetera, want to develop. And I think we’ve got a real concern. ... there’s a lot of worried anchor community hub organisations—those third sector providers delivering the programme.”⁹⁸

95. Rydym yn sôn am hyn yn fwy yn yr adran sy’n edrych ar asedau cymunedol (paragraffau 129-135).

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

96. Ers y cyhoeddiad ym mis Chwefror, rydym wedi bod yn craffu ar ddull Llywodraeth Cymru gydag Ysgrifennydd y Cabinet mewn tystiolaeth lafar a thrwy ohebiaeth. Mae hyn yn adlewyrchu’r ffaith ei fod yn sefyllfa sy’n datblygu’n gyflym, yn enwedig mewn perthynas â’r canllawiau a’r cyllid pontio.

97. Rhoddodd Cyfarwyddwr Cymunedau a Threchu Tlodi Llywodraeth Cymru fanylion am waith y Tîm Pontio o fewn Llywodraeth Cymru:

⁹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[11\]](#), 7 Mehefin 2016

⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF02 Sefydliad Bevan](#), paragraffau 15-16

⁹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF02 Sefydliad Bevan](#), paragraff 17

⁹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF11 Cyngor Sir Ynys Môn](#)

⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF17 Cyngor Bro Morgannwg](#)

⁹⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[312\]](#), 7 Mehefin 2016

“Following the Cabinet Secretary’s announcement in February, we established a dedicated team..., the Communities First transition team. The sole function of that team is to work with lead delivery bodies and to work with local authorities and other organisations like GAVO and the Co-op, who’ve been instrumental in delivering Communities First, to help them with their transition plans.

We issued them with guidance very shortly after the announcement and they responded by giving us very headline transition plans. I think it was at the end of March. They then had to work those up into more detailed transition plans, which they submitted to us at the end of May. We’ve given them feedback both on their initial headline plans and on their more detailed plans.

The team have met regularly with the lead delivery bodies. Ruth and the team have also met individually with pretty much every local authority that has Communities First. So, there is regular communication and there are members of the team who act, in a sense, as account managers. In addition to that, we have a contract with WCVA, who are providing additional support to lead delivery bodies to advise them on various aspects of transition planning. That team will stay in place right through the transition period to work with local authorities, to work with lead delivery bodies and partners, to give them as much support as we can throughout the process.”⁹⁹

98. Disgrifiodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd y gwaith ymgysylltu a wnaed gan y tîm yn syth ar ôl y cyhoeddiad, gan gynnwys cynnal dau ddigwyddiad, yng ngogledd a de Cymru i roi cyfle i’r Llywodraeth ymgysylltu â’r amrywiaeth o asiantaethau sy’n ymwneud â darparu Cymunedau yn Gyntaf.¹⁰⁰ Roedd hefyd yn hyderus bod y tîm pontio yn gweithio’n galed i gefnogi’r holl gyrff darparu lleol, a dywedodd, os oes ‘mater o ran cysylltiad’, nid oedd ar ochr Llywodraeth Cymru, a’i fod “yn fwy lleol”.¹⁰¹

99. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod Llywodraeth Cymru wedi llwyddo i gael “ymadawiad meddalach” nag a gafodd ei ystyried i ddechrau, ac eglurodd ei bod wedi llwyddo i ddod o hyd i rywfaint o gyllid etifeddiaeth.¹⁰² Nid yw’n glir beth oedd y cynlluniau gwreiddiol, ond rydym yn croesawu’r ymadawiad “meddalach”hwn, a fydd, gobeithio, yn rhoi’r cyfle i gymunedau sicrhau dichonoldeb prosiectau llwyddiannus a gwerthfawr.

100. Roedd yn amlwg bod y penderfyniadau ynghylch y prosiectau sy’n elwa o’r arian a’r cymorth pontio i’w gwneud ar lefel leol:

“What I’ve tried to do with the legacy fund is a hands-off approach. It’s really about local determination for local projects, and I want some general national principles of tackling poverty, sticking to the agenda of skills and jobs and growth and opportunity, but I really want to have a hands-off approach in terms of what—. It’s got to be lawful and within the rules of public funding, but I’m hoping that the legacy fund we’ll be able to use as a local catalyst to change.”¹⁰³

⁹⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[80-82\]](#), 21 Mehefin 2016

¹⁰⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[75\]](#), 21 Mehefin 2016

¹⁰¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[96\]](#), 21 Mehefin 2016

¹⁰² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[18\]](#), 21 Mehefin 2016

¹⁰³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[100\]](#), 21 Mehefin 2016

101. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd fod ganddo ddi-ddordeb yn y syniad a gyflwynwyd gan nifer o randdeiliaid ynglŷn â chefnogi sefydliadau i fod yn hunangynhaliol:

“I would hope that what are perceived as locally good programmes continue, but there will be a challenge for all organisations to come together to make sure that they can fund them together. I noted—... [the suggestion]...that some of the individual programmes that were perceived to be very effective should start to consider should they become individual charities of their own, to attract funding et cetera. I am not suggesting that’s a bad idea at all, and that’s why we’ve given a lot of space here in terms of transition.”¹⁰⁴

Ein barn ni

102. Yn ein **hadroddiad cychwynnol**, nodwyd fod rhywfaint o ddryswch o hyd ar lefel leol ynghylch y trefniadau pontio, rhai ar faterion eithaf sylfaenol, megis am ba hyd y byddai'r cyllid pontio ar gael, fel y crybwyllwyd yn yr adroddiad hwn ym mharagraff 82. Gwnaethom alw am i hyn gael ei egluro yn argymhelliad 2:

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cadarnhau am faint fydd y cyllid etifeddol ar gael cyn gynted ag y bo modd, ac yn cyfathrebu'r wybodaeth hynny i bob awdurdod lleol ac i'r cyrff statudol perthnasol eraill.

103. Derbyniodd y Llywodraeth yr argymhelliad hwn a dywedodd y cytunwyd ar gyllid etifeddiaeth am ddwy flyyddyn ariannol. Fodd bynnag, nod yr argymhelliad hwn oedd sefydlu a fyddai cyllid ar gael ar ôl y cyfnod cychwynnol o ddwy flynedd. Awgrymwyd y posibilrwydd hwn inni gan Ysgrifennydd y Cabinet mewn tystiolaeth lafar.¹⁰⁵ Rydym bellach yn galw ar Lywodraeth Cymru i roi eglurder a fydd y cyllid etifeddiaeth ar gael ar gyfer y ddwy flynedd ychwanegol hynny. Hoffem gael yr eglurder hwn cyn cyhoeddi cyllideb derfynol Llywodraeth Cymru ar gyfer 2018-19.

104. Unwaith eto, yn yr **adroddiad cychwynnol**, roeddem yn croesawu'r syniad o sefydlu tîm pontio o fewn Llywodraeth Cymru. Er y cawsom ein calonogi gan y dull rhagweithiol a gymerwyd gan y tîm hwn, ond roeddem yn pryderu nad oedd yn ddigon.

105. Fel y nodwyd ym mharagraff 87 yr adroddiad hwn, rydym yn rhannu pryderon rhanddeiliaid ynghylch y diffyg canllawiau ysgrifenedig ar y trefniadau pontio. Yn yr **adroddiad cychwynnol** gwnaed argymhelliad 3:

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod pob cyngor a chyfarwyddyd i awdurdodau lleol ar gael ar ffurf ysgrifenedig i ategu'r cymorth a ddarperir yn bersonol neu ar lafar.

106. Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn, ac eglurodd y gall awdurdodau lleol ofyn am gadarnhad ysgrifenedig o gyngor wedi'i deilwra. Rydym yn croesawu hyn. Hoffem gael sicrwydd a yw pob awdurdod lleol yn ymwybodol y gallant ofyn am gael darparu cyngor ar lafar yn ysgrifenedig.

107. Rydym yn croesawu'r syniad o Llywodraeth Cymru yn rhoi hyblygrwydd i awdurdodau lleol wneud penderfyniadau ar lefel leol, ond nodwyd ei bod yn bwysig i Lywodraeth ddarparu canllawiau ac

¹⁰⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [72]**, 21 Mehefin 2016

¹⁰⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [112-115]**, 21 Mehefin 2016

arweiniad clir i sicrhau bod penderfyniadau awdurdodau lleol yn helpu i gyflawni ymagwedd ehangach Llywodraeth Cymru tuag at leihau tlodi.

108. Yn ogystal â darparu'r fframwaith polisi clir hwnnw, roeddem hefyd yn teimlo bod angen i Lywodraeth Cymru ei gwneud hi'n glir fod y mandad ar gyfer gwneud y penderfyniadau hyn yn eistedd yn gadarn gyda'r awdurdodau lleol, i roi'r gorau i'r "limbo" y mae rhai awdurdodau lleol yn ei deimlo.

Y tair elfen

109. Mae'r Canllawiau Pontio a Strategaeth yn egluro bod y tair elfen yn ganolog i'r cyfnod pontio, ac y dylent lywio'r penderfyniadau cyllido y mae cyrff lleol yn eu gwneud. Mae'n eu diffinio fel a ganlyn:

"Cyflogadwyedd: sicrhau bod cymunedau'n barod i weithio ac yn gallu gweithio;

Grymuso: sicrhau bod cymunedau'n cymryd diddordeb ac yn cael eu grymuso i fynegi eu llais yn y penderfyniadau sy'n effeithio arnynt;

Blynyddoedd Cynnar: rhoi'r dechrau gorau mewn bywyd i blant."¹⁰⁶

110. Roedd gan Sefydliad Bevan farn glir ar y tair elfen:

"I think the empowerment, employability and so on are important, but it's not clear why those three have been chosen above others. I think they point to a problem that has been evident in the Communities First approach right from the beginning, which is that they're characteristics that are deemed to be a good thing for deprived communities, but in fact, they're a good thing for everybody. Why would you not want people to be engaged and empowered everywhere? Why only those communities? I think what that points to is a bigger policy gap, I suppose, in terms of what the Welsh Government is doing to reduce poverty and deprivation."¹⁰⁷

111. Ymhelaethwyd ar feysydd eraill y credent y dylid rhoi blaenoriaeth iddynt:

"I think the emphasis should still, very firmly, be on reducing poverty. I think that's a combination of improving people's incomes, some of which is through work, but it's also reducing costs. But you will not achieve that in disadvantaged communities unless those interventions are linked with a wider programme to create and spread jobs. Trying to expect people in very small neighbourhoods, some distance from any job opportunities, to get work through whatever measures, I think, is flawed. I think there is still scope for place-based activity, but it has to be within a broader framework, and it has to be delivering activities that are best done at community level, and not everything is necessarily best done at community level."¹⁰⁸

¹⁰⁶ Llywodraeth Cymru, Canllawiau Pontio a Strategaeth Cymunedau

¹⁰⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion [275], 7 Mehefin 2016

¹⁰⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion [279], 7 Mehefin 2016

Cyflogadwyedd

112. Amlygodd CGGC fod cysylltiad agos rhwng cyflogadwyedd â meysydd polisi eraill, y mae Cymunedau yn Gyntaf wedi bod yn eu cefnogi:

“The option to transition to the model of the Employability Grant but using Communities First allocations for the employability activities is cautiously welcomed. However, where poverty and barriers to work for some people are primarily shaped or aggravated by health and educational factors WCVA would be hopeful that the Legacy Fund is sympathetic to funding these interventions.”¹⁰⁹

113. Croesawodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru y syniad y byddai ardaloedd nad oeddent wedi derbyn unrhyw arian Cymunedau yn Gyntaf yn derbyn arian i gefnogi rhaglenni cyflogadwyedd, gan gynnwys Sir Fynwy, Ceredigion a Phowys. Fodd bynnag, nodwyd y bydd angen i'r awdurdodau lleol hyn gael cefnogaeth ac adnoddau priodol er mwyn iddynt allu manteisio i'r eithaf ar yr arian.¹¹⁰

114. Pwysleisiwyd y pwysigrwydd o edrych ar gyflogadwyedd yn yr ystyr ehangaf gan Dr Eva Elliott:

“I think, if you ignore the stages to people becoming employable—you know, building confidence, those softer things that are recognised as perhaps successes of Communities First, but they're soft outcomes; I think those are things that are important as well. For some people, it's a long journey before becoming employable, and you have to recognise that, and we have to sort of look at that as well.”¹¹¹

115. Amlygodd hefyd bwysigrwydd ansawdd y gyflogaeth, fel y pwysleisiodd CGGC. Clywsom nad oedd cyflogaeth wael yn grymuso, a chawsom ein rhybuddio ynghylch goblygiadau lles cyflogaeth o ansawdd gwael.¹¹² Disgrifiodd Sefydliad Bevan gyflogadwyedd fel “hanner y stori”.¹¹³

116. Dywedodd Cyngor Sir Ynys Môn wrthym fod cyflogadwyedd wedi bod yn ffocws ar gyfer ei raglenni Cymunedau yn Gyntaf yn barod,¹¹⁴ safbwynt a gefnogwyd gan Cymunedau yn Gyntaf Môn.¹¹⁵

Y blynyddoedd cynnar

117. Cawsom dystiolaeth gan Goleg Brenhinol Therapyddion Iaith a Lleferydd Cymru fod dirwyn y rhaglen Cymunedau yn Gyntaf i ben yn cyflwyno cyfle i ystyried gwersi a ddysgwyd o raglenni lleihau tlodi eraill, megis Dechrau'n Deg. Roedd yn galw am i gymorth iaith cynnar i blant sy'n byw mewn tlodi gael ei ehangu i'r rhai sy'n byw y tu allan i leoliadau Dechrau'n Deg. Roedd hefyd yn teimlo ei fod yn gyfle i fyfrio ar y cymorth sydd ar gael i blant fel rhan annatod o leihau tlodi.¹¹⁶

118. Yn ystod ymweliad y Cadeirydd â phrosiectau Cymunedau yn Gyntaf yng Nghasnewydd, clywodd yn uniongyrchol gan staff Dechrau'n Deg am eu rhwystredigaeth, na allent lenwi'r capasiti

¹⁰⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF04 Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru](#), paragraff 18

¹¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF03 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru](#)

¹¹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[239\]](#), 7 Mehefin 2016

¹¹² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[244 a 292\]](#), 7 Mehefin 2016

¹¹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[299\]](#), 7 Mehefin 2016

¹¹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF11 Cyngor Sir Ynys Môn](#)

¹¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn](#)

¹¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF12 Coleg Brenhinol Therapyddion Iaith a Lleferydd Cymru](#), paragraffau 9 ac 11

dros ben gyda phlant sy'n byw'n agos at y ganolfan ac a fyddai'n elwa o'i wasanaethau oherwydd nad oedd y teulu'n byw yn y cod post "cywir".¹¹⁷

Grymuso

119. Dywedodd Dr Eva Elliot wrthym:

"I don't know what empowerment looks like or is being planned, but it seems to me that these organisations have been doing empowerment for quite some time and we need to learn a bit more about what that looks like, where it works well and for whom, under what circumstances."¹¹⁸

120. Roedd hwn yn safbwynt a glywsom gan nifer o dystion. Dywedodd CGGC fod gan rymuso "rôl bwysig i'w chwarae" ond bod yn rhaid iddo fod yn glir iawn o ran sut y mae grymuso yn rhan o'r agenda lleihau tlodi ehangach.¹¹⁹

121. Dywedodd cynrychiolydd arall o'r CGGC wrthym yn uniongyrchol mai'r gwir yw nad yw cael llawer o bobl i mewn i waith am arwain at gymunedau sydd wedi'u grymuso.¹²⁰

122. Pwysleisiodd Sefydliad Bevan y pwysigrwydd o rymuso yn bod yn broses ddwy ffordd:

"...you also need to require the institutions to listen to people. So, if people are empowered, okay, are employers giving people interviews, are local authorities listening to the views of residents, et cetera, et cetera?"¹²¹

Meysydd y tu allan i'r tair elfen

123. Fel y nododd Sefydliad Bevan, mae'r tair elfen yn gadael nifer fawr o feysydd y tu allan i'r cylch gwaith ar gyfer y cyllid pontio sy'n bwysig i leihau tlodi. Er enghraifft, tynnodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru sylw at y ffaith bod Strategaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer Pobl Hŷn 2013-2023 yn nodi bod Cymunedau yn Gyntaf yn "fecanwaith" i wella cynhwysiant ariannol pobl hŷn.¹²²

124. Roedd Cyngor Sir Caerfyrddin¹²³ a Chanolfan Cydweithredol Cymru yn rhannu pryderon ynghylch y risg i raglenni cynhwysiant digidol sy'n cael eu cynnig ar hyn o bryd gan raglenni Cymunedau yn Gyntaf. Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru wrthym ei bod yn pryderu y gallai cynhwysiant digidol ddiflannu a:

"There are some areas such as Rhondda Cynon Taf where we believe that frontline delivery of this digital training would not operate to the same level if Communities First projects were not replaced."¹²⁴

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

125. Codwyd y mater o ehangu'r rhaglen cyflogadwyedd er mwyn parhau i ddarparu cefnogaeth unwaith y bydd rhywun wedi sicrhau gwaith. Croesawyd ei ymateb cadarnhaol:

¹¹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [ELGC\(5\)17-17 Papur 5 – Cymunedau yn Gyntaf](#), 7 Mehefin 2016

¹¹⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[153\]](#), 7 Mehefin 2016

¹¹⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[284\]](#), 7 Mehefin 2016

¹²⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[292\]](#), 7 Mehefin 2016

¹²¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[306\]](#), 7 Mehefin 2016

¹²² Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF08 Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru](#), paragraff 6

¹²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF19 Cyngor Sir Caerfyrddin](#), paragraff 27

¹²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF13 Canolfan Cydweithredol Cymru](#)

“I have been to a Communities for Work programme where that has actually taken place, where the teams go beyond the realms of what their statutory duty is and where they are picking up people who are needing sometimes a confidence-building approach to accessing an employment programme. So, it does happen, and I will give that some further thought, actually, whether we look at our staff and staff training about what that enablement for support in the local communities is. We are funding significant amounts of money into that programme now, and I take on board your concern about how we ensure that the most vulnerable in our communities are able to have confidence to move into that space. I will look at that.”¹²⁵

126. Dywedodd hefyd wrthym y byddai hyn yn cael ei gynnwys yn y Cynllun Cyflogadwyedd:

“I was very keen to ensure that the employability plan spans from people who are—...—right at the cusp of the market, about trying to give them confidence and opportunity to get into an employability programme, right to the other end, of degrees and Master’s, and how we fund that. So, the employability plan operates right across that.”¹²⁶

127. Yn sgil ansicrwydd rhanddeiliaid ynghylch yr hyn y mae grymuso’n ei olygu o ran darparu gwasanaethau, gwnaethom holi Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch y mater hwn a dywedodd:

“You can fund people to stay in poverty as long as you wish, but, actually, what you need to do is empower them. And that’s what we’re doing with our employability plan, and our employability programme.”¹²⁷

128. Archwiliwyd gydag Ysgrifennydd y Cabinet y pryderon ynghylch culni’r tair elfen. Cytunodd fod “elfen gyfalaf” tlodi yn bwysig.¹²⁸ Amlinellodd hefyd ystod o waith y mae Llywodraeth Cymru yn ei wneud, a themlai ei fod yn mynd i’r afael â rhai o’r materion ehangach hyn, gan gynnwys y Rhaglen Effeithlonrwydd Ynni, y system Metro, a Thasglu’r Cymoedd.

Ein barn ni

129. Yn ein **hadroddiad cychwynnol**, ni wnaethom gwestiynu pwysigrwydd y tair elfen yn lleihau tlodi. Fodd bynnag, nodwyd y gellid ystyried bod hyn yn cymryd golwg gyfyngedig ar drechu tlodi, a bod angen i Lywodraeth Cymru gymryd yr ymagwedd ehangaf tuag at leihau tlodi, gan gynnwys camau i leihau costau cartrefi a chynyddu incwm.

130. Nodwyd y gallai ffocws unigol ar y tair elfen arwain at fylchau sylweddol oherwydd y gellid cael gwared ar brosiectau sydd y tu allan i’r meysydd hyn. Gallai hyn gael effaith arbennig ar y grwpiau a ganlyn:

- plant rhwng 5 ac 16 oed;
- pobl hŷn;
- pobl heb blant; a’r,

¹²⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[49\]](#), 21 Mehefin 2016

¹²⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[129\]](#), 21 Mehefin 2016

¹²⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[34\]](#), 21 Mehefin 2016

¹²⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[53\]](#), 21 Mehefin 2016

– rheini sydd bellaf o’r farchnad swyddi.

131. Gan symud at gydrannau unigol y tair elfen, anogwyd Llywodraeth Cymru i gymryd y golwg ehangaf ar gyflogadwyedd, i sicrhau bod awdurdodau lleol yn parhau i gefnogi rhaglenni sy’n helpu pobl ym mhob cam o’r broses o gael gwaith. Nodwyd hefyd ei bod yn hanfodol bod cefnogaeth yn parhau unwaith y bydd rhywun wedi cael swydd, os oes angen hyn, yn ogystal â helpu i ddatblygu a chadw’r swydd.

132. Felly, gwnaethom argymhelliad 5:

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried cyflogadwyedd yn ei ystyr ehangaf, ac mewn canllawiau i awdurdodau lleol, yn ei gwneud yn glir y dylai cymorth cyflogadwyedd gwmpasu pob cam o’r daith at waith, gan gynnwys unrhyw gymorth angenrheidiol sydd ei angen unwaith y mae person wedi llwyddo i gael gwaith.

133. Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn, gan ddweud y bydd y Grant Cyflogadwyedd yn darparu “seilwaith” i gefnogi’r gwaith o gyflwyno rhaglenni cyflogadwyedd megis Cymunedau am Waith. Nododd hefyd y bydd canllawiau i awdurdodau lleol yn pwysleisio pwysigrwydd cefnogi pobl i fynd i’r afael â rhwystrau i gyflogaeth, yn ogystal â’u helpu i symud, cynnal a datblygu yn eu gwaith. Fodd bynnag, ni roddodd Llywodraeth Cymru unrhyw fanylion pellach am yr hyn a geir yn y canllawiau. Hoffem gael rhagor o wybodaeth am sut y bydd y canllawiau’n helpu i sicrhau y gall cefnogaeth barhau am chwe mis cyntaf y gyflogaeth, yn enwedig o ystyried bod Cymunedau ar Waith yn raglen a dargedir yn ddaeryddol ac nad yw ar gael i bawb.

134. Roeddem yn credu y gallai’r ffocws ar y blynyddoedd cynnar yn y cyfnod pontio alluogi awdurdodau lleol i gael gwared ar rwystrau i deuluoedd sy’n manteisio ar wasanaethau’r blynyddoedd cynnar a fyddai’n fuddiol ond sy’n cael eu cyfyngu oherwydd eu cod post. Roeddem hefyd o’r farn y gallai cyflwyno’r Cynnig Gofal Plant¹²⁹ roi cyfle i sicrhau y gellid defnyddio’r ddarpariaeth bresennol, fel y ddarpariaeth yr ymwelwyd â hi yng Nghasnewydd, er mwyn helpu i gyflawni’r addewid hwnnw. Arweiniodd hyn inni wneud argymhelliad 6:

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried dileu rhwystrau sy’n atal teuluoedd rhag cael mynediad at gymorth drwy’r rhaglen Dechrau’n Deg. Os oes cyllid ar gael, os oes capasiti a bod angen y cymorth, gallai rhaglenni Dechrau’n Deg gefnogi teuluoedd sy’n anghymwys dim ond oherwydd eu cod post.

135. Wrth ymateb i’r argymhelliad hwn, rhoddodd Llywodraeth Cymru ragor o fanylion am sut y mae elfen Allgymorth y rhaglen Dechrau’n Deg yn gweithio. Mae’n canolbwyntio ar dri grŵp:

- plant yn symud allan o Dechrau’n Deg;
- plant sy’n byw y tu allan i ardaloedd Dechrau’n Deg; ,
- cymunedau o ddiddordeb.

136. Credwn fod y rhaglen Allgymorth yn ddull synhwyrol, a chawn ein cysuro bod cyfleoedd i deuluoedd y tu allan i ardaloedd Dechrau’n Deg gael mynediad at wasanaethau. Er bod rhai meysydd yr hoffem gael eglurhad pellach arnynt, gan gynnwys:

¹²⁹ Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwmo i gynnig 30 awr o ofal plant am ddim yr wythnos.

- a yw holl staff Dechrau'n Deg yn ymwybodol o'r rhaglen Allgymorth;
- a fydd y rhaglen yn mynd i'r afael â'r sefyllfa a welsom yng Nghasnewydd; ac,
- i ba raddau y caiff y rhaglen Allgymorth ei defnyddio ledled Cymru, ac unrhyw asesiad o'i heffeithiolrwydd.

137. Fel y rhanddeiliaid, tra'n cael syniad clir o'r hyn y mae cyflogadwyedd a'r blynyddoedd cynnar yn ei olygu, o ran cefnogi rhaglenni sy'n mynd rhagddynt, nid oeddem yn glir ynghylch "grymuso". Felly, gwnaethom argymhelliad 7:

Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ei gwneud hi'n glir beth yw ystyr grymuso mewn perthynas â blaenoriaethau awdurdodau lleol yn ystod cyfnod pontio Cymunedau yn Gyntaf a thu hwnt.

138. Derbyniodd y Llywodraeth hyn mewn egwyddor, a dywedodd fod y canllawiau pontio yn diffinio grymuso fel "making sure communities are engaged and empowered to have their voices heard in the decisions that will affect them". Rydym yr un mor aneglur ynghylch yr hyn y mae grymuso'n ei olygu yn ymarferol. Rydym yn annog Llywodraeth Cymru i roi mwy o eglurder, gan gynnwys enghreifftiau o'r hyn y mae'n ei olygu yn ymarferol, er enghraifft: comisiynau gwirionedd tlodi, dinasyddion sy'n aelodau o Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus, neu ddulliau gwahanol o ymgynghori a chyfranogi.

Asedau cymunedol

139. Asedau cymunedol yw'r adeiladau sydd wrth wraidd cymuned, ac o ble y caiff nifer o brosiectau Cymunedau yn Gyntaf eu darparu. Maent yn rhan annatod o'r gwaith o ddatblygu cymunedau gwydn. Clywsom bryderon gan amrywiaeth o dystion y gallai dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben gael effaith sylweddol ar asedau cymunedol.

140. Dywedodd Dr Eva Elliot wrthym:

"The community anchor organisations have accumulated many years' experience of how Communities First activities (and other government programmes such as Communities for Work, Lift, Flying Start etc.) might be delivered in ways that are acceptable, appropriate and effective in relation to the local context. Another reason why local people have made use of Communities First activities in places where community anchor organisations deliver activities is because they can access them in spaces where there are people they trust and where they feel safe."¹³⁰

141. Ailadroddodd Cyngor Caerffili y risg i asedau cymunedol a rhaglenni a sefydliadau eraill:

"We deliver in locally-based venues, and, as a consequence, they have income through the Communities First programme. So, anything that's withdrawn is going to have an effect on locally-based assets. It could potentially have an effect on partner programmes where the venue is funded through Communities First and a wide range of organisations deliver out of that particular venue."¹³¹

¹³⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF14 Dr Eva Elliott**, paragraff 8

¹³¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [146]**, 7 Mehefin 2016

142. Roedd CGGC yn pryderu y bydd lleihad yn nifer y canolfannau cymunedol:

“There is a real risk that at the end of Communities First there will be *fewer* community hubs than at its start. One could argue that by this, admittedly crude, metric that communities have been *disempowered* by Communities First.”¹³²

143. Clywsom am enghreifftiau o brosiectau Cymunedau yn Gyntaf yn dod yn hunangynhaliol. Er enghraifft, Cwmni Bro, yn dilyn y gwaith ailgyflunio yn 2012, a aeth ati i chwilio am ffrydiau cyllido eraill ac erbyn hyn mae wedi'i ariannu'n llawn o ffynonellau allanol, heb dderbyn dim arian gan Lywodraeth Cymru. O ran prosiectau cyfredol Cymunedau yn Gyntaf, mae Cymunedau yn Gyntaf Môn wedi ceisio cael incymau eraill, ac mae bellach yn derbyn 50 y cant o'i gyllid o ffynonellau ar wahân i Lywodraeth Cymru.

144. Amlinellodd Cyngor Caerdydd y dulliau y gellid eu defnyddio i amddiffyn asedau cymunedol:

“The additional funding available through the Community Facility Grant will allow local authorities and third sector organisations to apply for capital funding to make community buildings more sustainable over the longer term. This is to help address the loss of rental income or financial support that these buildings may receive from Communities First. It will be important to ensure this funding opportunity is linked and adds value to the current Community Asset Transfer (CAT) process in place. Cardiff will work to ensure that best use is made of this fund to make community buildings more sustainable in the long term.”¹³³

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

145. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“...local determination—what the local communities believe is the right thing for them, and the local authorities. We are also aligning the communities asset grant with the communities facility programme. So, we are looking at how those both work together. I'll be issuing some guidance on the capital asset programme for the long term. I'm happy to share that when we've drafted that with committee, if that's helpful. But, again, we will expect that the community asset stuff is around how they plan for the long term. It's not a short-term intervention; it's about capital investment.”¹³⁴

Ein barn ni

146. Fel y nodir yn ein **hadroddiad cychwynnol**, rydym yn rhannu pryderon y rhanddeiliaid bod perygl heb rywfaint o syniadau creadigol a chefnogaeth ychwanegol ar y cam hwn, y bydd yr asedau cymunedol hyn yn cael eu colli. Gallai colli adeiladau ffisegol, ynghyd â cholli'r cydberthnasau sefydledig, yr ydym yn eu harchwilio ym mhennod 3, gael effaith andwyol sylweddol ar gymunedau. Fel gyda llawer o'r pryderon ynghylch Cymunedau yn Gyntaf, rydym yn pryderu na fydd gwerth yr hyn a fydd yn cael ei golli yn amlwg hyd nes ei bod yn rhy hwyr.

¹³² Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF04 Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru**, paragraff 12

¹³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF16 Cyngor Dinas Caerdydd**, paragraffau 30

¹³⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [181]**, 21 Mehefin 2016

147. O ganlyniad i hyn, gallwn weld gwerth sylweddol yn y dull a awgrymwyd gan Sefydliad Bevan a CGGC o ddarparu cyllid craidd i asedau cymunedol, a hefyd eu cynorthwyo i nodi cyllid amgen i'w galluogi i fod yn hunangynhaliol.

148. Yn yr **adroddiad cychwynnol**, nodwyd y teimlwn fod hwn yn faes lle gallai Llywodraeth Cymru wneud mwy i roi arweiniad cliriach i awdurdodau lleol a chyrrff cyflenwi arweiniol er mwyn sicrhau bod asedau cymunedol gwerthfawr sydd mewn perygl yn cael eu helpu i wneud yn siŵr eu bod yn parhau i oroesi.

05. Cysylltiadau â rhaglenni eraill

Mae Cymunedau yn Gyntaf wedi chwarae rhan hanfodol wrth ddod â gwahanol raglenni at ei gilydd. Mae angen gwneud gwaith pellach i asesu'r effaith y bydd dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben yn ei chael ar raglenni eraill, megis Cymunedau am Waith ac Esgyn.

149. Fel yr amlygwyd yn flaenorol, Cymunedau yn Gyntaf yw'r "glud" sy'n helpu i ddal ynghyd ystod o raglenni a phrosiectau cysylltiedig ar hyn o bryd. Bydd y ffordd y mae cydberthnasau a chyddibyniaeth yn gweithio yn amrywio o un ardal i'r llall, gan ddibynnu ar sut y caiff rhaglenni a phrosiectau eu trefnu a'u cynnal. Fodd bynnag, cawsom ystod o dystiolaeth a oedd yn rhannu pryderon ynghylch yr effaith y byddai dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben yn ei chael ar raglenni eraill megis Cymunedau am Waith, Dechrau'n Deg a Teuluoedd yn Gyntaf.

150. Dywedodd Cyngor Bro Morgannwg a Chyngor Caerdydd wrthym na fu ystyriaeth o alinio rhwng Cymunedau yn Gyntaf a rhaglenni eraill yn ystod oes y rhaglen. Dywedodd Cyngor Bro Morgannwg nad oedd cysylltiadau a synergeddau rhwng y gwahanol raglenni wedi'u gwneud yn glir tan ddwy flynedd ar ôl y gwaith ailgyflunio yn 2012.¹³⁵ Nododd Cyngor Caerdydd yr anawsterau a gododd oherwydd nad oedd cylchoedd cyllido mor gydgyssylltiedig ag y gallent fod wedi bod.¹³⁶

151. Disgrifiodd Cymunedau yn Gyntaf Môn beth y gallai'r diffyg aliniad hwn arwain iddo:

"It has often been the case that a protectionist attitude and/or silo mentality has led to insufficient talking and joint working between the 3 programmes. In reality there have been a number of individuals assisted under all three programmes without staff at these institutions being aware that their counterparts are providing support for the client. There has been a danger of duplication caused by reluctance to engage in true partnership working – as partnerships often involve letting go of some responsibilities and control to another organisation. This is easier to explain than make happen in reality."¹³⁷

152. Dywedodd Cyngor Bro Morgannwg, Cyngor Caerdydd a Chyngor Ynys Môn eu bod wedi gwneud gwaith yn lleol i fynd i'r afael â rhai o'r materion hyn. Mae Cyngor Caerdydd wedi sefydlu Bwrdd Trechu Tlodi sy'n dod â chynrychiolwyr o'r rhaglenni allweddol ynghyd â phartneriaid eraill.¹³⁸ Mae Cyngor Sir Ynys Môn wedi sefydlu Bwrdd Rhaglen sydd â chyfrifoldeb dros raglenni lleihau tldi.¹³⁹

153. Mynegodd y Cyngor ar Bopeth bryderon ynghylch yr effaith y gallai dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben ei chael ar ei wasanaethau:

"When the programme comes to an end our delivery in outreach venues will be hugely reduced in many of Wales' most disadvantaged communities. Current funding pays for delivery in 105 outreach venues across 42 clusters. This represents nearly 40% of all our outreach venues in Wales. It would also result

¹³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF17 Cyngor Bro Morgannwg](#)

¹³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF16 Cyngor Dinas Caerdydd](#), paragraff 14

¹³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn](#)

¹³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF16 Cyngor Dinas Caerdydd](#), paragraff 25

¹³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, [CF11 Cyngor Sir Ynys Môn](#)

in a reduction in advice caseworkers overall - our Shared Outcomes Project currently funds 50 FTE local Citizens Advice staff.”¹⁴⁰

154. Roedd hefyd yn galw ar Lywodraeth Cymru i ystyried “canlyniadau anfwriadol” y penderfyniad i ddirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben a’r ymagwedd newydd ddilynol tuag at gymunedau gwydn.¹⁴¹

155. Mynegodd Oxfam Cymru bryderon ynghylch y cyd-ddibyniaethau rhwng rhaglenni eraill a fydd yn parhau i redeg:

“A number of programme partners told us that they consider Communities for Work will be less effective without the supporting Community First framework and infrastructure and its wider programming, and the programme risks being run in isolation from any other tackling poverty programme(s).”¹⁴²

156. Roedd hwn yn bryder rheolaidd a godwyd yn y dystiolaeth ysgrifenedig a’r dystiolaeth lafar, gyda Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn nodi’r perygl y byddai effaith yr holl rannau unigol hynny yn llawer llai “heb y glud”.¹⁴³ Amlygwyd pwysigrwydd y rôl cyfeirio y mae Cymunedau yn Gyntaf yn ei chyflawni ac y bydd yn rhaid i’r rhaglenni sy’n weddill ac unrhyw rai newydd fod yn ddigon hyblyg i lenwi unrhyw fylchau pwysig.¹⁴⁴

157. Dywedodd Cyngor Caerffili:

“It’s like an enormous jigsaw puzzle, to be honest. At the moment, we are having discussions with all the public bodies around what elements they can pick up and deliver, because when we know that, we will know what elements are remaining. It’s not so much about individual projects, it’s about a way of working...”¹⁴⁵

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

158. Derbyniodd Ysgrifennydd y Cabinet y materion a godwyd ynghylch Cymunedau yn Gyntaf yn “jig-so” a dywedodd fod Llywodraeth Cymru yn yr un sefyllfa ag awdurdodau lleol, gan dynnu gwahanol rannau o’r sector cyhoeddus a gwirfoddol at ei gilydd i ddarparu’r ystod o raglenni.¹⁴⁶

Ein barn ni

159. Yn yr **adroddiad cychwynnol**, tynnwyd sylw at y mater ynghylch yr effaith sylweddol y byddai dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben yn ei chael ar ei rôl fel yr un sy’n cyfeirio’n effeithiol ac yn ddibynadwy ar ran gwasanaethau, yn aml gwasanaethau statudol, eraill. ‘

160. Soniwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn hefyd sut y gallai hyn fod yn gyfle i ehangu gwasanaethau a chymorth y blynyddoedd cynnar. Fodd bynnag, rydym yn pryderu y gallai dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben gael effaith sylweddol ar y rhaglenni a phrosiectau cyflogadwyedd. Ar hyn o bryd mae prosiectau Cymunedau yn Gyntaf yn gwneud llawer o waith paratoi er mwyn helpu pobl i ddod i sefyllfa lle y gallant wedyn gael mynediad at wasanaethau fel Cymunedau am Waith neu Esgyn.

¹⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF06 Cyngor ar Bopeth Cymru**, paragraff 5.3

¹⁴¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF06 Cyngor ar Bopeth Cymru**, paragraff 5.2

¹⁴² Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF09 Oxfam Cymru**, paragraff 23

¹⁴³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [121]**, 7 Mehefin 2016

¹⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF03 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru**

¹⁴⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [50]**, 7 Mehefin 2016

¹⁴⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [18]**, 21 Mehefin 2016

Teimlwn ei bod yn hanfodol bod Llywodraeth Cymru yn darparu digon o gefnogaeth, canllawiau a chyllid i awdurdodau lleol er mwyn sicrhau bod y gwaith hwn yn parhau, a gwnaethom argymhelliad 11.

Mae angen i Lywodraeth Cymru ystyried ac asesu effaith cau Cymunedau yn Gyntaf ar raglenni eraill Llywodraeth Cymru a gwneud addasiadau i'r rhaglenni perthnasol i liniaru unrhyw ganlyniadau anfwriadol sy'n deillio o gau Cymunedau yn Gyntaf.

161. Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn ac eglurodd fod y Tîm Pontio yn cyfarfod â phob Corff Cyflenwi Arweiniol. Nodwyd hefyd fod y tîm yn ystyried effaith dirwyn Cymunedau yn Gyntaf i ben ar raglenni eraill, a sut y gellid prif-ffrydio'r ddarpariaeth o Cymunedau yn Gyntaf i gyflenwi'n lleol. Drwy wneud hyn, disgrifiwyd y gwaith sy'n digwydd yn y sectorau iechyd ac addysg. Fel y nodwyd ym mharagraffau 74-75, er ein bod yn croesawu'r gwaith sy'n cael ei wneud yn y meysydd pwysig hyn, rydym yn ymwybodol bod Cymunedau yn Gyntaf yn darparu rhaglenni ar draws ystod o feysydd polisi a bod effaith bosibl ar gyllid cyfatebol. Felly, hoffem gael rhagor o wybodaeth am ba waith sy'n cael ei wneud i ystyried y prosiectau sydd y tu allan i feysydd iechyd ac addysg, megis rhaglenni sy'n cynnwys pobl ifanc, pobl hŷn neu ddiwylliant. Nid ydym yn credo y bydd cynnal gweithdai yn ddigon i sicrhau bod y rhaglenni gwerthfawr ac effeithiol hyn yn parhau.

06. Dull strategol Llywodraeth Cymru o ran lleihau tlodi

Mae Llywodraeth Cymru wedi symud ei ffocws mewn lleihau tlodi i ddatblygiad economaidd. Mae hyn hefyd bellach yn perthyn i fframwaith deddfwriaethol Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru).

Ar hyn o bryd nid oes gan Lywodraeth Cymru gynllun gweithredu na strategaeth gyffredinol ar gyfer tlodi. Teimlwn fod gwerth sylweddol mewn cael strategaeth o'r fath i sicrhau bod lleihau tlodi yn parhau wrth wraidd polisiau a gweithrediadau'r Llywodraeth, a bod perchnogaeth glir ar gyfer y mater.

162. Ers 2016, bu newid sylweddol yn ymagwedd Llywodraeth Cymru tuag at drechu tlodi. Mae'r cyfrifoldeb gweinidogol wedi symud i Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a'r Seilwaith, sy'n adlewyrchu'r newid pwyslais ar ddatblygiad economaidd. Fe'i brif ffrydiwyd ar draws pob portffolio, ac mae hefyd yn rhan o'r fframwaith deddfwriaethol ehangach a gyflwynwyd gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru). Er bod Cynllun Gweithredu ar Dlodi Plant, nid oes cynllun gweithredu na strategaeth dlodi ehangach ar hyn o bryd.

163. Rydym yn nodi barn Cyngor Bro Morgannwg bod cael dull wedi'i dargedu'n gyffredinol at dlodi wedi bod yn ddefnyddiol:

“Having a specific ‘tackling poverty’ targeted approach helped structure projects and provided a platform to evidence outcomes/achievements. All partners bought into this process as it was reasonably clear and transparent.”¹⁴⁷

164. Roedd Sefydliad Bevan yn ein hatgoffa o'r canlynol:

“It is difficult for the Communities First programme – like all area-based programmes – to shape these big social and economic forces, such as wage rates, whether a local employer makes people redundant, or local rents to name but a few. The task is all the harder because of the relatively weak relationship in the past between economic development priorities and Communities First.”¹⁴⁸

165. Fel y dywedodd Cyngor Caerffili wrthym yn gryno:

“...poverty, fundamentally, is down to economics.”¹⁴⁹

166. Amlygodd Canolfan Cydweithredol Cymru hefyd y diffyg cysylltiadau rhwng datblygiad economaidd a Cymunedau yn Gyntaf.¹⁵⁰

167. Tra bod eraill megis Cymunedau yn Gyntaf Môn ymhlith y rhai eraill a amlygwyd, mae angen trechu tlodi ar draws cenedlaethau:

“No one programme could ever crack the complex problem of poverty in a matter of 10-15 years. The only way to tackle ingrained and deep seated generational issues is over the long term – more than 30 years ideally.”¹⁵¹

¹⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF17 Cyngor Bro Morgannwg**

¹⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF02 Sefydliad Bevan**, paragraff 10

¹⁴⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [94]**, 7 Mehefin 2016

¹⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF13 Canolfan Cydweithredol Cymru**

168. Felly, roedd cefnogaeth eang gan yr ymatebwyr ynghylch yr ymagwedd fwy gyfannol a gymerir gan Lywodraeth Cymru, sy'n dwyn ynghyd yr ymyriadau gwahanol megis trafndiaeth well, addysg a hyfforddiant gwell. Awgrymwyd hefyd y byddai'r newid i weithio rhanbarthol ar draws awdurdodau lleol yn helpu i sicrhau ymagwedd fwy cydgysylltiedig ledled Cymru.¹⁵²

169. Pwysleisiodd Cyngor Torfaen y pwysigrwydd o fonitro a rheoli perfformiad yn barhaus yn y dyfodol:

“...also the longitudinal study that should run alongside these programmes has never really happened. There’s always been a snapshot at different points, but that commitment to long-term monitoring and a long-term evidence base that you build up and then compare like with like over time, that’s never really been in place. I think any future programme needs to have that longitudinal study running alongside it.”¹⁵³

170. Mynegodd Dr Eva Elliott bryderon ynghylch y ffyrdd gorau o gofnodi “llwyddiannau” a “methiannau” o raglenni a phrosiectau fel Cymunedau yn Gyntaf, oherwydd bod angen rhyw fath o olwg mwy hirdymor.¹⁵⁴

171. Pwysleisiodd hefyd yr angen i ddwyn ynghyd yr holl wybodaeth sydd gennym am dlodi yng Nghymru:

“I think there’s a lot of knowledge around anti-poverty and how you might address it, but it’s fragmented and I think it needs to come together better.... Our university is over the road to Welsh Government; we should be able to create the fora that enables us to come together to understand how poverty is—what the nature of poverty is in Wales and how we can best address it. We have a great opportunity to that. We should take advantage of the smallness and the spaces we have to do that.”¹⁵⁵

172. Tynnodd CGGC sylw at yr angen i Lywodraeth Cymru fod yn glir ynghylch yr hyn y mae am ei gyflawni ar gyfer y trefniadau pontio ar gyfer Cymunedau yn Gyntaf, ond hefyd ar gyfer “cymunedau gwydn” wrth symud ymlaen:

“...to be really clear about that framework of outcomes at the higher level that Government and others are trying to achieve, so that we can understand impact a lot better, going forward. It feels like that’s been a real weakness to date.”¹⁵⁶

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

173. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn glir bod newid diwylliannol wedi bod o fewn Llywodraeth Cymru, ac erbyn hyn mae gweithio traws-lywodraethol gwell i sicrhau dull mwy integredig o drechu tlodi:

¹⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF21 Cymunedau yn Gyntaf Môn**

¹⁵² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [96]**, 7 Mehefin 2016

¹⁵³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [132]**, 7 Mehefin 2016

¹⁵⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [246]**, 7 Mehefin 2016

¹⁵⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [219]**, 7 Mehefin 2016

¹⁵⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [322]**, 7 Mehefin 2016

“This is a long-term cultural shift and change to tackle the issue of poverty, making some soft interventions, but actually it’s longer term strategic planning....

The reality of this is that we’re not always going to be able to create employment pathways in a certain area, but what we have to have the ability to do is either create opportunities of employment or enable people to access employment elsewhere easily. That’s why the planning of the metro and the north Wales metro and other transport schemes are integrated into the broader discussion. That’s why the four strategies we’re talking about for our investments have to be co-ordinated.

.... I’ve never seen the Government operating in this style before. It’s much more integrated. There’s lots of discussions between departments as opposed to department discussions.”¹⁵⁷

174. Pwysleisiodd y pwysigrwydd o ddefnyddio ymagwedd fwy cyfannol tuag at leihau tlodi:

“...as a Government, we’ve come to the conclusion that the way to grow communities is by giving people good-quality jobs, employment, the ability to have modal shift easier. And the skills agenda is something that goes hand in hand with our childcare pledge, about working parents, for the ability for them to access childcare.”¹⁵⁸

175. Yn ystod tystiolaeth lafar, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym mai ei ddealltwriaeth oedd y byddai Tlodi Plant a chynllun gweithredu ar dlodi cenedlaethol.¹⁵⁹ Gwnaethom olrhain hyn yn ysgrifenedig gydag Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a’r Seilwaith, a dywedodd na fyddai’n ddoeth cyhoeddi cynllun gweithredu cenedlaethol pwrpasol ar gyfer tlodi ar hyn o bryd. Teimlai y byddai’r strategaeth genedlaethol sydd i ddod, a fyddai’n amlinellu sut y mae’r ymrwymadau yn Symud Cymru Ymlaen¹⁶⁰ yn cael eu darparu, yn ddigonol.¹⁶¹ Eglurodd hefyd fod gan Lywodraeth Cymru ddyletswydd statudol i gyhoeddi Strategaeth Tlodi Plant, ac y cyhoeddwyd y diweddaraf yn 2015.¹⁶²

Ein barn ni

176. Yn ein **hadroddiad cychwynnol**, nodwyd ein bod wedi cael ein hargyhoeddi gan ddisgrifiad Ysgrifennydd y Cabinet o sut y mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd agwedd fwy cydgysylltiedig tuag at drechu tlodi. Croesawyd yr enghreifftiau ymarferol a ddarparodd o’r Llywodraeth yn gweithio gyda’i gilydd i ymdrin â’r broblem ystyfnig o dlodi yng Nghymru.

177. Fodd bynnag, credwn o hyd fod gwerth sylweddol mewn cael strategaeth trechu tlodi bwrpasol, a fyddai’n lleihau’r perygl o dlodi yn dod yn broblem i bawb ac i neb. Mae trechu tlodi mewn gwirionedd yn cynnwys nifer fawr o bartneriaid sy’n gweithio gyda’i gilydd yn y sectorau statudol,

¹⁵⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [137-139]**, 21 Mehefin 2016

¹⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [33]**, 21 Mehefin 2016

¹⁵⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [65]**, 21 Mehefin 2016

¹⁶⁰ Llywodraeth Cymru, **Symud Cymru Ymlaen 2016-2021**

¹⁶¹ **Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a’r Seilwaith**, 17 Gorffennaf 2017

¹⁶² **Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a’r Seilwaith**, 17 Gorffennaf 2017

gwirfoddol a phreifat, yn ogystal â chynnwys swyddogaethau datganoledig a swyddogaethau heb eu datganoli.

178. Felly gwnaethom argymhelliad pedwar:

Rydym yn argymhell yn gryf bod strategaeth glir ar gyfer trechu tlodi yn cael ei chyhoeddi, un sy'n dwyn ynghyd yr elfennau niferus o waith i leihau tlodi i helpu i ddarparu cyfeiriad clir ac i helpu'r Cynulliad i graffu ar ddull y Llywodraeth. Dylai'r strategaeth gynnwys dangosyddion perfformiad clir i sicrhau rheoli perfformiad effeithiol, yn ogystal â nodi sail dystiolaeth ehangach i helpu i ategu gwerthusiad effeithiol o wahanol ddulliau o drechu tlodi.

179. Gwrthododd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn, gan nodi bod sicrhau ffyniant i bawb yn amcan allweddol i Lywodraeth Cymru, ac erbyn hyn mae dull gwirioneddol traws-lywodraethol yn canolbwyntio ar fynd i'r afael â'r hyn sydd wrth wraidd tlodi. Ychwanegodd ei bod am osgoi strategaethau ar wahân sy'n methu â defnyddio ymagwedd gyfannol tuag at faterion cymhleth.

180. Rydym yn siomedig o hyd bod yr argymhelliad hwn wedi'i wrthod. Teimlwn fod fframwaith a ddarperir gan Strategaeth neu Gynllun Gweithredu yn hollbwysig er mwyn ein galluogi ni i graffu ar p'un a yw polisiau'r Llywodraeth yn gweithio. Mae cynllun gweithredu clir yn allweddol, gyda dangosyddion perfformiad sy'n cael eu dadansoddi yn ôl ardal a rhyw. Rydym yn cefnogi ymagwedd gyfannol tuag at drechu tlodi, ac yn cydnabod na ellir mynd i'r afael â hyn pan fydd Llywodraeth yn gweithio mewn seilos. Fodd bynnag, nid yw ymagwedd gyfannol yn golygu na ellir cael cynllun gweithredu clir, y gellir asesu camau gweithredu'r Llywodraeth yn ei erbyn. Byddai cynllun gweithredu hefyd yn helpu i ddangos pa mor dda y mae dull Llywodraeth Cymru wedi'i integreiddio, a sicrhau bod gwaith ar draws portffolios i gyd yn gweithio tuag at yr un nod. Nodwn hefyd nad oes dull cyson ar draws Llywodraeth Cymru, er enghraifft, mae strategaethau penodol mewn rhai meysydd polisi megis yr Iaith Gymraeg a Bwyd a Diod.

181. Nodwyd hefyd yr anawsterau wrth graffu'n effeithiol ar y dull presennol o leihau tlodi, gan y gall fod yn anodd iawn cael trosolwg effeithiol o'r gwahanol ymyriadau a wneir, beth yw'r canlyniadau a fwriedir a sut y byddant i gyd yn cyd-fynd â'i gilydd. Nodwyd, er mwyn helpu gyda'r gwaith graffu, y byddai o gymorth pe bai'r Llywodraeth yn ymateb yn ffafriol i geisiadau i Ysgrifenyddion y Cabinet a Gweinidogion roi tystiolaeth ysgrifenedig a/neu lafar ar y cyd.

Y cysylltiad rhwng Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) a lleihau tlodi

182. Bydd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) yn cael effaith sylweddol ar y modd y mae'r holl bartion dan sylw yn llunio ac yn blaenoriaethu eu dulliau o leihau tlodi. Bydd hyn yn arbennig o berthnasol ar lefel leol. Mae'n fater rydym yn parhau i'w ystyried yn ein gwaith tlodi arall.

183. Teimlai Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru fod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) yn darparu fframwaith da i asesu effeithiolrwydd prosiectau:

“I think the well-being of future generations Act gives you a really good framework to assess projects and certainly, the regional work that's going on now, where they're developing their assessment frameworks, they are using the well-being of future generations Act as part of that assessment process.”¹⁶³

¹⁶³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Cofnod y Trafodion \[101\]](#), 7 Mehefin 2016

184. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd CGGC:

“Sixteen years of Communities First has broadened our understanding of poverty: its impact on ethnic minorities; rural and urban experiences of poverty; the relationship between poverty and availability and quality of services; determinants of poverty; links between poverty and educational attainment; experiences of poverty by different genders and ages, the impact of digital and more...

... The prevalence of in-work poverty fundamentally challenges the presumptions of work in lifting people out of poverty. It also poses an ethical challenge of approaches to tackling poverty predicated on getting people into employment.”¹⁶⁴

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

185. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn cydnabod pwysigrwydd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol:

“I think the legislation that we put in place last year, around the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015, introducing well-being plans and opportunities for the future, plays a crucial role in planning a different way forward.”¹⁶⁵

186. Aeth ymlaen i ychwanegu y byddai'r Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn “unedau pwysig iawn i'r dyfodol”.¹⁶⁶ Roedd yn hyderus pe bai'r Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn dilyn y prosesau cywir, sy'n cael eu hymgorffori yn y ddeddfwriaeth:

“I don't think that communities will drop off the end, subject to the processes being firmly adhered to....It will stem back to the power of the well-being plan, and the commissioner said in her contributions in the past that she will be monitoring the well-being plans very rigorously.”¹⁶⁷

187. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn glir ynghylch dull ehangach Llywodraeth Cymru o ran tloidi erbyn hyn:

“So, there are lots of programmes that we are joining up to look at the whole agenda of poverty. This is not my role—Ken Skates hold the reigns, but it's actually a cross-Government approach to how we can change communities' resilience in terms of the effects of our capital poverty spends...Our investment on poverty is all our investment. We have to think about what do we do to change culture, to change people's opportunity in life, and that's why there's a more holistic approach to tackling this. One programme won't tackle poverty on its own, we've seen that.”¹⁶⁸

¹⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, **CF04 Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru**, paragraffau 16-17

¹⁶⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [12]**, 21 Mehefin 2016

¹⁶⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [30]**, 21 Mehefin 2016

¹⁶⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [109]**, 21 Mehefin 2016

¹⁶⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, **Cofnod y Trafodion [54]**, 21 Mehefin 2016

Ein barn ni

188. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad cychwynnol, mae gennym bryderon bod perygl gwirioneddol o ddatgysylltiad rhwng yr uwch-reolwyr sy'n aelodau o Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus, a phrofiadau bywyd go iawn y bobl yn y cymunedau mwyaf datgysylltiedig neu ddifreintiedig. O ganlyniad i hyn, rydym wedi cychwyn ar ymchwiliad ar wahân yn ddiweddar gan edrych ar rôl Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus mewn perthynas â lleihau tlodi, a'r broses ar gyfer datblygu eu cynlluniau lles.

189. Rydym hefyd yn adleisio canfyddiadau gwaith ein Pwyllgor blaenorol yn edrych ar dlodi yng Nghymru, ac yn teimlo ei fod yn amser priodol i Lywodraeth Cymru ailystyried yr argymhelliad a wnaed gan y Pwyllgor hwnnw i sefydlu Comisiwn Gwirionedd Tlodi, sy'n dwyn ynghyd gwneuthurwyr penderfyniadau a phobl sy'n byw mewn tlodi. Rydym yn cydnabod y gall y llinyn "grymuso" ar gyfer y trefniadau pontio fynd i'r afael â rhai o'r materion hyn, ond rydym yn ymwybodol y gallai hyn fod yn anghyson ac yn amrywiol ledled Cymru.

190. Roeddem yn teimlo bod cyfle i Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus adeiladu ar y cydberthnasau effeithiol y mae prosiectau Cymunedau yn Gyntaf wedi'u datblygu o fewn y cymunedau i sicrhau bod y Cynlluniau Lles yn adlewyrchu pob cymuned o fewn ardal.

191. Gwnaethom hefyd annog yn gryf i Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol herio unrhyw Fwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus sy'n cyflwyno Cynllun Lles sydd heb ei ategu gan ymgysylltiad eang â phob cymuned, ac nad yw'n adlewyrchu pwysigrwydd lleihau tlodi.