Dadansoddi ar gyfer Polisi

YMCHWIL GYMDEITHASOL Y LLYWODRAETH

GOVERNMENT SOCIAL RESEARCH

Analysis for Policy

Ymchwil gymdeithasol

Social research

Rhif : 6/2014

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

Datblygu Dealltwriaeth Gynhwysfawr o Gynghorau Tref a Chymuned yng Nghymru

Adolygiad o Dystiolaeth ar gyfer Llywodraeth Cymru

Yr Athro Michael Woods
Y Sefydliad Daearyddiaeth, Hanes a Gwleidyddiaeth (IGHP), a Sefydliad Ymchwil, Data a Methodoleg Gymdeithasol ac Economaidd Cymru (WISERD)

Prifysgol Aberystwyth

Mae’r safbwyntiau a fynegir yn yr adroddiad hwn yn rhai o eiddo’r ymchwilydd ac nid o reidrwydd yn rhai Llywodraeth Cymru.

Am fwy o wybodaeth, cysylltwch gyda:

Jamie Smith

Ymchwil gymdeithasol

Llywodraeth Cymru

Parc Cathays

Caerdydd

CF10 3NQ

Rhif Ffôn: 029 2082 6850

E-bost: jamie.smith@cymru.gsi.gov.uk

Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru, 2014

ISBN: 978-1-4734-0875-3

© Hawlfraint y Goron 2014

TABL CYNNWYS

	Tudalen
Crynodeb Gweithredol	3
Rhagarweiniad	13
Cynghorwyr ac Etholiadau	36
Cyllid a Rheolaeth	61
Darparu Gwasanaethau ac Amwynderau	71
Ymgysylltu a Bod yn Atebol i'r Gymuned	90
Gweithio mewn Partneriaeth a Chysylltiadau Allanol	107
Casgliadau	134
Dogfennau Cyfeiriol	141

CRYNODEB GWEITHREDOL

Rhagarweiniad

Mae'r adroddiad hwn yn adolygu'r dystiolaeth sydd ar gael ar hyn o bryd ar gyfer strwythur a gweithrediad cynghorau tref a chymuned yng Nghymru. Amcanion penodol yr adolygiad yw:

nodi'r newidiadau i gynghorau tref a chymuned ers cyhoeddi Astudiaeth Aberystwyth yn 2003;

rhoi gwybodaeth ddiweddar am gyfansoddiad a demograffeg cynghorau tref a chymuned, eu swyddogaeth ddemocrataidd, eu trefniadau rheolaeth ariannol a themâu allweddol eraill y penderfynwyd yn eu cylch ar sail adolygu'r dystiolaeth;

cynnig dealltwriaeth o gynghorau tref a chymuned fel darparwyr gwasanaethau ac amwynderau;

cynnig dealltwriaeth o brosesau ymgysylltu rhwng cynghorau cymuned a chymunedau; a

cynnig dealltwriaeth o brosesau gweithio mewn partneriaeth rhwng cynghorau cymuned ac awdurdodau lleol, y sector gwirfoddol a chyrff eraill.

Ar hyn o bryd mae 735 o gynghorau tref a chymuned yng Nghymru, yn gwasanaethu poblogaethau'n amrywio rhwng 179 (Ganllwyd, Gwynedd) a 45,145 (Barri, Bro Morgannwg). Mae gan fwy na dwy ran o dair boblogaeth o lai na 2,500, ond mae cyfran y cynghorau sydd â phoblogaeth o lai na 500 wedi gostwng o 20.2% ym 1991 i 17.8% erbyn 2011. Ers 2003 cafwyd lleihad net o ddau yn nifer y cynghorau cymuned: Crëwyd dau gyngor newydd mewn cymunedau nad oedd gan rai o'r blaen, cafodd un cyngor ei ddirwyn i ben, cafodd pedwar cyngor eu diddymu drwy gyfuno cymunedau a chafodd un cyngor newydd ei greu drwy rannu cymuned.

Gellir egluro’r nifer gymharol fach o gynghorau newydd a grëwyd mewn cymhariaeth ag yn Lloegr fel a ganlyn: (i) dosbarthiad ehangach y cynghorau cymuned presennol yng Nghymru (70% o’r boblogaeth o’i gymharu â 37% o’r boblogaeth yn Lloegr), (ii) llai o hyrwyddo cyfleoedd i greu cynghorau newydd yng Nghymru o'i gymharu ag yn Lloegr, a (iii) diffyg dealltwriaeth glir o fanteision creu cyngor cymuned.

Cynghorwyr ac Etholiadau

Cafodd fwy na dwy ran o dair o gynghorwyr cymuned a ail-etholwyd yn 2012 eu hethol yn ddiwrthwynebiad (tua phum mil o unigolion), a chynhaliwyd etholiadau wedi eu hymladd mewn llai na chwarter y wardiau cynghorau cymuned. Yn dilyn etholiadau 2012 roedd rhwng 12-15% o seddi cynghorau cymuned yn wag. Llenwyd y rhain drwy gyfethol. Mae'r ffigurau hyn wedi aros yn eithaf cyson mewn etholiadau ers 1999.

Mae lefel gyson isel y cystadlu mewn etholiadau cynghorau cymuned yn awgrymu y gallai maint y cynghorau fod yn rhy fawr o'i gymharu â'u hetholaeth. Y gymhareb gyffredinol o etholwyr i gynghorwyr cymuned yng Nghymru yw 207:1, ond mae mor isel â 110:1 neu lai ar Ynys Môn, yng Ngheredigion ac yng Ngwynedd, sydd â rhai o'r cyfrannau isaf o etholiadau lle ceir cystadleuaeth.

Mae'r rhan fwyaf o bell o gynghorwyr cymuned yn ddynion, yn 50+ oed, wedi ymddeol, yn addysgedig a gyda chefndir mewn swyddi sector cyhoeddus proffesiynol, o'i gymharu â phoblogaeth Cymru'n gyffredinol. Fodd bynnag, mae cynghorwyr cymuned yn fwy tebygol na chynghorwyr sirol o fod yn hunangyflogedig ac o weithio yn y sector preifat. Mae cyfran y merched sy'n gynghorwyr cymuned wedi cynyddu o 28% yn 2002 i 32% yn 2012, ond mae merched yn parhau i fod wedi eu tangynrychioli o hyd. Mae cyfran y bobl 60+ oed sy'n gynghorwyr cymuned wedi cynyddu o 40% yn 2002 i 60% yn 2012.

Mae'r dystiolaeth o ba mor effeithiol yw mesurau a gyflwynwyd i ehangu cyfranogiad ar gynghorau cymuned a thref yn anghyflawn. Mae tystiolaeth anecdotaidd o achosion penodol lle penodwyd cynrychiolwyr ieuenctid ac etholwyd cynghorwyr rhwng 18 a 21 oed yn sgîl newid deddfwriaeth, ond nid yw'n ymddangos bod hyn wedi digwydd yn eang hyd yma. Ymddengys mai ychydig hefyd hyd yma a fanteisiodd ar lwfansau newydd a ddyfeisiwyd i wrthbwyso'r gost ariannol o fod yn gynghorydd cymuned, er mwyn ehangu cyfranogiad.

Cyllid a Rheolaeth

Mae'r praesept cyfunol ar gyfer cynghorau tref a chymuned yn 2013/14 dros £30 miliwn. Mae'r praesept cymedrig tua £40,000 a'r praesept canolrif tua £10,500. Mae chwarter y cynghorau'n gosod praesept o lai na £5,000, ond mae un o bob deg yn gosod praesept o fwy na £100,000. Gosododd dri chyngor braesept o sero yn 2013/14. Mae dau o'r rhain yn gyson wedi gosod praesept o sero oherwydd gallu ennill incwm arall o feysydd parcio ac eiddo. Gosodir y praesept mwyaf gan Gyngor Cymuned Wledig Llanelli sef £959,930.

Ar gyfartaledd aeth praeseptau i fyny o 88% yn y 10 mlynedd rhwng 2002/03 a 2012/13. Mae praeseptau bron i draean y cynghorau wedi mwy na dyblu dros y cyfnod hwn. Y cynnydd cyfartalog mewn praesept rhwng 2012/13 a 2013/14 yw 3%. Mae mwy na 40% o gynghorau wedi gosod yr un praesept yn 2013/14 ag yn 2012/13, ac mae 12% wedi gosod praesept is. Mae cynghorau'n amharod i godi'r praesept i dalu am wasanaethau ychwanegol am sawl rheswm, gan gynnwys pryderon ynghylch trethiant dwbl.

Ni chasglwyd unrhyw wybodaeth fanwl am incwm arall gan gynghorau tref a chymuned ers Adroddiad Aberystwyth. Roedd hwnnw, yn 2002, yn nodi bod y praesept yn cyfrannu 77% o holl incwm cynghorau cymuned. Roedd ffynonellau incwm eraill yn cynnwys rhenti a ffioedd gosod, buddsoddiadau, ffioedd masnachu a thaliadau am gyfleusterau hamdden.

Mae'r prif feysydd gwariant gan gynghorau tref a chymuned yn cynnwys cyflogau (misol ac wythnosol) i'r clerc a gweithwyr eraill; cynnal a chadw neuaddau pentref a chanolfannau cymuned, caeau chwarae, parciau a meysydd chwarae, mynwentydd a llwybrau troed; goleuadau, meinciau a llochesau bws; grantiau i fudiadau lleol; a chostau yswiriant a gweinyddol. Mae'r eitemau gwariant mwyaf yn gyson rhwng Adroddiad Aberystwyth ac arolwg bychan o gynghorau cymuned gwledig a wnaed gan Arsyllfa Wledig Cymru yn 2010, ond ni chasglwyd unrhyw ddata manwl ar faint a wariwyd ers Adroddiad Aberystwyth.

Ni chasglwyd gwybodaeth fanwl am weithwyr cynghorau cymuned ers Adroddiad Aberystwyth ond roedd hwnnw'n nodi bod traean o'r cynghorau'n cyflogi staff heblaw'r clerc, gan gynnwys staff tiroedd, gofalwyr eiddo a staff ysgrifenyddol. Mae nifer y clercod a gyflogir yn llawn amser wedi aros yn gyson rhwng 2002 a 2010, sef tua un o bob ugain, felly hefyd y nifer a gyflogir am lai na deg awr yr wythnos.

Mae Swyddfa Archwilio Cymru wedi nodi nifer o bryderon ynghylch rheolaeth ariannol a gweithdrefnau archwilio nifer fach o gynghorau cymuned, yn enwedig cynghorau llai. Mae'r rhain yn cynnwys problemau gyda phrydlondeb archwiliadau, paratoi cyfrifon, cydymffurfio â rheoliadau, rheoli risg, hawliau etholwyr i archwilio cyfrifon a bod angen cywiro cyfrifon. Mae'n nodi bod angen cywiro cyfrifon bron i un o bob deg cyngor yn dilyn eu harchwilio, a bod archwilwyr wedi cyflwyno barn archwilio amodol yn achos tua 17% o'r cynghorau. Fodd bynnag mae hefyd yn nodi 'wrth i gynghorau fynd yn fwy, mae eu trefniadau rheoli a llywodraethu wedi dod yn fwy aeddfed, ac er eu bod yn destun gweithdrefnau archwilio mwy manwl, mae llai o hyd yn derbyn barn archwilio amodol'.

Mae hyfforddiant i aelodau a gweithwyr cynghorau cymuned wedi gwella'n arw dros y ddeng mlynedd diwethaf gyda sefydlu'r Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant ac wrth fabwysiadu Strategaeth Hyfforddiant Genedlaethol. Bellach mae ystod helaeth o gyrsiau hyfforddi ar gael i gynghorau a bu'r rhain yn bwysig i yrru'r broses o foderneiddio ac i broffesiynoli'r sector. Roedd aelodau o 70% o gynghorau a ymatebodd i arolwg gan Un Llais Cymru yn 2012 wedi bod ar gyrsiau hyfforddi ac yn fodlon iawn arnynt.

Fodd bynnag, mae pryderon ynghylch pa mor ddwfn yw'r ymrwymiad i hyfforddi. Dim ond 32% o'r cynghorau a holwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2010 a ddywedodd fod cynghorwyr yn mynychu cyrsiau hyfforddi'n rheolaidd. Dim ond rhwng traean a dwy ran o dair o gynghorau sydd â chyllideb hyfforddiant, a chan amlaf mae'r gyllideb yn llai na £250 y flwyddyn. Nid oes gofyniad hyfforddiant ffurfiol ar gyfer clercod cynghorau cymuned, a nifer fach a astudiodd ar gyfer y cymhwyster CiLCA proffesiynol, gyda dim ond 16 o glercod o Gymru wedi cofrestru erbyn Mai 2013, er y deallwn fod y nifer wedi cynyddu ers hynny.

Mae cefnogaeth gan randdeiliaid yn y sector dros fabwysiadu cynllun achredu ffurfiol, tebyg i’r Cynllun Ansawdd Cynghorau Plwyf a Thref yn Lloegr, fel dull o wella ansawdd prosesau a gweithdrefnau, ond gyda’r cafeat y byddai angen sicrhau manteision sylweddol o gymryd rhan yn y cynllun. Mae’r farn ymhlith cynghorau’n fwy amwys, gyda 29% o blaid cynllun achredu yn Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 ac 16% yn erbyn.

Darparu Gwasanaethau ac Amwynderau

Mae’r gwasanaethau a’r amwynderau a ddarperir amlaf gan gynghorau tref a chymuned yn cynnwys caeau chwarae a mannau agored, neuaddau pentref a chanolfannau cymuned, mynwentydd, goleuadau stryd, hysbysfyrddau, meinciau a llochesau bws a chynnal a chadw llwybrau troed a chofebion rhyfel. Mae rhai enghreifftiau mwy arloesol a gwahanol o ddarparu amwynderau’n cynnwys cynlluniau chwarae, perllan gymunedol a llaeth am ddim i blant ysgol gynradd. Mae bron i ddwy ran o dair o gynghorau cymuned yn rhoi grantiau i fudiadau lleol i gynnal amwynderau, i drefnu digwyddiadau neu i helpu preswylwyr lleol anghenus.

Mae gan tua 16% o gynghorau cymuned gytundeb lefel gwasanaeth gyda’u prif awdurdod i ddarparu gwasanaethau dirprwyedig. Mae amwynderau a swyddogaethau sydd wedi eu dirprwyo’n cynnwys meysydd chwarae, llwybrau troed, goleuadau stryd a thoiledau cyhoeddus, ac ariannu gweithwyr ieuenctid. Mae mwy o ddiddordeb mewn dirprwyo gwasanaethau wrth i’r prif awdurdodau wynebu toriadau i’w cyllid, ond mae Un Llais Cymru wedi rhybuddio ynghylch y risg o gynghorau cymuned yn derbyn cyfrifoldeb am amwynderau neu asedau heb gyllid priodol neu ddiwydrwydd dyladwy.

Mae ychydig o dystiolaeth bod y ‘pŵer lles’ a gyflwynwyd gan Fesur Llywodraeth Cymru (Cymru) 2011 wedi gwneud gwahaniaeth sylweddol i weithgareddau cynghorau cymuned. Mae rhanddeiliaid y sector wedi priodoli hyn i’r ffaith bod gwario o dan y pŵer yng Nghymru wedi’i gyfyngu i’r un lefelau â gwariant blaenorol o dan Adran 137 Deddf Llywodraeth Leol 1972, a gadarnhawyd gan ganllawiau ym Mai 2013. Mae tystiolaeth hefyd, eto’n brin, y byddai codi'r cap ar wario'n ehangu’n sylweddol ar weithgareddau gan gynghorau cymuned, gydag Adroddiad Aberystwyth yn nodi mai ychydig iawn o gynghorau yn 2002 oedd yn gwario’n agos at yr uchafswm o dan Adran 137.

Ymgysylltu a Bod yn Atebol i'r Gymuned

Mae bron yr holl gynghorau cymuned yn ystyried bod ganddynt berthynas dda â'r gymuned leol a dealltwriaeth dda o anghenion lleol; dywedodd naw o bob deg fod aelodau o'r gymuned yn barod iawn i ddod at y cyngor gydag ymholiadau. Mae'r materion mwyaf cyffredin a godir yn cynnwys problemau lleol, cynllunio, ariannu, gwasanaethau'r cyngor cymuned ond, hefyd, gwasanaethau a ddarperir gan y prif awdurdod fel casglu sbwriel.

Mae barn gref, yn enwedig ymhlith cynghorau cymuned llai, bod ymgysylltu effeithiol yn digwydd drwy gysylltiadau anffurfiol rhwng aelodau a phreswylwyr, yn hytrach na thrwy ddulliau mwy ffurfiol. Cyswllt dros y ffôn ac wyneb yn wyneb yw'r dulliau mwyaf cyffredin a ddefnyddir gan breswylwyr lleol i gysylltu â'r cynghorau neu'r aelodau.

Cynyddodd y gyfran o gynghorau cymuned gyda gwefannau o lai nag un o bob pump yn 2002 i bron eu hanner yn 2010. Mae'r ffigur hwn yn debygol o fod wedi cynyddu ymhellach ers 2010, gyda chymorth arian cyhoeddus. Gwefannau yw'r cyfrwng mwyaf cyffredin a ddefnyddir i gyhoeddi cofnodion ac agendâu, a dim ond 20% neu lai o wefannau sydd ag elfennau mwy rhyngweithiol fel ymgynghori, arolygon a fforymau gwe.

Gweithio mewn Partneriaeth a Chysylltiadau Allanol

Mae cytundebau siarter rhwng y prif awdurdodau a’r cynghorau cymuned bellach wedi, neu yn y broses o gael eu cymeradwyo - mewn 13 allan o’r 22 awdurdod lleol yng Nghymru (a Pharc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog). Mae’r siarteri’n darparu fframwaith ar gyfer gweithio mewn partneriaeth a chreu cysylltiadau mwy effeithiol rhwng y ddwy haen o lywodraeth leol. Fodd bynnag, mae amheuaeth o hyd o fewn llywodraeth leol ynghylch siarteri, sy’n debygol o filwrio yn erbyn mabwysiadu siarteri ar draws y bwrdd yng Nghymru.

Mae bron i dri chwarter y cynghorau cymuned yn ystyried bod ganddynt berthynas dda gyda’u prif awdurdod. Fodd bynnag, mae llai na’u hanner yn cytuno bod sylwadau’r cynghorau cymuned ar geisiadau cynllunio’n cael eu hystyried gan y prif bwyllgorau cynllunio, a thros chwarter yn anghytuno. Mae’r Cynlluniau Datblygu Lleol wedi rhoi cyfle i gynghorau cymuned ymgysylltu’n fwy effeithiol â’r broses gynllunio a chan ddisgwyl y byddent yn cyfrannu’n gynt yn y broses at lunio’r Cynlluniau hyn. Cefnogwyd y dull hwn gan hyfforddiant wedi’i ddatblygu gan Gymorth Cynllunio Cymru, ac fe’i hatgyfnerthir gan gasgliadau’r Grŵp Cynghori Annibynnol ar Gynllunio. Mae Parc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog wedi’i nodi fel enghraifft o ymarfer da mewn cael cynghorau cymuned i gyfrannu at baratoi’r Cynllun Datblygu Lleol.

Mae meysydd o weithio mewn partneriaeth rhwng cynghorau tref a chymuned a chyrff allanol yn cynnwys mentrau i hyrwyddo datblygu cynaliadwy. Mae cynnwys cynghorau cymuned mewn datblygu cynaliadwy wedi’i hybu’n llwyddiannus gan y prosiect Gwreiddiau Cryfion gan Cynnal Cymru, gydag enghreifftiau o ymarfer da'n cynnwys arian gan Gyngor Cymuned Gelligaer i dalu am gystadleuaeth amgylcheddol a choedlan gymunedol yr ysgol, cynllun bioamrywiaeth lleol Cyngor Cymuned Llandochau, a phrosiectau Cyngor Cymuned Llandudoch i fynd i'r afael â chwyn ymwthiol.

Casgliad

Casgliad cyffredinol yr adolygiad yw, er nad yw'r dystiolaeth o gynghorau tref a chymuned yng Nghymru'n gynhwysfawr, gyda dosbarthiad daearyddol anwastad a gwahaniaeth o ran strwythur a gweithgarwch y cynghorau, bod digon o dystiolaeth i nodi beth yw prif gryfderau a gwendidau'r sector. Mae'r cryfderau sydd wedi eu nodi'n cadarnhau 'manteision allweddol' y cynghorau tref a chymuned a nodir yn Adroddiad Aberystwyth, gan gynnwys ymatebolrwydd lleol, cynrychioli buddiannau lleol, ysgogi gweithgarwch gan y gymuned, ychwaneged o ran darparu gwasanaeth ac amwynder, atebolrwydd i'r etholaeth, sefydlogrwydd a pharhad, pwerau codi trethi a hyrwyddo gwasanaeth cyhoeddus.

Ceir gwendidau amlwg yn strwythur a gweithrediad presennol cynghorau tref a chymuned fel a welir o ddadansoddi'r dystiolaeth, gan gynnwys gwahaniaeth o ran maint, lleoliad, cyllideb a gweithgareddau'r cynghorau, sy'n ei gwneud yn anodd cyffredinoli ynghylch y sector neu gyflwyno mesurau ar gyfer y sector cyfan; cyfyngiadau statudol a hunan-osod ar gapasiti ariannol; risgiau'n ymwneud â chydymffurfio'n anghyson â chanllawiau ac ymrwymiadau cyfreithiol gan leiafrif o'r cynghorau; mandad etholiadol amrywiol, gyda nifer fawr o etholiadau heb eu hymladd; anghysondeb o ran pa mor gynrychiadol yw cynghorwyr mewn cymhariaeth â phroffil cymdeithasol-demograffig y cymunedau a wasanaethir ganddynt; a diffygion o ran gwybodaeth a dealltwriaeth rhai cynghorwyr a chlercod o'r system llywodraeth leol.

Gwnaed cynnydd gyda mynd i’r afael â’r gwendidau hyn drwy fesurau a gyflwynwyd ers 2003, yn benodol drwy gryfhau’n sylweddol y fframwaith strwythurol a deddfwriaethol ar gyfer cynghorau tref a chymuned, gan hyrwyddo moderneiddio’r sector a rhoi mwy o gyfleoedd i gynghorau ehangu ar eu rôl o ddarparu gwasanaethau ac arwain y gymuned. Fodd bynnag, awgryma'r dystiolaeth sydd ar gael nad yw'r potensial hwn wedi'i wireddu'n llawn. Dyma’r prif gyfyngiadau i ni eu nodi o ddadansoddi’r dystiolaeth a adolygwyd ar gyfer yr adroddiad hwn: (i) diffyg cyllid ac adnoddau, gan gynnwys cyfyngu ar wariant o dan y pŵer lles, a diffyg eglurder ynghylch trethiant dwbl; (ii) diffyg adnoddau ac arweinyddiaeth i gefnogi rhaglenni a chynlluniau i hybu meithrin gallu mewn cynghorau cymuned, gan gynnwys hyrwyddo creu cynghorau newydd; a (iii) diwylliant mewn rhai cynghorau cymuned sy’n amheus o newid ac sy’n wyliadwrus ynghylch proffesiynoli’r sector.

1. RHAGARWEINIAD

1.1 Cynghorau tref a chymuned yw'r lefel lywodraeth fwyaf lleol yng Nghymru, gan fodoli mewn 735 o gymunedau mewn rhannau gwledig, trefi bach, maestrefol a threfol o'r wlad. Maent yn awdurdodau statudol gyda phwerau wedi eu diffinio mewn deddfwriaeth i ddarparu rhai gwasanaethau ac amwynderau lleol, a hefyd gyda'r hawl i ymgynghori ar rai pethau fel cynllunio gwlad a thref. Mae gan gynghorau tref a chymuned yr hawl i godi praesept, ac maent yn gyrff etholedig gydag aelodau sy'n atebol i'r cyhoedd drwy'r blwch pleidleisio. Gyda'i gilydd, mae cynghorau tref a chymuned yng Nghymru'n dibynnu ar tua wyth mil o unigolion i fod yn gynghorwyr gwirfoddol, ac yn gyfrifol am reoli cyllideb flynyddol gyfunol o dros £40 miliwn.

1.2 Fodd bynnag, ychydig o hyd a wyddom am strwythur a gweithrediad ein cynghorau tref a chymuned, o'i gymharu â rhannau eraill o'r system llywodraeth leol. Yn 2003, comisiynwyd Prifysgol Aberystwyth gan Lywodraeth Cynulliad Cymru fel yr oedd bryd hynny i gyflawni *Astudiaeth Ymchwil o Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Tref a Chymuned yng Nghymru i'r Dyfodol*, sef yr astudiaeth gynhwysfawr gyntaf o'r sector yng Nghymru. Mae'r dystiolaeth a gasglwyd yn 'Adroddiad Aberystwyth' wedi goleuo datblygiad polisi ac arferion ar gyfer cynghorau tref a chymuned Cymru ers hynny, gan gynnwys darpariaethau a gyflwynwyd ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011. Eto i gyd, dim ond ciplun yw Adroddiad Aberystwyth o'r sector cynghorau tref a chymuned ar adeg neilltuol mewn amser. Mae elfennau o'r ymchwil wedi eu hail-adrodd mewn astudiaethau mwy diweddar, gan gynnwys yn *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned (2010)* Llywodraeth Cymru ac yn *Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol (2012)* ac mewn adolygiadau o etholiadau i gynghorau tref a chymuned gan Gomisiwn Ffiniau Llywodraeth Leol i Gymru, ond mewn sawl agwedd arall Adroddiad Aberystwyth o hyd yw'r ffynhonnell ddata fwyaf diweddar ar gynghorau tref a chymuned yng Nghymru.

1.3 Pwrpas yr adolygiad hwn yw cyfuno’r dystiolaeth bresennol am gynghorau tref a chymuned yng Nghymru, gyda'r nod o ennill dealltwriaeth ddiweddar a chynhwysfawr o'r sector. Diben yr adolygiad yw goleuo datblygiad polisi ar gynghorau tref a chymuned i’r dyfodol yn ogystal â gwaith y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus. Yn benodol, mae cylch gwaith yr adolygiad yn cynnwys yr amcanion allweddol isod:

nodi'r newidiadau i gynghorau tref a chymuned ers cyhoeddi Astudiaeth Aberystwyth yn 2003;

rhoi gwybodaeth ddiweddar am gyfansoddiad a demograffeg cynghorau tref a chymuned, eu swyddogaeth ddemocrataidd, eu trefniadau rheolaeth ariannol a themâu allweddol eraill y penderfynwyd yn eu cylch ar sail adolygu’r dystiolaeth;

cynnig dealltwriaeth o gynghorau tref a chymuned fel darparwyr gwasanaethau ac amwynderau;

cynnig dealltwriaeth o brosesau ymgysylltu rhwng cynghorau cymuned a chymunedau; a

cynnig dealltwriaeth o brosesau gweithio mewn partneriaeth rhwng cynghorau cymuned ac awdurdodau lleol, y sector gwirfoddol a chyrff eraill.

Ffynonellau gwybodaeth a gwerthuso'r dystiolaeth

1.4 Yn ogystal â'r ymchwil uchod, mae'r adolygiad yn ymdrin â setiau data a dogfennau presennol, gan gynnwys arolygon ac adroddiadau a gynhyrchwyd gan Un Llais Cymru, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru, y Grŵp Cynghori Annibynnol ar Gynllunio a Swyddfa Archwilio Cymru; hefyd canllawiau a deunyddiau gwybodaeth a gynhyrchwyd gan gyrff fel Llywodraeth Cymru, Un Llais Cymru, y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymorth Cynllunio Cymru; tystiolaeth a gyflwynwyd i Bwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar gyfer Mesur Llywodraeth Leol (Cymru; gwybodaeth ar gael i'r cyhoedd oddi ar wefannau cynghorau tref a chymuned a'r prif awdurdodau; a gwybodaeth a gasglwyd yn breifat a roddwyd i sefydliadau rhanddeiliaid. Ynghyd â chasglu a dadansoddi'r data hwn, cynhaliwyd hefyd nifer fach o gyfweliadau gyda chynrychiolwyr y sefydliadau rhanddeiliaid allweddol, gan gynnwys Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru, Un Llais Cymru, Cymorth Cynllunio Cymru, y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru. Nodir y ffynonellau gwybodaeth mewn troednodiadau, gyda'r manylion llyfryddiaeth llawn yn y rhestr gyfeiriol ar ddiwedd yr adroddiad.

1.5 Rhan o gylch gwaith yr adolygiad hwn oedd asesu pa mor drylwyr a dibynadwy yw'r dystiolaeth am gynghorau tref a chymuned. Yr asesiad cyffredinol yw bod y dystiolaeth sydd ar gael yn anwastad, gydag anghysondebau o ran dosbarthiad daearyddol a manylder amrywiol o ran gwahanol agweddau ar strwythur a gweithgarwch y cynghorau. Yn benodol, mae cyfyngiadau o ran trylwyredd ac ehangder y dystiolaeth ystadegol o ran y gwasanaethau a ddarperir gan y cynghorau ac, yn enwedig, y gwasanaethau a ddirprwyir gan y prif awdurdodau, i ba raddau mae'r cynghorau cymuned yn gweithio mewn partneriaeth, faint a natur yr hyfforddiant a gyflawnir gan gynghorwyr a chlercod, o ran mabwysiadu cynlluniau Iaith Gymraeg, cyfrannu at fforymau cynghorau lleol, ac effaith y darpariaethau a gyflwynwyd gan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, gan gynnwys y pŵer lles, cynrychiolwyr ieuenctid a newidiadau i'r trefniadau ar gyfer cyfarfodydd cymunedol a phleidleisiau cymunedol. Nid oes ychwaith dystiolaeth fanwl, seiliedig ar ymchwil am recriwtio cynghorwyr / ymgeiswyr a beth yw'r cymhelliad dros ymgeisio i fod yn gynghorydd cymuned, prosesau penderfyniadau'r cynghorau cymuned, gan gynnwys gosod y praesept, deinameg y cyswllt rhwng cynghorau cymuned a'r prif awdurdodau, a barn y cynghorau a chynghorwyr am newidiadau diweddar ac i ddod sydd a fydd yn effeithio ar y sector.

1.6 Y ddwy ffynhonnell dystiolaeth ehangaf yw’r ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth a wnaed yn 2002-03 (yn enwedig yr arolwg holiadur post o gynghorau tref a chymuned yn 2002), a'r Arolwg o Gynghorau Tref a Chymuned a wnaed gan Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cynulliad Cymru yn 2010. Mae'r ddau arolwg hwn wedi cynhyrchu setiau data sylweddol ac mae methodoleg dyluniad y ddau'n gadarn. Fodd bynnag, rhaid bod yn wyliadwrus ynghylch sawl peth yn achos y ddau arolwg. Yn gyntaf, roedd cyfradd ymateb Adroddiad Aberystwyth yn 60% ac arolwg Llywodraeth y Cynulliad yn 56% ac, felly, nid ydynt yn setiau data cynhwysfawr. Er bod y cyfraddau ymateb hyn yn gymharol uchel ar gyfer arolygon holiadur,[1] ac er na wnaeth dadansoddiad o’r cynghorau a ymatebodd i Adroddiad Aberystwyth ddangos unrhyw duedd systematig o ran maint na lleoliad y cynghorau,[2] gellid damcaniaethu bod y cynghorau a ymatebodd i’r arolygon hefyd yn fwy tebygol o fod yn weithgar mewn agweddau eraill ar eu gwaith, ac mae’n bosibl felly bod canlyniadau’r arolwg yn gor-ddatgan lefelau gweithgarwch ar draws y sector. Yn ail, yn y ddau achos anfonwyd yr holiaduron at glercod y cynghorau ac ni wyddom felly faint o aelodau’r cynghorau y cysylltwyd â hwynt ynghylch eu llenwi. Ni ddylai hyn fod wedi effeithio ar gywirdeb y wybodaeth ffeithiol a gasglwyd, ond gallai fod wedi effeithio ar y cwestiynau gwerthuso yn arolwg 2010 oherwydd nid yw o reidrwydd yn glir a yw’r ymatebion a dderbyniwyd yn farn y cyngor neu’r clerc. Yn drydydd ac wrth reswm, dim ond ciplun mewn amser ydynt. Er mai Adroddiad Aberystwyth yw'r prosiect ymchwil mwyaf helaeth ar y sector cynghorau lleol ym Mhrydain hyd yma, mae ei ganlyniadau bellach yn ddeg oed ac nid ydynt o reidrwydd yn parhau i roi darlun cywir o'r sector. Er bod yr arolwg gan Lywodraeth y Cynulliad yn fwy diweddar, mae ei ganlyniadau’n dal i fod yn rhai a gasglwyd cyn Mesur Llywodraeth Leol 2011 ac, felly, nid yw’n rhoi unrhyw dystiolaeth o effaith y ddeddfwriaeth hon.

[1] Cafodd arolwg Adroddiad Aberystwyth ei weinyddu’n llwyr fel arolwg post, tra chafodd arolwg 2010 Llywodraeth Cynulliad Cymru ei ddosbarthu a’i ddychwelyd drwy e-bost, gyda’r opsiwn bod cynghorau’n cael dychwelyd yr holiaduron drwy’r post. Nid yw’r dull gwahanol yma, i bob golwg, wedi cynhyrchu gwahaniaeth mawr o ran y gyfradd ymateb gyffredinol.

[2] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

1.7 Yn ogystal, er bod arolwg Llywodraeth Cymru 2010 wedi'i ddylunio'n rhannol i ôl-ddilyn Adroddiad Aberystwyth, mae cadernid y gymhariaeth rhwng canlyniadau'r ddau arolwg wedi'i gyfyngu gan dri ffactor. Yn gyntaf, nid oedd y cynghorau a ymatebodd i arolwg 2010 o reidrwydd wedi ymateb i'r un blaenorol yn 2002 (nid oes dim am hyn yn yr adroddiad a gyhoeddwyd ar arolwg 2010). O'r herwydd, gallai'r canlyniadau gwahanol, yn enwedig rhai cymharol fach eu maint, adlewyrchu gwahaniaethau mewn sampl yn hytrach na gwir newidiadau dros amser. Yn ail, roedd arolwg 2010 yn holi ynghylch nifer lai o bynciau nag yn arolwg 2002 a'r cwestiynau wedi eu geirio'n wahanol ar rai pynciau. O'r herwydd, efallai na allwn gymharu'r data ar y pynciau hyn yn uniongyrchol. Yn drydydd, cafodd y gwaith o gasglu a chategoreiddio'r data o arolwg 2010 ei wneud yn wahanol ar gyfer rhai pynciau nag ar gyfer cwestiynau cyfatebol yn arolwg 2002, felly ni allwn gymharu'r canlyniadau'n uniongyrchol oherwydd bod lefelau'r bylchau amser yn wahanol. Yn unol â hyn, lle mae'n bosibl nodi tueddiadau eang mewn rhai achosion, ni allwn gymharu canlyniadau'r ddau arolwg yn ddibynadwy i nodi newidiadau manwl dros amser. Lle cyfosodir canlyniadau o'r ddau arolwg yn yr adroddiad hwn, gwneir hyn nid i awgrymu newid dros amser ond i dynnu sylw at feysydd lle mae darganfyddiadau'r arolygon yn atgyfnerthu ei gilydd, neu bynciau lle mae'r ddau arolwg yn cyflwyno tystiolaeth wahanol.

1.8 Casglwyd gwybodaeth o dri arolwg arall hefyd ar gyfer yr adolygiad hwn. Cafodd yr Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol ei gyflawni gan Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru'n dilyn yr etholiadau lleol ym mis Mai 2012. Roedd y gyfradd ymateb gyffredinol o 35% yn rhesymol ar gyfer holiadur fel hwn, gan gynnwys 2,450 ymateb gan gynghorwyr tref a chymuned etholedig sy'n cyfateb i tua 30% o'r holl gynghorwyr tref a chymuned. Mae cymharu'r data ar rywedd ac oed o'r arolwg gyda data cynharach o Adroddiad Aberystwyth yn awgrymu nad oes unrhyw duedd systematig sylweddol o ran proffil yr ymatebion i'r arolygon (nid yw'n glir a yw'r mân-wahaniaethau rhwng y ddau arolwg yn adlewyrchu samplau gwahanol neu newid dros amser). Gan hynny, gallwn drin canlyniadau'r arolygon gyda rhywfaint o hyder er bod ystumiad o'r ffeithiau'n bosibl oherwydd diffyg data gan Ynys Môn (lle gohiriwyd yr etholiadau tan 2013), amrywiadau mewn cyfraddau ymateb rhwng ardaloedd y prif awdurdodau ac oherwydd bod aelodau cyfetholedig wedi eu heithrio.

1.9 Roedd Arolwg Gwasanaethau Cymuned Arsyllfa Wledig Cymru yn 2010 yn cynnwys cwestiynau am feysydd pwysig yn ymwneud â gwariant y cynghorau cymuned, darparu gwasanaethau ailgylchu a phrosiectau helpu i atal troseddu. Ni chyhoeddwyd canlyniadau'r cwestiynau hyn yn adroddiad cryno'r arolwg, ond casglwyd hwynt ar gyfer yr adolygiad hwn. Er bod y data yma'n cyflwyno tystiolaeth ddangosol am wariant a gwasanaethau cynghorau cymuned, ei brif wendid yw bod yr arolwg ond yn holi cymunedau mewn ardaloedd awdurdod lleol oedd yn gymwys ar gyfer Cynllun Datblygu Gwledig Cymru, felly roedd yn eithrio cynghorau mewn lleoliadau mwy trefol a'r rhan fwyaf oedd yn gwasanaethu mwy na deg mil o breswylwyr. Ychwaith ni allwn gymharu'r data'n uniongyrchol â data o Adroddiad Aberystwyth 2003 oherwydd y gwahaniaeth mewn geirio'r cwestiynau.

1.10 Yr arolwg olaf yr edrychwyd arno ar gyfer yr adolygiad yw'r Arolwg Anghenion Hyfforddiant a wnaed gan Un Llais Cymru yn 2012 i oleuo'r Strategaeth Hyfforddiant Genedlaethol. E-bostiwyd yr arolwg hwn at bob cyngor sy'n aelod o Un Llais Cymru (roedd felly'n eithrio cynghorau nad ydynt yn aelodau), ac nid yw'r adroddiad cryno'n rhoi manylion am y gyfradd ymateb na phroffil y cynghorau a ymatebodd. Yn ogystal, gellid damcaniaethu oherwydd bod y rhai a ymatebodd i'r arolwg yn hunan-ddethol mewn ffordd, y byddai cynghorau oedd eisoes yn hyfforddi'n fwy tebygol o ymateb. O'r herwydd, dylid ystyried canlyniadau'r Arolwg Anghenion Hyfforddiant i fod yn rhai dangosol yn hytrach na'n ddarlun cywir, ac i fod yn gor-ddatgan lefel y cyfranogi mewn hyfforddiant ar draws y sector yn gyffredinol.

1.11 Mae tystiolaeth feintiol ddi-holiadur ar gyfer cynghorau tref a chymuned yn cynnwys adolygiad cryno Swyddfa Archwilio Cymru o gyfrifon cynghorau a gyhoeddwyd ym Medi 2013, sy'n gynhwysfawr o ran ehangder ond yn gul o ran amcanion ei ddadansoddiad; a data ar ganlyniadau etholiad a gasglwyd gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru (LDBCW) o wybodaeth wedi'i chyflenwi gan y prif awdurdodau. Mae'r LDBCW (y Comisiwn Ffiniau Llywodraeth Leol yn flaenorol) wedi casglu'r wybodaeth yma ar etholiadau i gynghorau tref a chymuned yn 2004, 2008 a 2012, gan gyfrif nifer y cynghorwyr a etholwyd drwy neu heb ymladd, yn ôl ardaloedd y prif awdurdodau. Fodd bynnag, ar ôl gwirio data 2012 ar gyfer yr adolygiad hwn, nodwyd nifer o faterion cywirdeb a chysondeb ar gyfer y data a gyflenwyd gan y prif awdurdodau. Mae'r LDBCW wrthi'n cywiro'r data hwn, fodd bynnag yn yr adroddiad hwn dibynnir ond yn gyffredinol ar y data oherwydd nid oedd y ffigurau oedd ar gael pan luniwyd yr adroddiad yn ddigon trylwyr ar gyfer dadansoddiad manwl.

1.12 Gwiriwyd data etholiadau gan y LDBCW yn erbyn canlyniadau etholiad a gyhoeddwyd ar wefannau'r prif awdurdodau, a ddefnyddiwyd hefyd gennym i gasglu data ar etholiadau gafodd eu hymladd neu beidio yn ôl cyngor neu ward fel yr adroddwn ym mhennod 2. Gellir ystyried y wybodaeth yma i fod yn ddibynadwy, yn enwedig lle archifwyd copïau o'r hysbysiadau canlyniadau swyddogol ar-lein, ond nid yw ar gael ar hyd a lled Cymru gyfan. Nid yw un awdurdod, Gwynedd, wedi cyhoeddi canlyniadau etholiadau cynghorau tref a chymuned ar-lein, ac yn achos nifer o'r awdurdodau cyhoeddwyd canlyniadau llawn ond ar gyfer wardiau neu gynghorau lle'r oedd yr etholiad wedi'i ymladd, fel bod y data sydd ar gael i'r cyhoedd yn anghyflawn ar gyfer cynghorau lle cafwyd etholiadau heb eu hymladd.

1.13 Mae data hefyd wedi'i gasglu'n benodol ar gyfer yr adolygiad hwn ar braeseptau a osodwyd gan gynghorau tref a chymuned, eto oddi ar wefannau'r prif awdurdodau (fel arfer o gopïau ar-lein o Lyfrynnau Gwybodaeth am Dreth y Cyngor i aelwydydd). Eto mae'r dystiolaeth yma'n ddibynadwy lle mae ar gael, ond nid yw ar gael yn gynhwysfawr ar gyfer Cymru gyfan, gyda nifer o awdurdodau heb gyhoeddi manylion am braeseptau cynghorau tref a chymuned ar eu gwefannau. Cysylltwyd yn uniongyrchol â'r awdurdodau hyn i ofyn am ddata ar braeseptau, ond ni wnaeth ddau awdurdod ymateb i'r cais am y wybodaeth.

1.14 Yn ogystal â’r data meintiol uchod, mae tystiolaeth ansoddol am gynghorau tref a chymuned ar gael o ystod o ffynonellau ac mewn amrediad o wahanol ffurfiau. Mae'n cynnwys tystiolaeth a gyflwynwyd i ymchwiliadau gan gynnwys i wrandawiadau gan Bwyllgor Deddfau’r Cynulliad ar Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Llywodraeth Leol) 2010 a Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, a'r Grŵp Cynghori Annibynnol ar ddiwygio cynllunio, astudiaethau achos a ddisgrifir mewn cyhoeddiadau gan Lywodraeth Cymru ac Un Llais Cymru; a gwybodaeth a gasglwyd oddi ar wefannau cynghorau tref a chymuned ac o ffynonellau cyhoeddus eraill. Dylid ystyried tystiolaeth astudiaethau achos, yn enwedig, i fod yn ddangosol yn hytrach na’n ddarlun cywir, oherwydd ni ellir cyffredinoli ar draws y sector cyfan o’r enghreifftiau penodol hyn.

1.15 Wrth ystyried y cyfyngiadau ar y dystiolaeth o ffynonellau data eilaidd, fel y trafodwn uchod, cynhaliwyd hefyd nifer fach o gyfweliadau â chynrychiolwyr allweddol ar gyfer yr adolygiad hwn. Roeddent yn cynnwys cyfweld uwch-swyddogion y tair cymdeithas gynrychiadol fwyaf: Prif Weithredwr Un Llais Cymru, yn cynrychioli cynghorau tref a chymuned; Swyddog Cymru y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol, yn cynrychioli clercod cyngor; a Phennaeth Polisi Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, yn cynrychioli’r prif awdurdodau. Dyluniwyd y cyfweliadau hyn i gasglu gwybodaeth am agweddau ar weithgareddau cynghorau tref a chymuned lle mae'r dystiolaeth yn brin, yn benodol effaith y darpariaethau ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011; ac i ganfasio barn wybodus ynghylch dehongli'r dystiolaeth sydd ar gael. Mae’r wybodaeth a gasglwyd drwy’r cyfweliadau hyn yn wybodaeth a barn arbenigol a gwybodus a gronnwyd drwy drafod ag aelodau o’r sefydliadau hyn, ond mae hefyd yn anochel yn adlewyrchu dehongliad personol y person a holwyd a buddiannau strategol y corff dan sylw, ac felly mae'n dystiolaeth oddrychol. Cafodd ddau gyfweliad pellach hefyd eu cynnal gyda Chadeirydd Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru a Phrif Weithredwr Cymorth Cynllunio Cymru er mwyn casglu gwybodaeth ffeithiol am adolygiadau cymunedol a threfniadau etholiadol cynghorau cymuned, a rôl cynghorau tref a chymuned mewn cynllunio a hyfforddiant ar gynllunio, yn y drefn honno.

Datblygiad cynghorau tref a chymuned

1.16 Sefydlwyd cynghorau tref a chymuned yng Nghymru gan Ddeddf Llywodraeth Leol 1972, gan ddisodli strwythur blaenorol y cynghorau plwyf - oedd wedi eu creu yn ardaloedd gwledig Cymru gan Ddeddf Llywodraeth Leol 1894 - yn ogystal â nifer o gynghorau dosbarth trefol a chynghorau bwrdeistrefol dinesig mewn trefi bach. Cafodd yr enw ‘cyngor cymuned’ ei fabwysiadu yng Nghymru drwy Ddeddf Llywodraeth Leol 1972 i gyfateb i'r 'cyngor plwyf' yn Lloegr, gan adlewyrchu bod yr eglwys a'r wladwriaeth yng Nghymru wedi gwahanu heb unrhyw eglwys sefydledig.

1.17 Roedd Deddf Llywodraeth Leol 1972 yn cyflwyno pwerau’r cynghorau tref a chymuned dros feysydd a swyddogaethau penodol, gan gynnwys mynwentydd (a.214), cyfleusterau cynadledda (a.144), darparu adloniant a chefnogi’r celfyddydau (a.145), darparu gwybodaeth (a.142), prynu tir (a.139), adeiladau cyhoeddus a neuaddau pentref (a.133), a hyrwyddo twristiaeth (a.144). Mewn rhai meysydd penodol, rhoddwyd yr hawl i gynghorau tref a chymuned ddyfarnu grantiau i gyrff eraill i ddarparu amwynderau yn ogystal â gwasanaeth uniongyrchol. Yn ogystal, roedd Adran 137 y Ddeddf yn galluogi cynghorau cymuned i “achosi gwariant sydd, yn eu barn hwy, er budd eu hardal neu unrhyw ran ohoni, ei phreswylwyr i gyd neu rai ohonynt”, yn amodol ar gapio’r uchafswm gwariant fesul preswylydd a nodir yn Adran 137(4) y Ddeddf ac a addaswyd wedyn drwy Offerynnau Statudol.

1.18 Yn ogystal, mae cynghorau tref a chymuned wedi cael pwerau drwy sawl darn o ddeddfwriaeth dros iechyd y cyhoedd, priffyrdd, cynllunio, addysg a thraffig. Ehangwyd eto ac yn fwy sylweddol ar bwerau cynghorau cymuned pan ddaeth Rhan 3 Deddf Llywodraeth Leol ac Ardrethu i rym ym 1997. Roedd y pwerau newydd yn cynnwys sefydlu a chynnal cynlluniau rhannu ceir (a.26), gwasanaethau bysus cymorth grant (a.27), ariannu cynlluniau consesiwn prisiau tacsi (a.28), ymchwilio i a darparu gwybodaeth am drafnidiaeth gyhoeddus (a.29), cyfrannu’n ariannol at gynlluniau tawelu traffig (a.30), a sefydlu cynlluniau atal troseddu (a.31).

1.19 Diffiniwyd rheoliadau a gweithdrefnau ar gyfer creu a llywodraethu cynghorau cymuned gan Adrannau 27-37 Deddf Llywodraeth Leol 1972, ar gyfer y meysydd y gellir sefydlu cynghorau cymuned i fod yn gyfrifol amdanynt (a.27), y gweithdrefnau ar gyfer sefydlu a diddymu cynghorau (a.28), gorchmynion ar drefniadau grwpio (a.29), cyfansoddiad cyfarfod cymunedol (a.32), cyfansoddiad a phwerau cyngor cymuned (a.33), rôl cadeirydd ac is-gadeirydd cynghorau (a.34), a rôl a phroses ethol cynghorwyr cymuned (a.35). Roedd Deddf Llywodraeth Leol 2000 hefyd yn cyflwyno cyfundrefn safonau newydd ar gyfer cynghorau cymuned, gan gynnwys cod ymddygiad statudol a chynnwys cynghorau cymuned o dan bwyllgorau safonau'r prif gynghorau. O dan Adran 50(2) y Ddeddf hon, daeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru'n gyfrifol am gyflwyno'r cod ymddygiad ar gyfer cynghorau cymuned.

1.20 Roedd Adroddiad Aberystwyth yn 2003 yn gwneud 76 o argymhellion ar gyfer datblygu a moderneiddio cynghorau tref a chymuned, ar greu a diddymu cynghorau, eu rôl gyda darparu gwasanaethau ac amwynderau, rôl gynrychiadol y cynghorau, ymgysylltu â'r gymuned, cyllid a rheolaeth ariannol, etholiadau a phroffil cynghorwyr, hyfforddiant a safonau ymddygiad.[3] Cyfeiriwyd yr argymhellion at ystod o 'actorion' penodol, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, y prif awdurdodau, Un Llais Cymru a'r cynghorau tref a chymuned eu hunain. Yn ei hymateb i Adroddiad Aberystwyth, ymrwymodd Lywodraeth Cymru i weithredu'n llwyr neu'n rhannol 31 o'r argymhellion oedd wedi eu cyfeirio ati, gan wrthod pump o'r argymhellion.[4]

[3] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*, tudalennau 139-144

[4] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2004) *Ymateb I'r Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*.

1.21 Yn 2007, cyhoeddodd Lywodraeth Cynulliad Cymru ddatganiad polisi ar lywodraeth leol, *Rhannu Cyfrifoldeb: Cyfraniad Llywodraeth Leol at Wella Bywydau Pobl*, oedd yn cynnwys adran yn nodi ei disgwyliadau a'i hymrwymiadau yng nghyswllt cynghorau tref a chymuned. Roedd yr adran yma'n nodi'r gweithredu oedd eisoes wedi digwydd i helpu i greu Un Llais Cymru fel fforwm cynrychiadol ar gyfer y sector, i sefydlu Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant ar gyfer cynghorau tref a chymuned, ac i ymestyn cyfrifoldebau Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru i gynnwys camweinyddu drwy fethiant cynghorau tref a chymuned i ddarparu gwasanaeth. Roedd hefyd yn nodi ymrwymiad i ddatblygu canllawiau cenedlaethol ar siarteri rhwng y prif awdurdodau a chynghorau tref a chymuned; cymorth i barhau i ddatblygu Un Llais Cymru; ei gwneud yn haws i sefydlu cynghorau cymuned, ac yn anoddach i gynghorau gael eu diddymu; hefyd i gomisiynu ymchwil i ddulliau posibl o ariannu cynghorau tref a chymuned yn uniongyrchol; i ymestyn y pŵer lles i gynghorau tref a chymuned; ac i helpu Un Llais Cymru i gynrychioli'r sector drwy brosiectau datblygu'r Byrddau Gwasanaethau Lleol a phartneriaethau cyhoeddus eraill.[5]

1.22 Fel rhan o'i hymateb i Adroddiad Aberystwyth, sefydlodd Lywodraeth Cymru weithgor ar siarteri rhwng y prif awdurdodau a chynghorau tref a chymuned ar ddechrau 2006. Arweiniodd hyn ym mis Mawrth 2008 at gyhoeddi cyd-ganllawiau ar fagu perthynas a siarteri gan Lywodraeth Cynulliad Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ac Un Llais Cymru. [6] Fel yr amlinellir yn ymateb Llywodraeth y Cynulliad i Adroddiad Aberystwyth, roedd y canllawiau'n cefnogi siarteri fel trefniant gwirfoddol, i'w cyflwyno drwy gytundeb lleol. Fel y trafodwn ymhellach ym Mhennod 4, roedd y canllawiau'n cynnig y dylai'r siarteri gynnwys meysydd fel ymgynghori, gwybodaeth a chyfathrebu, cydweithio ac ymgysylltu, cyfrannu at y broses cynllunio defnyddio tir, cymorth ymarferol a rhannu arbenigedd, safonau moesegol, trefniadau ariannol, cyfrifoldeb dirprwyedig dros ddarparu gwasanaethau, a chyfrannu at Strategaethau Cymunedol.

---

[5] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2007) *Rhannu Cyfrifoldeb: Cyfraniad Llywodraeth Leol at wella bywydau pobl, paragraffau* 7.14 – 7.20.

[6] Llywodraeth Cynulliad Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ac Un Llais Cymru: *Cymuned ar y Cyd: Meithrin cydberthynas a siarteri ar gyfer awdurdodau unedol a chynghorau cymuned a thref – canllawiau terfynol.*

1.23 Roedd angen deddfwriaeth sylfaenol i weithredu un-deg-naw o’r argymhellion yn Adroddiad Aberystwyth. Roedd Adran 93 Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn rhoi’r pŵer i Gynulliad Cenedlaethol Cymru lunio Mesurau’r Cynulliad ar faterion penodol yn ymwneud â llywodraeth leol, gan gynnwys cynghorau tref a chymuned, ar ôl i swyddogaethau gweinidogol yng nghyswllt cynghorau tref a chymuned gael eu trosglwyddo'n dilyn Deddf Cymru 1998. Gwnaed Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn gymwys i ddeddfu yng nghyswllt cynghorau tref a chymuned drwy Orchymyn Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Llywodraeth Leol) 2010.

1.24 Cyflwynodd Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 y newidiadau deddfwriaethol mwyaf sylweddol o ran cynghorau tref a chymuned ers 1972. Roedd Rhan 7 y Mesur yn nodi nifer o ddarpariaethau ar gyfer addasu rheoliadau ar gyfer cynnal pleidleisiau cymunedol (a.88-99), ar ddiwygio'r trefniadau ar gyfer sefydlu a diddymu cynghorau cymuned (a.100-115), ar ofyn bod cynghorau cymuned yn hysbysebu seddi gwag sydd i’w llenwi drwy gyfethol (a.116-117), ar alluogi cynghorau cymuned i benodi hyd at ddau gynrychiolydd ieuenctid cymunedol (a.118-121), ar ddiwygio gweithdrefnau ar gyfer adolygu ardaloedd cymunedol a threfniadau etholiadol (a.122-125), ar ymestyn y pŵer lles i gynghorau cymuned (a.126-128), ar ganiatáu Gweinidogion i dalu grantiau i gynghorau cymuned (a.129), ar osod canllawiau ar gyfer cytundebau siarter enghreifftiol (a.130-133), ac ar alluogi Gweinidogion i lunio rheoliadau ar achredu cynllun ansawdd ar gyfer cynghorau cymuned (a.134-140) (gweler Tabl 1.1). Yn ogystal, roedd Rhan 8 y Mesur yn ymestyn cylch gwaith Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol (IRP) i gynnwys cynghorau tref a chymuned, fel bod cynghorau tref a chymuned yn gallu talu lwfansau i'w haelodau hyd at yr uchafsymiau a nodir gan yr IRP.

Tabl 1.1 Darpariaethau a gyflwynwyd gan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011

Cyfarfodydd Cymunedol a Phleidleisiau Cymunedol	
a. 88-92	Wedi diwygio'r gofynion ar gyfer ymgynnull cyfarfodydd cymunedol, gan gynnwys trothwy uwch o ran nifer yr etholwyr sydd eu hangen i ymgynnull cyfarfod i 50 neu 10% o'r etholaeth, pa un bynnag sydd isaf, a gweithdrefnau ar hysbysu bwriad i gynnal cyfarfod cymunedol.
a. 93-99	Wedi cynyddu'r trothwy o ran nifer yr etholwyr sydd eu hangen i alw am bleidlais gymunedol, a nodi'r gofynion ar gyfer ystyried canlyniad pleidlais gan y cyngor cymuned a'r prif awdurdod.
Trefniadaeth Cymunedau a Chynghorau Cymuned	
a.100	Wedi diddymu darpariaethau yn Neddf Llywodraeth Leol 1972 ar sefydlu a diddymu cynghorau cymuned.
a. 101-102	Wedi nodi gweithdrefn ar gyfer creu cyngor cymuned mewn cymuned gyda chefnogaeth (i) 150 o etholwyr neu 10% o'r etholaeth (pa un bynnag sydd leiaf) sy'n bresennol mewn cyfarfod cymunedol, a (ii) mwyafrif o'r etholwyr sy'n pleidleisio mewn pleidlais gymunedol.
a. 103-104	Wedi nodi gweithdrefn ar gyfer diddymu cyngor cymuned, gan gynnwys trothwy uwch o ran nifer yr etholwyr sydd ei angen i fynychu cyfarfod cymunedol i alw am bleidlais, a chefnogaeth fwyafrifol mewn pleidlais gymunedol.
a. 105-108	Wedi nodi gweithdrefnau ar gyfer grwpio cynghorau cymuned yn gyngor cyffredin, ar gyfer dwy gymuned neu fwy.
a. 109-112	Wedi nodi gweithdrefnau ar gyfer diddymu cyngor wedi'i grwpio, neu ar gyfer gwahanu cymuned oddi wrth gyngor wedi'i grwpio.
Cyfethol Aelodau ar Gynghorau Cymuned	
a. 116-117	Gofyn bod cynghorau cymuned yn hysbysebu swyddi gwag sydd i'w llenwi drwy gyfethol, fel bod etholwyr yn gallu ymgeisio amdanynt.
Cynrychiolwyr Ieuenctid Cymunedol	
a. 118-121	Wedi galluogi cynghorau cymuned i benodi hyd at ddau gynrychiolydd ieuenctid cymunedol rhwng 16 a 25 oed.
Adolygiadau o Ardaloedd Cymunedol a Threfniadau Etholiadol	
a. 122-125	Gofyn bod y prif awdurdodau'n adolygu ardaloedd cymunedol a chaniatáu i Gomisiwn Ffiniau Llywodraeth Leol Cymru gyflawni adolygiad cymunedol ar ran prif awdurdod am ffi.
Y Pŵer i Hybu Lles	
a. 126-128	Wedi rhoi'r pŵer i gynghorau cymuned hybu lles yn eu hardaloedd drwy ddiwygio Deddf Llywodraeth Leol 2000.
Grantiau i Gynghorau Cymuned	
a.129	Wedi rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru dalu grantiau'n uniongyrchol i gynghorau cymuned.
Cytundebau Siarter Enghreifftiol	
a. 130-133	Wedi rhoi pŵer i Weinidogion Cymru lunio cytundeb siarter enghreifftiol rhwng prif awdurdod a chynghorau cymuned, a phŵer i ofyn eu bod yn mabwysiadu cytundeb siarter enghreifftiol.
Achrediad Ansawdd mewn Llywodraethu Cymunedol	
a. 134-140	Wedi galluogi Gweinidogion Cymru i gyflwyno cynllun achredu ansawdd ar gyfer cynghorau cymuned, a nodi unrhyw feini prawf i'w cynnwys mewn cynllun (a. 135).

Strwythur, nifer a dosbarthiad daearyddol y cynghorau tref a chymuned

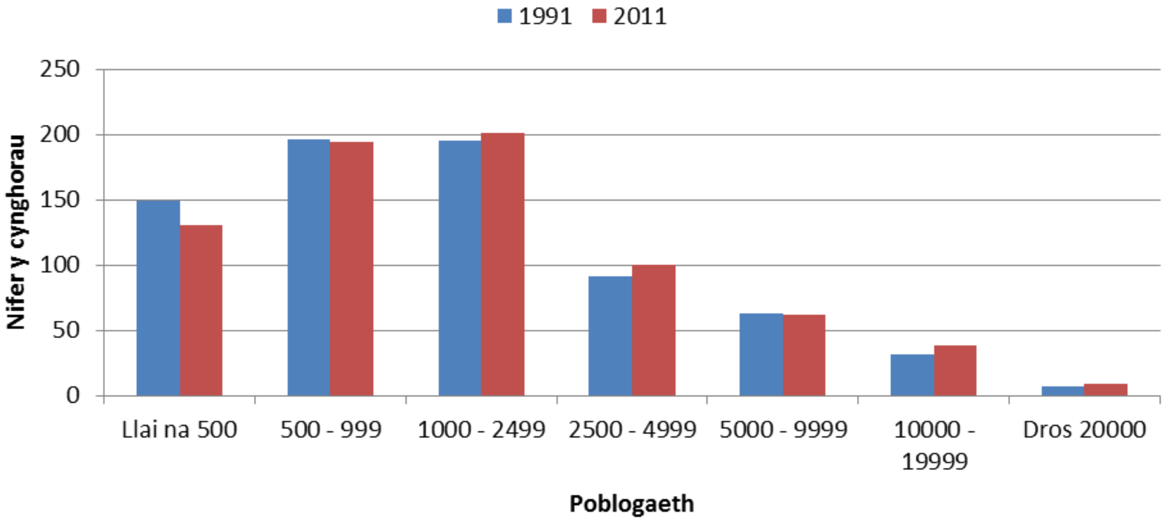
1.25 Ers diwedd Medi 2013, mae 735 o gynghorau tref a chymuned yng Nghymru, sydd gyda'i gilydd yn ymestyn dros 96% o dir y wlad a thua 70% o'i phoblogaeth. Fel y trafodwn ymhellach isod, mae maint a nifer ein cynghorau tref a chymuned wedi aros fwy neu lai'r un fath dros y chwarter canrif ddiwethaf.

1.26 Mae cryn amrywiaeth o ran maint a lleoliad cynghorau tref a chymuned. Mae'r boblogaeth a wasanaethir gan gynghorau tref a chymuned yn amrywio rhwng 179 (Ganllwyd, Gwynedd) a 45,145 (Barri, Bro Morgannwg). Mae gan fwy na dwy ran o dair o gynghorau tref a chymuned boblogaeth o lai na 2,500 o bobl, yn ôl Cyfrifiad 2011 (Tabl 1.2). Fodd bynnag, mae poblogaeth gyfartalog cyngor tref a chymuned wedi cynyddu dros yr ugain mlynedd diwethaf gyda llai o gynghorau sydd â phoblogaeth o lai na 500, oherwydd twf y boblogaeth mewn ardaloedd gwledig hygyrch ac wrth i rai cymunedau bach gyfuno. Dros yr un cyfnod, mae nifer y cynghorau tref a chymuned sydd â phoblogaeth o fwy na 10,000 wedi cynyddu o 40 i 47 (Ffigwr 1.1).

Tabl 1.2: Poblogaeth Ardaloedd Cynghorau Tref a Chymuned, 2011

Poblogaeth	Nifer y Cynghorau	%
<500	131	17.8%
500 - 999	194	26.4%
1000 - 2499	201	27.3%
2500 - 4999	100	13.6%
5000 - 9999	62	8.4%
10000 - 19999	38	5.1%
> 20000	9	1.2%
Cyfanswm	735	100.0%

Ffigwr 1.1: Nifer y Cynghorau yn ôl Poblogaeth, 1991 a 2011



1.27 Mae gan yr amrywiad o ran maint cynghorau tref a chymuned oblygiadau i amrediad eu gweithgareddau, eu capasiti a'u huchelgais hefyd. Roedd Adroddiad Aberystwyth yn 2003 yn nodi er bod amryw o gynghorau mwy wedi dadlau dros gael mwy o bwerau a rôl ehangach gyda darparu gwasanaethau, roedd llawer o gynghorau llai'n poeni am fwy o reoliadau a chael eu cymell i ysgwyddo mwy o swyddogaethau. Lleisiwyd y pryderon hyn hefyd gan Gyngor Cymuned Martletwy mewn tystiolaeth ysgrifenedig i Bwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, lle'r oeddent yn dweud y gallai Llywodraeth Cymru fod wedi asesu uchelgais aelodau cynghorau cymuned bach gwledig yn anghywir, ac nad oeddent o reidrwydd eisiau derbyn rhai o'r pwerau a'r swyddogaethau oedd gan awdurdodau eraill ar hyn o bryd.[7]

[7] Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3 Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru). Adroddiad Pwyllgor Cam 1*. Paragraff 281.

1.28 Yn wahanol i Loegr, lle mae'r rhan fwyaf o ardaloedd trefol yn rhai di-blwyf, rhannwyd Cymru gyfan yn gymunedau mewn adolygiadau cymunedol yn ystod y 70au a'r 80au, ond nid oes cyngor cymuned gan bob un. Mae cynghorau tref a chymuned yn bodoli ym mhob un o'r 22 o ardaloedd awdurdod lleol, ond dim ond mewn 13 o'r ardaloedd y mae dosbarthiad llwyr, gyda 110 o gymunedau yng Nghymru heb unrhyw gyngor o gwbl (Tabl 1.3). Mae'r rhain yn cynnwys cymunedau yn ardaloedd hen (cyn 1974) gynghorau bwrdeistref Caerdydd, Merthyr Tudful, Casnewydd, Port Talbot, Rhondda ac Abertawe, a eithriwyd o sefydlu cynghorau cymuned gan Ddeddf Llywodraeth Leol 1972, yn ogystal â nifer fach o gymunedau lle diddymwyd y cynghorau'n dilyn darpariaethau Deddf 1972.[8]

Tabl 1.3: Dosbarthiad daearyddol cynghorau tref a chymuned Cymru

Ardal awdurdod lleol	Cynghorau Tref a Chymuned	Cymunedau heb gyngor
Abertawe	24	15
Blaenau Gwent	4	6
Bro Morgannwg	26	1
Caerffili	18	9
Caerdydd	6	24
Casnewydd	14	16
Castell Nedd Port Talbot	19	12
Ceredigion	51	0
Conwy	33	0
Gwynedd	64	0
Merthyr Tudful	1	11
Pen-y-bont ar Ogwr	20	0
Powys	111	0
Rhondda Cynon Taf	11	16
Sir Benfro	77	0
Sir Ddinbych	37	0
Sir Fynwy	33	0
Sir y Fflint	34	0
Sir Gaerfyrddin	72	0
Torfaen	6	0
Wrecsam	34	0
Ynys Môn	40	0
Cyfanswm	***735***	***110***

[8] Griffiths, M. P. a Lawton, A. (1992) *Community Councils in Wales*. Pontypridd: Coleg Polytechnig Cymru.

1.29 Mae'r cymunedau heb gynghorau'n rhai trefol yn bennaf, ac yn cynnwys ardaloedd canol dinas Caerdydd, Casnewydd ac Abertawe, a chyn drefi glo a diwydiannol y De, nifer ohonynt wedi profi amddifadedd sylweddol o ganlyniad i ddirywiad economaidd a / neu stoc dai wael. O'r herwydd, un o ganlyniadau anfwriadol y rheolau ar gyfer sefydlu cynghorau cymuned ym 1974 yw bod y cymharol ychydig o gymunedau sydd heb gynghorau wedi eu canoli'n anghymesur yn yr ardaloedd o Gymru sydd fwyaf difreintiedig. Mae cyfrifiad o'r 100 o 'ardaloedd cynnyrch ehangach is' ym Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru 2011 yn cynnwys 62 mewn cymunedau nad oes ganddynt gyngor tref na chymuned.[9] Mae hyn yn creu gwahaniaeth mewn capasiti cymunedol a allai ddod yn gynyddol arwyddocaol wrth i rôl cynghorau cymuned mewn darparu gwasanaethau a pholisi cynllunio ddatblygu, fel y nodwyd gan Brif Weithredwr Cymorth Cynllunio Cymru:

> "Yr ardaloedd sydd angen cynghorau tref a chymuned fwyaf arnynt yw'r rhai sydd lleiaf tebygol o gael cynghorau tref a chymuned."[10]

1.30 Roedd Adroddiad Aberystwyth yn nodi bod y gweithdrefnau ar gyfer sefydlu cynghorau cymuned newydd yng Nghymru'n fwy cymhleth na rhai ar gyfer creu cynghorau plwyf newydd yn Lloegr ar y pryd, gan gynnig nifer o opsiynau ar gyfer gwneud y broses o greu cyngor newydd yn haws.[11] Mewn ymateb i'r argymhelliad hwn, diwygiodd Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 y trothwy angenrheidiol o ran faint o etholwyr oedd angen iddynt fynychu cyfarfod cymunedol i gychwyn y broses o sefydlu cyngor, o 300 o etholwyr neu 30% o'r etholaeth i 150 o etholwyr neu 10% o'r etholaeth.[12] Roedd Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 hefyd yn gwneud y broses o ddiddymu cyngor cymuned yn anoddach, gan ychwanegu gofyniad bod diddymu'r cyngor yn cael ei gefnogi gan ddwy ran o dair o'r etholwyr mewn pleidlais gymunedol.

[9] Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru 2011, Codau ardal a rancio parthau llawn, https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Community-Safety-and-Social-Inclusion/Welsh-Index-of-Multiple-Deprivation/WIMD-2011.

[10] Cyfweliad.

[11] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*, paragraffau 3.9-3.13 ac argymhelliad 3.1.

[12] Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, adran 101.

1.31 Er gwaetha'r newidiadau hyn, ers 2003 mae lleihad net o ddau wedi bod yn nifer y cynghorau tref a chymuned yng Nghymru. Dim ond dau gyngor newydd a sefydlwyd mewn cymunedau oedd heb rai'n flaenorol, sef yn Nwyrain Rhisga a Gorllewin Rhisga yng Nghaerffili, yn defnyddio darpariaethau Mesur 2011. Mae un cyngor cymuned, Dynfant, wedi cael ei ddiddymu o dan ddarpariaethau Deddf Llywodraeth Leol 1972. Mae adolygiadau cymunedol yn Sir Benfro a Phowys wedi dangos bod lleihad net o bedwar cyngor wedi bod drwy gyfuno cymunedau bach, tra bod cyngor ychwanegol wedi'i greu yn Abertawe ar ôl i gymuned y Crwys wahanu oddi wrth gymuned Llanrhidian Uchaf (Tabl 1.3).

1.32 Mae nifer cymharol statig y cynghorau tref a chymuned yng Nghymru'n wahanol iawn i'r cynnydd sylweddol yn nifer y cynghorau plwyf yn Lloegr, yn bennaf wrth i gynghorau plwyf newydd gael eu creu mewn ardaloedd trefol a maestrefol. Roedd Adroddiad Aberystwyth yn nodi bod mwy na 80 o gynghorau plwyf newydd wedi eu creu yn Lloegr rhwng 1998 a 2003, ac er nad oes ffigurau cywir ar gael, mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod o leiaf dau gant o rai eraill wedi eu sefydlu ers 2003.

Tabl 1.3: Newidiadau mewn cymunedau a chynghorau cymuned, 2003-2013

Cynghorau newydd a grëwyd mewn cymunedau heb gynghorau	
2012	Cyngor Cymuned Dwyrain Rhisga a Chyngor Cymuned Gorllewin Rhisga (Caerffili)
Diddymu cynghorau cymuned	
2006	Dynfant (Abertawe)
Cynghorau newydd a grewyd drwy gyfuno cymunedau	
2008	Llanrhaeadr-ym-Mochnant, drwy gyfuno cymuned Llanrhaeadr-ym-Mochnant (Sir Ddinbych) a chymuned Llanrhaeadr-ym-Mochnant (Sir Drefaldwyn) (Powys)
2012	Castellmartin a Stackpole, drwy gyfuno cymuned Castellmartin a chymuned Stackpole (Sir Benfro)
	Scleddau a Threcŵn, drwy gyfuno cymuned Scleddau a chymuned Trecŵn (Sir Benfro)
	Uzmaston, Boulston a Slebech, drwy gyfuno cymuned Slebech ac Uzmaston a chymuned Boulston (Sir Benfro)
Cynghorau newydd a grewyd drwy rannu cymunedau	
2011	Cymuned y Crwys, sydd bellach wedi gwahanu oddi wrth gymuned Llanrhidian Uchaf (Abertawe)

Ffynhonnell: Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

ASTUDIAETH ACHOS: CYNGOR CYMUNED DWYRAIN RHISGA A CHYNGOR CYMUNED GORLLEWIN RHISGA

Sefydlwyd cynghorau cymuned newydd yng nghymunedau Gorllewin Rhisga a Dwyrain Rhisga, yn ardal Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili, yn Nhachwedd 2012. Roedd gan dref Rhisga gyngor dosbarth trefol cyn ad-drefnu llywodraeth leol ym 1974, ond ni sefydlwyd unrhyw gyngor i'r gymuned ar ôl ad-drefnu. Daeth pobl yn ymwybodol o'r posibilrwydd o greu cyngor cymuned yn dilyn adolygiad cymunedol yn 2009, a rannodd gymuned Rhisga'n ddwy gymuned - Gorllewin Rhisga a Dwyrain Rhisga - i gyd-ffinio â wardiau awdurdod lleol. Sbardunwyd diddordeb hefyd gan faterion lleol fel cau cartref gofal, gyda'r ymgyrchwyr yn dadlau nad oedd buddiannau'r dref yn cael eu cynrychioli'n briodol. Ffurfiwyd Grŵp Ymgyrchu Cyngor Cymuned Gorllewin a Dwyrain Rhisga i ymgyrchu dros greu cynghorau cymuned yn y ddwy gymuned newydd, gyda chyngor gan Un Llais Cymru. Trefnodd y grŵp ymgyrchu nifer o ddigwyddiadau gan gynnwys gŵyl gerdd a dathliad jiwbilî, i gryfhau'r hunaniaeth gymunedol ac i gael pobl leol i gefnogi'r cynghorau newydd a chasglu enwau i alw am bleidlais. Llwyddodd yr ymgyrch i gael cefnogaeth gan ffigyrau blaenllaw yn y gymuned, ac mewn cyfarfodydd lle daeth nifer dda ynghyd ar ddechrau 2012, pleidleisiwyd i ofyn am bleidlais gymunedol i sefydlu'r cynghorau, o dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011. Yn y pleidleisiau a gynhaliwyd yng Ngorffennaf 2012, roedd etholwyr yng Ngorllewin Rhisga o blaid creu cyngor cymuned o 319 pleidlais i 79 (80% o blaid), gyda'r etholwyr yn Nwyrain Rhisga o blaid cyngor cymuned o 197 pleidlais i 98 (67% o blaid). Cafodd greu'r ddau gyngor cymuned ei gymeradwyo'n ffurfiol gan Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili ym mis Hydref 2012, gyda'r etholiadau cyntaf yn Nhachwedd 2012.

1.33 Awgrymir nifer o resymau gan randdeiliaid dros gyfyngu ar nifer y cynghorau cymuned newydd yng Nghymru. Maent yn cynnwys:

Mae dosbarthiad daearyddol y cynghorau tref a chymuned yng Nghymru eisoes yn ehangach na dosbarthiad y cynghorau plwyf yn Lloegr. Dim ond 30% o'r boblogaeth yng Nghymru sydd ddim yn cael eu gwasanaethu gan gyngor cymuned, o'i gymharu â 63% o boblogaeth Lloegr sydd heb gyngor plwyf.[13]

Nid yw'r cymhellion dros sefydlu cyngor cymuned yn amlwg i'r cyhoedd. Yr argraff boblogaidd o gynghorau cymuned yw eu bod yn ddrud ac yn ychwanegu praesept at filiau treth y cyngor, ond mae diffyg diffiniad clir o rôl a swyddogaeth y cyngor cymuned yn golygu ei bod yn anodd i'w cefnogwyr gyfleu eu manteision i eraill.

Mae cyhoeddusrwydd a chefnogaeth i'r broses ddiwygiedig o greu cynghorau cymuned yng Nghymru wedi bod yn llai na gweithgareddau i hybu creu cynghorau plwyf newydd yn Lloegr. Mae hyn yn adlewyrchu gwahaniaeth adnoddau. Mae hybu cynghorau cymuned newydd yng Nghymru gan Un Llais Cymru'n cael ei ariannu drwy ei grant craidd gan Lywodraeth Cymru (£93,000 y flwyddyn yn 2013-14); yn Lloegr, mae'r National Association of Local Councils wedi derbyn grant ychwanegol wedi'i glustnodi o £1 filiwn gan yr Adran dros Gymunedau a Llywodraeth Leol i hyrwyddo creu cynghorau plwyf trefol, ac wedi sefydlu gwefan ddynodedig fel adnodd i grwpiau sydd eisiau sefydlu cyngor (www.createacouncil.nalc.gov.uk/). Dosbarthwyd pecynnau hefyd drwy gymdeithasau cynghorau lleol sirol.

---

[13] Yr Adran Gymunedau a Llywodraeth Leol (2012) *Making it easier to set up new town and parish councils: Papur trafod*. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/9360/2246057.pdf

1.34 Roedd y Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) hefyd yn cyflwyno gweithdrefnau diwygiedig ar gyfer grwpio dwy neu fwy o gymunedau yn un cyngor cyffredin. Roedd hyn yn dilyn argymhelliad Adroddiad Aberystwyth y dylid hyrwyddo grwpio cymunedau'n wirfoddol fel "cyfle i gynghorau llai oresgyn annarbedion maint ac arbed costau drwy dorri lawr ar ddyblygu cyfarfodydd a gwaith clercod, a chyflawni lefel adnoddau fel bod swyddogaethau'n cael eu dirprwyo iddynt gan y prif gynghorau".[14] Roedd ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth wedi nodi, er bod tua un o bob ugain o gynghorau plwyf yn Lloegr yn 'gynghorau wedi eu grwpio', mai dim ond chwe chyngor wedi eu grwpio oedd yn bodoli yng Nghymru (Cyngor Cymuned Abertyleri a Llanhiledd; Cyngor Bae Colwyn; Cyngor Cymuned Croesyceiliog a Llanyrafon; Cyngor Cymuned Cwm, Waen a Thremeirchion; Cyngor Tref Cwmbrân; a Chyngor Tref Pont-y-pŵl).[15]

1.35 Er gwaetha'r canllawiau newydd a'r gweithdrefnau diwygiedig, nid oes unrhyw gymunedau wedi cael eu grwpio o'r newydd ers 2003. Mae hyn, eto, yn cael ei briodoli i ddiffyg hyrwyddo a diffyg cymhellion clir dros grwpio. Fodd bynnag, mae rhanddeiliaid y sector gan gynnwys Un Llais Cymru a'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol yn parhau i eiriol dros grwpio fel ffordd o feithrin gallu'r sector.

[14] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*, paragraff 3.15.

[15] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

1.36 Gellir hefyd creu cynghorau cymuned newydd drwy newid ffiniau cymunedol fel rhan o adolygiadau cymunedol. Mae adolygiadau cymunedol yn bwysig i sicrhau bod cynghorau cymuned yn aros yn berthnasol, mewn tair ffordd: (i) drwy newid ffiniau cymunedol i ystyried datblygiadau newydd; (ii) drwy gyfuno cymunedau lle mae'r boblogaeth yn rhy fach i gynnal cyngor cymuned annibynnol; a (iii) drwy rannu cymunedau lle mae galw sylweddol wedi'i gefnogi gan resymau gwrthrychol dros sefydlu cyngor cymuned ar wahân mewn un rhan o'r gymuned. Cwblhawyd adolygiadau cymunedol arbennig dros Gymru gyfan rhwng 1974 a 1983, gan leihau nifer y cymunedau a'r cynghorau cymuned drwy gyfuno cymunedau llai, ond gan hefyd rannu rhai cymunedau mawr yn ardaloedd llai, fel yn Wrecsam. Ers 1983, mae adolygiadau cymunedol fel rheol wedi eu cyflawni ar sail fwy *ad hoc*, ond daeth yn ofynnol cael dull mwy systematig ar ôl cyflwyno'r Mesur Llywodraeth Leol (Cymru). Y prif awdurdodau sy'n gyfrifol am gyflawni'r adolygiadau o fewn canllawiau gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru. Mae'r Comisiwn wedi gosod amserlen gynghorol ar gyfer adolygiadau cymunedol cyn gweithredu ei raglen ei hun o adolygu trefniadau etholiadol y prif awdurdodau, ac mae mwy na hanner y prif awdurdodau yng Nghymru wrthi'n cyflawni adolygiadau cymunedol ar hyn o bryd.

2. CYNGOHORWYR AC ETHOLIADAU

2.1 Un o brif gryfderau cynghorau tref a chymuned yw eu hatebolrwydd democrataidd. Yn wahanol i sefydliadau eraill sy’n rhan o lywodraethu’r gymuned, sy’n tueddu i ddibynnu ar gyfranogiad gwirfoddol neu sy’n gweithredu fel partneriaethau gyda chynrychiolwyr o gyrff partner penodol, mae gan gynghorau tref a chymuned fwy o gyfreithlondeb drwy fod gan unrhyw etholwr lleol hawl i sefyll etholiad i'r cyngor ac mae’r aelodau'n atebol i'r gymuned drwy etholiadau. Fodd bynnag, mae pryderon ers tro byd ynghylch lefel y cyfranogi mewn etholiadau cynghorau lleol, ac ynghylch proffil demograffig cynghorwyr. Mae’r bennod yma’n edrych ar y dystiolaeth o batrymau cyfranogi mewn etholiadau cynghorau tref a chymuned, proffil cynghorwyr tref a chymuned a pha mor effeithiol yw mesurau i ehangu cyfranogiad.

Etholiadau i gynghorau tref a chymuned

2.2 Mae gwybodaeth a gasglwyd gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru'n awgrymu bod mwy na dwy ran o dair o gynghorwyr tref a chymuned a etholwyd ym Mai 2012 wedi eu hethol heb gystadleuaeth - tua 5,000 o unigolion - a thros fil o seddi wedi aros yn wag ar ôl yr etholiadau, i'w llenwi drwy gyfethol.[16] Mae’r ffigurau hyn yn gyson â rhai ar gyfer etholiadau yn 2004 a 2008, gyda 77% o gynghorwyr tref a chymuned wedi eu hethol heb ymladd eu seddi yn 2004, a 66% yn 2008, a seddi gwag yn amrywio rhwng 12% a 15% o’r seddi ar gael ar gynghorau cymuned.[17]

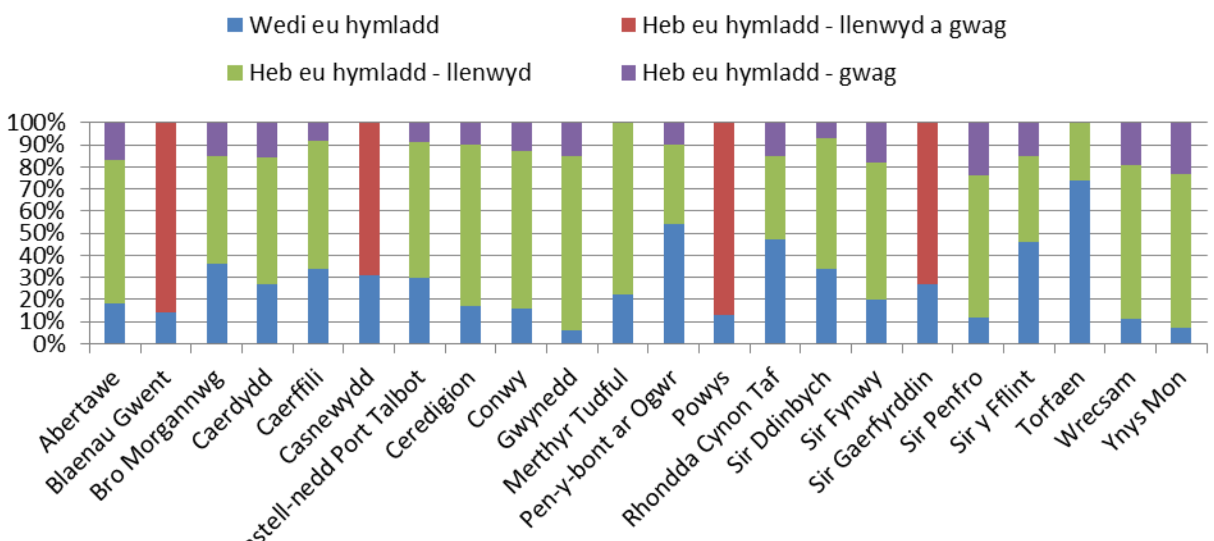
2.3 Mae amrywiadau o ran lefel yr ymladd am seddi cynghorau tref a chymuned rhwng ardaloedd y prif awdurdodau. Cafodd fwy na 80% o gynghorwyr tref a chymuned eu hethol heb ymladd ym Mlaenau Gwent, Ynys Môn, Sir Fynwy, Powys a Wrecsam, ond dim ond 38% yn Rhondda Cynon Taf, 36% ym Mhen-y-bont ar Ogwr a 26% yn Nhorfaen (Ffigwr 2.1). Nid oedd unrhyw seddi gwag ym Mlaenau Gwent, Merthyr Tudful, Casnewydd a Thorfaen, ond ni chafodd bron i chwarter y seddi ar gynghorau cymuned Ynys Môn eu llenwi yn yr etholiadau a ohiriwyd ym mis Mai 2013.

[16] Data wedi’i gyflenwi gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru. Nid oes ffigurau manwl ar gael oherwydd anghysondebau yn adroddiadau’r prif awdurdodau.

[17] Data wedi’i gyflenwi gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru.

2.4 Mae dadansoddiad arall o ganlyniadau'r etholiadau, yn ôl wardiau cynghorau cymuned, yn dangos patrwm tebyg. Ar draws y 21 awdurdod lleol lle mae data llawn ar gael,[18] roedd llai na chwarter y wardiau cynghorau tref a chymuned wedi cynnal etholiadau wedi eu hymladd ym Mai 2012 (Mai 2013 ar Ynys Môn). Roedd o leiaf 11 o wardiau heb ymgeiswyr wedi eu henwebu o gwbl. Awgryma'r ffigurau hyn ddim ond cynnydd bach yn nifer y wardiau lle'r oedd cystadlu am y seddi ers etholiadau 1999 - fel a ddadansoddir yn Adroddiad Aberystwyth - pan oedd 80% o wardiau heb eu hymladd. Mae etholiadau wedi eu hymladd yn fwy cyffredin mewn wardiau mwy trefol a chymunedau mwy eu poblogaeth, er nid bob tro, ac roedd cyfran y wardiau heb etholiad wedi'i ymladd yn amrywio o 32% yn Nhorfaen i 94% ar Ynys Môn (Tabl 2.1). Fodd bynnag, nid oedd gan bron i hanner y wardiau cyngor yn Abertawe a Wrecsam ddigon o ymgeiswyr i lenwi'r seddi gwag oedd ar gael.

Ffigwr 2.1: Seddi wedi a heb eu hymladd ar gynghorau tref a chymuned, Mai 2012



Ffynhonnell: Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

Dalier sylw: 'Heb eu hymladd - a lenwyd' yw seddi a lenwyd gan ymgeiswyr heb etholiad; 'Heb eu hymladd - gwag' yw seddi heb eu llenwi yn etholiadau Mai 2012. Nid oes ffigurau sy'n gwahaniaethu rhwng y categorïau hyn ar gael ar gyfer pob ardal awdurdod lleol. Mae'r ffigurau ar gyfer Ynys Môn yn rhai am fis Mai 2013.

[18] Nid oes canlyniadau ar gael ar gyfer cynghorau yng Ngwynedd. Casglwyd y data o ganlyniadau etholiad a gyhoeddwyd ar wefannau'r prif awdurdodau.

Tabl 2.1: Wardiau cynghorau cymuned yng Nghymru wedi a heb eu hymladd, Mai 2012

	Wardiau wedi eu hymladd	Wardiau heb eu hymladd	Dadansoddiad o wardiau heb eu hymladd		
			Yr holl seddi a lenwyd	Seddi gwag	Dim ymgeiswyr
Abertawe	15% (8)	85% (45)	36% (19)	49% (26)	0
Blaenau Gwent	15% (2)	85% (11)	Amh.	Amh.	Amh.
Bro Morgannwg	40% (25)	60% (37)	Amh.	Amh.	Amh.
Caerffili	31% (20)	69% (45)	Amh.	Amh.	Amh.
Caerdydd	30% (3)	70% (7)	Amh.	Amh.	Amh.
Casnewydd	29% (6)	71% (15)	Amh.	Amh.	Amh.
Castell Nedd Port Talbot	31% (16)	69% (36)	44% (23)	23% (12)	2% (1)
Ceredigion	17% (15)	83% (73)	44% (39)	38% (33)	1% (1)
Conwy	16% (11)	84% (59)	44% (31)	39% (27)	1% (1)
Gwynedd	Amh.	Amh.	Amh.	Amh.	Amh.
Merthyr Tudful	50% (1)	50% (1)	Amh.	Amh.	Amh.
Pen-y-bont ar Ogwr	50% (23)	50% (23)	Amh.	Amh.	Amh.
Powys	12.5% (12)	87.5% (175)	Amh.	Amh.	Amh.
Rhondda Cynon Taf	46% (21)	54% (25)	30% (14)	20% (9)	4% (2)
Sir Benfro	13% (15)	87% (100)	Amh.	Amh.	Amh.
Sir Ddinbych	43% (24)	57% (32)	Amh.	Amh.	Amh.
Sir Fynwy	19% (23)	81% (100)	Amh.	Amh.	Amh.
Sir y Fflint	31% (25)	69% (55)	Amh.	Amh.	1% (1)
Sir Gaerfyrddin	26.5% (36)	73.5% (100)	Amh.	Amh.	4% (5)
Torfaen	68% (25)	32% (12)	Amh.	Amh.	Amh.
Wrecsam	13% (11)	87% (71)	38% (31)	49% (40)	0
Ynys Môn (2013)	6% (5)	94% (79)	Amh.	Amh.	Amh.
Cyfanswm	***23.6% (340)***	***76.4% (1101)***	***Amh.***	***Amh.***	***Amh.***

2.5 Yn ôl Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010, roedd hanner y cynghorau wedi cyfethol aelodau, gan gynnwys cyfethol i lenwi seddi gwag achlysurol. Roedd bron i bob cyngor a lenwodd seddi gwag drwy gyfethol (92%) wedi hysbysebu'r sedd, cyn y daeth yn ofyniad cyfreithiol gwneud hynny; fodd bynnag, dim ond 31% o gynghorau a ddywedodd eu bod wedi cael ymateb da gan y cyhoedd pan hysbysebwyd seddi cyngor.[19]

[19] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned* 2010.

2.6 Mae’r nifer gyson uchel o wardiau cynghorau tref a chymuned sy’n cynnal etholiadau heb eu hymladd yn awgrymu na chafodd ymdrechion i hysbysebu etholiadau ac i annog pobl i ymgeisio fawr o effaith, ond hefyd bod maint y cynghorau (o ran nifer yr aelodau) efallai’n rhy fawr mewn cymhariaeth â’r etholaeth. Dengys ddadansoddiad gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru fod y gymhareb gyffredinol o etholwyr i gynghorwyr cymuned yng Nghymru’n 207:1, ond gallai fod gryn dipyn yn is mewn rhai ardaloedd gwledig.[20] Yn Sir Benfro, mae’r gymhareb o etholwyr i gynghorwyr cymuned yn 99:1, ar Ynys Môn mae’n 109:1, yng Ngheredigion mae’n 110:1 ac yng Ngwynedd mae’n 114:1. Y siroedd hyn yw rhai o’r ardaloedd gyda’r gyfran leiaf o etholiadau wedi eu hymladd.

2.7 Mae Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru’n nodi na chyhoeddwyd, ar hyn o bryd, unrhyw ganllawiau ar beth yw cynrychiolaeth briodol ar gyfer cynghorau cymuned, a bod gwahanol fodelau wedi eu mabwysiadu mewn adolygiadau cymunedol diweddar yn Sir y Fflint, Sir Benfro a Phowys. Mae’r Comisiwn yn meddwl o ddifrif mabwysiadu canllawiau safonol ar gyfer maint cynghorau cymuned ar draws Cymru, yn wyneb y cynnydd fesul cam yn nifer y cynghorwyr o'i gymharu â maint yr etholaeth.[21]

[20] Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru (2013) Maint cynghorau cymuned. Papur trafod heb ei gyhoeddi.

[21] Ibid.

Proffil demograffig cynghorwyr

2.8 Mae'r wybodaeth am broffil cynghorwyr tref a chymuned wedi gwella'n arw o ganlyniad i'r arolwg o ymgeiswyr llywodraeth leol yn 2012 a gyflawnwyd gan Lywodraeth Cymru. Derbyniodd yr arolwg hwn ymateb gan 2,450 o ymgeiswyr oedd wedi eu hethol yn gynghorwyr cymuned, gan gynnwys 244 oedd hefyd wedi eu hethol fel aelodau awdurdod lleol.[22] Mae'r sampl yma'n cynrychioli 30% o'r holl gynghorwyr cymuned yng Nghymru ac yn sylfaen dystiolaeth lawer mwy na'r un a edrychwyd arni ar gyfer Adroddiad Aberystwyth. Casglwyd data ar rywedd, oed a gallu ieithyddol y cynghorwyr cymuned yn Adroddiad Aberystwyth yn uniongyrchol drwy arolwg holiadur o'r cynghorau yn 2002, wedi eu llenwi fel arfer gan y clerc; casglwyd data ar nodweddion demograffig eraill y cynghorwyr a'u gwaith ar y cyngor drwy holiadur o sampl fach o 146 o gynghorwyr mewn 17 o gynghorau astudiaeth achos.[23]

2.9 Mae arolwg 2012 yn awgrymu bod 68% o gynghorwyr cymuned yn ddynion a 32% yn ferched. Mae hyn yn awgrymu bod y gynrychiolaeth gan ferched ar gynghorau tref a chymuned fymryn yn uwch nag ar y prif gynghorau, a hefyd fymryn yn uwch nag yn 2002 pan oedd ond 28% o gynghorwyr cymuned yn ferched. Fodd bynnag, mae arolwg 2012 yn awgrymu bod ystod oed y cynghorwyr cymuned wedi crynhoi ymhellach. Y darganfyddiad oedd bod mwy na 60% o gynghorwyr cymuned dros 60 oed, a mwy na 80% dros hanner cant. Mae hyn yn cymharu â data a gasglwyd ar gyfer Adroddiad Aberystwyth yn 2002 a ddangosodd fod 40% o gynghorwyr cymuned dros 60 oed.[24] Byddwn yn trafod proffil oed cynghorwyr nes ymlaen yn y bennod hon.

[22] Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru (2013) *Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012*.

[23] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol.* Cofier mai yn 2002 y cafodd y data hwn ei gasglu.

[24] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

2.10 Mewn nodweddion eraill, mae cynghorwyr cymuned yn tueddu i orgynrychioli'r prif grwpiau cymdeithasol, gydag arolwg 2012 yn darganfod bod 99.5% yn wyn, 83% yn adnabod eu hunain fel Cristnogion a 98% fel heterorywiol.[25]

2.11 Mae cynghorwyr cymuned yn fwy tebygol o siarad neu ddeall Cymraeg na'r boblogaeth yn gyffredinol. Yn ôl arolwg 2012 gallai 38% o'r cynghorwyr cymuned a ymatebodd ddeall Cymraeg llafar, gallai 36% siarad Cymraeg, gallai 36% ddarllen Cymraeg a gallai 31% ysgrifennu yn Gymraeg.[26] Mae'r ffigurau hyn yn llawer uwch nag ar gyfer prif gynghorwyr, a gellid dadlau eu bod yn adlewyrchu'r crynodiad anghymesur o gynghorau tref a chymuned mewn ardaloedd lle siaredir mwy o Gymraeg, a'r duedd fel i'r ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth ei nodi i aelodau'r cynghorau cymuned yn yr ardaloedd hyn fod yn siaradwyr Cymraeg. Er enghraifft, yn 2002, roedd dros dri chwarter y cynghorwyr cymuned yn Sir Gaerfyrddin, Ceredigion, Gwynedd ac Ynys Môn yn siaradwyr Cymraeg.[27]

2.12 Yn unol â'r proffil oed, mae 45% o gynghorwyr cymuned wedi ymddeol - tua'r un faint â phrif gynghorwyr, a thua'r un faint ag yn yr arolwg mwy cyfyngedig yn 2002 ar gyfer Adroddiad Aberystwyth. Roedd gweithwyr hunangyflogedig hefyd wedi eu gorgynrychioli, gan gyfrif am bron i chwarter yr holl gynghorwyr cymuned. Gallai hyn awgrymu cynrychiolaeth gref barhaus gan ffermwyr a pherchnogion busnes bach ar gynghorau cymuned, fel oedd wedi'i nodi mewn arolygon blaenorol, ond gallai hefyd adlewyrchu manteision oriau gwaith hyblyg a mwy o amser i fynychu cyfarfodydd a gweithgareddau'r cynghorau. Dim ond ugain y cant o gynghorwyr cymuned yn 2012 oedd mewn gwaith llawn amser - llai nag yn arolwg 2002, er y gallai hyn adlewyrchu samplau gwahanol yn hytrach na thuedd wirioneddol (Tabl 2.2).

[25] Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru (2013) *Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012*.

[26] Ibid.

[27] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

2.13 Ar wahân i'r gor-gynrychiolaeth gan weithwyr hunangyflogedig, mae arolwg 2012 yn awgrymu bod cynghorwyr cymuned yn deillio'n anghymesur o gefndiroedd proffesiynol dosbarth canol, yn enwedig yn y sector cyhoeddus (gweler eto Dabl 2.2). Roedd cyflogaeth bresennol neu fwyaf diweddar 29% o gynghorwyr cymuned mewn swyddi rheoli, gyda 28% mewn swyddi proffesiynol neu dechnegol, a 9% yn athrawon, darlithwyr neu ymchwilwyr. Roedd tua'r un faint o gynghorwyr cymuned yn neu wedi gweithio yn y sector preifat ag yn y sector cyhoeddus (43% a 42% am y naill a'r llall), gyda'r gyflogaeth sector cyhoeddus mewn addysg a llywodraeth leol yn enwedig. Fodd bynnag, mae cynghorwyr cymuned yn fwy tebygol na phrif gynghorwyr o fod wedi bod yn gweithio yn y sector preifat (43% o'i gymharu â 37%). Felly hefyd, er bod gan ychydig dros hanner y cynghorwyr cymuned radd neu gymhwyster proffesiynol tebyg, mae hyn ychydig yn is nag ar gyfer prif gynghorwyr, ac mae'r gyfran o gynghorwyr cymuned heb gymwysterau o gwbl yn uwch nag ar gyfer prif gynghorwyr (Tabl 2.3).

Tabl 2.2: Nodweddion cyflogaeth cynghorwyr tref a chymuned, 2012

Statws Cyflogaeth	Wedi ymddeol	45%
	Hunan gyflogedig	24%
	Cyflogaeth llawn amser	19%
	Cyflogaeth rhan amser	8%
	Di-waith	1%
	Arall	3%
Math o gyflogaeth bresennol neu fwyaf diweddar	Swydd reoli / gweithredol	29%
	Proffesiynol / technegol	28%
	Athro neu athrawes / darlithydd / ymchwilydd	9%
	Gweinyddol / clercyddol / ysgrifenyddol / gwerthu	13%
	Gweithiwr llaw neu grefftwr	21%
Sector cyflogaeth presennol neu fwyaf diweddar	Sector preifat	43%
	Sector cyhoeddus - addysg	14%
	Sector cyhoeddus - llywodraeth leol	12%
	Sector cyhoeddus - GIG	5%
	Sector cyhoeddus - llywodraeth ganolog	3%
	Sector cyhoeddus - arall	6%
	Sector gwirfoddol	5%
	Arall	10%

Ffynhonnell: Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012

(Statws cyflogaeth, n=2430; Math o gyflogaeth, n=1246; Sector cyflogaeth, n=2450)

Tabl 2.3: Cymwysterau addysgol uchaf cynghorwyr, 2012

Lefel y cymhwyster	Cynghorwyr cymuned	Prif gynghorwyr
NVQ 4 neu gyfwerth (Gradd, cymhwyster proffesiynol)	51%	54%
NVQ 3 neu gyfwerth (Lefel A)	9%	10%
NVQ 1 neu 2 neu gyfwerth (TGAU, Lefel O, TAU)	25%	25%
Dim o'r cymwysterau uchod	14%	11%

Ffynhonnell: Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012

(Cynghorwyr cymuned, n=2311; Prif gynghorwyr, n=449)

2.14 Yn ôl arolwg 2012, roedd 83% o gynghorwyr cymuned wedi bod yn gynghorwyr o'r blaen a 75% wedi sefyll etholiad o'r blaen - sy'n awgrymu bod 8% wedi cael eu cyfethol yn ystod tymor blaenorol y cyngor, sy'n gytûn â'r dadansoddiad o ganlyniadau etholiad.[28]

2.15 Mae'r dystiolaeth uchod yn awgrymu, fel grŵp cyfunol, nad yw proffil cynghorwyr cymuned yn adlewyrchu amrywiaeth y boblogaeth yng Nghymru. O'i gymharu â phoblogaeth Cymru, mae cynghorwyr cymuned yn fwy tebygol o fod yn ddynion, yn 50+ oed, wedi ymddeol, gyda chefndiroedd mewn cyflogaeth broffesiynol, sector cyhoeddus a lefel addysg gymharol uchel. Gallai'r ffaith bod merched, pobl iau mewn gwaith ac unigolion ar incwm is wedi eu tangynrychioli adlewyrchu rhwystrau penodol i gymryd rhan mewn llywodraethu'r gymuned, fel y byddwn yn ei drafod ymhellach isod; ond mae lefel uchel parhau i wasanaethu fel cynghorwyr cymuned a'r gyfran isel o etholiadau wedi eu hymladd hefyd yn atgyfnerthu'r tueddiadau demograffig hyn. Fodd bynnag, dylid nodi nad yw'r dystiolaeth sydd ar gael yn ddigon manwl i gefnogi dadansoddi amrywiadau daearyddol ym mhroffil cynghorwyr - ac felly i gymharu â phroffil poblogaeth y cymunedau unigol, ac nid oes digon o dystiolaeth am recriwtio cynghorwyr i nodi'n hyderus beth yw'r ffactorau achlysurol sy'n gyfrifol am y tueddiadau uchod.

[28] Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru (2013) *Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012*.

2.16 Yn ôl Adroddiad Aberystwyth yn 2003, “nid yw cynghorau sydd ag aelodaeth nad yw’n adlewyrchu amrywiaeth y cymunedau a wasanaethir ganddynt mewn sefyllfa gystal i ymgysylltu â’r gymuned honno ac i gyfleu ei buddiannau i gyrff allanol yn llawn. Mae gan gynghorau mwy cynhwysol berthynas fwy cyfoethog â’r gymuned, mwy o fudd cyhoeddus yn ac yn ymgysylltu'n well â gwaith y cyngor ac yn eiriol yn fwy effeithiol dros fuddiannau'r gymuned".[29] Roedd yr adroddiad felly’n gwneud nifer o argymhellion gweithredu i annog cyfranogiad ehangach mewn cynghorwyr cymuned, a thrafodwn y rhain ymhellach yn yr adrannau isod.

Cynrychiolwyr ieuenctid

2.17 Fel y nodir uchod, mae proffil oed cynghorwyr cymuned yn tueddu’n anghymesur tuag at y cenedlaethau hŷn, gyda phedwar o bob pum cynghorydd yn 50+ oed, tri o bob pedwar yn 60+ oed a dau o bob pump yn 70+ oed. Yn groes i hyn, dim ond un o bob ugain cynghorydd cymuned sydd o dan 40 oed, a dim ond un o bob cant sydd o dan 30 oed (Tabl 2.4). Cafodd y ffaith fod pobl ifanc wedi eu tangynrychioli ei nodi fel pryder i'r sector cynghorau cymuned yn Adroddiad Aberystwyth, gan gynnwys ymgysylltu â phobl ifanc dan 21 oed oedd, ar y pryd, yn anghymwys i sefyll etholiad i gynghorau cymuned, ond oedd a wnelont yn benodol ag amryw o feysydd lle’r oedd cynghorau cymuned yn gyfrifol amdanynt, gan gynnwys cyfleusterau hamdden a thrafnidiaeth gymunedol.[30] Er mwyn rhoi sylw i’r materion hyn, gwnaeth Adroddiad Aberystwyth ddau argymhelliad allweddol.

[29] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: paragraff 8.3

[30] Ibid., paragraff 8.5

2.18 Yn gyntaf, roedd Adroddiad Aberystwyth yn ailadrodd argymhelliad y Comisiwn ar Drefniadau Etholiadol Llywodraeth Leol yng Nghymru y dylid gostwng oed ieuengaf ymgeiswyr ar gyfer etholiadau lleol o 21 i 18.[31] Cyflwynwyd y newid hwn gan Reolau Etholiadau Lleol (Plwyfi a Chymunedau) (Cymru a Lloegr) 2006. Fodd bynnag, mae'r dystiolaeth o effaith y newid yn brin. Nid yw canlyniadau arolwg ymgeiswyr 2012 yn gwahaniaethu rhwng cynghorwyr 18-20 oed a rhai rhwng 21-29 oed, ond mae'r nifer fach iawn o gynghorwyr a gofnodir yn y categori mwy yn awgrymu na chafodd nifer fawr o unigolion o dan 21 oed eu hethol ar gynghorau. Er hynny mae tystiolaeth anecdotaidd yn nodi nifer o achosion lle ceir cynghorwyr cymuned dan 21 oed yng Nghymru, gan gynnwys myfyrwyr wedi eu hethol ar Gyngor Tref Aberystwyth, person 19 oed wedi'i gyfethol ar Gyngor Tref Pont-y-pŵl a pherson deunaw oed wedi'i hethol ar Gyngor Cymuned Llanfairfechan.

Tabl 2.4: Oed cynghorwyr cymuned, 2012

18-29 oed	1%
30-39 oed	4%
40-49 oed	11%
50-59 oed	23%
60-69 oed	40%
70-79 oed	18%
80+ oed	3%

Ffynhonnell: Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012 (n=2430)

[31] Ibid., argymhelliad 8.3.

2.19 Yn ail, roedd Adroddiad Aberystwyth yn argymell creu darpariaeth newydd fel bod cynghorau tref a chymuned yn gallu penodi dau ‘gynrychiolydd ieuenctid’ rhwng 16 a 25 oed.[32] Er bod y categori oed sy'n berthnasol i'r ddarpariaeth yma'n gorgyffwrdd â'r oed ieuengaf newydd ar gyfer ymgeiswyr, mae'r cynrychiolwyr ieuenctid yn ychwanegol i aelodau arferol cyngor ac, felly, mae'r opsiwn ar gael i bob cyngor lle llenwyd y seddi i gyd drwy etholiadau. Cyflwynwyd y ddarpariaeth gan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011

2.20 Nid oes unrhyw wybodaeth gynhwysfawr ar gael eto am faint o gynghorau a ddewisodd benodi cynrychiolwyr ieuenctid, ond mae rhai y gwyddom iddynt wneud hynny’n cynnwys Cyngor Cymuned Solfa yn Sir Benfro a Chyngor Tref y Trallwng ym Mhowys. Yn ôl Arolwg Llywodraeth Cynulliad Cymru o Gynghorau Tref a Chymuned yn 2010, roedd gan 6% o’r cynghorau a ymatebodd aelodau ifanc rhwng 16 a 25 oed, ond mae bwriad a dehongliad y cwestiwn hwn braidd yn amwys oherwydd nid oedd y ddarpariaeth i benodi cynrychiolwyr ieuenctid wedi’i deddfu bryd hynny. Mae’r ffigurau felly’n debygol o awgrymu cynghorwyr llawn rhwng 18 a 25 oed.[33]

2.21 Roedd Adroddiad Aberystwyth hefyd yn argymell bod cynghorau tref a chymuned yn cael eu hannog i weithio gyda chynghorau ieuenctid a fforymau ieuenctid lleol. Mewn ardaloedd lle mae cynghorau ieuenctid wedi eu sefydlu ac yn weithredol, dyma’r dull o ddewis yn aml gan gynghorau tref a chymuned i ymgysylltu â phobl ifanc, a gall fod mor effeithiol â phenodi cynrychiolwyr ieuenctid. Ceir un enghraifft nodedig ym Mhenarth, lle mae’r cyngor tref nid yn unig yn ariannu cyngor ieuenctid y dref yn rhannol, ond lle mae aelodau’r cyngor ieuenctid - sy’n cael eu hethol gan eu cyfoedion i gynrychioli mudiadau ieuenctid ac ysgolion - yn mynychu cyfarfodydd y cyngor tref ac yn gallu siarad i gynrychioli buddiannau pobl ifanc.[34]

[32] Ibid., argymhelliad 8.4.

[33] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010*.

[34] http://www.penarthtowncouncil.gov.uk/Core/Penarth-Town-Council/Pages/Penarth_Youth_Action_1.aspx

Llwythi gwaith cynghorwyr a thalu lwfansau

2.22 Gall bod yn aelod o gyngor cymuned fod yn draul sylweddol ar amser, yn enwedig ar gynghorau mwy a mwy gweithgar, gan olygu nid yn unig mynychu'r cyfarfodydd cyngor a phwyllgor, ond hefyd gwaith paratoi a gwaith papur, darllen dogfennau ymgynghori, ysgrifennu llythyrau, cwrdd â swyddogion y prif gynghorau a chyrff allanol eraill, cwrdd ag etholwyr, gwaith achos, hyfforddiant, mynychu digwyddiadau dinesig a chynrychioli'r cyngor ar gyrff eraill ac mewn cyfarfodydd a chynadleddau. Yn ôl arolwg o 146 o gynghorwyr ar gyfer Adroddiad Aberystwyth, roeddent yn treulio 13.2 awr y mis ar gyfartaledd ar waith y cyngor, ac roedd un o bob deg o gynghorwyr yn treulio mwy na 20 awr y mis ar fusnes y cyngor.[35]

2.23 Mae'r galwadau amser ar gynghorwyr cymuned yn debygol o fod wedi cynyddu yn y ddegawd ers yr arolwg uchod, oherwydd bod cynghorau wedi ehangu eu gweithgareddau a moderneiddio eu gweithdrefnau. Gan hynny, mae Prif Weithredwr Un Llais Cymru wedi gofyn y cwestiwn "beth yw'r gwahaniaeth rhwng cynghorydd tref ymroddedig ac aelod ward ar gyngor unedol sydd heb unrhyw gyfrifoldebau?"[36]

2.24 Roedd Adroddiad Aberystwyth yn nodi bod yr ymrwymiad gwirfoddol, di-dâl oedd ei angen gan gynghorwyr yn rhwystr i gyfranogiad ehangach, gan nodi bod "yr amser a'r gost o gyfranogi'n llawn mewn gwaith cyngor yn gallu bod yn rhwystr i gynghorwyr posibl, yn enwedig rhai mewn gwaith llawn amser neu gydag ymrwymiadau teuluol neu sydd heb lawer o amser rhydd neu incwm dros ben."[37] Yn unol â hyn, roedd Adroddiad Aberystwyth yn argymell bod cynghorau tref a chymuned yn cael talu lwfansau a threuliau i gynghorwyr er mwyn lleihau'r rhwystrau i gyfranogiad gan grwpiau sydd wedi eu tan-gynrychioli.

---

[35] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: paragraff 8.8

[36] Cyfweliad.

[37] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: paragraff 8.9.

2.25 Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 wedi galluogi cynghorau tref a chymuned i dalu lwfansau a threuliau i aelodau drwy ymestyn cylch gwaith Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol. Ers 2011, mae'r panel wedi ymgynghori â rhanddeiliaid gan gynnwys Un Llais Cymru, y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol a Chymdeithas Cynghorau Tref a Chymuned Mwy Gogledd Cymru i ddatblygu fframwaith ar gyfer taliadau. Yn ei Adroddiad Blynyddol diweddaraf, roedd y panel yn nodi ei bod yn glir bod "amrywiad sylweddol o ran swyddogaethau a chyfrifoldebau ar draws cynghorau ac, felly, o ran rôl y cynghorau unigol", ond bod casglu tystiolaeth wedi cynnig rhai ffactorau cychwynnol dros hynny.[38]

2.26 Mae'r rheoliadau newydd a gyflwynwyd gan y Panel Annibynnol ar Gydnabyddiaeth Ariannol yn 2013-14 yn caniatáu cynghorau tref a chymuned i dalu aelodau am y pethau canlynol:[39]

- costau a achoswyd drwy ddefnyddio'r ffôn, technoleg gwybodaeth, defnyddiau traul etc, hyd at uchafswm o £100 y flwyddyn;
- costau teithio am gyflawni dyletswyddau cymeradwy y tu allan i ardal y cyngor;
- costau cynhaliaeth am gyflawni dyletswyddau cymeradwy y tu allan i ardal y cyngor;
- lwfans am gyflawni dyletswyddau cymeradwy y tu allan i ardal y cyngor;
- lwfans colled ariannol am gyflawni dyletswyddau cymeradwy y tu allan i ardal y cyngor; a
- lwfans dinesig i'r Maer / Cadeirydd ac i'r Dirprwy Faer / Cadeirydd.

---

[38] Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol (2012) *Adroddiad Blynyddol*, paragraff 3.5.
[39] Ibid., penderfyniadau 7-12.

2.27 Mae penderfyniadau'r Panel Annibynnol ar Gydnabyddiaeth Ariannol yn bwerau caniataol sy'n galluogi ond nid yn cymell cynghorau i wneud taliadau i aelodau o fewn uchafsymiau penodol. Mae cyflwyno lwfansau i gynghorau cymuned wedi rhannu barn yn y sector, gyda rhai'n poeni y byddai'n rhoi pwysau ar gyllideb a phraesept y cynghorau llai, yn denu'r 'math anghywir' o gynghorydd, yn agored i'w gam-ddefnyddio ac yn lleihau ethos gwirfoddol cynghorwyr cymuned. Wrth ymgynghori gyda'r cyhoedd ar argymhellion Adroddiad Aberystwyth, roedd y mwyafrif o'r sylwadau yn erbyn y cynnig gwreiddiol i dalu 'lwfans blynyddol i gynghorwyr cymuned. Cafodd y cynnig diwygiedig a ddeddfwyd gan y Panel Annibynnol i dalu costau hyd at ganpunt y flwyddyn ei awgrymu i ddechrau yn ystod yr ymarfer ymgynghori hwn.[40] Nid oes gwybodaeth gynhwysfawr ar gael ynghylch i ba raddau mae cynghorau cymuned wedi cyflwyno lwfansau o dan y rheoliadau newydd, ond mae tystiolaeth anecdotaidd yn awgrymu mai ychydig iawn a wnaeth.

[40] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2004) *Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Crynodeb o'r Ymatebion i'r Ymgynghoriad*.

3. CYLLID A RHEOLAETH

3.1 Mae cynghorau tref a chymuned yng Nghymru'n gyfrifol am wario dros £40 miliwn o arian cyhoeddus bob blwyddyn (ac o hwn mae £30 miliwn yn cael ei godi drwy'r praesept),[41] cynnydd o tua £15 miliwn ar y sefyllfa dybiedig yn 2002.[42] Maent yn wahanol i grwpiau a phartneriaethau cymunedol eraill oherwydd medrant godi arian o drethi drwy braesept i dreth y cyngor. Mae'r capasiti hwn yn cynnwys bod yn gyfrifol am reolaeth gadarn ac atebol o gyllid. Mae'r adran yma'n edrych ar dystiolaeth o gyllid a gwariant y cynghorau cymuned, a materion yn ymwneud â rheolaeth ariannol ac archwilio yn ogystal ag ymdrechion i broffesiynoli'r broses reoli yn y sector, gan gynnwys hyfforddiant i aelodau a staff y cynghorau.

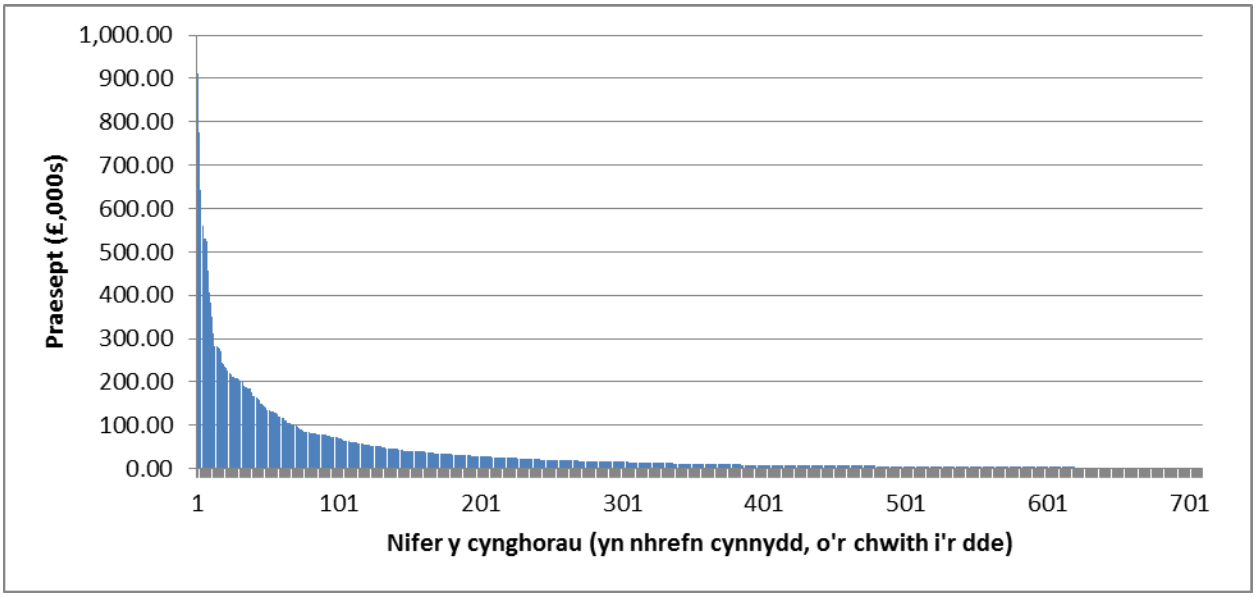
Incwm ac ariannu cynghorau cymuned

3.2 Daw prif ffynhonnell gyllid y cynghorau cymuned oddi wrth y praesept. Mae cyfanswm y praesept a osodwyd gan gynghorau cymuned yn 2013/14 yn fwy na £30 miliwn, ond llyncir y rhan fwyaf o hwn gan y praeseptau uwch a godir gan gynghorau cymuned mwy. Mae'r praesept cymedrig am 2013/14 yn tua £40,000, ond mae'r praesept canolrif yn sylweddol is ar £10,500. Mae praeseptau unigol yn amrywio rhwng sero a £959,930 gan Gyngor Cymuned Wledig Llanelli (Ffigwr 3.1). Mae chwarter y cynghorau cymuned wedi gosod praesept o lai na £5,000, tra bod un o bob deg wedi gosod praesept o dros £100,000 (Tabl 3.1).

[41] Swyddfa Archwilio Cymru (2013) *Improving Finance Management and Governance: Issues from the Audit of Community Council Accounts 2011-12*.

[42] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: paragraff 7.1

Ffigwr 3.1: Praesept a osodwyd gan gynghorau tref a chymuned, 2013-14 (n=711)



Dalier sylw: Nid oes data ar gael ar gyfer Blaenau Gwent a Chastell Nedd Port Talbot)

Ffynhonnell: Y prif awdurdodau

Tabl 3.1: Praeseptau a osodwyd gan gynghorau tref a chymuned, 2013-14, yn ôl band

	% o gynghorau
Mwy na £500,000	1%
£250,000 - £499,999	1%
£100,000 - £249,999	7%
£50,000 - £99,999	9%
£25,000 - £49,999	13%
£10,000 - £24,999	21%
£5,000 - £9,999	24%
£2,500 - £4,999	16%
£1,000 - £2,499	7%
£0 - £999	1%

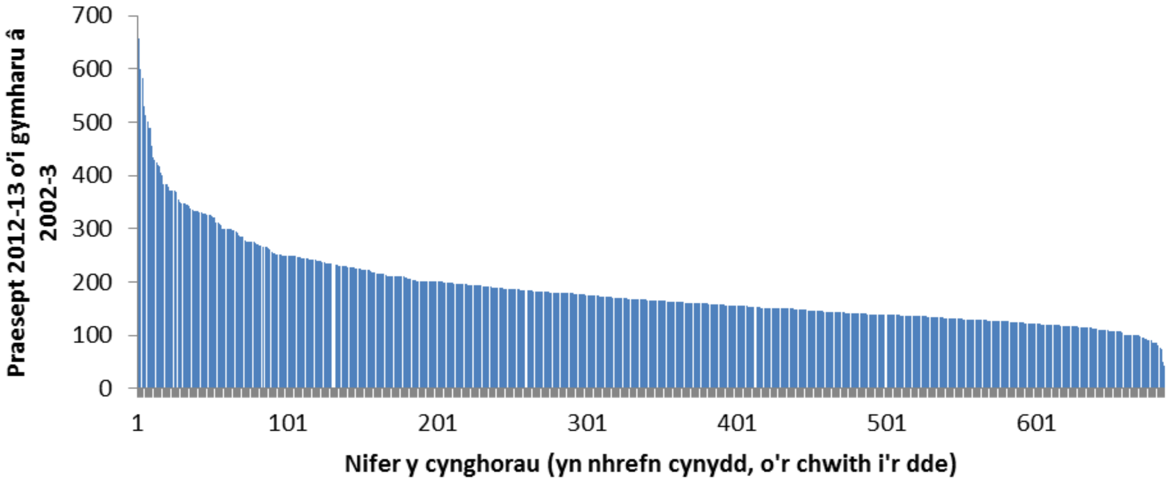
(n = 711; Dalier sylw: Nid oes data ar gael ar gyfer Blaenau Gwent a Chastell Nedd Port Talbot)

Ffynhonnell: Y prif awdurdodau

3.3 Mae tri chyngor cymuned wedi gosod praesept o sero yn 2013/14: Llanrhidian Isaf (Abertawe), Tyddewi (Sir Benfro), Trelech (Sir Gaerfyrddin). Mae cynghorau cymuned Tyddewi a Threlech wedi gosod praeseptau o sero’n gyson, oherwydd y ffynonellau incwm eraill o feysydd parcio ac eiddo. Penderfynodd Gyngor Cymuned Llanrhidian Isaf osod praesept o sero am 2013/14 ar ôl cofnodi gweddill o £4,500 yn 2012/13, pan osododd braesept o £3,500.

3.4 Cynyddodd braeseptau cynghorau tref a chymuned o 88% ar gyfartaledd yn y ddegawd rhwng 2002/03 a 2012/13. Yn achos bron i draean o’r cynghorau, mae'r praesept wedi mwy na dyblu dros y cyfnod hwn, gyda chynnydd o fwy na 400% mewn rhai achosion. Dim ond tua 2.5% o gynghorau oedd â phraesept is yn 2012/13 nag yn 2002/03 (Ffigwr 3.2).

Ffigwr 3.2: Newid yn y praesept gan gynghorau tref a chymuned, 2002-03 hyd at 2012-13

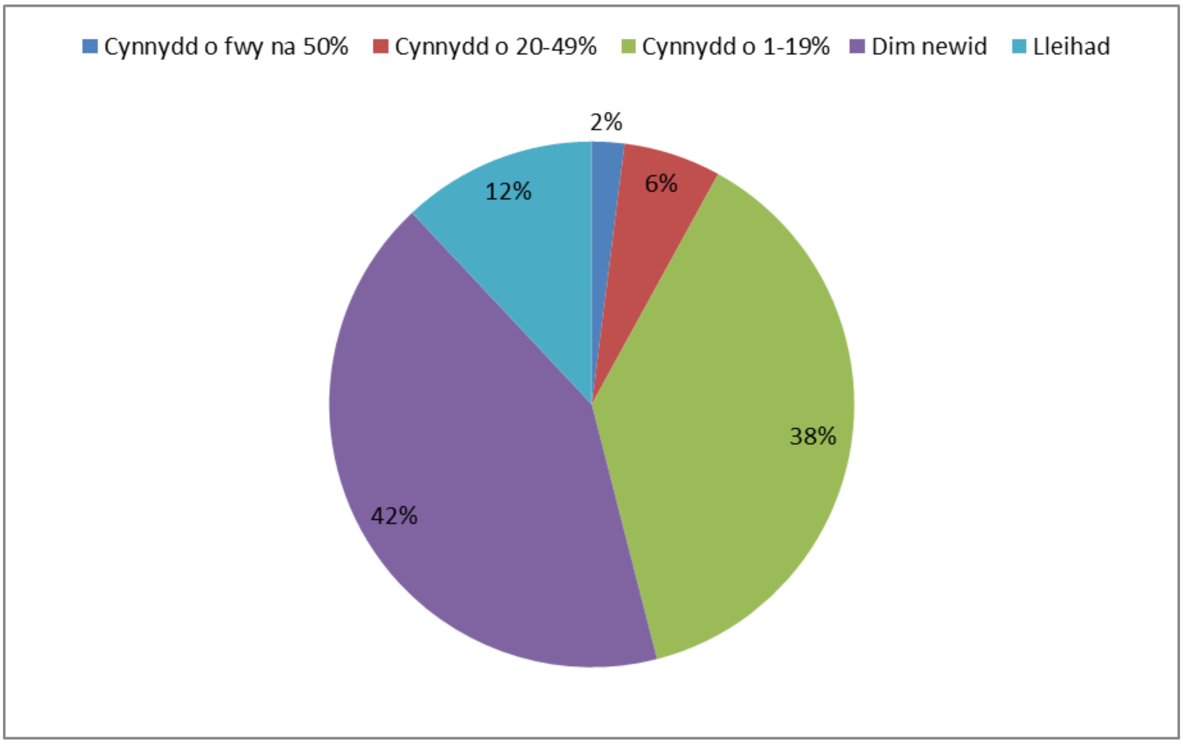


(n=687; Dalier sylw: Nid oes data ar gael ar gyfer Blaenau Gwent, Castell Nedd Port Talbot a Chasnewydd)

Ffynhonnell: Y prif awdurdodau

3.5 Mae llai o newid o un flwyddyn i’r llall yn y praesept wedi bod rhwng 2012/13 a 2013/14. Y cynnydd cyfartalog yn y praesept yw 3%, gyda 40% o gynghorau’n gosod yr un praesept yn 2013/14 ag yn 2012/13. Mae tua 12% o gynghorau wedi gosod praesept is nag yn 2012/13 (Ffigwr 3.3).

Ffigwr 3.3: Newid yn y praesept rhwng 2012-13 a 2013-14 yn ôl nifer y cynghorau tref a chymuned



(n=695; Nid oes data ar gael ar gyfer Blaenau Gwent, Castell Nedd Port Talbot a Chasnewydd)

Ffynhonnell: Y prif awdurdodau

3.6 Ni chasglwyd unrhyw wybodaeth fanwl am ffynonellau incwm eraill gan gynghorau tref a chymuned ers yr ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth yn 2002. Darganfu’r Adroddiad hwnnw fod y praesept yn cyfrannu 77% o holl incwm cynghorau cymuned, 15 gwaith gymaint â’r ffrwd incwm fwyaf agosaf, sef incwm rhentu a gosod eiddo. Nododd hefyd mai’r cynghorau gyda phoblogaeth rhwng 2,500 a 5,000 oedd yn dibynnu fwyaf ar y praesept. Roedd llif incwm y cynghorau mwy’n dod yn benodol o weithgareddau masnachol, gan gynnwys rhentu a gosod eiddo, tra bo’r cynghorau bach iawn yn gallu ariannu cyfran helaeth o'u gweithgareddau o incwm buddsoddi cymharol isel. Yn gyffredinol, roedd dwy ran o dair o'r cynghorau yn ennill incwm o fuddsoddiadau, gan gynnwys hanner y cynghorau gyda phoblogaeth o lai na 500.[43]

[43] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

3.7 Cyflwynodd Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 bwerau fel bod Llywodraeth Cymru'n gallu talu grantiau uniongyrchol i gynghorau tref a chymuned, fodd bynnag roedd yn glir o dystiolaeth a gyflwynodd i Bwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru nad oedd yn fwriad ganddi, ac nad oedd ganddi'r adnoddau i ddefnyddio'r pwerau hyn yn y tymor byr.[44] Roedd argymhellion cychwynnol Adroddiad Aberystwyth ynghylch grantiau uniongyrchol yn ymwneud yn benodol â gweithgareddau neilltuol, gan gynnwys ariannu isetholiadau (i wneud i ffwrdd â'r cymhelliad i gynghorau beidio â llenwi drwy etholiad a dewis cyfethol), ariannu prosiectau o fudd i fusnesau lleol yn bennaf (yn lle 'brigdorri' ardrethi busnes) a chefnogi datblygu cymunedol.[45] Roedd Llywodraeth Cymru wedi awgrymu y byddai'n edrych ar y cynigion hyn drwy ymchwil bellach yn ei hymateb i Adroddiad Aberystwyth, ac y byddai'r ymchwil yma hefyd yn cynnwys ariannu swyddogaethau dirprwyedig a gweithdrefnau i osgoi trethiant dwbl.[46] Efallai mai hyn oedd cychwyn y cyd-drafod nes ymlaen am grantiau uniongyrchol a'r mater o ddirprwyo gwasanaethau, oedd yn un o'r pethau a nodwyd gan Lywodraeth Cymru yn ei thystiolaeth i'r Pwyllgor Deddfau.[47]

[44] Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3 Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru). Adroddiad Pwyllgor Cam 1*. Paragraff 354.

[45] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: argymhellion 6.8, 7.7 a 7.8.

[46] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2004) *Ymateb i'r Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*.

[47] Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3 Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru). Adroddiad Pwyllgor Cam 1*. Paragraff 355.

3.8 Mae talu grantiau uniongyrchol i gynghorau tref a chymuned wedi'i gwestiynu gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, gan gynnwys yn ei thystiolaeth i Bwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, gan godi pryderon ynghylch effaith hyn ar ariannu'r prif awdurdodau a'r canlyniadau i dryloywder ariannu llywodraeth leol a threthiant dwbl. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wedi nodi nad yw praesept y cynghorau cymuned wedi'i gapio ac felly bod gan gynghorau cymuned, yn wahanol i'r prif gynghorau, hawl i godi arian ychwanegol drwy drethiant. Fodd bynnag, dywedodd gynrychiolwyr o Un Llais Cymru a'r SLCC mewn cyfweliadau fod cynghorau tref a chymuned, fel rheol, wedi bod yn wyliadwrus o gynyddu gormod ar y praesept, o ystyried y gost i drethdalwyr y cyngor a hefyd eu pryderon eu hunain ynghylch 'trethiant dwbl' pe bai arian yn cael ei godi i dalu am wasanaethau ac amwynderau a ddarparwyd yn flaenorol gan awdurdodau eraill. Ni edrychwyd ar y ffactorau sy'n dylanwadu ar benderfyniadau cynghorau unigol wrth osod y praesept mewn ymchwil flaenorol, ac felly nid oes tystiolaeth systematig ar gael i gadarnhau'r asesiad hwn.

Gwariant y cynghorau cymuned

3.9 Mae'r prif feysydd gwariant gan gynghorau tref a chymuned yn cynnwys cyflogau i'r staff, grantiau i fudiadau lleol, gwario ar gynnal a chadw neuaddau pentref, canolfannau cymuned, mynwentydd, parciau a chyfleusterau hamdden, a darparu goleuadau stryd, llwybrau troed ac amwynderau cyhoeddus eraill. Dengys y dystiolaeth fwyaf diweddar, a gasglwyd oddi wrth 320 o gynghorau gwledig gan Arsyllfa Wledig Cymru yn 2010, mai cyflogau misol ac wythnosol y clerc a staff eraill oedd yr eitem wariant fwyaf gan 22% o gynghorau, gyda goleuadau'r eitem fwyaf i 11% o gynghorau, a grantiau a rhoddion a neuaddau pentref neu ganolfannau cymunedol yr eitem fwyaf i 10% o gynghorau (Tabl 3.2).[48] Roedd taliadau yswiriant a chostau gweinyddol eraill hefyd, gan gynnwys treuliau, yn eitemau gwariant sylweddol, ond pur anaml yr eitem unigol fwyaf. Mae'r darganfyddiadau, i raddau helaeth, yn atgyfnerthu darganfyddiadau Adroddiad Aberystwyth sef mai cyflogau, neuaddau pentref neu ganolfannau cymunedol, costau gweinyddol a goleuadau oedd y meysydd gwariant mwyaf.[49]

3.10 Roedd yr ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth hefyd wedi canfod bod gan gymunedau mwy ystod fwy amrywiol o wariant a gwahanol flaenoriaethau gwario na chynghorau llai. Yr unig feysydd gwariant oedd yn gyffredin i'r rhan fwyaf o gynghorau gyda phoblogaeth o lai na mil oedd cyflog y clerc, yswiriant, costau archwilio a chostau swyddfa. Fodd bynnag, fel arfer roedd cynghorau gyda phoblogaeth o lai na 10,000 hefyd yn cefnogi ystod o amwynderau cyhoeddus a digwyddiadau cymunedol, ac yn cyflogi mwy na'r clerc (Tabl 3.3).[50]

[48] Arsyllfa Wledig Cymru (2010) Arolwg Gwasanaethau Cymunedol, data heb ei gyhoeddi.

[49] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

[50] Ibid.

Tabl 3.2: Y pedwar maes gwariant mwyaf gan gynghorau cymuned, yn nhrefn faint o gynghorau a re^st^rodd hwynt fel yr eitem wariant fwyaf, 2il, 3edd a 4edd fwyaf.

Eitem wariant fwyaf	**2il eitem wariant fwyaf**	**3edd eitem wariant fwyaf**	**4edd eitem wariant fwyaf**
Cyflogau misol ac wythnosol	Cyflogau misol ac wythnosol	Grantiau a rhoddion	Grantiau a rhoddion
Goleuadau	Yswiriant	Yswiriant	Costau gweinyddol eraill
Neuadd bentref neu ganolfan gymuned	Neuadd bentref neu ganolfan gymuned	Neuadd bentref neu ganolfan gymuned	Cyflogau misol ac wythnosol
Grantiau a rhoddion	Grantiau a rhoddion	Mynwentydd	Cynnal a chadw cyffredinol
Mynwentydd	Goleuadau	Cynnal a chadw cyffredinol	Yswiriant
Hamdden awyr agored	Mynwentydd	Goleuadau	Costau archwilio
Parciau a meysydd chwarae	Hamdden awyr agored	Cyflogau misol ac wythnosol	Neuadd bentref neu ganolfan gymuned
Yswiriant	Parciau a meysydd chwarae	Hamdden awyr agored	Mynwentydd
Llwybrau troed	Llwybrau troed	Amwynderau cyhoeddus eraill	Amwynderau cyhoeddus eraill

Ffynhonnell: Arolwg o Wasanaethau Cymunedol gan Arsyllfa Wledig Cymru 2010

Tabl 3.3: Meysydd lle achosir gwariant gan fwy na 33% o gynghorau yn ôl bandiau poblogaeth, 2002 (yn nhrefn faint o gynghorau sy'n gwario ar eitem)

<500	500-999	1000-2499	2500-4999	5000-9999	10000-19999	>20000
Cyflog y clerc **Yswiriant** **Ffioedd archwilio** **Costau swyddfa** Neuaddau pentref	**Cyflog y clerc** **Yswiriant** **Ffioedd archwilio** **Costau swyddfa** Neuaddau pentref	**Cyflog y clerc** **Yswiriant** **Ffioedd archwilio** **Costau swyddfa** Parciau Neuaddau pentref Mynwentydd Goleuadau	**Cyflog y clerc** **Yswiriant** **Ffioedd archwilio** **Costau swyddfa** **Cyflogau eraill** **Neuaddau pentref** **Goleuadau** Parciau Digwyddiadau cymunedol Llwybrau troed	**Cyflog y clerc** **Ffioedd archwilio** **Yswiriant** **Costau swyddfa** **Digwyddiadau cymunedol** **Cyflogau eraill** **Neuaddau pentref** Parciau Goleuadau Hamdden awyr agored	**Cyflog y clerc** **Ffioedd archwilio** **Yswiriant** **Costau swyddfa** **Cyflogau eraill** **Amwynderau cyhoeddus eraill** Digwyddiadau cymunedol Neuaddau pentref Gefeillio Parciau Goleuadau Rhandiroedd	**Cyflog y clerc** **Ffioedd archwilio** **Yswiriant** **Costau swyddfa** **Cyflogau eraill** **Hamdden awyr agored** **Atal troseddu** **Digwyddiadau cymunedol** **Neuaddau cymunedol** **Cyfathrebu a chyhoeddusrwydd** **Llwybrau troed** **Amwynderau cyhoeddus eraill** **Hamdden dan do** **Mynwentydd** **Twristiaeth** **Goleuadau** **Gefeillio**

(Mae'r eitemau mewn teip duach yn feysydd gwariant gan dros 50% o'r cynghorau yn y band)

Ffynhonnell: Woods et al. (2002)

3.11 Mae grantiau a rhoddion yn eitem wariant sylweddol i gynghorau cymuned o bob maint. Maent yn cynnwys cymorth grant i ddarparu a chynnal a chadw amwynderau fel neuaddau pentref, canolfannau cymunedol a chaeau chwarae, lle darperir y rhain gan gyrff annibynnol, grantiau i gefnogi digwyddiadau cymunedol, grantiau a rhoddion i gymdeithasau ieuenctid, chwaraeon, diwylliannol a chymdeithasol lleol, a rhoddion elusennol i grwpiau mewn angen yn y gymuned. Yn ôl ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth, roedd 85% o gynghorau wedi rhoi grantiau i fudiadau lleol yn 2002, er bod Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 yn awgrymu ffigur is o 63%.[51] Yn ôl data a gasglwyd gan Arsyllfa Wledig Cymru fel yr adroddir yn Nhabl 3.3, grantiau oedd un o'r pedair eitem wariant fwyaf i fwy na thraean y cynghorau a holwyd.[52] Roedd Adroddiad Aberystwyth yn tybio bod cynghorau cymuned yn cyfrannu grantiau gwerth dros £1 miliwn i gyd i'r sector gwirfoddol yng Nghymru yn 2002.[53]

Staff y cynghorau

3.12 Mae'n gyfreithiol ofynnol i gyngor cymuned gael clerc, er nad oes raid i'r swydd fod yn gyflogedig. Yn ymarferol, mae bron i bob cyngor cymuned yng Nghymru'n cyflogi clerc llawn neu ran-amser, a dim ond 27 o gynghorau oedd â chlerc gwirfoddol yn 2002. Arhosodd nifer y cynghorau cymuned sy'n cyflogi clerc llawn-amser yn gyson rhwng 2002 a 2010, tua 6% o'r holl gynghorau, ond mae tystiolaeth bod clercod rhan-amser yn gweithio oriau hirach, gyda 56% o glercod yn gweithio 10 awr yr wythnos neu lai yn 2010, o'i gymharu â 72% yn 2002.[54]

[51] Ibid.*;* Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010*.

[52] Arsyllfa Wledig Cymru (2010) *Arolwg Gwasanaethau Cymunedol*, data heb ei gyhoeddi.

[53] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

[54] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010*; Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol.*

3.13 Daw'r wybodaeth gynhwysfawr fwyaf diweddar am staff eraill a gyflogir gan gynghorau cymuned o'r ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth yn 2002. Yn ôl y gwaith hwn, roedd traean o gynghorau cymuned yn cyflogi staff heblaw'r clerc, y rhan fwyaf yn rhan-amser. Roedd y rhain gan amlaf yn cynnwys staff tiroedd, gofalwyr adeiladau a staff ysgrifenyddol. Roedd rhai cynghorau'n cyflogi staff tymhorol, gan gynnwys arweinwyr cynlluniau chwarae dros yr haf. Roedd chwarter y staff yn gweithio i gynghorau gyda phoblogaeth o fwy na 10,000, gan gynnwys hanner y staff llawn-amser.[55]

3.14 Roedd Adroddiad Aberystwyth yn nodi nad oedd clercod, ar y cyfan, yn derbyn llawer o gymorth proffesiynol gan eu cyngor, hyd yn oed mewn cynghorau mwy, ac felly bod "llawer o glercod yn gweithio oriau llawer hirach na'r hyn oedd yn ffurfiol ofynnol yn eu contractau, a llawer wedi eu gorfodi i ennill gwybodaeth dechnegol am reolaeth ariannol, yswiriant, cyfreithiau iechyd a diogelwch a materion eraill".[56] Felly roedd Adroddiad Aberystwyth yn argymell:

> "Os yw cynghorau tref a chymuned i ehangu eu rôl ymhellach, cynghorir llawer i adolygu telerau cyflogaeth eu clerc a'r adnoddau sydd ar gael iddynt. Gallai fod yn briodol cynyddu oriau gwaith y clerc a phrynu adnoddau newydd. Efallai y bydd cynghorau mwy am ystyried ailstrwythuro eu trefniadau staffio'n fwy sylfaenol, gan ailddiffinio rôl y clerc yn fwy fel 'prif weithredwr' y cyngor, a chyflogi staff newydd gydag arbenigeddau penodol."[57]

Mewn cyfweliad ar gyfer yr adolygiad hwn, dywedodd Swyddog Cymru y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol fod telerau ac amodau clercod wedi gwella dros y ddegawd flaenorol drwy fabwysiadu protocolau cenedlaethol newydd, ac ar hyn o bryd nad oedd unrhyw bryderon mawr ynghylch amodau gwaith clercod a dim problem gyda recriwtio clercod newydd.

---

[55] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

[56] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*, paragraff 8.17

[57] Ibid., paragraff 8.18

Rheolaeth ariannol

3.15 Mae'r cynnydd mewn incwm a gwariant cynghorau tref a chymuned wedi amlygu'r angen am reolaeth ariannol gadarn, ac wedi atgyfnerthu'r ffaith bod angen i bob cyngor cymuned ddilyn egwyddorion tryloywder, proffesiynoldeb ac atebolrwydd cyhoeddus. Er bod y rhan fwyaf o gynghorau'n dilyn yr egwyddorion hyn, lleisiwyd pryderon cyson ynghylch safonau rheolaeth ariannol mewn nifer fach o gynghorau.

3.16 Mewn adroddiad a gyhoeddwyd ym mis Medi 2013 ar archwiliad allanol o gyfrifon cynghorau cymuned ar gyfer 2011-12, rhybuddiodd Swyddfa Archwilio Cymru fod "nifer ac ystod y problemau cyffredin o ran prydlondeb ac ansawdd y cyfrifon a'r datganiadau blynyddol a gyflwynir i'w harchwilio, a'r cymhwyster i archwilio o ganlyniad, yn awgrymu gwendidau systematig sydd angen i gynghorau lleol roi sylw iddynt".[58] Yn benodol, cyfeiriodd yr adroddiad at dri maes pryder.

3.17 Yn gyntaf, yn ôl Swyddfa Archwilio Cymru roedd hyd at 40% o gynghorau cymuned wedi methu â chyflwyno cyfrifon blynyddol a gwybodaeth ategol i'r archwilwyr erbyn y dyddiad oedd yn ofynnol, a 17% heb ddarparu'r wybodaeth heb fod angen i'r archwilwyr eu hatgoffa. Dywedodd "nid yw cynghorau sy'n methu â chyhoeddi datganiad blynyddol yn brydlon yn darparu'r lefel sylfaenol o atebolrwydd."[59]

3.18 Yn ail, lleisiodd Swyddfa Archwilio Cymru bryder fod bron i un o bob deg o gynghorau cymuned wedi cyflwyno cyfrifon blynyddol i'w harchwilio a oedd yna angen eu cywiro. Yn ogystal, roedd 14% o gynghorau cymuned wedi cyflwyno cyfrifon blynyddol anghyflawn – ac wedi hepgor pethau fel enw'r cyngor a llofnodion i gadarnhau bod y swyddog ariannol cyfrifol wedi ardystio'r cyfrifon – a 9% wedi methu â darparu gwybodaeth ar gais yr archwilwyr.[60]

---

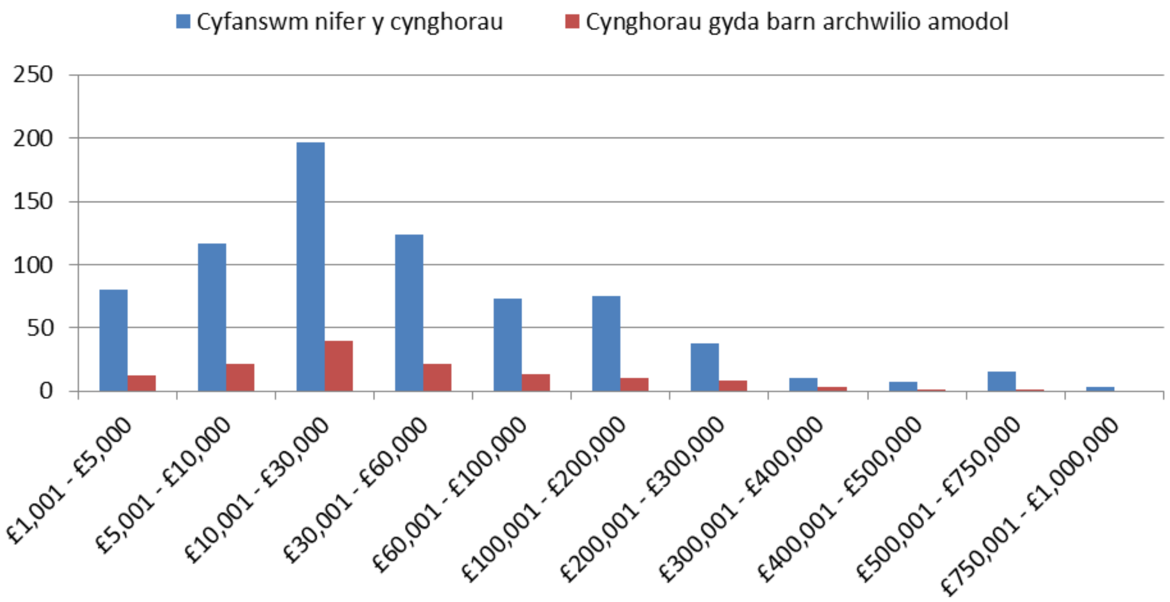
[58] Swyddfa Archwilio Cymru (2013) *Improving Finance Management and Governance: Issues from the Audit of Community Council Accounts 2011-12*, tudalen 3

[59] Ibid., tudalen 9.

[60] Ibid., tudalen 11.

3.19 Yn drydydd, dywedodd Swyddfa Archwilio Cymru fod 130 o gynghorau (17%) wedi derbyn barn archwilio amodol oherwydd problemau gyda'r cyfrifon. Roedd barn amodol wedi ei rhoi i gynghorau ar draws yr ystod o gyllidebau, mewn cyfrannau cymharol yn fras â'r gyfran o gynghorau ym mhob band. Fodd bynnag, mae cynghorau gydag incwm a gwariant rhwng £10,000 a £30,000 y flwyddyn wedi eu gor-gynrychioli fymryn (Ffigwr 3.4).[61]

Ffigwr 3.4: Cynghorau cymuned a dderbyniodd farn archwilio amodol, 2011-12, yn ôl incwm a gwariant blynyddol



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

---

[61] Ibid., tudalen 13.

3.20 Mae Swyddfa Archwilio Cymru'n nodi'r cysylltiad rhwng maint y cyngor a pha mor debygol yw o dderbyn barn archwilio amodol, ac "wrth i gynghorau gynyddu o ran maint, mae eu trefniadau rheoli a llywodraethu'n dod yn fwy aeddfed, ac er bod ganddynt weithdrefnau archwilio mwy manwl mae llai o'r cynghorau hyn yn derbyn barn archwilio amodol".[62] Mae cyfanswm y gyllideb a reolir gan gynghorau a dderbyniodd farn amodol yn llai na £10 miliwn sydd, er nad yn swm pitw, yn gymharol fach mewn cymhariaeth â sefydliadau eraill yn y sector cyhoeddus. Felly, er bod y risg o lywodraethu ariannol diffygiol yn y sector cynghorau cymuned efallai'n fwy nag y byddid yn hoffi ei gweld, mae effaith botensial hyn yn parhau i fod yn gymharol fach.

[62] Ibid.

Hyfforddiant i gynghorwyr a chlercod

3.21 Mae hyfforddiant yn faes lle gwnaed cynnydd sylweddol ers Adroddiad Aberystwyth yn 2003, gyda sefydlu'r Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant – gyda chynrychiolaeth gan Un Llais Cymru, y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Llywodraeth Cymru – ac ers mabwysiadu Strategaeth Hyfforddiant Genedlaethol yn 2008. Cefnogwyd y datblygiad hwn gan gyllid gan Lywodraeth Cymru, yn unol ag argymhelliad Adroddiad Aberystwyth.

3.22 Mae cyfran helaeth o gynghorau cymuned, ond nid pob un, wedi achub ar y cyfleoedd hyfforddi hyn. Dywedodd 60% o gynghorau a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 eu bod yn annog eu clerc i dderbyn hyfforddiant, a dywedodd bron i draean fod cynghorwyr yn mynychu hyfforddiant yn rheolaidd (Tabl 3.4).[63] Dywedodd 71% o gynghorau a ymatebodd i Arolwg Anghenion Hyfforddiant Un Llais Cymru yn 2012 fod un neu fwy o'u haelodau wedi cymryd rhan yn un o ddigwyddiadau Rhaglen Hyfforddiant Un Llais Cymru. Yn ogystal, dywedodd 96% o'r cynghorau hyn fod eu haelodau'n fodlon neu'n fodlon iawn ag ansawdd yr hyfforddiant.[64] Fodd bynnag, fel y soniwyd ym Mhennod 1, mae'n debyg bod y ffigurau hyn yn gor-ddatgan y cyfranogi mewn hyfforddiant ar draws y sector.

3.23 Y cyrsiau a fynychwyd amlaf gan y cynghorau oedd yn ymateb oedd rhai ar 'Rôl y Cyngor', 'Rôl y Cynghorydd', 'Deall y Gyfraith', 'Cyfarfod y Cyngor' a Chynllunio, a fynychwyd gan aelodau o hanner y cynghorau a anfonodd gynghorwyr i dderbyn hyfforddiant. Mynychwyd cyrsiau ar 'Deall Cyllid Llywodraeth Leol', 'Ymgysylltu â'r Cyhoedd' a 'Y Cyngor fel Cyflogwr' gan aelodau o rhwng traean a hanner y cynghorau oedd yn cyfranogi.[65]

[63] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*
[64] Un Llais Cymru (2012) *Arolwg Anghenion Hyfforddiant.*
[65] Ibid.

3.24 Fodd bynnag, mae'r ffigurau hyn yn awgrymu bod lleiafswm sylweddol o tua thraean y cynghorau cymuned nad ydynt wedi ymgysylltu â'r rhaglen hyfforddi. Fel y dengys Tabl 3.4 hefyd, roedd 37% o gynghorau a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 yn anghytuno â'r datganiad bod aelodau'n mynychu hyfforddiant yn rheolaidd, a 10% yn anghytuno â'r datganiad bod y cyngor yn annog y clerc i hyfforddi.[66]

Tabl 3.4: Ymatebion cynghorau i ddatganiadau ar hyfforddiant (n=411)

	Cytuno	Nac yn cytuno nac yn anghytuno	Anghytuno
Mae'r cyngor hwn yn annog y clerc i dderbyn hyfforddiant	60%	31%	10%
Mae cynghorwyr yn mynychu cyrsiau hyfforddiant yn rheolaidd	32%	31%	37%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

3.24 Mae'r dystiolaeth hefyd yn dangos problemau gyda dyfnder ymrwymiad y cynghorau i hyfforddiant. Awgryma'r arolygon nad oes gan rhwng 45% (Arolwg Anghenion Hyfforddiant Un Llais Cymru) a 71% (Arolwg Cynghorau 2010) o gynghorau unrhyw gyllideb benodol ar gyfer hyfforddiant, gyda'r naill yn adrodd mai ond tua chwarter y cynghorau sy'n neilltuo cyllideb hyfforddiant o fwy na £250. O'r cynghorau a ymatebodd i Arolwg Hyfforddiant Un Llais Cymru, dywedodd 61% na fyddent yn fodlon talu mwy na £30 i bob cynghorydd gael mynd ar gwrs, a dywedodd 86% na fyddai cynghorwyr yn barod i deithio mwy nag ugain milltir i fynd ar gwrs. Pwysleisiodd sylwadau ysgrifenedig fod cyllidebau prin, hygyrchedd ac amser teithio ynghyd ag ymrwymiadau gwaith cynghorwyr yn ffactorau oedd yn milwrio yn erbyn hyfforddi.[67]

[66] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*
[67] Un Llais Cymru (2012) *Arolwg Anghenion Hyfforddiant.*

3.25 Gallai datblygu hyfforddiant ar y we ateb rhai o'r rhwystrau o ran cost, amser a phellter, ond dywedodd 37% o'r cynghorau a ymatebodd i'r Arolwg Anghenion Hyfforddiant y byddent yn 'annhebygol' o gymryd rhan mewn e-ddysgu ar y we. Mae adroddiad yr arolwg yn awgrymu y gallai hyn fod "wedi'i gysylltu i wrthwynebiad amryw o gynghorau i ddefnyddio'r we", gan nodi'r lefel ddiddordeb gymharol isel gan gynghorau mewn hyfforddiant ar dechnoleg gwybodaeth a chreu gwefan.[68]

3.26 Mae'r dystiolaeth ynghylch faint o glercod sy'n derbyn hyfforddiant hefyd yn gymysg. Dim ond saith o glercod yng Nghymru sydd â Thystysgrif mewn Gweinyddu Cyngor Lleol (CiLCA), gydag ugain arall wedi cofrestru ar raglen CiLCA ym mis Hydref 2013, a chwech yn ail-sefyll y broses.[69] Fodd bynnag, mae'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol yn awgrymu oherwydd bod angen i ymgeiswyr gyflwyno eu portffolio i'w archwilio o fewn dwy flynedd ar ôl cofrestru, bod ymgeiswyr fel arfer ond yn cofrestru'n ffurfiol ar ôl iddynt gwblhau'r rhan fwyaf o'u portffolio a bod nifer y clercod yng Nghymru sydd wrthi'n gweithio tuag at y CiLCA yn debygol o fod yn uwch nag y mae'r ffigurau cofrestru'n ei awgrymu. Mae rhesymau eraill dros y nifer isel sy'n ymgeisio am y CiLCA yng Nghymru'n cynnwys y nifer uchel o gynghorau bach iawn, praeseptau is efallai yng Nghymru, bod gan glercod gymhwyster lefel uwch yn barod, a diffyg cynllun achredu fel y byddai'n ofynnol i glercod ddal cymhwyster CiLCA.[70] Fodd bynnag, nid oes tystiolaeth ategol i awgrymu bod praeseptau'n is yng Nghymru nag yn Lloegr, ac mae'r cyngor cyfartalog fel arfer yn fwy yng Nghymru nag yn Lloegr.

Barn am gynllun achredu

3.27 Roedd Adroddiad Aberystwyth yn cynnig sefydlu cynllun achredu ar gyfer cynghorau tref a chymuned yng Nghymru, tebyg i'r *Quality Parish and Town Council Scheme* yn Lloegr. Cynigiwyd cynllun achredu fel ffordd o sicrhau ansawdd fel un o'r rhagofynion ar gyfer dirprwyo gwasanaethau a swyddogaethau i gynghorau cymuned gan y prif awdurdodau, ond gallai hefyd fod yn gyfrwng i godi safonau ar draws y sector.[71]

[68] Ibid.

[69] Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant, cofnodion cyfarfod a gynhaliwyd ar 31 Hydref 2013.

[70] Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant, cofnodion cyfarfod a gynhaliwyd ar 23 Mai 2013.

[71] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol*: argymhelliad 4.5.

3.28 Mae gwerthuso'r *Quality Parish and Town Council Scheme* yn Lloegr wedi nodi bod manteision i'r cynghorau sy'n rhan o'r cynllun sef mwy o broffesiynoldeb, gwell arweinyddiaeth, mwy o gapasiti i weithredu, mwy o ymgysylltu â'r gymuned a mwy o lwyddiant gyda denu cyllid gan asiantaethau allanol.[72] Dywedodd bron i hanner y cynghorau oedd yn rhan o'r cynllun fod gweithdrefnau'r cyngor yn fwy proffesiynol, gyda'r adroddiad yn nodi bod rhai cynghorwyr a chlercod wedi trin y broses o ymgeisio am statws o dan y Cynllun Ansawdd hwn fel 'archwiliad iechyd' o weithdrefnau'r cyngor er mwyn sicrhau bod eu cyngor yn dilyn y gweithdrefnau cywir a bod y trefniadau rheoli priodol yn eu lle.[73]

3.29 Rhoddwyd pwerau i Lywodraeth Cymru gyflwyno cynllun achredu ar gyfer cynghorau tref a chymuned yng Nghymru drwy Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011,[74] ond nid yw'n fwriad ganddi weithredu'r ddarpariaeth hon ar hyn o bryd. Roedd y Mesur yn nodi'r meini prawf fyddai'n cael ei gosod fel rhan o brawf achredu, gan gynnwys y ganran o aelodau'r cyngor sydd wedi eu hethol ac nid eu cyfethol; cymwysterau a hyfforddiant i swyddogion y cyngor, gan gynnwys y clerc; hyfforddiant i aelodau'r cyngor a'r cynrychiolwyr ieuenctid; pa mor aml y cynhelir cyfarfodydd a'r cyhoeddusrwydd a roddir iddynt; cynnwys pobl yng ngwaith y cyngor cymuned; annog pobl i wella lles y gymuned; adroddiadau blynyddol; a chyfrifon.[75]

3.30 Mae cefnogaeth gan randdeiliaid llywodraeth leol i gyflwyno cynllun achredu yng Nghymru. Yn ei gyfarfod ym mis Mai 2013, penderfynodd y Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant y dylid cynnig cynllun achredu i'r Gweinidog, gan nodi bod "y tebygolrwydd y bydd llywodraeth leol yng Nghymru'n cael ei had-drefnu yn y dyfodol yn berthnasol ac y gallai cynllun achredu gyd-fynd yn dda ag unrhyw newidiadau strwythurol i'r tirlun llywodraeth leol yn y dyfodol".[76]

[72] Woods, M. et al (2006) *Research Study of the Quality Parish and Town Council Scheme*, tudalen 4.
[73] Ibid., tudalen 30.
[74] Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, adrannau 134-140.
[75] Ibid., adran 135.
[76] Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant, cofnodion cyfarfod a gynhaliwyd ar 23 Mai 2013.

3.31 Fodd bynnag, mae'r gefnogaeth yma'n amodol ar ddisgwyl y byddai cynllun yn cael ei gefnogi gan gymhellion mwy amlwg i achredu na dim ond dyfarnu nod barcud. Mae hyn wedi bod yn bryder gyda'r *Quality Parish and Town Council Scheme* yn Lloegr, gydag adolygiad ohono'n nodi bod bwlch sylweddol rhwng y cymorth y mae cynghorau achrededig yn ei ddisgwyl a'r cymorth gwirioneddol y maent yn ei dderbyn".[77] Yn benodol, cwynodd gynghorau fod y cymhelliad cychwynnol o gael mynediad at Gronfa Fuddsoddi o dan y cynllun wedi cael ei ddirwyn i ben. Mae'r Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant wedi cynnig y gallai gymhellion i achredu yng Nghymru gynnwys gwariant anghyfyngedig o dan y pŵer lles (trafodir hyn ymhellach ym mhennod 4).[78]

3.32 Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod y wybodaeth a'r ddealltwriaeth o gynllun achredu posibl ymhlith cynghorau cymuned yn brin. Yn ôl Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010, teimlai 37% o gynghorau a ymatebodd y byddent yn elwa o weithio tuag at gynllun achredu, ac roedd 29% o blaid y syniad o gynllun achredu, ond nid oedd gan y gyfran fwyaf helaeth o gynghorau a holwyd farn gref am y naill ddatganiad na'r llall (Tabl 3.5).

Tabl 3.4: Ymatebion cynghorau i ddatganiadau ar achredu (n=411)

	Cytuno	Nac yn cytuno nac yn anghytuno	Anghytuno
Byddai ein cyngor yn elwa o weithio tuag at gynllun achredu	37%	49%	15%
Mae'r cyngor hwn o blaid y syniad o gynllun achredu ar gyfer cynghorau tref a chymuned	29%	55%	16%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

[77] Woods, M. et al (2006) *Research Study of the Quality Parish and Town Council Scheme*, page 5.
[78] Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant, cofnodion cyfarfod a gynhaliwyd ar 23 Mai 2013.

4. DARPARU GWASANAETHAU AC AMWYNDERAU

4.1 Yr agwedd fwyaf gweledol ar waith cynghorau tref a chymuned yw darparu gwasanaethau ac amwynderau cyhoeddus sydd, er ar raddfa fach, yn chwarae rôl bwysig ym mywyd pob dydd cymunedau lleol – mannau cwrdd, llochesau bws, meinciau, parciau, meysydd chwarae, caeau chwarae a llwybrau troed. Fodd bynnag, mae rhanddeiliaid llywodraeth leol wedi dweud mewn cyfweliadau bod ansicrwydd eang ymhlith y cyhoedd ynghylch rhannu'r cyfrifoldeb am ddarparu gwasanaethau rhwng cynghorau cymuned a'r prif awdurdodau. Er nad oes ymchwil arolwg yng Nghymru i gadarnhau'r honiad hwn, mae'r farn yma'n cyd-fynd ag ymchwil yn Lloegr a nododd fod diffyg ymwybyddiaeth ymhlith y cyhoedd o gyfrifoldebau llywodraeth leol, gyda'r Gymdeithas Llywodraeth Leol yn crynhoi drwy ddweud bod "gwybodaeth fanwl am gynghorau lleol yn dameidiog iawn, gydag ymwybyddiaeth anghyson o'r gwahanol fathau o gynghorau a'r gwasanaethau a ddarperir ganddynt".[79] Mae'r dryswch hwn wedi cyfrannu at rwystredigaeth rhai cynghorau tref a chymuned ynghylch y cyfyngu ar eu rôl gyda darparu gwasanaethau, a'u huchelgais i ehangu'r rôl honno, naill ai drwy wasanaethau wedi eu dirprwyo gan y prif awdurdodau neu drwy'r pŵer lles. Mae'r bennod yma'n edrych ar y dystiolaeth ynghylch sgôp a natur y gwasanaethau a ddarperir gan gynghorau cymuned, faint o wasanaethau sy'n cael eu dirprwyo gan y prif gynghorau a'r defnydd o'r pŵer lles.

[79] Y Gymdeithas Llywodraeth Leol (2008) *The Reputation of Local Government*. Llundain: LGA.

Darparu gwasanaethau ac amwynderau gan gynghorau tref a chymuned

4.2 Mae pob cyngor tref a chymuned yn darparu gwasanaeth neu amwynder i gymunedau lleol i raddau, ond mae natur, maint ac ystod y gwasanaethau a'r amwynderau hyn yn amrywio yn ôl maint a lleoliad y cynghorau. Yr amwynderau a ddarperir amlaf yn ôl Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 yw hysbysfyrddau; meinciau a llochesau; caeau chwarae, parciau a mannau agored; neuaddau pentref neu ganolfannau cymunedol, cofebion rhyfel; mynwentydd; a goleuadau stryd, sydd i gyd yn cael eu darparu gan fwy na chwarter y cynghorau cymuned.[80] Mae'r ffigurau yma fwy neu lai yn atgyfnerthu darganfyddiadau Adroddiad Aberystwyth yn 2002, er bod rhai amrywiadau sy'n adlewyrchu gwahaniaethau mewn sut gafodd yr holiaduron eu geirio a'r data ei gategoreiddio (Tabl 4.1).

4.3 Dim ond arwyddion a hysbysfyrddau sy'n cael eu darparu gan fwyafrif o'r cynghorau o bob maint. Mae'r rhan fwyaf o'r cynghorau gyda phoblogaeth o fwy na mil hefyd yn darparu meinciau a llochesau, tra darperir caeau chwarae a meysydd chwarae gan y rhan fwyaf sydd â phoblogaeth o rhwng 2,500 a 5,000, ond nid poblogaeth uwch (efallai'n awgrymu bod meysydd a chaeau chwarae mewn aneddiadau mwy'n cael eu darparu fel rheol gan y prif awdurdodau). Mae'r rhan fwyaf o gynghorau tref a chymuned mawr gyda phoblogaeth o fwy na 20,000 yn rhedeg canolfannau cymunedol. Mae'r cynghorau cymuned mwy hefyd yn tueddu i ddarparu ystod ehangach o wasanaethau ac amwynderau (Tabl 4.2).[81]

[80] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[81] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol.*

Tabl 4.1: Amwynderau a gwasanaethau a ddarperir amlaf gan gynghorau tref a chymuned, 2002 a 2010 (2002: n=445, 2010: n=413)

Amwynder neu wasanaeth	2010	2002
Arwyddion, hysbysfyrddau a byrddau gwybodaeth	Amh.	75%
Meinciau a llochesau	Amh.	69%
Caeau chwarae, parciau a mannau agored	63%	PF/PG 38%*
		OS/VH 31%*
Neuadd bentref neu ganolfan gymuned	44%**	24%
Cofebau rhyfel, clociau cyhoeddus ayb	39%	40%
Llwybrau cyhoeddus neu geffyl	Amh.	32%
Mynwentydd neu gladdfeydd	31%**	25%
Goleuadau	30%	27%
Cyfleusterau ailgylchu, sgipiau neu finiau sbwriel	24%	24%
Rhandiroedd	13%	10%
Gwasanaethau cynghori a gwybodaeth	Amh.	12%
Atal troseddu (Teledu Cylch Cyfyng, cynlluniau Gwarchod Cymdogaeth)	Amh.	11%
Meysydd parcio a beiciau	Amh.	10%

* Caeau a meysydd chwarae 38%, Mannau agored, griniau pentref neu gomins 31%

** Yn cynnwys darpariaeth sy'n derbyn grant

Ffynonellau: Adroddiad Aberystwyth (2002), Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned (2010)

Tabl 4.2: Amwynderau a gweithgareddau arferol sy'n derbyn grantiau gan gynghorau yn ôl band poblogaeth, yn nhrefn faint o gynghorau sy'n darparu grantiau, 2002 (n=445)

<500	500-999	1000-2499	2500-4999	5000-9999	10000-19999	>20000
Neuaddau pentref	Neuaddau pentref	**Neuaddau pentref**	**Neuaddau pentref**	**Digwyddiadau celfyddyd**	**Digwyddiadau celfyddyd**	**Digwyddiadau celfyddyd**
Mynwentydd	Mynwentydd	Mynwentydd	Hamdden awyr agored	**Hamdden awyr agored**	**Hamdden awyr agored**	**Hamdden awyr agored**
	Meinciau a llochesau	Meinciau a llochesau	Digwyddiadau celfyddyd	**Neuaddau cymunedol**	**Neuaddau cymunedol**	**Adloniant cyhoeddus**
		Hamdden awyr agored	Atal troseddu	**Adloniant cyhoeddus**	**Adloniant cyhoeddus**	**Atal troseddu**
		Digwyddiadau celfyddyd	Adloniant cyhoeddus	Atal troseddu	**Atal troseddu**	**Canolfannau cymunedol**
			Meinciau a llochesau	Hamdden dan do	Meinciau a llochesau	**Hamdden dan do**
			Mynwentydd	Meinciau a llochesau	Hamdden dan do	**Twristiaeth**
			Mannau agored	Biniau sbwriel	Biniau sbwriel	Biniau sbwriel
				Twristiaeth	Twristiaeth	Meinciau a llochesau
				Tawelu traffig	Clociau cyhoeddus	Mynwentydd
				Mannau agored	Tawelu traffig	Clociau cyhoeddus
						Tawelu traffig
						Mannau agored

Dalier sylw: Grantiau a ddarperir gan fwy nag 20% o gynghorau yn y band; dangosir amwynderau sy'n derbyn grantiau gan fwy na 50% o gynghorau mewn teip duach

Ffynhonnell: Astudiaeth Aberystwyth - Ail Adroddiad Interim

4.3 Yn ogystal â darparu amwynderau'n uniongyrchol, mae llawer o gynghorau'n rhoi grantiau tuag at wasanaethau ac amwynderau a ddarperir gan gyrff eraill o fewn sgôp y swyddogaethau a ddiffinnir gan ddeddfwriaeth. Yn ôl Adroddiad Aberystwyth, roedd hanner y cynghorau tref a chymuned yn rhoi grantiau i helpu cymdeithas annibynnol i redeg neuaddau pentref neu ganolfannau cymunedol, roedd tua thraean yn rhoi grantiau tuag at ddarparu cyfleusterau hamdden awyr agored fel caeau chwarae, ac ychydig dros chwarter yn rhoi grantiau tuag at gynnal a chadw mynwentydd (Tabl 4.3). Mae bron i draean hefyd yn rhoi grantiau tuag at ddigwyddiadau neu gyfleusterau celfyddyd, ac ugain y cant yn rhoi grantiau tuag at adloniant cyhoeddus – er bod hyn fel arfer yn cael ei wneud gan gynghorau gyda phoblogaeth o fwy na 5,000.[82]

Tabl 4.3: Cynghorau'n rhoi grantiau tuag at ddarparu rhai amwynderau a gweithgareddau, 2002.

(n = 445)

	% o gynghorau sy'n rhoi grantiau
Neuaddau Pentref neu Gymunedol	50%
Cyfleusterau neu Ddigwyddiadau Celfyddyd	31%
Cyfleusterau Hamdden Awyr Agored	31%
Meinciau a Llochesau	28%
Mynwentydd, Claddfeydd ac Amlosgfeydd	28%
Adloniant Cyhoeddus	22%
Cynlluniau Atal Troseddu	18%
Cyfleusterau Hamdden Dan Do	15%
Griniau Pentref neu Fannau Agored	13%
Biniau Sbwriel	13%
Hybu Twristiaeth	12%
Tawelu Traffig	9%
Clociau Cyhoeddus	6%
Eraill	10%

Ffynhonnell: Adroddiad Aberystwyth

[82] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

4.4 Dau faes lle mae'r ddarpariaeth gan gynghorau tref a chymuned wedi cynyddu yw atal troseddu ac ailgylchu, y ddau wedi'u hwyluso gan bwerau newydd a gawsant yn y 1990au. Yn ôl arolwg gwasanaethau gwledig 2010 gan Arsyllfa Wledig Cymru, roedd llai na chwarter y cynghorau a holwyd wedi defnyddio eu pwerau i gyflwyno mesurau atal troseddu, gyda'r camau mwyaf cyffredin yn cynnwys gosod camerâu cylch cyfyng, cefnogi a / neu gyfrannu at ariannu plismona cymdogaeth, a chynlluniau gwarchod cymdogaeth a fferm (Tabl 4.4). Mae'r gefnogaeth i blismona cymdogaeth nid yn unig wedi cynnwys cyfrannu at ariannu plismyn cymunedol neu gwnstabliaid arbennig, ond hefyd prynu beiciau i blismyn ac ariannu cyswllt rhyngrwyd i'r orsaf heddlu leol. Mae'r dystiolaeth yma'n ymwneud â chynghorau trefol a thref bach yn unig, a gallai arolwg o gynghorau mwy trefol awgrymu ffocws gwahanol ar weithgareddau atal troseddu.

Tabl 4.4: Mesurau atal troseddu a gyflwynwyd gan gynghorau cymuned, 2010 (n=370)

Yr holl fesurau atal troseddu	***23%***
CCTV	12%
Cymorth ar gyfer plismona cymdogaeth, plismyn cymunedol a chwnstabliaid arbennig	7%
Cynlluniau gwarchod cymdogaeth	2%
Cynlluniau gwarchod ffermydd	1%
Eraill	4%

Ffynhonnell: Arolwg o Wasanaethau Gwledig, Arsyllfa Wledig Cymru

4.5 Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod nifer y cynghorau tref a chymuned sy'n darparu cyfleusterau ailgylchu wedi cynyddu o'r 4% a gofnodwyd gan Adroddiad Aberystwyth yn 2002, ond yn bennaf i gefnogi gwasanaethau ailgylchu a ddarperir gan y prif gynghorau. Yn ôl arolwg Arsyllfa Wledig Cymru, roedd 9% o'r cynghorau a ymatebodd yn darparu banciau poteli, 7% yn darparu cyfleusterau ailgylchu papur, 7% yn darparu cyfleusterau ailgylchu plastig a 5% yn darparu banciau dillad. Dim ond 4% o'r cynghorau oedd yn darparu casgliadau ailgylchu o ddrws i ddrws.[83]

[83] Arsyllfa Wledig Cymru (2010) *Arolwg Gwasanaethau Cymunedol*, data heb ei gyhoeddi.

4.6 Er yr anelir y rhan fwyaf o'r gwasanaethau a'r amwynderau a ddarperir gan y cynghorau cymuned at breswylwyr lleol, mae lleoliad rhai cynghorau'n golygu eu bod yn darparu cyfleusterau i ystod ehangach o ddefnyddwyr. Mae cynghorau trefi bach a chanolig, er enghraifft, sy'n gweithredu fel canolfannau gwasanaeth i'r cyffiniau, fel arfer yn darparu cyfleusterau a ddefnyddir gan breswylwyr o gymunedau cyfagos, gan gynnwys canolfannau hamdden, meysydd chwarae a chyfleusterau hamdden eraill; neu wasanaethau sydd o fudd i fusnesau'n bennaf, fel camerâu cylch cyfyng ar y stryd fawr. Felly hefyd, mae cynghorau mewn cymunedau arfordirol ac mewn parciau cenedlaethol yn aml yn darparu cyfleusterau i dwristiaid, gan gynnwys meysydd parcio, toiledau cyhoeddus a llwybrau troed. Mae tua 10% o gynghorau'n cyfrannu at hybu twristiaeth, a allai gynnwys marchnata deunyddiau, gwybodaeth i dwristiaid, creu llwybrau gyda mynegbyst neu redeg canolfannau treftadaeth. Er bod rhai o'r gweithgareddau hyn yn cynhyrchu refeniw, dro arall y praesept sy'n cwrdd â'r gost ac mae hyn wedi bod yn gynhennus i rai cynghorau ac yn cael ei ddefnyddio fel dadl dros roi grantiau uniongyrchol targed i gynghorau cymuned.[84]

4.7 Yn ogystal â'r gwasanaethau a'r amwynderau a ddarperir fel rheol gan gynghorau tref a chymuned fel y rhai uchod, mae nifer o gynghorau wedi arloesi drwy ddatblygu gweithgareddau wedi eu targedu at anghenion penodol eu cymunedau. Darperir y rhain yn aml o dan y 'pŵer lles' (neu cyn 2011 o dan Adran 137 Deddf Llywodraeth Leol 1972), fel y trafodwn ymhellach isod. Mae enghreifftiau nodedig – a ddisgrifir ymhellach yn yr astudiaethau achos ar y ddwy dudalen nesaf – yn cynnwys cynlluniau chwarae dros yr haf i blant (nifer o gynghorau, gan gynnwys Cwmbrân), canolfannau ieuenctid (nifer o gynghorau, gan gynnwys Pontardawe), cynllun tasgau cymunedol (Cwmbrân), canolfan adnoddau (Offa) a sinema (Caergybi).[85] Nid oes tystiolaeth ar gael o faint o gynghorau eraill sy'n darparu amwynderau tebyg, ond mae'r enghreifftiau hyn yn debygol o fod yn eithriadau yn hytrach na'r rheol.

[84] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol.*

[85] Am fwy o enghreifftiau gweler Llywodraeth Cynulliad Cymru (2005) *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref*.

ASTUDIAETH ACHOS: CYNLLUN CHWARAE A CHYNLLUN TASGAU CYMUNEDOL CYNGOR CYMUNED CWMBRÂN

Mae Cyngor Cymuned Cwmbrân wedi'i adnabod ers tro fel esiampl ymarfer da yn ei ffordd arloesol o ddarparu gwasanaethau sy'n rhoi sylw i anghenion penodol ei boblogaeth drefol fawr. Mae ei *gynlluniau chwarae haf* yn cynnig lle i dros fil o blant ysgol gynradd dros wyliau'r haf. Cyflogir dros 70 o staff i drefnu gweithgareddau gan gynnwys celf a chrefft, chwaraeon a gemau, ac mae'r plant hefyd yn helpu i godi arian i elusennau lleol. Mae'r cyngor hefyd yn rhedeg *cynllun tasgau cymunedol* sy'n darparu gwasanaeth garddio ac addurno tu mewn i bawb, ond wedi'i dargedu'n arbennig at breswylwyr hŷn a llai abl na fedrant wneud y gwaith eu hunain. Mae'r cynllun yn cynhyrchu peth incwm, ond mae am ddim i rai mewn angen ac mae'n cael ei redeg gyda chyllideb o tua £46,000 y flwyddyn gan y cyngor.

Mwy o wybodaeth: http://www.cwmbran.gov.uk/?page_id=408

ASTUDIAETH ACHOS: CANOLFAN IEUENCTID CYNGOR TREF PONTARDAWE

Sefydlwyd Prosiect Ponty gan Gyngor Tref Pontardawe mewn partneriaeth â Chyngor Bwrdeistref Sirol Castell Nedd Port Talbot a grwpiau lleol eraill ar ôl i'r ddarpariaeth i bobl ifanc yn y dref gael ei godi mewn cyfarfod o'r cyngor. Ar ôl ymgynghori, cytunodd y cyngor tref i sefydlu canolfan adnoddau i bobl ifanc, sydd erbyn hyn yn cynnwys cyfleusterau gemau (byrddau tenis bwrdd a phŵl, consolau gemau), byrddau celf, cyfleusterau Technoleg Gwybodaeth (gan gynnwys cyfrifiaduron a Wi-fi am ddim), a chaffi ieuenctid gyda chegin, ystafell gyfarfod a theledu sgrin fawr. Er wedi'i gychwyn gan y cyngor tref, sefydlwyd cwmni datblygu cymunedol i hwyluso'r gwaith o wneud ceisiadau am gyllid allanol. Mae amryw o gynghorwyr yn ymddiriedolwyr i'r cwmni, ac mae'r cyngor yn darparu gwasanaeth ysgrifenyddol i'r cwmni. Roedd y gost sefydlu o £600,000 yn cynnwys cyllid gan Gronfa Gynaliadwyedd yr Ardoll Agregau a chan gyflogwyr lleol, gyda chostau refeniw'n dod gan y Gronfa Gymunedol. Mae Cyngor Castell Nedd Port Talbot wedi cyfrannu amser staff a defnydd o'r adeilad.

Mwy o wybodaeth: *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref*; cylchlythyr Cyngor Tref Pontardawe: http://www.pontardawetowncouncil.org/news-12-01.htm

ASTUDIAETH ACHOS: CANOLFAN ADNODDAU CYNGOR CYMUNED OFFA

Mae Cyngor Cymuned Offa, sy'n gwasanaethu ardal drefol yn nhref Wrecsam, wedi rhoi pwyslais trwm ar ddatblygu cymunedol a gweithio gyda phobl ifanc, ac wedi cyflogi swyddog datblygu cymunedol a thîm o weithwyr ieuenctid. Ei brosiect blaenllaw yw Luke O'Connor House, canolfan adnoddau gymunedol iddo'i gymryd drosodd yn 2001 gyda chyllid drwy grant Cymunedau Cynaliadwy gan y Cynulliad Cenedlaethol. Mae Luke O'Connor House yn darparu ystafelloedd cyfarfod i fudiadau lleol ac i'w llogi'n breifat, ystafell TG gyda mynediad i'r we, ac yn lle i gynnal amryw o grwpiau a chyrsiau gan gynnwys dosbarthiadau cyfrifiadurol, Tai Chi, grwpiau celf a chrefft a chlwb ieuenctid. Mae'r adeilad hefyd yn cynnwys swyddfeydd ar gyfer swyddog datblygu cymunedol y cyngor, Cymdeithas Breswylwyr Barracks Field, yr elusen iechyd meddwl Hafal a Chymorth Tenantiaeth Allgymorth Wrecsam.

Mwy o wybodaeth: http://www.offacommunitycouncil.gov.uk

ASTUDIAETH ACHOS: PROSIECT EMPIRE CYNGOR TREF CAERGYBI

Yn y gwanwyn 2013, daeth Cyngor Tref Caergybi'n berchennog ar sinema'r Empire yn y dref a dechreuodd ar raglen o ailwampio. Bydd y prosiect, sydd i'w gwblhau erbyn Hydref 2013, yn creu adeilad amlbwrpas gyda sinema fodern yn dangos y ffilmiau diweddaraf (gyda thaflunydd newydd, seddi newydd a mynediad i bobl anabl), canolfan chwarae i blant ac ardal teganau meddal i blant bach, arena laser Quasar a chaffi. Y bwriad yw bod y prosiect yn creu gwaith yn y dref. Mae'r prosiect Empire yn dilyn nifer o wasanaethau arloesol a ddatblygwyd gan Gyngor y Dref, gan gynnwys cyfleusterau gadael bagiau yn y porthladd a chastell bownsio ar log yn neuadd y dref.

Mwy o wybodaeth: http://www.holyheadtowncouncil.com

Dirprwyo swyddogaethau gan y prif awdurdodau

4.8 Mae’r dystiolaeth yn awgrymu bod lleiafrif sylweddol o gynghorau tref a chymuned yn cyflawni swyddogaethau sydd wedi eu dirprwyo iddynt gan y prif gynghorau, ond nid oes ffigurau manwl dibynadwy ar gael. Yn ôl Adroddiad Aberystwyth, roedd swyddogaethau wedi eu dirprwyo i dros 40% o gynghorau,[86] ac yn ôl Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 roedd gan 16% o gynghorau gytundebau lefel gwasanaeth gyda'r prif awdurdodau i ddarparu gwasanaethau wedi eu dirprwyo (mae'r gwahaniaeth rhwng y ffigurau hyn yn debygol o adlewyrchu gwahaniaethau mewn sut gafodd y cwestiwn ei eirio yn hytrach nag unrhyw leihad gwirioneddol mewn dirprwyo gwasanaethau).[87] Y meysydd oedd wedi eu dirprwyo amlaf yn 2002 oedd cynnal a chadw hawliau tramwy cyhoeddus, goleuadau stryd ac enwi strydoedd (Ffigwr 4.1), tra bod arolwg 2010 hefyd wedi nodi cynnal a chadw toiledau cyhoeddus a llochesau bws ynghyd ag ariannu gweithwyr ieuenctid.[88]

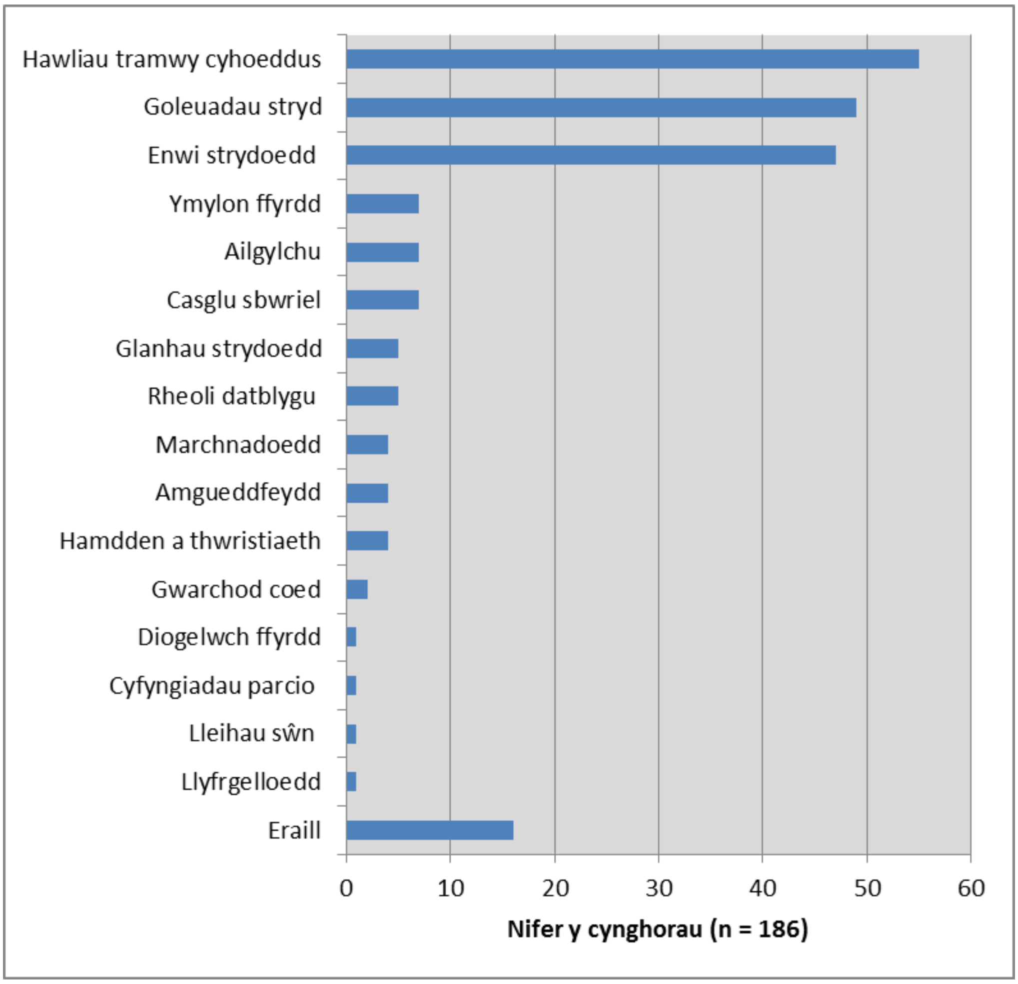
4.9 Nid yw dirprwyo gwasanaethau o reidrwydd yn golygu trosglwyddo rheolaeth neu gyfrifoldeb yn llwyr i gyngor cymuned, ond gall hefyd gynnwys trefniadau partneriaeth rhwng y prif awdurdodau a'r cynghorau cymuned i gyd-reoli a chyd-ariannu gwasanaethau ac amwynderau. Gall trefniadau partneriaeth hefyd hwyluso dirprwyo gwasanaethau i grŵp o gynghorau cymuned, fel yn achos Partneriaeth Penllyn rhwng cynghorau cymuned o gwmpas y Bala a Chyngor Gwynedd (gweler yr astudiaeth achos). Fodd bynnag nid yw’r model hwn wedi’i fabwysiadu’n eang hyd yma, a chyflwynir Partneriaeth Penllyn fel esiampl ymarfer da yn bennaf oherwydd ei bod yn parhau i fod yn eithriad.

[86] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 4.9.

[87] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[88] Ibid.

Ffigwr 4.1: Swyddogaethau wedi eu dirprwyo i gynghorau tref a chymuned gan y prif awdurdodau, 2002



Ffynhonnell: Astudiaeth Aberystwyth, Ail Adroddiad Interim

4.10 Dadleuwyd fod manteision dirprwyo swyddogaethau i gynghorau cymuned yn cynnwys mwy o reolaeth leol a chyfleoedd i ddenu cyllid neu adnoddau ychwanegol. Mewn rhai achosion, mae cymunedau wedi gofyn am fod yn gyfrifol am amwynderau a gwasanaethau lle maent yn teimlo nad ydynt yn cael eu cynnal a'u cadw'n iawn gan y prif gynghorau, a lle gellir gwneud gwelliannau gydag adnoddau'r cyngor cymuned. Er enghraifft, daeth Cyngor Tref y Drenewydd yn gyfrifol am welyau blodau yng nghanol y dref fel rhan o fenter i wella edrychiad y dref (gweler yr astudiaeth achos).[89] Mae tystiolaeth anecdotaidd yn awgrymu bod y math hwn o drefniant yn fwy cyffredin na'r model mwy uchelgeisiol yn achos Partneriaeth Penllyn, ond er hynny dim ond lleiafrif bychan o gynghorau tref a chymuned sydd wedi'i fabwysiadu.

[89] Llywodraeth Cynulliad Cymru, Un Llais Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (2008) *Cymuned ar y Cyd: Meithrin cydberthynas a siarteri ar gyfer awdurdodau unedol a chynghorau cymuned a thref,* tudalennau 36-37.

ASTUDIAETH ACHOS: PARTNERIAETH PENLLYN

Ffurfiwyd Partneriaeth Penllyn yn 2009 rhwng Cyngor Sir Gwynedd a phump o gynghorau lleol yn ardal Penllyn: Cyngor Tref y Bala, Cyngor Cymuned Llandderfel, Cyngor Cymuned Llangower, Cyngor Cymuned Llanuwchllyn a Chyngor Cymuned Llanycil. O dan y cytundeb, mae Gwynedd wedi dirprwyo cyfrifoldeb i'r bartneriaeth am ddarparu gwasanaethau mewn pum maes: toiledau cyhoeddus, meysydd chwarae plant, meinciau, mannau agored a hawliau tramwy. Mae'r cytundeb partneriaeth yn nodi tair lefel o gyfrifoldeb y gellir eu dirprwyo, sylfaenol, canolig ac uchel. Llwyddodd y bartneriaeth i gwblhau'r lefel sylfaenol yn 2009/10 cyn symud ymlaen i'r lefel ganolig yn 2010/11. Mae Cyngor Gwynedd yn dyrannu symiau ariannol gwahanol i'r bartneriaeth gan ddibynnu ar lefel y cyfrifoldeb. Ni throsglwyddodd Gyngor Gwynedd unrhyw asedau i ddechrau, ond mae'r cytundeb yn rhoi opsiwn i'r bartneriaeth fod yn gwbl gyfrifol am un neu fwy o'r swyddogaethau dirprwyedig, a phryd hynny byddai asedau'n cael eu trosglwyddo.

Mae manteision tybiedig trosglwyddo'r swyddogaethau i Bartneriaeth Penllyn yn cynnwys (i) pum cyngor yn cydweithredu ar fynegi cydsyniadau, cyd-ddyheadau a chydfarn, gan dorri cwys glir i'r bartneriaeth ond hefyd gyda'r capasiti i oleuo a chyfarwyddo Cyngor Gwynedd ar faterion lleol; (ii) cynnig fforwm i'r ardal leol a chyfrwng i leisio dyheadau, syniadau ac anghenion y boblogaeth leol; a (iii) gallu cyfathrebu gwybodaeth am flaenoriaethau'r ardal leol.

Mae gwersi a ddysgwyd o sefydlu Partneriaeth Penllyn yn cynnwys: (i) bod yn rhaid sicrhau strwythur a chyfansoddiad ymarferol i'r bartneriaeth; (ii) bod model sy'n trosglwyddo cyfrifoldebau'n raddol yn rhoi cyfle i'r bartneriaeth sefydlu ei gweithdrefnau wrth iddi ennill profiad a datblygu sgiliau; (iii) bod angen i'r bartneriaeth dderbyn arweiniad, cymorth a chefnogaeth gan y prif awdurdod, yn enwedig yn ystod y flwyddyn gyntaf; a (iv) bod yn rhaid i unrhyw bartneriaeth debyg fod yn seiliedig ar gyfuniad priodol o gynghorau o ran nifer ac agweddau. Mae bod yn barod i gydweithredu a rhannu dyheadau tebyg yn bwysig i sicrhau llwyddiant.

Mwy o wybodaeth:

http://www.onevoicewales.org.uk/a-shared-community/gwynedd-council-penllyn-partnership/view

ASTUDIAETH ACHOS: CYNGOR TREF Y DRENEWYDD

Cysylltodd Gyngor Tref y Drenewydd â Chyngor Sir Powys i drafod dod yn gyfrifol am gynnal a chadw'r gwelyau blodau ar ochr y ffordd yng nghanol y dref, oedd wedi dioddef toriadau cyllid gan leihau eu cynnal a'u cadw i unwaith y flwyddyn. Roedd y cyngor tref eisoes yn darparu basgedi crog ac yn plannu mannau agored gyda blodau haf a gaeaf. Lluniwyd cytundeb rhwng y dref a'r cyngor sir i drosglwyddo cyfrifoldeb am y gwelyau ochr y ffordd, gyda chyllid gan y cyngor sir am y tair blynedd gyntaf, ar raddfa symudol. Mae'r gwelyau ochr y ffordd bellach yn cael eu plannu gyda blodau haf a gaeaf, gan wella edrychiad gweledol y dref.

Mwy o wybodaeth: *A Shared Community*, tudalennau 35-36.

4.11 Un o’r prif broblemau gyda dirprwyo swyddogaethau i gynghorau tref a chymuned yw cyllid. Yn ôl Adroddiad Aberystwyth, “ni ddylid gweld dirprwyo fel ffordd o symleiddio gwariant drwy drosglwyddo’r baich cyfrifoldeb”, gan nodi disgwyliad “y byddai cyllid craidd yn cael ei ddarparu fel grant wedi’i neilltuo gan y prif gyngor i'r cynghorau tref neu gymuned, ond y byddai unrhyw gyllid ychwanegol i wella neu ehangu ar y gwasanaeth neu'r amwynder yn cael ei godi gan y cyngor lleol".[90] Drwy ddirprwyo swyddogaethau heb drefniadau ariannol priodol, mae perygl y cyflwynir “trethiant dwbl” lle byddai “swyddogaethau’n cael eu cyflawni mewn rhai cymunedau gan y cyngor tref neu gymuned ond gan y cyngor sir neu fwrdeistref sirol mewn cymunedau eraill ac o fewn yr un ardal awdurdod lleol. Yn y sefyllfa hon, byddai trethdalwyr lleol mewn ffordd yn talu ddwywaith am yr un gwasanaeth, unwaith drwy'r praesept ac unwaith drwy dreth y cyngor."[91]

4.12 Mae’r pryderon hyn wedi eu hamlygu gan y toriadau diweddar i gyllid llywodraeth leol. Ar yr un llaw, mae mwy o ddiddordeb mewn dirprwyo gwasanaethau ac amwynderau, gan y prif awdurdodau sy’n ceisio lleihau costau a chan y cynghorau tref a chymuned sy’n poeni y bydd cyfleusterau lleol efallai'n cau yn y dyfodol. Ar y llaw arall, cyfyngwyd yn arw ar gapasiti’r prif awdurdodau i roi cyllid i gynghorau cymuned i ddarparu gwasanaethau dirprwyedig. Gan hynny, mae Un Llais Cymru wedi rhybuddio ynghylch y risg bod cynghorau cymuned yn ysgwyddo swyddogaethau dirprwyedig ar hyn o bryd:

> “Fy neges i ar y funud i’r sector ar ddirprwyo gwasanaethau yw bod yr arweinlyfr yn cynnwys un dudalen gyda dwy lythyren arni: Na. Ond eto, ar hyn o bryd mae rhai cynghorau’n cael eu darbwyllo gan yr awdurdodau unedol i ddarparu gwasanaethau a hynny heb ddiwydrwydd dyladwy, sy’n bryder hynod ddifrifol ar gyfer y dyfodol, oherwydd yn y pen draw gallem fod yn gohirio'r anochel ond, yn y broses, yn ysgwyddo'r gost ac yn gwneud pethau’n annifyr iawn i gymunedau.[92]

[90] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 4.13.

[91] Ibid., paragraff 7.0.

[92] Cyfweliad gyda Phrif Weithredwr Un Llais Cymru.

4.13 Mae Un Llais Cymru wedi dadlau dros wahanu cyfrifoldebau'n llawer cliriach a ffurfiol rhwng y prif gynghorau a chynghorau tref a chymuned fel ymateb i'r pryderon hyn, a allai olygu trosglwyddo rhai swyddogaethau rhwng sectorau yn ogystal â throsglwyddo staff (o dan reoliadau TUPE) ac asedau. Mae'n nodi bod rhai cynghorau tref a chymuned wedi cael cyfle i brynu asedau gan y prif awdurdodau, ond eto'n nodi bod hyn yn mynd yn groes i'r ymarfer papur ym 1974 lle cafodd asedau'r cyn gynghorau bwrdeistref a dosbarth trefol eu trosglwyddo i'r prif awdurdodau newydd.[93]

Y pŵer lles

4.14 Roedd Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 yn ymestyn 'y pŵer lles' i gynghorau tref a chymuned, gan roi'r hawl iddynt wneud "unrhyw beth yr oeddent yn teimlo a fyddai'n debygol o hybu neu wella lles economaidd, cymdeithasol neu amgylcheddol eu hardal."[94] Roedd y pŵer hwn yn disodli'r ddarpariaeth bresennol o dan Adran 137 Deddf Llywodraeth Leol 1972 lle'r oedd gan gynghorau tref a chymuned hawl i wario arian ar "unrhyw bwrpas lle mae o'r farn ei fod o fudd uniongyrchol i'w ardal neu i'r trigolion" o fewn cyfyngiadau wedi eu pennu gan Lywodraeth Cymru.

4.15 Cafodd y pŵer ei groesawu gan y sector cynghorau lleol, gydag Un Llais Cymru'n dweud wrth Bwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru y byddai'r "pŵer lles efallai'n annog pobl i weld beth y gallent ei wneud dros eu cymunedau a chymryd rhan mewn democratiaeth leol."[95]

---

93 Ibid.

94 Deddf Llywodraeth Leol 2000, a ddyfynwyd gan Bwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru), Adroddiad Pwyllgor Cam 1*, paragraff 334.

95 Pwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru), Adroddiad Pwyllgor Cam 1*, paragraff 337.

4.16 Dywedodd fwy na thri chwarter y cynghorau a ymatebodd i'r arolwg Cynghorau Tref a Chymuned yn 2010 y byddent yn bendant neu'n debygol o ddefnyddio'r pŵer lles pe bai'n cael ei ymestyn i gynghorau tref a chymuned. Gallai ddefnyddiau posibl o'r pŵer yn ôl y cynghorau a ymatebodd i'r arolwg gynnwys hybu twristiaeth, llwyfannu digwyddiadau cymunedol a chefnogi prosiectau cymunedol penodol.[96] Cyfeiriodd chwarter y cynghorau a ddywedodd na fyddent yn defnyddio'r pŵer at resymau oedd yn cynnwys nad oeddent yn deall digon ar y pŵer, nad oedd eu pwerau presennol yn ddigonol a diffyg adnoddau ariannol.[97]

4.17 Fodd bynnag, mae'r dystiolaeth ar gael yn awgrymu mai ychydig o gynghorau tref a chymuned sydd wedi defnyddio'r pŵer lles hyd yma. Mae'r cyrff cynrychiadol Un Llais Cymru a'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol wedi dadlau na ddefnyddir y pŵer lles oherwydd y canllawiau ddaeth allan ym mis Mai 2013 sy'n cyfyngu ar wariant cynghorau tref a chymuned yng Nghymru i'r uchafswm a nodir yn Adran 137, sy'n £6.98 fesul etholwr yn 2013-14.[98] Heb ddata arolwg manwl gan gynghorau unigol, nid oes digon o dystiolaeth naill ai i fesur yn gywir faint o wariant sy'n digwydd o dan y pŵer lles, nac ychwaith i gadarnhau asesiad rhanddeiliaid o'r sefyllfa. Mae Llywodraeth Cymru wedi nodi bod cyfnod direoledig rhwng gweithredu Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 a chyhoeddi'r canllawiau, pan oedd gan gynghorau gyfle i weithredu prosiectau o dan y pŵer lles heb uchafswm gwariant,[99] eto mae'n rhesymol tybied y byddai llawer o gynghorau wedi aros i'r canllawiau gael eu cyhoeddi cyn ystyried defnyddio'r pŵer newydd. Felly hefyd, dylid nodi nad oes tystiolaeth helaeth y byddai codi'r cap ar wariant o dan y pŵer lles o reidrwydd yn arwain at ehangu gweithgareddau cynghorau tref a chymuned yn sylweddol, gydag Adroddiad Aberystwyth 2003 yn nodi mai ond nifer fach o gynghorau oedd yn gwario'n agos at yr uchafswm o dan Adran 137.[100]

[96] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[97] Ibid.

[98] Llywodraeth Cymru (2013) *Canllawiau Statudol i Awdurdodau Lleol yng Nghymru ar y Pŵer i Hybu neu Wella Lles Economaidd, Cymdeithasol neu Amgylcheddol o dan Ddeddf Llywodraeth Leol 2000*.

[99] Gohebiaeth ag Adran Llywodraeth Leol Llywodraeth Cymru.

[100] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 7.5.

Fel y nodir ym Mhennod 3, mae’r Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant wedi awgrymu y gallai cyfyngiadau ariannol ar ddefnyddio’r pŵer lles gael eu codi i gynghorau fyddai'n pasio prawf achredu.[101] Byddai hyn yn rhoi cymhelliad i gynghorau gymryd rhan mewn cynllun achredu ac yn sicrhau bod cynghorau oedd yn gymwys i wario’n anghyfyngedig wedi dangos y gallent reoli materion ariannol yn briodol a’u bod wedi cwblhau’r hyfforddiant perthnasol.

[101] Grŵp Cynghori Cenedlaethol ar Hyfforddiant, cofnodion y cyfarfod a gynhaliwyd ar 23 Mai 2013

5. YMGYSYLLTU A BOD YN ATEBOL I'R GYMUNED

5.1 Un o brif gryfderau cynghorau tref a chymuned yw eu hagosatrwydd a'u hygyrchedd at y gymuned leol. Mae'r bennod hon yn edrych ar y dystiolaeth o sut mae cynghorau tref a chymuned yn ymgysylltu ag aelodau eu cymuned leol, yn ffurfiol ac anffurfiol, a pha mor effeithiol yw'r cyswllt hwn, gwefannau gan gynghorau, rôl cynghorau mewn arweinyddiaeth gymunedol a seremonïau dinesig, polisïau Iaith Gymraeg a hefyd ar atebolrwydd cyhoeddus a gweithdrefnau cwyno.

Arferion ymgysylltu â'r gymuned

5.1 Ar y cyfan mae gan gynghorau tref a chymuned farn gadarnhaol ynghylch ymgysylltu â'r gymuned leol. Roedd naw o bob deg cyngor a ymatebodd i'r Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned yn 2010 yn meddwl bod ganddynt ddealltwriaeth dda o anghenion y cyngor lleol a pherthynas dda â'r gymuned leol, a dywedodd nifer debyg fod y gymuned yn cysylltu'n gyson â'r cyngor i'w holi ynghylch pethau (Tabl 5.1). Fodd bynnag, dywedodd rai cynghorau ei bod yn anodd cael y gymuned i ymddiddori mewn ymgysylltu:

> "Ychydig iawn o ddiddordeb sydd gan y gymuned mewn rhedeg y cyngor cymuned".
>
> "Rydym ni fel cyngor yn ei chael yn anodd iawn ymgysylltu â'r gymuned, er bod pobl yn barod iawn i gysylltu ag aelodau unigol. Mae'r wefan wedi profi i fod yn llwyddiant ond rydym yn parhau i gael trafferth ennyn diddordeb y gymuned."
>
> "Mae'r cyngor yn ceisio ennyn diddordeb drwy gyfarfodydd agored, boreau a nosweithiau coffi, arddangosfeydd ayb, ond fel arfer mae'r ymateb yn wael."[102]

[102] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010*

Tabl 5.1: Ymatebion cynghorau i ddatganiadau ar ymgysylltu cymunedol (n=413)

	Cytuno	Nac yn cytuno nac yn anghytuno	Anghytuno
Mae gan y cyngor ddealltwriaeth dda o beth yw anghenion y gymuned leol	92%	7%	1%
Mae gan y cyngor berthynas dda gyda'r gymuned leol	90%	9%	1%
Mae'r gymuned yn barod iawn i holi'r cyngor ynghylch pethau	89%	9%	2%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

5.3 Y rhesymau a roddwyd amlaf pam fod preswylwyr neu grwpiau yn y gymuned yn cysylltu â chynghorau tref a chymuned oedd er mwyn codi problemau lleol neu i drafod materion cynllunio. Clywsom gan lai na hanner y cynghorau a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 (Tabl 5.2) mai holi ynghylch materion ariannu neu wasanaethau'r cyngor cymuned oedd ymhlith y tri rheswm mwyaf dros gysylltu â'r cyngor.

Tabl 5.2: Y tri rheswm mwyaf pam fod aelodau o'r gymuned yn cysylltu â chynghorau, yn ôl nifer y cynghorau yn nodi rheswm (n=413)

Problemau lleol	94%
Cynllunio	75%
Materion ariannu	40%
Gwasanaethau'r awdurdod unedol (e.e. casglu sbwriel)	39%
Gwasanaethau'r cyngor tref neu gymuned (e.e. neuadd gymunedol, sioe)	29%
Ymgyrchu	14%
Cynllunio gwydnwch cymunedol	<2%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

5.4 Fel y dengys Tabl 5.2 hefyd, mae nifer o gynghorau cymuned hefyd yn cael eu holi'n aml iawn am wasanaethau a ddarperir gan y prif awdurdodau, fel casglu sbwriel. Mae hyn yn adnewlrchu'r ansicrwydd ymhlith y cyhoedd ynghylch pwy sy'n gyfrifol am beth rhwng y prif awdurdodau a'r cynghorau tref a chymuned, fel a nodir ym Mhennod 4, a phwysleisiwyd hyn mewn sylwadau gan rai a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010:

> "Mae'r rhan fwyaf o bobl yn ansicr ynghylch beth yw rôl y cyngor cymuned - mae amryw yn meddwl bod yn cynghorwyr yn cael eu talu ac yn rhan o'r [cyngor sir]. Byddai cynghorau cymuned yn elwa o gymorth ariannol i gynhyrchu llawlyfrau a deunyddiau eraill i egluro eu rôl yn y gymuned."

> "Nid yw'r rhan fwyaf yn gwybod y gwahaniaeth rhwng y cyngor sir a'r cyngor tref. Felly'r cyswllt cyntaf i lawer yw'r cyngor tref yn aml."[103]

5.5 Fel arfer mae'r cyhoedd neu fudiadau lleol yn cysylltu gyda chynghorau tref a chymuned dros y ffôn neu wyneb yn wyneb gyda'r cynghorwyr neu'r clerc (Tabl 5.3). Mae'r ffigurau hyn yn atgyfnerthu pa mor bwysig yw ymgysylltu anffurfiol rhwng cynghorau a chymunedau, a hygyrchedd y cynghorwyr, yn enwedig mewn cymunedau llai, fel y cafodd ei nodi gan Adroddiad Aberystwyth. Mae sylwadau ysgrifenedig gan gynghorau yn Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 hefyd yn pwysleisio'r pwynt hwn:

> "Cymuned fach ydym. Mae'n anodd osgoi cyfarfod â phreswylwyr yn rheolaidd ac mae'r cyngor a phreswylwyr yn cyfathrebu'n barhaus ac yn agored."

> Cymuned fach ond glos iawn ydym ac mae'n hawdd iawn siarad gyda'n cynghorwyr. Mae'r rhan fwyaf o broblemau'n cael eu datrys dros baned o de!"

[103] Ibid.

“Mae’r rhan fwyaf o’r cynghorwyr wedi byw a gweithio yn y gymuned gydol eu hoes ac felly’n adnabod yr ardal a’r gymuned yn dda iawn. Mae’n hawdd iawn siarad gyda nhw a rhoddir manylion cyswllt llawn hefyd ar [ein] hysbysfyrddau ac ar y wefan."[104]

[104] Ibid.

Tabl 5.3: Y tri dull mwyaf cyffredin a ddefnyddir gan aelodau o'r gymuned i gysylltu â chynghorau, yn ôl nifer y cynghorau yn nodi dull (n=413)

Dros y ffôn	88%
Wyneb yn wyneb	77%
Post	70%
E-bost	51%
Ffurflenni ar wefan y cyngor	<4%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

5.6 Fodd bynnag, mae perygl y gallai dibynnu ar ymgysylltu anffurfiol rhwng cynghorwyr a'r gymuned leol arwain at hunan-fodlonrwydd ar ran cynghorau tref a chymuned ynghylch ymgysylltu â'r gymuned. Dim ond un o bob deg o gynghorau tref a chymuned sydd â pholisi ymgysylltu cymunedol ffurfiol,[105] ac mae'n nodedig mai'r cwrs hyfforddiant ar ymgysylltu cymunedol yw'r lleiaf poblogaidd ond un gan gynghorau yn rhaglen hyfforddiant Un Llais Cymru, gyda thua chwarter y cynghorau a holwyd yn dweud na chredent ei fod yn berthnasol iddynt.[106] Eto, fel y sylwodd Adroddiad Aberystwyth, mae newid cymdeithasol wedi erydu effeithiolrwydd y sianeli ymgysylltu anffurfiol:

> "Ni ellir tybio mwyaf y bydd 'pawb' yn gwybod pwy yw'r cynghorwyr tref neu gymuned, nac ychwaith bod cyfleoedd ar gael i gynghorwyr gwrdd yn rheolaidd â phreswylwyr eraill. Yn hytrach, mae cynghorau wedi gweld angen sefydlu dulliau mwy ffurfiol o ymgysylltu â'r gymuned, gan gynnwys lle mae'r cyhoedd yn cymryd rhan yng nghyfarfod y cyngor ac amrywiol fathau o ymarferion ymgynghori."[107]

[105] Ibid.

[106] Un Llais Cymru (2012) *Arolwg Anghenion Hyfforddiant*

[107] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 6.2

5.7 Yn ôl Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010, mae'r dulliau mwy ffurfiol hyn o ymgysylltu â'r gymuned yn cynnwys cynnal cymorthfeydd neu gyfarfodydd cyffredinol rheolaidd, cyhoeddi cofnodion cyfarfodydd y cyngor yn y papur newydd lleol, ar y wefan ac ar hysbysfwrdd. Oherwydd mai ond fel sylwadau ysgrifenedig y derbyniwyd y wybodaeth yma gan arolwg 2010, daw'r dystiolaeth gynhwysfawr fwyaf diweddar o faint o gynghorau sy'n gwneud y pethau uchod o'r ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth. Dangosodd hyn yn 2002 fod y rhan fwyaf o gynghorau cymuned yn defnyddio hysbysfyrddau i gyhoeddi gwybodaeth fel agenda a chofnodion cyfarfodydd y cyngor a manylion cyswllt y cynghorwyr, er dim ond 15% oedd yn cyhoeddi cylchlythyr a dim ond 18% oedd yn adrodd ar gyfarfod y cyngor yn y wasg leol.[108] Roedd nifer fach iawn o gynghorau wedi methu â chwrdd ag ymrwymiadau cyfreithiol i gyhoeddi agenda a chofnodion cyfarfodydd y cyngor.[109]

5.8 Hefyd yn ôl Adroddiad Aberystwyth, dim ond chwarter y cynghorau cymuned yn 2002 oedd â chyfnodau penodol lle gallai'r cyhoedd gymryd rhan yng nghyfarfodydd y cyngor, a dim ond pedwar o bob deg cyngor oedd ag aelodau o'r cyhoedd yn mynychu eu cyfarfodydd yn rheolaidd. Roedd hanner y cynghorau a holwyd yn 2002 wedi cynnal cyfarfodydd cyhoeddus i drafod materion penodol fel cynllunio, traffig, materion amgylcheddol a digwyddiadau ar gyfer y Mileniwm a Jiwbilî'r Frenhines, ond amrywiol iawn oedd presenoldeb y cyhoedd yn y cyfarfodydd hyn.[110] Nid oes data mwy diweddar ar gael ar y gweithgareddau hyn, er bod tystiolaeth anecdotaidd yn awgrymu nad yw'r lefelau cyfranogi wedi cynyddu'n sylweddol ers 2002.

[108] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

[109] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 6.4.

[110] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

5.9 Mae gan gynghorau tref a chymuned hefyd bwerau i ymgynghori â'r gymuned leol drwy bleidlais gymunedol neu arolwg cymunedol. Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 wedi addasu'r gweithdrefnau ar gyfer pleidleisiau cymunedol, wedi cyflwyno trothwy uwch o ran faint o etholwyr all alw am bleidlais, a rôl i'r prif awdurdod o ran penderfynu cwestiwn y bleidlais mewn ymgais i atal "galwadau blinderus" am bleidleisiau cymunedol.[111] Fodd bynnag, awgryma'r dystiolaeth mai ychydig sy'n defnyddio pleidleisiau cymunedol, gyda dim ond 23 o gynghorau wedi trefnu un yn y tair blynedd hyd at 2002.[112] Mae pleidleisiau cymunedol diweddar yng Nghymru'n cynnwys rhai ar ddatblygu tai a hyder yn y cyngor cymuned yn Esclusham, Wrecsam yn 2008, ar werthu caeau chwarae ysgol i godi tai arnynt yng Nghaldicot yn 2011, ac ar ail-ddatblygu'r lido yn nhref Pontypridd yn 2012.[113]

5.10 Defnyddiwyd mwy ar arolygon cymunedol, gyda'r ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth yn nodi bod chwarter y cynghorau cymuned wedi cyflawni arolwg o breswylwyr lleol yn y tair blynedd cyn hynny.[114] Nid yw'r data diweddaraf yn gynhwysfawr ond mae'r dystiolaeth sydd ar gael yn nodi bod cynghorau cymuned yn defnyddio arolygon cymuned at sawl diben gan gynnwys arolygon anghenion tai, gwerthusiadau ac arolygon cymunedol i holi barn am faterion cynhennus fel yr arolygon cymunedol gan Gynghorau Cymuned Llanfair Caereinion a Charreghwfa yn 2013 ar Brosiect Cysylltu Canolbarth Cymru. Defnyddiwyd arolygon hefyd i gasglu gwybodaeth fel rhan o broses ehangach o ymgysylltu ac ymgynghori gyda'r gymuned gan arwain at greu cynlluniau gweithredu, fel Prosiect Ail-ddatblygu'r Hen Ysgol dan arweiniad Cyngor Cymuned Llys-faen yng Nghaerdydd (gweler yr astudiaeth achos).

[111] Pwyllgor Deddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru), Adroddiad Pwyllgor Cam 1*, paragraff 292.

[112] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

[113] Gwybodaeth oddi wrth adroddiadau yn y wasg ac oddi ar wefannau'r cynghorau.

[114] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

Gwefannau cynghorau tref a chymuned

5.11 Yn 2010 dywedodd bron i hanner y cynghorau tref a chymuned fod ganddynt wefan,[115] sy'n fwy na dwbl y nifer yn 2002 pan oedd gan ond tua un wythfed o gynghorau wefan.[116] Mae datblygu gwefannau ar gyfer cynghorau cymuned wedi parhau i gael ei hyrwyddo'n frwd, gyda chyllid gan Lywodraeth Cymru ac, o'r herwydd, mae'n debyg bod gan fwyafrif sicr o gynghorau wefan er nad oes ffigurau cywir ar gael.

ASTUDIAETH ACHOS: PROSIECT HEN YSGOL CYNGOR CYMUNED LLYS-FAEN

Mae ail-ddatblygu safle'r Hen Ysgol yn Llys-faen yn enghraifft o ymarfer da mewn ymgysylltu â'r gymuned ar brosiect penodol. Rheolir safle'r Hen Ysgol gan Gyngor Cymuned Llys-faen fel adnodd i'r gymuned, ond roedd dau o'r adeiladau ar y safle sef y Caban, oedd yn cynnwys Llyfrgell, a'r Anecs, a ddefnyddiwyd ar gyfer gweithgareddau plant, yn ddrud i'w gwresogi ac angen eu hatgyweirio. Yn 2007, cyflawnodd y cyngor cymuned arolwg cymunedol i holi pa gyfleusterau oedd pobl y pentref eu hangen, gyda'r canlyniadau'n goleuo'r cynllun ail-ddatblygu ar gyfer y safle. Cafodd gynlluniau manwl gan bensaer yna eu dangos i'r gymuned mewn arddangosfa, gyda gwahoddiad i'r holl breswylwyr fynegi barn. Roedd y Cyngor Cymuned hefyd wedi egluro wrth y gymuned sut fyddai'n ariannu'n ailddatblygiad, gan annog y gymuned i godi arian. Diweddarir y gymuned yn gyson ar yr ailddatblygiad gyda thudalen unswydd ar wefan y Cyngor Cymuned.

Mwy o wybodaeth:
http://www.lisvanecommunity.org.uk/Core/Lisvane-c/Pages/Old_School_Redevelopment_2.aspx

[115] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[116] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 6.12.

5.12 Mae soffistigeiddrwydd a chynnwys gwefannau cynghorau tref a chymuned yn amrywio, gyda'r rhan fwyaf yn cael eu defnyddio'n bennaf i gyfleu gwybodaeth am y cyngor, gan gynnwys manylion cyswllt ar gyfer y cyngor a'r cynghorwyr. Mae bron i naw o bob deg gwefan yn cynnwys cofnodion y cyfarfodydd, a bron i ddwy ran o dair yn cynnwys agenda'r cyfarfodydd (Tabl 5.4). Dim ond lleiafrif o wefannau sy'n cynnwys mwy o elfennau rhyngweithiol i hwyluso ymgysylltu cymunedol, fel ymarferion ymgynghori, arolygon a fforymau gwe. Mae cynnwys arall sydd ar gael ar rai gwefannau'n cynnwys gwybodaeth am gyllideb y cyngor, cynlluniau cymunedol, cylchlythyrau cymunedol a gwybodaeth ehangach am y gymuned, gan gynnwys calendr o ddigwyddiadau, dolenni i fudiadau lleol a gwybodaeth dwristiaeth.[117]

Tabl 5.4: Gwefannau cynghorau cymuned gyda chynnwys penodedig (n=191)

Cofnodion y cyngor	88%
Agenda cyfarfodydd y cyngor	62%
Crynodeb o gyllideb y cyngor	27%
Ymarferion ymgynghori	20%
Arolygon	14%
Cynlluniau cymunedol	11%
Fforymau gwe	10%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

5.13 Roedd y rhesymau a roddwyd gan gynghorau yn Arolwg Cynghorau 2010 dros beidio â chael gwefan yn cynnwys cyfyngiadau gwirfoddol ac anwirfoddol. Dywedodd 40% o gynghorau oedd heb wefan nad oedd neb ar gael i gynnal gwefan, a dywedodd draean na allent fforddio gwefan (Tabl 5.5). Cyfeiriodd nifer lai at anhawster cynnal gwefan ddwyieithog a chysylltiadau rhyngrwyd araf yn eu hardal fel rhesymau dros beidio â chael gwefan. Fodd bynnag, dywedodd fwy na hanner y cynghorau heb wefan nad oedd yn flaenoriaeth i'r cyngor, ac roedd 17% yn honni na fyddai'r gymuned yn defnyddio gwefan.

[117] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010*

Tabl 5.5: Rhesymau a roddwyd gan gynghorau dros beidio â chael gwefan (n=219)

Nid yw'n flaenoriaeth i'n cyngor	56%
Neb i gynnal gwefan	42%
Ni all y cyngor fforddio gwefan	34%
Ni fyddai'r gymuned yn ei defnyddio	17%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

5.14 Mae'r atebion hyn yn awgrymu elfen o wrthwynebiad i wefannau a thechnoleg gwybodaeth ar ran lleiafrif o gynghorau cymuned. Cafodd hyn hefyd ei nodi gan Un Llais Cymru yn ei Arolwg Anghenion Hyfforddiant, lle oedd cwrs arfaethedig ar 'Arweiniad i Wefannau / Technoleg Gwybodaeth' yr un lleiaf poblogaidd gan y cynghorau.[118]

5.15 Yn sicr mae cysylltiad rhwng agweddau'r cynghorau tuag at wefannau a'u hymgysylltiad â thechnoleg gwybodaeth yn gyffredinol. Mae arolygon 2002 a 2010 yn awgrymu mai ond tua 40% o glercod sydd â mynediad at gyfrifiadur o eiddo'r cyngor (44% yn arolwg 2010; 37% yn arolwg 2002), a dim ond ychydig dros hanner y clercod sy'n defnyddio cyfrifiadur personol (57% yn arolwg 2010 a 56% yn arolwg 2002).[119] Er na ellir cymharu canlyniadau'r ddau arolwg yn uniongyrchol, mae'r cynnydd mewn mynediad i'r rhyngrwyd ac e-bost gan 56% o gynghorau yn 2002 i 69% erbyn 2010 yn debygol o fod yn arwydd o'r duedd gyffredinol, ond mae'n nodedig bod tri o bob deg cyngor yn dal i fod heb fynediad i'r rhyngrwyd yn 2010, ac nid oedd gan ugain o gynghorau fynediad at gyfrifiadur, peiriant argraffu na'r rhyngrwyd.

[118] Un Llais Cymru (2012) *Arolwg Anghenion Hyfforddiant.*

[119] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010;* Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

5.16 Mae gan y cynghorau fwy technolegol eu tueddiad nid yn unig wefannau, maent hefyd yn defnyddio TG ym mhob agwedd ar eu gwaith gan gynnwys i ddosbarthu papurau cyfarfodydd, wrth gyfathrebu rhwng y clerc a chynghorwyr, i ddelio ag ymholiadau gan breswylwyr, i ryngweithio â'r prif awdurdod ac i ymateb i ymarferion ymgynghori. Roedd Cyngor Cymuned Radur a Threforgan yng Nghaerdydd ymhlith y cyntaf i ddefnyddio manteision y dechnoleg newydd gyda'i weithgareddau mewnol ac allanol (gweler yr astudiaeth achos). Mewn rhai rhanbarthau, mae'r prif awdurdod wedi cefnogi'r cynghorau tref a chymuned i ddatblygu adnoddau TG, gan roi cymorth technegol a mynediad i rwydweithiau mewnrwyd ac e-bost, fel yn Nhorfaen.

ASTUDIAETH ACHOS: CYNGOR CYMUNED RADUR A THREFORGAN

Roedd Cyngor Cymuned Radur a Threforgan yn un o'r rhai cyntaf i fabwysiadu gwefan wedi'i dylunio'n broffesiynol, gan roi gwybodaeth helaeth i'r gymuned fel agendâu a chofnodion y cyngor a cheisiadau cynllunio. Yn 2007 roedd 230,000 o ymweliadau â'r wefan, gyda 632,000 o olygon tudalen. Roedd golygon tudalen ym mis Hydref 2007 yn cynnwys 267 golwg ar bolisïau'r cyngor, 188 golwg ar geisiadau cynllunio a 82 golwg ar gofnodion. Dechreuodd y clerc hefyd ddefnyddio e-bost i hysbysu ynghylch cyfarfodydd, cofnodion, adroddiadau, gwahoddiadau i ddigwyddiadau ac i ymateb i ymarferion ymgynghori a chyfathrebu â swyddogion Cyngor Caerdydd. Roedd e-byst grŵp yn hwyluso trafodaeth rhwng aelodau.

Mwy o wybodaeth: http://www.onevoicewales.org.uk/news/radyr-and-morganstown

Atebolrwydd a chwynion

5.17 Yn y cyfnod ers 2002, mae'r rhan fwyaf o gynghorau tref a chymuned wedi mabwysiadu polisïau i gynnal safonau ac i wella eu hatebolrwydd i'r cyhoedd. Roedd bron i'r holl gynghorau a holwyd yn Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 wedi mabwysiadu'r Cod Ymddygiad enghreifftiol ar gyfer aelodau, gyda dim ond pedwar cyngor allan o 413 heb wneud. Roedd yr arolwg hefyd yn cofnodi bod gan 55% o gynghorau tref a chymuned weithdrefn gwyno ffurfiol.[120]

5.18 Cafodd gylch gwaith Ombwdsman Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ei ymestyn i gynnwys cynghorau tref a chymuned yn 2004. Rhwng 2011 a 2013, ymchwiliodd yr ombwdsman ond i un gŵyn am gyngor tref a chymuned. Derbyniwyd y gŵyn ond ni ystyriwyd ei bod yn ddigon pwysig i gyfiawnhau adroddiad budd y cyhoedd; fodd bynnag, mae gan y darganfyddiad wersi ar gyfer cynghorau tref a chymuned eraill. Darganfu'r ombwdsman nad oedd y cyngor wedi delio â chwyn gan etholwr mewn 'ffordd briodol', ac yn benodol na ddylai'r clerc fod wedi delio â'r gŵyn oherwydd bod ganddo ran bersonol yn y mater.[121] Dangosodd fod angen i gynghorau cymuned fod â phrosesau trylwyr a gwrthrychol i ddelio â chwynion a bod angen i glercod a chynghorwyr gwblhau hyfforddiant priodol.

[120] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[121] Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (2012) *Llyfr Achosion yr Ombwdsmon, Rhifyn* 10, Hydref 2012.

Polisi Iaith Gymraeg

5.19 Mae cynghorau tref a chymuned yng Nghymru'n gwneud defnydd sylweddol o'r Gymraeg. Yn ôl ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth, y Gymraeg oedd y brif iaith a ddefnyddiwyd mewn cyfarfodydd gan 18% o'r cynghorau cymuned a holwyd – ac yn y rhan fwyaf o gynghorau yng Ngheredigion, Gwynedd ac Ynys Môn - a bod cymysgedd o Gymraeg a Saesneg yn cael ei ddefnyddio mewn cyfarfodydd gan 9% o gynghorau eraill, yn enwedig yn Sir Gâr. Fodd bynnag, dim ond 7% o gynghorau oedd yn darparu cyfieithu ar y pryd.[122] Yn fwy diweddar yn ôl Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010, roedd 43% o gynghorau tref a chymuned yn "darparu gwasanaethau" yn Gymraeg, er bod y cwestiwn yn agored i'w ddehongli'n wahanol ac mae'n aneglur yn union pa wasanaethau a gynhwysir yn y ffigur hwn.[123]

5.20 O dan Ddeddf Iaith Gymraeg 1993, rhaid i gynghorau tref a chymuned gynhyrchu Cynllun Iaith Gymraeg yn nodi polisïau ar gyfer iaith cyfarfodydd a chofnodion y cyngor, ac ar gyfer delio â gohebiaeth a cheisiadau a dderbynnir yn Gymraeg.[124] Mae hefyd yn gofyn bod cynghorau tref a chymuned yn cynhyrchu hysbysiadau ac agendâu dwyieithog ar gyfer cyfarfodydd. Yn ôl Adroddiad Aberystwyth, roedd lleiafrif bach o gynghorau'n dewis peidio â chydymffurfio â'r gofyniad hwn ac yn cynhyrchu hysbysiadau ac agendâu cyfarfodydd yn uniaith Saesneg neu'n uniaith Gymraeg.[125]

[122] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

[123] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[124] Deddf yr Iaith Gymraeg 1993, Adran 6(1) (a).

[125] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 6.5.

5.21 Dywedodd ychydig dros hanner y cyngorau (53%) a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 fod ganddynt Gynllun Iaith Gymraeg, fodd bynnag dim ond deunaw o gynghorau tref a chymuned sydd â Chynlluniau Iaith Gymraeg wedi eu cynnwys ar wefan Comisiynydd y Gymraeg ar hyn o bryd. [126] Fel y dengys Tabl 5.6, mae'r Cynlluniau wedi eu hadneuo'n dangos amryw byd o wahanol ddulliau o ddefnyddio'r Gymraeg a'r Saesneg wrth gyflawni busnes y cyngor.

Tabl 5.6: Iaith i'w defnyddio gydag agweddau penodedig ar fusnes y cyngor fel sy'n ofynnol yn y Cynlluniau Iaith Gymraeg ar gyfer cynghorau tref a chymuned

Cyngor	Iaith Cyfarfodydd y Cyngor	Hysbysu cyfarfodydd ac agendâu	Cofnodion
CC Betws	Dwyieithog	Dwyieithog	Dwyieithog
CC Cenarth	Cymraeg	Dwyieithog (Hysbysiad) / Cymraeg (Agenda)	Cymraeg
CC Cil-y-cwm	Dwyieithog	Saesneg	Saesneg
Cyngor Tref y Drenewydd a Llanllwchaearn	Heb nodi	Dwyieithog	Heb nodi
CC Gorslas	Dwyieithog	Dwyieithog	Saesneg
CC Lacharn	Saesneg	Dwyieithog	Saesneg
Cyngor Tref Llambed	Dwyieithog	Dwyieithog	Dwyieithog
CC Llanarthne	Dwyieithog	Dwyieithog	Saesneg
CC Llanddarog	Cymraeg	Dwyieithog	Dwyieithog
Cyngor Tref Llanelli	Saesneg	Dwyieithog	Saesneg
CC Llangynderyn	Cymraeg neu ddwyieithog	Dwyieithog	Cymraeg neu ddwyieithog
CC Llanpumsaint	Cymraeg	Dwyieithog (Hysbysiad) / Cymraeg (Agenda)	Cymraeg
CC Llanrhian	Saesneg	Dwyieithog	Saesneg
CC Llansanffraid Glan Conwy	Saesneg (ond gall cynghorwyr gyfrannu yn Gymraeg)	Dwyieithog	Dwyieithog
Cyngor Tref Llanymddyfri	Saesneg	Dwyieithog	Saesneg
CC Pentyrch	Gall y cyhoedd gyfrannu yn Saesneg neu yn Gymraeg	Dwyieithog	Saesneg
CC Treletert	Saesneg	Dwyieithog	Saesneg
CC Yr Eglwys Newydd a Merthyr	Cymraeg	Dwyieithog	Saesneg

Ffynhonnell: Comisiynydd y Gymraeg

[126] www.comisiynyddygymraeg.org

5.22 Mae’r Cynlluniau Iaith Gymraeg sydd wedi eu hadneuo gyda Chomisiynydd y Gymraeg yn nodi gweithdrefnau fel bod gwybodaeth a chopïau o gyfarfodydd cyngor ar gael yn Gymraeg neu yn Saesneg, ar gyfer cyfarfodydd cyhoeddus a phreifat yn y naill iaith neu'r llall, ac ar gyfer ateb gohebiaeth yn y naill iaith neu’r llall. Mae nifer o’r cynlluniau’n nodi cyfyngiadau o ran gallu darparu cyfieithu neu gapasiti'r cyngor i weithredu yn y naill iaith neu'r llall. Er enghraifft, mae cynllun Cyngor Tref y Drenewydd a Llanwchaearn yn nodi bod angen rhoi rhybudd o dridiau os oes angen cyfieithu ar y pryd mewn cyfarfod, tra bod cynllun Cyngor Cymuned Lacharn yn nodi nad yw’n bosibl ar hyn o bryd cynnal cyfarfodydd ag unigolion yn Gymraeg oherwydd nad yw’r clerc yn siaradwr Cymraeg. Y rheswm a roddwyd amlaf dros gyfyngiadau o ran gallu darparu cyfieithu, gan gynnwys cyfieithu ar y pryd mewn cyfarfodydd cyhoeddus neu rai’r cyngor, oedd cost, gyda rhai cynghorau’n nodi bod gallu ymgysylltu â’r cyhoedd yn Gymraeg yn dibynnu ar wirfoddolwyr.

5.23 Mae rhai o'r Cynlluniau Iaith Gymraeg yn cydnabod bod gan bolisïau iaith oblygiadau o ran capasiti cynghorwyr, ac aelodau o'r cyhoedd, i gymryd rhan ym musnes y cyngor. Mae Cyngor Cymuned Cenarth, er enghraifft, sy’n cynnal ei gyfarfodydd yn Gymraeg, yn nodi yn ei Gynllun Iaith Gymraeg “pe bai aelodau di-Gymraeg yn cael eu hethol byddai'r sefyllfa’n cael ei hegluro iddynt a byddai’r Clerc neu'r Cadeirydd yn cyfieithu i'r Saesneg lle bo angen".[127]

5.24 Mae Mesur Iaith Gymraeg (Cymru) 2011 wedi cyflwyno ‘safonau’ Iaith Gymraeg ar gyfer darparu gwasanaeth, llunio polisi, rhedeg y cyngor a chadw cofnodion ‘a allai fod yn berthnasol' i gynghorau tref a chymuned o dan Atodlen 6 y Mesur. Nid oes canllawiau ar Safonau Iaith Gymraeg ar gyfer cynghorau tref a chymuned wedi eu cyhoeddi hyd yma.

[127] Cyngor Cymuned Cenarth (2004) *Cynllun Iaith Gymraeg*, paragraff 4.4.1.

Digwyddiadau cymunedol a swyddogaethau dinesig

5.25 Mae rôl arweinyddiaeth gymunedol cynghorau tref a chymuned yn fwy na darparu gwasanaethau a chynrychioli buddiannau'r gymuned a hefyd yn cynnwys trefnu a / neu gefnogi digwyddiadau cymunedol. Dywedodd hanner y cynghorau a holwyd yn 2010 eu bod yn trefnu digwyddiadau cymunedol,[128] gyda rhai lle oedd cynghorau tref a chymuned wedi gwario'n sylweddol arnynt yn Arolwg Gwasanaethau Cymunedol 2010 yn cynnwys dangosiadau tân gwyllt, parti Nadolig i ddinasyddion hŷn, eisteddfod ysgol, sioe gymunedol a digwyddiad Nadolig gyda charw go iawn. Dywedodd dros fwy nag un o bob ugain o'r cynghorau a holwyd mai goleuadau Nadolig a / neu goeden Nadolig oedd un o'u tair eitem wariant fwyaf.[129]

5.26 Mae Canllaw Arfer Da Llywodraeth Cymru i gynghorau tref a chymuned hefyd yn nodi enghreifftiau lle mae cynghorau'n arwain a hwyluso drwy drefnu digwyddiadau yn y gymuned, gan gynnwys noson siopa Nadolig hwyr ym Miwmares ac eisteddfod rhyng-ysgol ym Mhont-y-pŵl (gweler yr astudiaethau achos). Fel y nodir yn y canllaw, mae manteision digwyddiadau o'r fath yn cynnwys codi ysbryd y gymuned, ymgysylltu â phobl ifanc, denu ymwelwyr a hybu busnes lleol. [130]

5.27 Mae gan lawer o gynghorau tref, yn enwedig rhai sydd wedi olynu cynghorau bwrdeistref neu gynghorau dosbarth trefol blaenorol, hefyd swyddogaeth ddinesig yn y gymuned, gan gynnwys gorymdeithiau a gwasanaethau dinesig, ciniawau'r Maer a chymryd rhan yn seremonïau Sul y Cofio. Lle mae gan gynghorau Faer, maent yn aml yn cyfrannu'n ddiwyd at ddigwyddiadau lleol, yn aml mewn swyddogaeth seremonïol. Nid oes ffigurau cywir ar gael ar gyfer faint o gynghorau tref a chymuned yng Nghymru sy'n cyflawni gweithgareddau dinesig o'r fath

[128] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*
[129] Arsyllfa Wledig Cymru (2010) *Arolwg Gwasanaethau Cymunedol*, data heb ei gyhoeddi.
[130] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2005) *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*.

ASTUDIAETH ACHOS: NOSON SIOPA NADOLIG HWYR BIWMARES

Daeth Cyngor Tref Biwmares a'r Siambr Fasnach leol at ei gilydd i drefnu noson siopa hwyr un noson cyn y Nadolig. Cyfrannodd y cyngor £2,500 at y digwyddiad, gydag arian cyfatebol gan Menter Môn. Roedd y noson yn cynnwys parêd gwisg ffansi i blant wedi'i arwain gan fand y dref, stondinau gan elusennau lleol a throi goleuadau'r Nadolig ymlaen. Roedd staff y siopau a'r tafarndai'n gwisgo dillad Oes Fictoria. Llwyddodd y noson i godi proffil y cyngor, ymgysylltu â'r preswylwyr lleol a chyfrannu at yr economi leol.

Mwy o wybodaeth: *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru* (2006)

ASTUDIAETH ACHOS: EISTEDDFOD RHYNG-YSGOL PONT-Y-PŴL

Pob blwyddyn mae Cyngor Cymuned Pont-y-pŵl yn trefnu Eisteddfod i'r ysgolion lleol a sefydlwyd ym 1999 o syniad a wyntyllwyd mewn trafodaethau ymhlith cynghorwyr am y traddodiadau iddynt eu mwynhau pan oeddent yn ifanc. Mae'r Eisteddfod yn rhedeg dros dridiau ac yn cynnwys un diwrnod yr un ar gyfer ysgolion babanod, cynradd ac uwchradd. Y cyngor cymuned sy'n rhoi'r cyllid craidd, gyda busnesau a mudiadau lleol yn noddi'r gwobrau. Gwasanaeth Cynghori Ysgolion Cymru sy'n gwneud y beirniadu. Mae mwy nag ugain o ysgolion a bron i fil o blant a phobl ifanc yn cymryd rhan yn rheolaidd, gyda'r cystadlu'n cynnwys canu a cherddoriaeth yn Gymraeg, dawnsio a chelf a chrefft.

Mwy o wybodaeth: *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru (2006)*

6. GWEITHIO MEWN PARTNERIAETH A CHYSYLLTIADAU ALLANOL

6.1 Mae cynghorau tref a chymuned yn un rhan o strwythur llywodraeth leol ac arweinyddiaeth gymunedol ehangach yng Nghymru. Maent ar eu mwyaf effeithiol yn gweithio â mudiadau eraill ac mae ganddynt rôl arbennig mewn cynrychioli buddiannau'r gymuned wrth ymgynghori â chyrff allanol. Mae'r bennod yma'n edrych ar sut mae cynghorau tref a chymuned yn ymgysylltu â chyrff eraill, sef eu cyswllt â'r prif awdurdodau - gan gynnwys drwy Siarteri a'r system gynllunio; wrth gyflwyno sylwadau i gyrff allanol, gan gynnwys Llywodraeth Cymru; a'u cyfraniad at weithio mewn partneriaeth, gan gynnwys datblygu cynaliadwy.

Rhyngweithio â'r prif awdurdodau

6.2 Mae gan y rhan fwyaf o gynghorau tref a chymuned berthynas dda gyda'r prif awdurdod - sef y cyngor sir neu fwrdeistref sirol. Dywedodd bron i dri chwarter y cynghorau a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 fod ganddynt berthynas dda gyda'r prif awdurdod, ac roedd mwy na'u hanner yn cytuno bod y prif awdurdod yn helpu'r cyngor i gyflawni ei amcanion (Tabl 6.1). Fodd bynnag, roedd yr arolwg hefyd yn nodi bod gan leiafrif sylweddol o gynghorau tref a chymuned argraff fwy negyddol o'u cyswllt gyda'r prif awdurdodau. Roedd un o bob ugain yn anghytuno bod ganddynt berthynas dda gyda'r prif awdurdod, roedd un o bob wyth yn anghytuno bod y prif awdurdod yn helpu'r cyngor i gwrdd â'i amcanion, a dywedodd un o bob saith fod y cyfathrebu rhwng y prif

awdurdod a'r cyngor yn wael.[131]

Tabl 6.1: Ymateb y cynghorau i ddatganiadau ynghylch rhyngweithio â'r prif awdurdodau (n=413)

	Cytuno	Nac yn cytuno nac yn anghytuno	Anghytuno
Mae gan ein cyngor berthynas dda gyda'r awdurdod unedol	73%	21%	6%
Mae'r awdurdod unedol yn helpu ein cyngor i gyflawni ei amcanion	54%	34%	13%
Mae cyfathrebu rhwng yr awdurdod unedol a'r cyngor yn wael	14%	31%	55%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

6.3 Y brif gŵyn gan gynghorau cymuned oedd i'w beio am yr argraff negyddol o'r berthynas â'r prif awdurdod oedd ymateb araf y prif awdurdodau i ohebiaeth neu ymholiadau gan gynghorau cymuned. Yn ôl rhai, nid oedd ymholiadau'r cyngor yn cael eu trin ddim gwahanol i ymholiadau gan y cyhoedd, a'r teimlad felly nad oedd hyn yn cydnabod rôl cynghorau cymuned mewn llywodraeth leol, fel y dywedodd un cyngor:

> "Mae'r cyswllt [gyda'r] awdurdod unedol yn amrywio o adran i adran, nid yw rôl y Cyngor Cymuned mewn llywodraeth leol yn cael ei gydnabod yn aml ac nid yw ei ymholiadau'n cael eu trin ddim gwahanol i rai gan aelodau'r cyhoedd [...] Mae angen mwy o ryngweithio a hyfforddiant i sicrhau bod y ddwy ochr yn deall a gwerthfawrogi rôl y naill a'r llall yn well – er mwyn gweithio mwy fel partneriaeth."[132]

6.4 Roedd cynghorau a gyflwynodd sylwadau i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 hefyd wedi nodi'n aml fod ansawdd y rhyngweithio'n amrywio o un adran i'r llall yn y prif awdurdodau, a bod y berthynas gyda swyddogion unigol yn aml yn dda, fel y dywedodd un cyngor yn Ne Cymru:

[131] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*
[132] Ibid.

> "Ar hyn o bryd, mae'r berthynas yn amrywio o un adran yn yr awdurdod unedol i'r llall, ac fel arfer mae'n dibynnu ar barodrwydd aelod unigol o'r staff i helpu, yn hytrach nag ar bolisi cyffredinol o gydweithrediad. Bydd hyn yn newid, gobeithio, pan gytunir ar y Siarter."[133]

6.5 Mae'r sylwadau hyn yn cyd-fynd â sylwadau a wnaed gan Adroddiad Aberystwyth yn 2003 lle nodwyd pryderon ynghylch diffyg pwyntiau cyswllt clir i gynghorau cymuned yn adrannau'r prif gynghorau; nad oedd llythyrau ac e-byst yn cael eu hateb, diffyg cydgysylltu rhwng adrannau'r prif gynghorau, gyda chyngor, polisïau ac arferion anghyson gan wahanol adrannau; a gwahoddiadau i ymateb i ymgynghori a ddaeth yn rhy hwyr yn y broses i ddylanwadu ar gynlluniau a pholisïau.[134] Nid oes digon o dystiolaeth ar gael i asesu a yw'r problemau hyn, a pha mor gyffredin ydynt, wedi cynyddu neu leihau ers 2003.

6.6 Roedd Adroddiad Aberystwyth hefyd yn nodi enghreifftiau o ymarfer da gan y prif gynghorau wrth ddelio â chynghorau tref a chymuned, ac yn cynnig bod siarteri'n cael eu mabwysiadu fel cyfrwng i 'godeiddio' ymarfer da wrth ymgysylltu rhwng y prif awdurdodau a chynghorau tref a chymuned - gan adeiladu ar arferion arloesol Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr a Chyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili yn mabwysiadu siarteri.[135]

6.7 Mewn ymateb i Adroddiad Aberystwyth, sefydlwyd gweithgor ar siarteri gan Lywodraeth Cymru, Un Llais Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru. Yn 2008 aeth y gweithgor ati i gynhyrchu canllawiau ar fagu perthynas rhwng y prif awdurdodau a chynghorau tref a chymuned, gan gynnwys siarter enghreifftiol. Yn y canllawiau terfynol, mae'r gweithgor yn nodi bod "Siarteri yn ffordd o atgyfnerthu perthynas dda"[136] a bod manteision mabwysiadu siarter yn cynnwys:

Mae'r broses yn helpu i wella cyfathrebu drwy roi eglurder i'r ymrwymiad gan y ddwy ochr. Effaith hyn, yn ei dro, yw lleihau unrhyw gamddealltwriaeth rhwng y partneriaid.

---

[133] Ibid.

[134] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 5.7.

[135] Ibid., paragraff 5.9.

[136] Llywodraeth Cynulliad Cymru, Un Llais Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (2008) *Cymuned ar y Cyd: Meithrin cydberthynas a siarteri ar gyfer awdurdodau unedol a chynghorau cymuned a thref*, tudalen 4.

Mae'r siarter yn dystiolaeth i'r gymuned bod y ddwy haen o lywodraeth leol yn gweithio'n effeithlon a chydweithredol gyda'i gilydd. Mae'n ddogfen y gellir ei dangos i'r gymuned fel prawf o ddarparu gwasanaethau sy'n canolbwyntio ar y dinesydd.

Mae'r siarter yn rhoi dilysrwydd i, ac yn cydnabod cynghorau tref a chymuned a'u hawdurdodau unedol fel partneriaid cyfartal.

Mae dogfennau siarter yn ddefnyddiol iawn i gynefino staff a chynghorwyr newydd ac fel rhan o'u hyfforddiant a datblygiad parhaus.[137]

6.8 Dywedodd y gweithgor hefyd, fodd bynnag, fod "anogaeth i fabwysiadu siarteri, a darparu model enghreifftiol i hwyluso'r broses, ond yn gamau yn y cyfeiriad iawn. I sicrhau bod pawb yn cofleidio'r syniad, mae angen i'r mesurau hyn fod yn rhan o fframwaith ymgysylltu mwy cynhwysfawr rhwng y ddwy haen o lywodraeth."[138]

6.9 Ar ddiwedd Medi 2013, roedd siarteri wedi eu cymeradwyo neu wedi eu cwblhau'n aros i'w cymeradwyo mewn 13 allan o'r 22 o awdurdodau lleol yng Nghymru (Blaenau Gwent, Pen-y-bont ar Ogwr, Caerffili, Caerdydd, Conwy, Sir Ddinbych, Sir y Fflint, Sir Fynwy, Casnewydd, Rhondda Cynon Taf, Abertawe, Torfaen a Bro Morgannwg).[139] Mae gan bedwar awdurdod lleol arall siarter drafft neu gytundeb rhagarweiniol. Cytunwyd ar siarter hefyd rhwng Awdurdod Parc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog a chynghorau cymuned lleol. Mae'r siarteri hyn gan amlaf wedi dilyn fformat y siarter enghreifftiol a gynigiwyd gan y gweithgor, ond gyda pheth amrywiadau lleol o ran cynnwys a chwmpas. Mae Sir Gaerfyrddin wedi mabwysiadu protocol ar wahân ar gyfer y berthynas rhwng cynghorau cymuned a'u cynghorydd sir.

[137] Ibid., tudalen 45.
[138] Ibid., tudalen 5.
[139] Gwybodaeth gan Adran Llywodraeth Leol Llywodraeth Cymru.

6.10 Lleisiwyd rhai pryderon ynghylch gweithredu, a glynu wrth siarteri lle cawsant eu mabwysiadu, gydag un cyngor tref yn nodi mai "pur anaml y mae'r awdurdod unedol yn glynu wrth ei siarter ei hun o ran yr amser a roddir i ymateb i ohebiaeth ysgrifenedig".[140] Ar yr un pryd, mae cynnydd gyda datblygu cynlluniau gweithredu o'r siarteri wedi'i gyfyngu mewn rhai ardaloedd gan ddiffyg cyfranogiad y cynghorau cymuned. Mae rhai o'r ardaloedd cyntaf i fabwysiadu siarteri bellach yn adolygu'r cytundebau hyn, ac mae eu myfyrdodau'n eithaf goleuedig. Cyflawnodd Gyngor Bro Morgannwg, er enghraifft, arolwg holiadur o gynghorau cymuned i werthuso'r siarter gan nodi nifer o broblemau gyda chyfathrebu, dyfnder yr ymgysylltu a pha mor ddefnyddiol oedd cyfarfodydd (gweler yr astudiaeth achos).[141]

6.11 Mae'r cynnydd mewn ardaloedd lle na chafodd siarteri eu mabwysiadu'n gymysg, gyda thrafodaethau ar y gweill mewn rhai awdurdodau lleol ond nid ym mhob un. Mae'r rhesymau a roddir dros beidio â mabwysiadu siarteri'n cynnwys diffyg diddordeb gan y cynghorau cymuned; pryderon y gallai cytundeb siarter gwirfoddol gael ei ddisodli gan siarter gorfodol; pryderon am fabwysiadu siarter mewn ardaloedd gyda dosbarthiad anghyflawn o gynghorau tref a chymuned, a phroblemau'n ymwneud â drafftio siarter sy'n berthnasol i ystod eang o gynghorau o ran maint a lleoliad, ynghyd â diffyg adnoddau i negodi siarteri gyda chynghorau unigol. Mae diffyg cynllun achredu yng Nghymru wedi cyfrannu at y broblem olaf, oherwydd nid oes dull syml o wahaniaethu rhwng cynghorau o ran y posibilrwydd o ddirprwyo swyddogaethau neu fynediad at adnoddau.

6.12 Un o swyddogaethau pwysicaf y siarteri yw eu bod wedi annog mwy o gynghorau i fabwysiadu arferion da wrth ryngweithio rhwng y prif awdurdodau a'r cynghorau tref a chymuned, gan gynnwys trefniadau fel dynodi swyddog cyswllt ar gyfer cynghorau lleol (gweler astudiaeth achos Caerffili), cynnal cyfarfodydd cyswllt ar gyfer cynghorau cymuned ynghyd ag arbenigedd a chymorth ymarferol, gan gynnwys mynediad at adnoddau TGCh a chyngor ar faterion cynllunio, cyfreithiol a chydymffurfio. Mae rhai o'r arferion hyn wedi eu mabwysiadu mewn awdurdodau lle na luniwyd siarteri.

---

[140] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

[141] Pwyllgor Cyswllt Cymuned Bro Morgannwg, 23 Hydref 2012, Adroddiad y Rheolwr Gyfarwyddwr.

6.13 Mae pob siarter a fabwysiadwyd yn cynnwys cyfarfodydd cyswllt rheolaidd gyda chynghorau tref a chymuned, er bod fformat y cyfarfodydd yn amrywio. Mae rhai o'r siarteri'n cynnwys un cyfarfod â'r holl gynghorau tref a chymuned yn y rhanbarth, fel arfer pob chwarter, tra bod eraill yn darparu ar gyfer 'cyfarfodydd clwstwr' llai. Mae'r rhain yn dilyn y model a ddatblygwyd gan Gyngor Sir Ddinbych, a gyflwynodd gyfarfodydd ddwywaith y flwyddyn gyda chlystyrau o gynghorau ar sail daearyddiaeth yn 2006. Roedd cynghorau cymuned yn gallu dewis gyda pha gyfarfod clwstwr i ymuno, ac mae'r fformat llai yn rhoi mwy o gyfle i drafod ac i deilwrio'r agenda tuag at eitemau lleol.[142] Fel rheol, ystyrir bod fforymau a chyfarfodydd cyswllt yn drefniadau manteisiol ar gyfer cynghorau tref a chymuned, fel y cafodd ei nodi gan sylwadau i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010:

> "Un o'n dulliau rhyngweithio mwyaf effeithiol yw'r [cyfarfod cyswllt] lle daw clercod a chadeiryddion y cynghorau ynghyd, wedi eu rheoli gan y staff 'siop-un-stop', sydd yna'n cynnal cyswllt ag adrannau'r [prif gynghorau]."
>
> "Mae'r cyngor cymuned yn anfon tri aelod yn rheolaidd i gyfarfodydd y Fforwm Cynghorau Tref a Chymuned [...] ac yn croesawu'r cyfle i drafod ag arweinydd y [prif awdurdod]."
>
> "Cynhelir cyfarfodydd rhagorol gan fforwm y cynghorau tref a chymuned pob chwarter."[143]

6.14 Yn ogystal mae gan rai cynghorau tref a chymuned aelodau sydd wedi eu cyfethol ar bwyllgorau'r prif gynghorau, gan gynnwys pwyllgorau cynllunio a phwyllgorau safonau. Mae Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 yn awgrymu bod gan chwarter y cynghorau cymuned aelodau sydd wedi eu cyfethol ar bwyllgorau'r prif gynghorau, ond mae'r ffigur hwn yn cynnwys fforymau a chyfarfodydd cyswllt y cynghorau cymuned yn ogystal â chyrff llywodraethu ysgolion a fforymau'r heddlu, ac felly nid yw'n asesiad cywir o gyfethol gwirioneddol.

---

[142] Llywodraeth Cynulliad Cymru, Un Llais Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (2008) *Cymuned ar y Cyd: Meithrin cydberthynas a siarteri ar gyfer awdurdodau unedol a chynghorau cymuned a thref*, tudalen 21.

[143] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

6.15 Mae Un Llais Cymru wedi awgrymu y gallai cynghorau tref a chymuned gyflawni rôl graffu fwy ar gyfer gwasanaethau'r prif gynghorau, fel bod modd gwahaniaethu rhwng darparwyr gwasanaeth a chraffu ar wasanaeth fel rhan o ddosbarthiad cliriach o gyfrifoldebau rhwng y sectorau.[144] Felly hefyd, mae rhai cymdeithasau cynghorau lleol sirol yn Lloegr wedi dechrau ystyried y posibilrwydd o ehangu rôl graffu cynghorau plwyf a thref o dan y pŵer cymhwysedd cyffredinol a ddisodlodd y pŵer lles yn Lloegr pan basiwyd y Ddeddf Lleoliaeth yn 2011.[145]

ASTUDIAETH ACHOS: ADOLYGIAD SIARTER BRO MORGANNWG

Bro Morgannwg oedd un o'r ardaloedd cyntaf i fabwysiadu Siarter y Cynghorau Tref a Chymuned, yn 2008. Cafodd y siarter ei hadolygu ar ôl pedair blynedd yn 2012. Fel rhan o'r broses hon, dosbarthodd Gyngor Bro Morgannwg holiadur i gynghorau tref a chymuned gyda'r ymatebion iddo'n codi'r materion canlynol:

Roedd teimlad cyffredinol bod y berthynas rhwng y prif awdurdod a chynghorau tref a chymuned wedi gwella.

Er y gweithredu drwy'r siarter i gynyddu mynediad y cynghorau cymuned at bartneriaethau allweddol, teimlai'r cynghorau'n gryf nad oeddent yn cael eu cynrychioli'n ddigonol.

Roedd barn gymysg ymhlith y cynghorau cymuned ynghylch pa mor ddefnyddiol oedd cyfarfodydd cyswllt, ac nad oedd y prif awdurdod yn gwrando ddigon, yn enwedig ynghylch penderfyniadau cynllunio.

Roedd ymgynghori â chynghorau cymuned yn gymysg, ac nid oedd rhai swyddogion y prif gynghorau'n ymgynghori a rhai cynghorau cymuned yn teimlo na chawsant eu cynnwys yn yr ymgynghori.

[144] Cyfweliad gyda Phrif Weithredwr Un Llais Cymru

[145] Rewhorn, S. (2013) Strengthening rural equity: new dawn opportunity for town and parish councils. Papur a gyflwynwyd i Gynhadledd Flynyddol y Gymdeithas Ddaearyddol Frenhinol.

Ystyriwyd bod y Grŵp Cyswllt Cynllunio Cynghorau Tref a Chymuned yn ymarfer da, gyda phob cyngor yn cael ei wahodd i anfon dau gynrychiolydd i drafod materion o ddiddordeb cyffredin.

Teimlai amryw o'r cynghorau cymuned fod cyfathrebu gyda'r prif gyngor yn parhau i fod yn wael, a bod un ganolfan gyswllt efallai'n rhwystr oedd yn achosi oedi.

Dim ond hanner y cynghorau a ymatebodd i'r arolwg oedd wedi mynychu cyfarfodydd i glercod, ond roedd y rhai a wnaeth wedi cael budd ohonynt.

Mae'r rhan fwyaf o'r cynghorau wedi cymryd rhan mewn ymweliadau safle cynllunio, er yn cwyno eu bod yn teimlo wedi eu heithrio oherwydd na allent siarad.

Dim ond un adran prif gyngor oedd wedi derbyn cais i ddirprwyo gwasanaethau i gyngor cymuned.

Roedd amryw o gynghorau cymuned wedi derbyn gwasanaeth cymorth a gynigiwyd gan y prif awdurdod, gan gynnwys TG, cyfreithiol, personél a hyfforddiant.

Roedd hyfforddiant cynefino i aelodau cynghorau cymuned oedd newydd eu hethol a chlercod newydd eu penodi'n amrywio.

Roedd barn gymysg ynghylch a oedd cynnydd wedi bod yn niddordeb gan y cyhoedd yng ngwaith y cynghorau cymuned.

Nododd y gwerthusiad fod presenoldeb y cynghorau cymuned mewn cyfarfodydd, gan gynnwys rhai i glercod a'r grŵp cyswllt cynllunio, a chyfranogi mewn hyfforddiant, yn amrywio; ac mai pur anaml oedd cynghorau cymuned yn gofyn am gael rhoi eitemau ar agenda'r cyfarfodydd cyswllt, neu am i swyddogion penodol gael mynychu.

Ar y cyfan, casgliad y gwerthusiad oedd, "y teimlad cyffredinol yw bod y siarter wedi bod yn ddefnyddiol i nodi cyfrifoldebau ac i wella cyfathrebu a'r berthynas rhwng y ddwy haen. Mae hefyd wedi bod yn ddefnyddiol o ran nodi meysydd lle mae cyfleoedd i ymgysylltu wedi cynyddu. Ar y cyfan, mae cynghorau tref a chymuned sydd wedi achub ar y cyfleoedd hyn yn ystyried eu bod yn werth chweil." Er nodi bod rhai o'r materion a godwyd gan gynghorau cymuned wedi eu cyfyngu gan ofynion statudol – faint o amser oedd ar gael i ymgynghori, er enghraifft – roedd y siarter wedi'i haddasu'n dilyn y gwerthusiad a chafodd siarter ddiwygiedig ei chymeradwyo yn 2013.

Mwy o wybodaeth: www.valeofglamorgan.gov.uk.

ASTUDIAETH ACHOS: SWYDDOG CYSWLLT CYNGHORAU LLEOL CAERFFILI

Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili oedd yr awdurdod cyntaf yng Nghymru i benodi swyddog cyswllt cynghorau lleol dynodedig. Rôl y swyddog yw derbyn gohebiaeth ac ymholiadau gan gynghorau tref a chymuned a cheisio ymatebion ar eu rhan. Cydlynir y gwaith gyda chyfarfodydd yr Is-bwyllgor Cyswllt Cynghorau Cymuned. Mae cynrychiolwyr y cynghorau cymuned ar yr is-bwyllgor yn cwrdd â'r swyddog cyswllt fis cyn y cyfarfodydd i drafod eitemau y maent am eu rhoi ar yr agenda. Mae'r swyddog cyswllt yna'n ceisio sicrhau bod gwybodaeth briodol ar gael ar gyfer y cyfarfod ac yn trefnu bod swyddogion priodol yn mynychu.

Mwy o wybodaeth: *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru (2006)*

Cynghorau tref a chymuned a'r system gynllunio

6.15 Y maes rhyngweithio mwyaf ac weithiau'r un mwyaf cynhennus rhwng cynghorau tref a chymuned a'r prif awdurdodau yw cynllunio defnydd tir. Mae gan gynghorau tref a chymuned hawl statudol i ddisgwyl ymgynghori gyda nhw ar geisiadau cynllunio yn eu hardaloedd, a chynllunio yw'r pwnc sy'n cael ei drafod fwyaf gan gynghorau cymuned, sef ym mhob cyfarfod gan 98% o gynghorau yn ôl arolwg 2002.[146] Roedd Adroddiad Aberystwyth hefyd yn amcangyfrif bod y rhan fwyaf o adrannau cynllunio'n anfon rhwng 500 a 1500 o hysbysiadau ceisiadau cynllunio'r flwyddyn at gynghorau cymuned, ac yn cael ymateb i 80% ohonynt.[147]

[146] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

[147] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraff 5.14.

6.17 Fodd bynnag cynghorol yn unig yw mewnbwn cynghorau tref a chymuned i benderfyniadau cynllunio. Er i Adroddiad Aberystwyth nodi bod barn y cynghorau cymuned yn cyfateb i benderfyniad pwyllgor cynllunio'r prif awdurdod mewn tua 80% o achosion,[148] gall yr un o bob pump o achosion lle nad ydynt yn cytuno greu'r argraff bod barn y cynghorau cymuned yn cael ei hanwybyddu. Dim ond 47% o gynghorau a ymatebodd i Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 oedd yn cytuno â'r datganiad bod eu sylwadau ar geisiadau cynllunio'n cael eu hystyried gan y prif awdurdod, gyda 27% yn anghytuno.[149] Mae rhai cynghorau'n teimlo'n rhwystredig gyda'r diffyg adborth neu eglurhad am benderfyniadau cynllunio sy'n mynd yn groes i'w barn.

6.18 Mae Cymorth Cynllunio Cymru, sy'n gweithio'n agos â chynghorau tref a chymuned i feithrin eu gallu i gyfrannu'n effeithiol at y broses gynllunio, yn priodoli'r tensiwn ynghylch penderfyniadau cynllunio i ddiffyg dealltwriaeth o'r system. Yn benodol, mae'n nodi mai prin iawn yw gwybodaeth llawer o gynghorwyr cymuned am gyd-destun strategol ceisiadau unigol neu ar ba seiliau dilys y gellir gwrthwynebu i geisiadau, ac nad ydynt yn ymwybodol o'r ffaith bod ganddynt hawl i ddarllen adroddiadau swyddogion ar geisiadau cynllunio sy'n nodi'r rhesymau dros eu hargymhellion.[150]

6.19 Mae hyfforddiant wedi'i ddatblygu gan Gymorth Cynllunio Cymru, gyda chyllid gan Lywodraeth Cymru, i wella gwybodaeth a dealltwriaeth cynghorau tref a chymuned o'r broses gynllunio. Darperir yr hyfforddiant hwn yn rhannol drwy raglen hyfforddiant Un Llais Cymru ac yn rhannol i gynghorau'n uniongyrchol. Mae cyfres o adnoddau cynllunio dysgu o bell hefyd wrthi'n cael ei pharatoi.

[148] Ibid., paragraff 5.16.
[149] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2010) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*
[150] Cyfweliad gyda Phrif Weithredwr Cymorth Cynllunio Cymru.

6.20 Mae Cymorth Cynllunio Cymru hefyd yn dadlau y gallai cynghorau tref a chymuned gyfrannu'n fwy effeithiol i'r broses gynllunio drwy gymryd rhan ynghynt mewn datblygu polisi. Mae cynhyrchu'r Cynlluniau Datblygu Lleol newydd wedi rhoi cyfle i wneud hyn, er bod Cymorth Cynllunio Cymru'n cydnabod y bydd angen newid diwylliant y cynghorau tref a chymuned a'r prif awdurdodau i ymgysylltu'n effeithiol, gan gynnwys gweithdrefnau ar gyfer paratoi Cynlluniau Datblygu Lleol sy'n cynnwys cynghorau cymuned yn weithredol. Ystyrir bod y dull a gymerodd Awdurdod Parc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog wrth baratoi ei Gynllun Datblygu Lleol yn esiampl o ymarfer da yn y cyswllt hwn (gweler yr astudiaeth achos).

6.21 Cefnogir cyfraniad strategol a chynt y cynghorau tref a chymuned gan y Grŵp Cynghori Annibynnol ar Gynllunio a ddywedodd y byddai "adnoddau'n cael eu defnyddio'n well pe gwneid yn siŵr bod Cynghorau Tref a Chymuned yn deall ac yn fwy abl i ymgysylltu â phroses y Cynllun Datblygu Lleol yn llawn o'r cychwyn. Byddai hyn yn creu dealltwriaeth well o faint o ddatblygu y gallai eu hardal ei dderbyn a'r goblygiadau o ran seilwaith; a hefyd y cyd-destun polisi ar gyfer asesu unrhyw ddatblygiad arfaethedig yn ei erbyn."[151]

6.22 I gefnogi'r broses hon, roedd y Grŵp Cynghori Annibynnol yn argymell bod Llywodraeth Cymru, Cymorth Cynllunio Cymru ac Un Llais Cymru'n gweithio gyda'i gilydd i ddatblygu rhaglenni hyfforddiant fel bod cynghorau cymuned yn gallu deall a chyfrannu at broses y Cynllun Datblygu Lleol; a bod Llywodraeth Cymru'n ymgynghori ar ba sgôp sydd i gynghorau tref a chymuned baratoi Canllawiau Cynllunio Atodol ar gyfer eu hardaloedd i'w cyflwyno i ac i'w mabwysiadu gan yr awdurdod cynllunio lleol fel rhan o broses y Cynllun Datblygu Lleol.[152]

6.23 Yn ogystal, dywedodd y Grŵp Cynghori Annibynnol fod "gan Gynghorau Tref a Chymuned rôl mewn cynrychioli eu cymunedau wrth ymgynghori gyda datblygwyr cyn i geisiadau gael eu cyflwyno", efallai drwy fforymau cymunedol fel Fforwm Cymuned Nant Llesg yn Ne Cymru (gweler yr astudiaeth achos).[153]

[151] Grŵp Cynghori Annibynnol (2012) *Tuag at Ddeddf Gynllunio i Gymru: Sicrhau System Gynllunio Effeithiol*, paragraff 4.149.
[152] Ibid., argymhellion 52 a 53.
[153] Ibid., paragraff 4.151.

6.24 Roedd y Grŵp Cynghori Annibynnol hefyd wedi ystyried opsiynau eraill ar gyfer cynyddu rôl cynghorau tref a chymuned yn y broses gynllunio, gan gynnwys datganoli penderfyniadau ar rai ceisiadau cynllunio, a chyflwyno hawl apelio trydydd parti. Daeth i'r casgliad na fyddai cynyddu'r pwerau cynllunio sydd gan gynghorau tref a chymuned ar hyn o bryd yn cynnig manteision sylweddol i ddarparu cynllunio yng Nghymru, oherwydd byddai adnoddau'n anochel yn cael eu gwyro oddi wrth [y prif awdurdodau] i gefnogi'r Cynghorau Tref a Chymuned oedd yn fodlon ysgwyddo'r swyddogaeth."[154] Gwrthododd hefyd y syniad o hawl apelio trydydd parti, er yn nodi y byddai "rhoi cychwyn dwys i'r broses gynllunio a chynnwys trydydd partïon mewn penderfyniadau cynllunio ar y dechrau'n ateb y mathau o broblemau a ddisgrifiwyd i ni ac yn cyfrannu'n sylweddol at wella argraff y cyhoedd a'u ffydd yn y system gynllunio. Credwn yn gryf y gallai Cynghorau Tref a Chymuned chwarae rôl fwy penodol yn y maes hwn."[155]

ASTUDIAETH ACHOS: CYNLLUN DATBLYGU LLEOL PARC CENEDLAETHOL BANNAU BRYCHEINIOG

Comisiynwyd Cymorth Cynllunio Cymru gan Awdurdod Parc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog i hwyluso cyfranogiad cynghorau tref a chymuned yn y gwaith o baratoi'r Cynllun Datblygu Lleol. Aeth Cymorth Cynllunio Cymru ati i ddyfeisio rhaglen ymgysylltu ffurfiol gyda'r nod o feithrin gallu'r gymuned i ymgysylltu â llunio polisïau cynllunio strategol, i wella'r cyfathrebu rhwng awdurdod y parc a chynghorau cymuned ac i leihau'r posibilrwydd o wrthdaro nes ymlaen yn y broses o baratoi'r Cynllun, yn enwedig ar ffiniau datblygu aneddiadau a dyrannu tir.

Cynigiwyd cyfle i bob cyngor cymuned fod yn gyfrifol am drefnu cyfraniad eu cymuned at y camau strategol cyntaf o baratoi'r Cynllun. Achubodd tua hanner y cynghorau cymuned ar y cyfle hwn, oedd yn cynnwys casglu gwybodaeth fanwl am eu hardaloedd lleol, diffinio eu dewisiadau lleol o ran twf i'r dyfodol a lleoliadau posibl ar gyfer safleoedd datblygu i'r dyfodol. Yna defnyddiwyd yr allbwn o'r broses ymgysylltu gymunedol leol hon gan y cynghorau cymuned wrth ystyried ystod o opsiynau datblygu strategol a gynigiwyd gan yr awdurdod cynllunio.

[154] Ibid., paragraff 4.147.
[155] Ibid., paragraff 3.64.

I helpu’r cynghorau cymuned i gyflawni’r rôl hon yn effeithiol, trefnodd Gymorth Cynllunio Cymru dri gweithdy meithrin gallu oedd yn rhoi trosolwg ar y broses gynllunio a rôl cynghorau cymuned gyda helpu i baratoi'r Cynllun Datblygu Lleol, gan hefyd gynhyrchu Pecyn Cyfranogiad Cymunedol i’w ddefnyddio gan gynghorau ynghyd â phecyn gwybodaeth a chyngor cynhwysfawr. Yng nghamau diweddarach y gwaith o baratoi’r Cynllun Datblygu Lleol, ymgynghorwyd â’r cynghorau cymuned ar wahanol opsiynau, gyda Chymorth Cynllunio Cymru unwaith eto’n hwyluso'r broses gyda gweithdai cynllunio i gynghorwyr cymuned, digwyddiad hyfforddiant i aelodau awdurdod y parc, a dau ddigwyddiad 'galw heibio' i helpu cynghorau i baratoi eu hymateb i fersiwn adneuo’r Cynllun Datblygu Lleol.

Mwy o wybodaeth: www.planningaidwales.org.uk/about-us/recent-work

ASTUDIAETH ACHOS: FFORWM CYMUNED NANT LLESG

Sefydlwyd Fforwm Cymuned Nant Llesg gan Miller Argent er mwyn cynnwys cynrychiolwyr lleol mewn trafodaethau am ddatblygu cynigion i gloddio glo brig yn Nant Llesg ger y Rhymni. Mae'r cyfranogwyd yn y fforwm yn cynnwys Cyngor Cymuned Darran Valley yn ogystal ag awdurdodau lleol a grwpiau cymunedol eraill. Cynhaliwyd cyfarfodydd y fforwm ochr yn ochr â digwyddiadau ymgynghori cyhoeddus fel rhan o'r broses cyn-gais ar gyfer safle'r mwynglawdd. Y nod oedd bod aelodau'r fforwm yn cynghori Miller Argent ar beth oedd y prif broblemau oedd yn effeithio ar gymunedau lleol, ac yn helpu'r cwmni i ganfod ffyrdd o leihau effaith a gwneud y mwyaf o fanteision y datblygiad i'r gymuned leol. Gellid yna ymgorffori'r mesurau hyn o fewn y cais cynllunio ffurfiol.

Mwy o wybodaeth: http://www.nantllesg.co.uk/public-engagement/

Cynllunio lle a datblygu cynaliadwy

6.25 Mae'r Grŵp Cynghori Annibynnol hefyd wedi annog cynghorau tref a chymuned i ymgysylltu mwy mewn datblygu cynlluniau cymunedol neu 'gynlluniau lle'. Mae'r dull hwn wedi'i oleuo gan y broses o gyflwyno Cynlluniau Datblygu Cymdogaeth yn Lloegr, ac yn enwedig gan waith Cyngor Sir Amwythig ar 'gynlluniau lle'. Fodd bynnag, credai'r Grŵp Cynghori Annibynnol y gallai'r fframwaith gafodd ei fabwysiadu yn Lloegr fod yn rhy fiwrocrataidd ac felly'n wrthgynhyrchiol drwy gymell cymunedau i beidio ag ymgysylltu. Yn hytrach, teimlai "y byddai'n well cael dull symlach sy'n cadw pethau mor hyblyg â phosibl ac y gellid ei amrywio i gyd-fynd â dyheadau a gallu gwahanol gymunedau."[156]

[156] Ibid., paragraff 4.153.

6.26 Mae'r dull cynllunio lle hefyd wedi'i gefnogi gan y Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy, Cynnal Cymru ac Un Llais Cymru fel ffordd o ddarparu Strategaeth Gynaliadwyedd Llywodraeth Cymru ar raddfa leol, o fewn fframwaith strategaeth 'lle' genedlaethol a fyddai'n cysylltu cynlluniau lleol a strategaethau rhanbarthol. Yn ôl Cynnal Cymru ac Un Llais Cymru, cynghorau tref a chymuned yw'r cyrff priodol i gydgysylltu'r gwaith hwn.[157]

6.27 Byddai'r cynlluniau cymunedol neu gynlluniau lle a fyddai'n cael eu datblygu gan gynghorau tref a chymuned yn adeiladu ar enghreifftiau blaenorol o gynlluniau gweithredu sydd eisoes wedi eu datblygu a'u gweithredu gan gynghorau cymuned, yn aml mewn partneriaeth â sefydliadau lleol eraill. Nid oes tystiolaeth gynhwysfawr ar gael i nodi i ba raddau y mae cynghorau tref a chymuned wedi cyflawni'r gwaith hwn ar draws Cymru, ond mae tystiolaeth o grwpiau LEADER ac asiantaethau datblygu gwledig eraill yn hwyluso cynllunio cymunedol mewn sawl ardal, gan gynnwys PLANED yn Sir Benfro. Mae enghreifftiau nodedig eraill lle ceir cynlluniau a gychwynnwyd gan y gymuned yn cynnwys Cynllun Gweithredu Talgarth a'r Cyffiniau ym Mhowys, a Chynllun Gweithredu Cymunedol Radur a Threforgan yng Nghaerdydd (gweler yr astudiaeth achos).

6.28 Mae cynlluniau lle hefyd yn un rhan o rôl bosibl ehangach i gynghorau tref a chymuned mewn datblygu cynaliadwy. Gallai hyn hefyd gynnwys archwiliadau o asedau cymunedol a gweithio mewn partneriaeth â grwpiau lleol eraill i ddatblygu neu wella asedau cymunedol; prosiectau i reoli neu warchod yr amgylchedd lleol, ac i wella'r naws am le a natur unigryw'r ardal leol; a hwyluso neu arwain cynlluniau ynni adnewyddadwy cymunedol.[158] Mae ymchwil gan Un Llais Cymru eisoes wedi edrych ar ba gyfleoedd sydd ar gael i gynghorau tref a chymuned gychwyn a chefnogi datblygiadau ynni adnewyddadwy cymunedol mewn partneriaeth â chwmnïau a chyrff lleol.[159]

---

[157] Cynnal Cymru (2013) Nodiadau ar Gyfarfod ar Ddatblygu Rôl Cynghorau Tref a Chymuned yn Gynaliadwy, 31 Ionawr 2013.

[158] Ibid.

[159] Thompson, M. (2012) *The Role of Community and Town Councils in Community Energy and Sustainable Development*, Traethawd MA wedi'i noddi gan Un Llais Cymru a'r Cynllun Mynediad at Radd Meistr.

6.29 Mae cyfraniad posibl cynghorau tref a chymuned at ddatblygu cynaliadwy hefyd wedi cael ei drafod a'i gefnogi gan y fenter Gwreiddiau Cryfion; sef prosiect meithrin gallu sy'n cael ei redeg mewn partneriaeth rhwng Cynnal Cymru, Un Llais Cymru, Consortiwm Newid Hinsawdd Cymru, Prifysgol Caerdydd a Ffederasiwn y Ffermydd Dinesig a Gerddi Cymunedol. Mae'n nodi bod "llawer o gynghorau o gwmpas Cymru eisoes yn cydgysylltu neu'n cefnogi gwaith sy'n datblygu gwydnwch a chynaliadwyedd eu cymunedau drwy roi sylw i faterion fel bwyd lleol, ynni adnewyddadwy, gofalu am yr amgylchedd, helpu pobl i ddysgu sgiliau newydd, creu cysylltiadau rhwng cymdogion, helpu pobl oedrannus a darparu cyfleoedd i breswylwyr iau dyfu a dysgu."[160] Mae enghreifftiau a nodir gan Gwreiddiau Cryfion yn cynnwys prosiectau gan Gyngor Cymuned Gelligaer i drefnu cystadleuaeth amgylcheddol ar gyfer ysgolion a chefnogi coetiroedd cymunedol; a gwaith gan Gyngor Cymuned Llandudoch i ddifa chwyn ymwthiol (gweler yr astudiaethau achos).

ASTUDIAETH ACHOS: CYNLLUN CYMUNEDOL RADUR A THREFORGAN

Cafodd Gynllun Cymunedol Radur a Threforgan ei ddatblygu mewn ymateb i bwysau ar y gymuned oherwydd ei lleoliad ar gyrion Caerdydd, gyda'r twf chwim mewn aneddiadau dros gyfnod byr o amser yn cael ei weld fel bygythiad i undod y gymuned. Sefydlodd y cyngor cymuned a Chymdeithas Radur a Threforgan grŵp llywio i oruchwylio'r gwaith o ddatblygu'r cynllun, gan gynnwys casglu data ar farn ac anghenion y gymuned, adolygiad o'r cyfleusterau presennol a gwaith i nodi beth oedd ar goll ond oedd ei angen, a strwythur y cynllun.

Cytunodd y grŵp llywio y dylai'r cynllun ganolbwyntio ar faterion lle oedd y gan y gymuned rywfaint o reolaeth drostynt, ond y dylai hefyd geisio dylanwadau ar benderfyniadau gan eraill, yn benodol Cyngor Caerdydd a Llywodraeth Cymru.

[160] Cynnal Cymru (2012) *Gwreiddiau Cryfion – Astudiaethau Achos,* tudalen 2.

Helpodd fyfyrwyr cynllunio o Brifysgol Cymru gyda chyflawni gwerthusiad safle o'r gymuned, gan nodi lle oedd potensial i ddatblygu ymhellach o fewn y cyfyngiadau o greu cymuned gynaliadwy tymor hir. Yn benodol, canolbwyntiwyd ar gyfyngiadau ymarferol datblygu tai, y potensial ar gyfer creu gwaith yn Radur a Threforgan er mwyn lleihau cymudo a thraffig, a gweledigaeth i'r dyfodol ar gyfer defnyddio tir yn y gymuned. Roedd y grŵp llywio hefyd yn gyfrifol am oruchwylio dau arolwg holiadur cymunedol - un i gartrefi'n gyffredinol, a'r llall wedi'i anelu'n benodol at bobl ifanc.

O'r dystiolaeth a gasglwyd, cynhyrchodd y grŵp llywio gynllun gan nodi nifer o brosiectau y teimlwyd a fyddai'n ceisio ateb anghenion y gymuned. Roedd y rhain yn cynnwys rheoli mannau gwyrdd, yn enwedig dau goetir oedd yn eiddo i Gyngor Caerdydd ond yn cael eu rheoli gan y cyngor cymuned; digwyddiadau amgylcheddol cymunedol, gan gynnwys gweithgareddau gyda'r ysgolion a'r clwb ieuenctid fel plannu bylbiau, plygu helyg a gwneud blychau adar / ystlumod, wedi eu hariannu gan y cyngor cymuned; a gŵyl Fai flynyddol wedi'i rhedeg gan Gymdeithas Radur a Threforgan (RMA) gyda chymorth ariannol gan y cyngor cymuned, a Ffair Nadolig; ac adeilad cymunedol Hen Ystafelloedd yr Eglwys, sy'n eiddo i'r cyngor cymuned ac a gyd-reolir â'r RMA, sy'n rhoi lle i gynnal dwy ysgol feithrin, cynllun cymydog da ac ystafelloedd i gynnal digwyddiadau cymunedol ac i'w llogi'n breifat.

Mwy o wybodaeth:
http://www.cynnalcymru.com/casestudy/radyr-and-morganstown-community-council-community-plan

ASTUDIAETH ACHOS: CYNGOR CYMUNED GELLIGAER

Mae Cyngor Cymuned Gelligaer, sy'n cynrychioli naw o gymunedau trefol a lled-wledig bychain ym mwrdeistref sirol Caerffili, wedi cychwyn nifer o brosiectau gyda'r nod o wella cynaliadwyedd. Maent yn cynnwys cystadleuaeth amgylcheddol flynyddol i ysgolion, a gychwynnodd yn 2009. Rhoddir grant bychan o fil o bunnau i'r ysgolion i'w wario ar brosiect amgylcheddol o'u dewis nhw, sydd yna'n cael eu beirniadu yn y gystadleuaeth. Mae'r prosiectau a gyflawnwyd yn cynnwys creu ardal natur, rhandiroedd a gwelyau llysiau ar dir yr ysgol, a ddefnyddir wedyn ar gyfer gwersi, i wylio adar a phryfed ac i fyfyrio. Mae pob ysgol wedi sefydlu eco-gyngor ac yn cyfrannu at gyngor amgylcheddol rhyng-ysgol.

Mae'r Cyngor hefyd wedi harddu'r mannau gwyrdd yn y gymuned. Yn 2008 agorodd goetir cymunedol ym Mhenybryn ar dir ym mherchnogaeth y cyngor bwrdeistref sirol. Mae cyllid gan Gynllun Cydcoed y Comisiwn Coedwigaeth wedi ariannu clirio sbwriel, tirlunio a phlannu coed yn ogystal â chodi wal gerrig ddeniadol a llwybr gyda mynediad i'r anabl ynghyd â gosod meinciau. Roedd y llafur a'r deunyddiau i gyd yn rhai lleol. Yn fwy diweddar, mae'r cyngor cymuned wedi ariannu Prosiect Coetir a Phwll Dŵr Tiryberth, gan weithio gyda Groundwork Caerffili a chlybiau ieuenctid lleol i dyllu pyllau dŵr a phlannu planhigion ynddynt, creu cylch o goed ac ardaloedd blodau gwyllt, codi 12 blwch adar a chreu llwybr troed drwy'r goedwig.

Mwy o wybodaeth:
http://www.sustainwales.com/sites/default/files/Strong%20Roots%20Case%20Studies%2019.7.12.pdf

ASTUDIAETH ACHOS: CYNGOR CYMUNED LLANDUDOCH

Ar ddechrau'r mileniwm, bu Cyngor Cymuned Llandudoch yn gweithio gyda PLANED i ddatblygu cynllun gweithredu lleol ar gyfer y pentref gan sefydlu fforwm cymunedol, 'Cymdeithas Llandudoch', i ddenu cyllid nad oedd y cyngor yn gymwys amdano. Gyda'i gilydd, mae'r cyngor cymuned a Chymdeithas Llandudoch wedi gweithio ar gyflawni'r cynllun gweithredu ond hefyd wedi ymateb i bryderon newydd a leisiwyd gan breswylwyr lleol. Yn 2005 gofynnodd gwpl oedrannus am help gyda'u gardd oedd wedi mynd yn wyllt gyda'r chwyn ymwthiol, Clymog Siapan. Cyfrannodd y cyngor cymuned arian cyfatebol o 25% tuag at gynllun gan Gyngor Sir Benfro i drin Clymog Siapan a chafodd raglen ddifa ei gweithredu oedd yn cynnwys mapio a chlirio 4,500 metr sgwâr o'r chwyn dros 92 o safleoedd yn y gymuned. Yn 2011, gofynnodd ffermwr lleol am gymorth gyda chwyn ymwthiol arall, Jac y Neidiwr, oedd wedi'i gyflwyno'n ddamweiniol i'r ardal. Aeth cynghorydd ati gyda thri gwirfoddolwr amgylcheddol i fapio'r ardal yr effeithiwyd arni, tra llwyddodd Gymdeithas Llandudoch i sicrhau cyllid i dalu am y cyfarpar oedd ei angen i glirio'r chwyn, a bu'r cyngor cymuned a'r gymdeithas yn trefnu gwirfoddolwyr i glirio deunaw acer o Jac y Neidiwr.

Mwy o wybodaeth:
http://www.sustainwales.com/sites/default/files/Strong%20Roots%20Case%20Studies%2019.7.12.pdf

Ymgysylltu â chyrff eraill

6.30 Mae cynghorau tref a chymuned hefyd yn ymgysylltu ag ystod eang o gyrff eraill, o fewn a'r tu allan i'w cymunedau, mewn nifer o wahanol ffyrdd. Yn ogystal ag ariannu mudiadau a digwyddiadau lleol, fel a ddisgrifir ym Mhenodau 4 a 5, mae cynghorau cymuned hefyd yn ymgysylltu drwy ymateb i ymarferion ymgynghori, gan benodi cynrychiolwyr ar bwyllgorau a byrddau a sefydlu partneriaethau o gwmpas prosiectau penodol. Fodd bynnag mae tystiolaeth fanwl a chynhwysfawr o gyfraniad cynghorau tref a chymuned ar draws Cymru at ymgynghori'n brin, a'r data mwyaf dibynadwy yw'r ymchwil a wnaed ar gyfer Adroddiad Aberystwyth. Gallai data ymgynghori o arolwg o'r fath fod wedi'i sgiwio gan y dybiaeth resymol bod cynghorau sy'n ymateb i arolygon holiadur hefyd yn fwy tebygol o ymateb i ymgynghoriadau eraill na chynghorau eraill yn y sector.

6.31 Ymgynghorir â chynghorau tref a chymuned gan ystod eang o gyrff cyhoeddus a phreifat, gan gynnwys y prif awdurdodau, awdurdodau'r heddlu, byrddau iechyd a chynghorau iechyd cymuned, asiantaethau'r llywodraeth fel Cyfoeth Naturiol Cymru (Cyngor Cefn Gwlad Cymru, Asiantaeth yr Amgylchedd a'r Comisiwn Coedwigaeth cyn hynny), y Comisiwn Ffiniau Llywodraeth Leol, partneriaethau a grwpiau datblygu economaidd, Swyddfa'r Post a busnesau gan gynnwys cwmnïau cyfleustodau, cwmnïau telathrebu a gweithredwyr bysus a threnau, a Llywodraeth Cymru - gyda phob un o'r rhain wedi cysylltu ag o leiaf chwarter y cynghorau cymuned yn 2001-02 yn ôl yr ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth.[161]

[161] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

6.32 Fel rheol mae cynghorau tref a chymuned yn croesawu ymgynghori, ond mae llawer yn teimlo nad oes ganddynt ddigon o adnoddau i gyfrannu'n effeithiol. Un gŵyn gyffredin, yn ôl Adroddiad Aberystwyth, yw nad yw'r amserlen ymgynghori'n cyd-fynd â chylch eu cyfarfodydd na'n rhoi digon o amser i'r cynghorwyr i gyd gyfrannu mewnbwn. Fodd bynnag, fel y nodir yn yr adolygiad o Siarter Cyngor Tref a Chymuned Bro Morgannwg, gofynion statudol yn aml sy'n gosod yr amserlen ar gyfer ymgynghori - cyfnod o 21 diwrnod yn achos ymgynghori gan y prif awdurdodau - ac nid yw cynghorau cymuned yn deall hyn yn aml. Yn unol â hynny, argymhellodd Adroddiad Aberystwyth y "dylai cynghorau tref a chymuned hefyd adolygu pa mor briodol yw eu harferion busnes hwy eu hunain ar gyfer cyfrannu'n effeithiol at ymarferion ymgynghori. Gallai cynghorau, er enghraifft, ystyried awdurdodi is-bwyllgor bychan i adolygu ac ymateb i geisiadau ymgynghori ar ran y cyngor lle nad yw'r amserlen ymgynghori'n cyd-fynd â chylch cyfarfodydd y cyngor."[162] Nid oes tystiolaeth gynhwysfawr o ba gynghorau sydd wedi gweithredu ar y cyngor hwn.

6.33 Roedd Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010 yn gofyn i gynghorau'n benodol ynghylch ymgynghori gan Lywodraeth Cymru. Ei gasgliadau oedd bod bron i hanner y cynghorau a holwyd yn cytuno ei bod yn glir pam oedd Llywodraeth Cymru'n ymgynghori gyda nhw pan oedd hynny'n digwydd, gyda phedwar o bob deg yn cytuno bod Llywodraeth Cymru'n eu cynnwys mewn camau priodol yn y broses o lunio polisi. Fodd bynnag, roedd yr Arolwg hefyd yn nodi bod nifer uchel o atebion niwtral i'r cwestiynau hyn (Tabl 6.2). Yn fwy cyffredinol, roedd yr arolwg yn nodi mai cymharol ychydig o ymwybyddiaeth oedd gan gynghorau tref a chymuned o'r cymorth a gynigir gan Lywodraeth Cymru, ac roedd llai na thraean o'r cynghorau a ymatebodd yn cytuno bod Llywodraeth Cymru'n deall gwaith cynghorau tref a chymuned.[163]

---

[162] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* argymhelliad 5.14.

[163] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

Tabl 6.2: Ymateb y cynghorau i ddatganiadau ynghylch rhyngweithio â Llywodraeth Cymru (n=409)

	Cytuno	Nac yn cytuno nac yn anghytuno	Anghytuno
Pan fydd Llywodraeth Cynulliad Cymru'n ymgynghori gyda ni, mae'n glir pam fod hynny'n digwydd	49%	33%	19%
Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru'n ein cynnwys mewn camau priodol yn y broses o lunio polisi	41%	43%	16%
Mae'r cyngor yn ymwybodol o'r cymorth y mae Llywodraeth Cynulliad Cymru'n ei gynnig i gynghorau tref a chymuned	37%	38%	25%
Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru'n deall gwaith cynghorau tref a chymuned	31%	51%	18%

Ffynhonnell: Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010

6.34 Roedd materion penodol a godwyd gan gynghorau tref a chymuned ynghylch ymgynghori gan Lywodraeth Cymru'n cynnwys nifer yr ymgynghoriadau a dderbyniwyd a'r diffyg targedu i bob golwg, hyd y dogfennau ymgynghori a bod yr iaith a ddefnyddiwyd i'w hysgrifennu'n anodd ei deall:

> "Fel cyngor bach, mae'r wybodaeth a gawn gan [Lywodraeth Cymru] yn aml yn ymddangos i fod yn fanwl a dryslyd iawn ac yn amherthnasol."

> "Mae'r wybodaeth sy'n cael ei phasio ymlaen i'r Cyngor Tref gan [Lywodraeth Cymru] yn amleiriog yn aml fel bod y cynghorwyr a'r clerc yn ddryslyd ynghylch pam ei bod yn berthnasol i'n Cyngor Tref ni."

> "Rydym yn aml yn derbyn gohebiaeth 'ddwys' gan [Lywodraeth Cymru]. Mae'n amhosibl ei hystyried yn llawn."

> "Gall y môr o ymgynghoriadau ysgrifenedig manwl fod yn feichus iawn ac felly anwybyddir hwynt. Efallai y byddai crynodeb symlach sy'n fwy perthnasol i gyngor penodol ennyn mwy o ddiddordeb ac adborth."[164]

[164] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) *Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned 2010.*

6.35 Ail lefel o ymgysylltu gan gynghorau tref a chymuned yw penodi cynrychiolwyr ar bwyllgorau a byrddau allanol. Yn ôl Adroddiad Aberystwyth, cynrychiolir y rhan fwyaf o gynghorau tref a chymuned ar gorff llywodraethu'r ysgol gynradd ac ar bwyllgor neuadd y pentref neu neuadd gymunedol, a chynrychiolir llawer hefyd ar bwyllgorau atal troseddu neu gyswllt heddlu, ac ar bwyllgorau gan gymdeithasau cymunedol, gwyliau lleol, cymdeithasau caeau chwarae a grwpiau ieuenctid (Tabl 6.3). Nid oes data cynhwysfawr mwy diweddar ar gael. Roedd Adroddiad Aberystwyth yn nodi'n benodol pa mor bwysig oedd cael eu cynrychioli ar gyrff llywodraethu ysgolion i gynghorau ac y dylid nodi dull ar gyfer sicrhau cynrychiolaeth ar gyrff llywodraethu ysgolion uwchradd.[165] Ni chafodd yr argymhelliad hwn ei dderbyn gan Lywodraeth Cymru.

[165] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* argymhelliad 5.14.

Tabl 6.3: Cynghorau tref a chymuned gyda chynrychiolaeth ar amrywiol gyrff allanol (n=475)

Corff llywodraethu ysgol gynradd	82%
Pwyllgor neuadd bentref neu gymunedol	66%
Pwyllgor atal troseddu neu gyswllt heddlu	48%
Cymdeithas gymunedol	27%
Pwyllgor gŵyl neu ddigwyddiad diwylliannol lleol	26%
Pwyllgor caeau chwarae	25%
Bwrdd Cyngor ar Bopeth	19%
Pwyllgor grŵp ieuenctid	19%
Ymddiriedolaeth leol	16%
Pwyllgor canolfan chwaraeon	13%
Grŵp ymgynghori ar drafnidiaeth	10%
Pwyllgor diogelwch ffyrdd	2%
Eraill	15%

Ffynhonnell: Adroddiad Aberystwyth (2003)

6.36 Y drydedd lefel o ymgysylltu gan gynghorau tref a chymuned gyda chyrff allanol yw gweithio mewn partneriaeth, gan gynnwys sefydlu cyrff partneriaeth ffurfiol a chydweithredu ar brosiectau penodol. Yn ôl yr ymchwil ar gyfer Adroddiad Aberystwyth, mae'n anodd mesur faint o weithio mewn partneriaeth a wneir gan gynghorau tref a chymuned oherwydd y dehongliad llac o'r term 'partneriaeth', ac nid oes data cynhwysfawr mwy diweddar ar gael. Er hynny roedd Adroddiad Aberystwyth yn nodi bod ystod eang o bartneriaid yn gweithio gyda chynghorau tref a chymuned, gan gynnwys asiantaethau'r llywodraeth, awdurdodau lleol, y Weinyddiaeth Amddiffyn, busnesau, eglwysi, ysgolion, heddluoedd, siambrau masnach, Merched y Wawr, Sefydliad y Merched, clybiau ffermwyr ifanc, grwpiau ieuenctid, clybiau chwaraeon a chymdeithasau cymunedol.[166]

[166] Woods, M. et al (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol: Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.*

6.37 Y fantais fwyaf i gynghorau tref a chymuned yw mynediad at gyllid ac adnoddau eraill na fyddai fel arall ar gael iddynt i gyflawni prosiect ar eu pen eu hunain. Gallai hyn olygu creu sefydliadau newydd a allai yna wneud cais am gyllid oddi wrth ffynonellau fel Cronfa Gymunedol y Loteri Genedlaethol a Chronfa Dreftadaeth y Loteri. Ar yr un pryd, mae cynghorau cymuned yn cyfrannu atebolrwydd i bartneriaethau fel sianel i gynrychioli'r gymuned, ac yn fwy ymarferol, hefyd yn cyfrannu cymorth ariannol, personél, adnoddau swyddfa a llety'n aml.[167]

6.38 Er nad oes tystiolaeth feintiol ddibynadwy ar gael o faint o weithio mewn partneriaeth a wneir gan gynghorau tref a chymuned, mae tystiolaeth anecdotaidd yn cyfeirio at sawl enghraifft lwyddiannus mewn cynghorau o amrywiol faint ac mewn gwahanol leoliadau daearyddol, gan gynnwys Cyngor Cymuned Trawsfynydd, Cyngor Tref Nantyglo a Blaina a Chyngor Tref Brynbuga (gweler yr astudiaethau achos).

ASTUDIAETH ACHOS: CWMNI CYMUNEDOL TRAWS-NEWID

Yn dilyn datgomisiynu'r orsaf niwclear yn Nhrawsfynydd, cyflawnodd Gyngor Cymuned Trawsfynydd werthusiad cymunedol ym 1993 i nodi syniadau ar gyfer adfywio'r ardal yn economaidd a chymdeithasol. I weithredu'r prosiectau oedd mewn golwg, sefydlwyd cwmni cymunedol, Trawsnewid, gydag aelodaeth ar agor i'r holl breswylwyr lleol dros 18 oed am danysgrifiad o bunt. Mewn partneriaeth â'r cyngor cymuned, aeth Trawsnewid ati i ailwampio adeilad segur yng nghanol y pentref yn weithdy, awditoriwm, swyddfa, canolfan arddangos a gwesty 20 llofft. Mae'r adeilad wedi'i berchenogi gan y ganolfan gymunedol ond yn cael ei redeg gan Trawsnewid. Cafodd yr arian ar gyfer y prosiect ei godi gan Gronfa Datblygu Rhanbarthol Ewrop, yr hen Awdurdod Datblygu Cymru, Cyngor Sir Gwynedd, British Nucelar Fuel, Awdurdod Parc Cenedlaethol Eryri ac Ymddiriedolaeth y Tywysog.

Mwy o wybodaeth: *Cymuned ar y Cyd (2008)*.

[167] Ibid.

ASTUDIAETH ACHOS: GRŴP SIARTER NANTYGLO A BLAINA

Ffurfiwyd Grŵp Siarter Nantyglo a Blaina fel menter gan y cyngor tref i adfywio economi leol y gyn gymuned lofaol a gwaith haearn hon. Mae'r grŵp yn elusen gofrestredig a ffurfiwyd fel partneriaeth rhwng y cyngor tref, y cyngor eglwysi lleol a Grŵp Treftadaeth Blaina, gyda'r cyngor tref yn darparu'r gwasanaeth ysgrifenyddol. Gyda benthyciad gan y Bwrdd Benthyciadau Gwaith Cyhoeddus, prynodd y grŵp gapel Bedyddiwr lleol i'w droi'n ganolfan amlbwrpas, gan gynnwys arddangosfa dreftadaeth o fudiad y Siartwyr, man cyfarfod i bobl ifanc, ac adeilad ar gael i'w logi yn ogystal â pharhau i fod yn addoldy ar y Sul. Cafwyd cyllid pellach gan Gronfa Dreftadaeth y Loteri a Chymunedau'n Gyntaf.

Mwy o wybodaeth: http://www.chartistvisitorcentre.org.uk

ASTUDIAETH ACHOS: CYNGOR TREF BRYNBUGA

Mae Cyngor Tref Brynbuga'n gweithio mewn partneriaeth agos â'r carchar lleol yn cefnogi staff y carchar ac yn rhoi gwaith i'r carcharorion. Mae'r gwaith a gyflawnir gan y carcharorion wedi cynnwys ailwampio hysbysfyrddau'r dref, addurno ystafelloedd yn swyddfeydd y cyngor, peintio'r rheiliau y tu allan i swyddfeydd y cyngor a helpu pobl oedrannus gyda'u garddio.

Mwy o wybodaeth: *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru (2006)*

7. CASGLIADAU

7.1 Mae cynghorau tref a chymuned yn rhan bwysig o'r system llywodraeth leol yng Nghymru, eto mae'r dystiolaeth o sut y maent yn gweithio'n anghyflawn ac o ansawdd amrywiol. Mae tystiolaeth gynhwysfawr dda ar gael o ymchwil ddiweddar ar broffil demograffig cynghorwyr ac ar sawl agwedd ar weithgareddau'r cynghorau, ac mae gwaith casglu data rheolaidd gan awdurdodau lleol, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru, Swyddfa Archwilio Cymru a chyrff eraill yn cynnig sylfaen dystiolaeth gadarn ar etholiadau, maint cynghorau, praeseptau, rheolaeth ariannol a safonau - er nad yw mynediad at beth o'r data hwn yn gyson ar draws y prif awdurdodau. Mewn meysydd eraill, daw'r dystiolaeth fwyaf diweddar o'r ymchwil a wnaed ar gyfer Adroddiad Aberystwyth yn 2002-03 er nad oes ymchwil manwl wedi'i gyflawni i rai agweddau fel recriwtio cynghorwyr a dadansoddi'r mater o drethiant dwbl. Nid oes tystiolaeth ynghylch llawer o'r newidiadau a gyflwynwyd yn dilyn Adroddiad Aberystwyth, ac yn enwedig y Mesur Llywodraeth Leol (Cymru), wedi'i chasglu'n ddigon systematig na chynhwysfawr eto i gyflawni gwerthusiad llawn o effaith y datblygiadau hyn, er bod tystiolaeth anecdotaidd a rhannol ar gael.

7.2 Er hynny mae digon o dystiolaeth ar gael i nodi nifer o gasgliadau ynghylch cryfderau a gwendidau presennol y cynghorau tref a chymuned yng Nghymru. Mae'r cryfderau gan fwyaf yn cadarnhau 'manteision pwysig' cynghorau tref a chymuned fel y cafodd eu nodi yn Adroddiad Aberystwyth.[168] Y rhain yw:

Ymatebolrwydd Lleol: Fel arfer mae cynghorau tref a chymuned a'u haelodau'n fwy hygyrch i breswylwyr lleol nag awdurdodau haen uwch ac yn aml yn fwy ymatebol i'w hanghenion a'u diddordebau. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod y gymhareb o etholwyr i gynghorwyr cymuned yn sylweddol is nag etholwyr i brif gynghorwyr, a bod lefel gymharol uchel o ryngweithio'n digwydd rhwng cynghorau tref a chymuned a'r gymuned leol.

[168] Woods, M. et al (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn y Dyfodol,* paragraffau 3.4 a 3.5.

Cynrychioli Buddiannau Lleol: Gall cynghorau tref a chymuned weithredu fel cyfrwng i gynrychioli buddiannau lleol wrth ddelio â chyrff allanol, drwy fod ganddynt ffocws daearyddol mwy penodol na'r prif gynghorau. Awgryma'r dystiolaeth fod gan gynghorau tref a chymuned drwch sylweddol o gysylltiadau â chyrff eraill, gan gynnwys ymateb i ymgynghori a chyfrannu mewnbwn i'r broses gynllunio.

Sbarduno Gweithgarwch Cymunedol: Mae cynghorau tref a chymuned yn bodoli ar raddfa sy'n adlewyrchu patrymau cyswllt cymdeithasol pobl ac o uniaethu â'r lle hwnnw, ac o'r herwydd medrant hwyluso gweithgareddau cymunedol, trefnu a noddi digwyddiadau cymunedol a hyrwyddo ysbryd a chynhwysiant cymunedol. Dengys y dystiolaeth fod y rhan fwyaf o gynghorau tref a chymuned yn chwarae rhan fawr yn y gweithgareddau hyn, yn enwedig drwy drefnu digwyddiadau, darparu mannau cyfarfod, rhoi grantiau i gymdeithasau lleol a chydgysylltu gwaith i roi sylw i broblemau lleol.

Ychwanegedd: Gall cynghorau tref a chymuned ddarparu ychwanegedd i'r gwasanaethau a'r cyfleusterau sy'n cael eu rhedeg gan y prif gynghorau. Mae'r dystiolaeth yn nodi enghreifftiau o gynghorau'n darparu gwasanaethau ategol i wasanaethau'r prif gynghoru mewn meysydd fel ailgylchu a hamdden, cyd-ariannu prosiectau mewn meysydd fel atal troseddu a darparu gwell amwynderau lle dirprwyir hwynt gan y prif awdurdodau.

Atebolrwydd: Daw awdurdod y cynghorau tref a chymuned oddi wrth eu mandad etholiadol, sy'n eu gosod ar wahân i gyrff cymunedol anstatudol. Dengys y dystiolaeth fod tua 7,000 o unigolion wedi eu hethol yn gynghorwyr tref neu gymuned ar draws Cymru, er y gallai'r nifer sy'n cymryd rhan mewn etholiadau fod yn uwch.

Sefydlogrwydd a Pharhad: Mae cyfansoddiad statudol cynghorau tref a chymuned yn rhoi sicrwydd bodolaeth cymharol iddynt, sydd wedi'i gryfhau gan newidiadau deddfwriaethol o dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011. Mae'r dystiolaeth yn nodi enghreifftiau di-ri lle mae cynghorau tref a chymuned yn darparu arweinyddiaeth sefydlog, gwasanaethau ysgrifenyddol a chyllid craidd i brosiectau a fyddai fel arall yn dibynnu ar grantiau tymor byr.

Pwerau Codi Trethi: Mae’r ffaith bod cynghorau tref a chymuned yn gallu codi praesept drwy dreth y cyngor yn un o’u pwerau mwyaf ac yn cynnig ffynhonnell refeniw nad yw ar gael i grwpiau cymunedol anstatudol. Dengys y dystiolaeth fod cynghorau tref a chymuned ar draws Cymru’n codi dros £30 miliwn drwy’r praesept, a ddefnyddir wedyn i ddarparu amwynderau lleol, i gefnogi mudiadau lleol ac i ariannu prosiectau er budd y gymuned leol.

Hyrwyddo Gwasanaeth Cyhoeddus: Mae bod yn gynghorydd tref neu gymuned yn cyflwyno pobl i wasanaeth cyhoeddus ac efallai'n 'ddysgeidiaeth gynnar' ar gyfer cyfranogi nes ymlaen mewn haenau uwch o lywodraeth. Mae’r dystiolaeth yn nodi bod dros 8,000 o unigolion yng Nghymru’n cyfranogi mewn gwasanaeth gwirfoddol fel cynghorwyr tref neu gymuned, llawer ohonynt yn ymrwymo amser sylweddol i wneud hynny.

7.3 Fodd bynnag, mae dadansoddiad o’r dystiolaeth hefyd yn nodi nifer o wendidau gyda’r strwythur presennol a gweithrediad cynghorau tref a chymuned. Maent yn cynnwys:

Anghysondeb: Mae gwahanol faint, lleoliad, cyllideb a gweithgareddau cynghorau tref a chymuned yn golygu ei bod yn anodd cyffredinoli ynghylch y sector ac yn rhwystr i gyflwyno pwerau neu ddarpariaethau newydd ar draws y sector. Mae’r diffyg cynllun achredu ar gyfer cynghorau tref a chymuned yng Nghymru’n dwysau’r broblem hon oherwydd nid oes cyfrwng ffurfiol i wahaniaethu rhwng y cynghorau o ran eu cymhwysedd i dderbyn pwerau, cyllid neu ddarpariaethau.

Capasiti Ariannol: Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod cyfraniad cynghorau tref a chymuned at wneud penderfyniadau, yn enwedig ynghylch darparu gwasanaethau, wedi'i gyfyngu gan gyfyngiadau statudol a hunan-osodedig ar refeniw a gwariant. Mae'r rhain yn cynnwys yr uchafswm statudol ar wariant o dan y pŵer lles, sydd yn ôl y dystiolaeth wedi lleihau ei effaith, a phryderon ynghylch trethiant dwbl. Felly hefyd, dylid nodi nad oes tystiolaeth helaeth y byddai codi'r cap ar wariant o dan y pŵer lles o reidrwydd yn arwain at ehangu gweithgareddau cynghorau tref a chymuned yn sylweddol, gydag Adroddiad Aberystwyth 2003 yn nodi mai ond nifer fach o gynghorau oedd yn gwario'n agos at yr uchafswm o dan Adran 137.

Materion Cydymffurfio: Mae'r dystiolaeth yn awgrymu nad yw lleiafrif o gynghorau tref a chymuned – yn enwedig cynghorau llai ond nid bob tro – yn cydymffurfio'n llawn â chanllawiau ac ymrwymiadau cyfreithiol, er enghraifft ar baratoi cyfrifon ariannol. Mae diffyg cydymffurfio'n arwain at y posibilrwydd o fethu â rheoli ac yn gwanhau ffydd yn y sector.

Mandad Etholiadol Amrywiol: Er y cyfeiriwn uchod at atebolrwydd fel un o gryfderau'r sector, dengys y dystiolaeth fod llai na thraean o gynghorwyr tref a chymuned yn 2012 wedi eu hethol drwy ymladd etholiadau. Mae'r nifer isel o etholiadau a ymleddir yn gwanhau mandad cynghorau tref a chymuned a gallai gyfyngu ar eu capasiti i weithredu.

Cynrychioldeb: Dengys y dystiolaeth nad yw proffil cynghorwyr tref a chymuned yn gynrychiadol neu'n adlewyrchu'r cymunedau a wasanaethir ganddynt, ac yn enwedig bod pobl dros 60 oed wedi eu gor-gynrychioli a phobl iau mewn cymdeithas wedi eu tan-gynrychioli. Gallai hyn effeithio ar gapasiti cynghorau i adlewyrchu buddiannau eu cymunedau. Cyflwynwyd nifer o raglenni i geisio unioni'r fantol, gan gynnwys trefniadau i recriwtio pobl ifanc i gynghorau a dull i hyrwyddo ymgysylltu cymunedol, er bod y dystiolaeth yn awgrymu mai amrywiol yw'r defnydd a wneir o'r rhain gan gynghorau ar hyn o bryd.

Dealltwriaeth o Lywodraeth Leol: Awgryma'r dystiolaeth fod diffygion yng ngwybodaeth a dealltwriaeth rhai cynghorwyr a chlercod o gapasiti cynghorau tref a chymuned i wneud pethau a sut mae'r system llywodraeth leol yn gweithio, sy'n gallu cyfyngu ar ba mor effeithiol yw cynghorau tref a chynllunio mewn meysydd fel cynllunio. Mae'r gwendid hwn yn cael sylw drwy'r Strategaeth Hyfforddiant Genedlaethol, er bod y dystiolaeth yn awgrymu brwdfrydedd amrywiol tuag at hyfforddiant ymhlith y cynghorau.

7.4 Mae'r gwendidau uchod hefyd yn adlewyrchu problemau gafodd eu nodi gan Adroddiad Aberystwyth, a thros y ddegawd ddiwethaf gwnaed datblygiadau sylweddol i gryfhau capasiti'r sector cynghorau tref a chymuned. Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, yn benodol, yw'r darn deddfwriaeth pwysicaf o bell yn ymwneud â chynghorau tref a chymuned yng Nghymru ers Deddf Llywodraeth Leol 1972 ac, ynghyd â'r Strategaeth Hyfforddiant Genedlaethol, canllawiau newydd ar y berthynas rhwng y prif gynghorau a chynghorau tref a chymuned, a gweithredu penodol arall, llwyddwyd i gryfhau'r fframwaith sefydliadol ar gyfer cynghorau tref a chymuned yng Nghymru'n sylweddol. Fodd bynnag, mae llawer o ddarpariaethau'r Mesur yn rhai caniataol sydd heb eu deddfu eto. Lle daeth darpariaethau newydd i rym, nid yw eu defnydd gan gynghorau tref a chymuned wedi bod yn gyson na chynhwysfawr. Gan hynny, er bod gan gynghorau tref a chymuned fwy o rôl a chapasiti ar gael iddynt, nid yw'r potensial hwn wedi'i wireddu'n llawn eto. Awgryma'r dystiolaeth ar gyfer yr adroddiad hwn – gan gynnwys cyfweliadau â rhanddeiliaid y sector – fod tri ffactor arbennig yn cyfyngu ar hyn:

Cyllid: Mae capasiti cynghorau tref a chymuned i weithredu darpariaethau a phwerau newydd wedi'i gyfyngu gan ddiffyg adnoddau ariannol. Yn benodol, mae'r defnydd o'r pŵer lles a gyflwynwyd gan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 wedi'i gyfyngu gan y ffaith bod y trothwy gwariant o dan Adran 137 yn parhau. Er, fel y nodir yn 4.17, ni chafodd hyn fawr o effaith ar wariant y cynghorau.

Dilyn trwodd: Nid yw Llywodraeth Cymru wedi dilyn trwodd drwy ddefnyddio rhai o'r pwerau caniataol a roddwyd iddi o dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, er enghraifft yng nghyswllt grantiau uniongyrchol a sefydlu cynllun achredu. Mewn meysydd eraill, nid yw newidiadau i ddeddfwriaeth a chanllawiau wedi eu dilyn trwodd gyda gwaith hyrwyddo ac adnoddau i gefnogi eu gweithrediad, er enghraifft gyda chreu cynghorau newydd.

Diwylliant: Mae parodrwydd cynghorau tref a chymuned i dderbyn pwerau a darpariaethau newydd hefyd wedi'i gyfyngu gan ffactorau diwylliannol yn y sector, gan gynnwys brwdfrydedd amrywiol ynghylch ehangu rôl cynghorau i ddarparu gwasanaeth, barn gymysg ynghylch pa mor berthnasol yw talu treuliau i ehangu cyfranogiad, a'r amheuaeth neu'r gwrthwynebiad ymhlith lleiafrif bach o gynghorau i foderneiddio a phroffesiynoli, gan gynnwys hyfforddiant a thechnoleg newydd.

7.5 Mae cymdeithasau cynrychiadol, yn enwedig Un Llais Cymru a'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol, hefyd wedi cyfrannu at ddatblygu'r sector cynghorau tref a chymuned. Er nad oes gwerthusiad ffurfiol o'r cyfraniadau hyn wedi'i wneud, gellir llunio rhai casgliadau ynghylch y rôl y mae'r cymdeithasau hyn yn ei chwarae o'r dystiolaeth sydd ar gael, gan gynnwys o gyfweliadau ar gyfer yr adolygiad hwn gyda Phrif Weithredwr Un Llais Cymru a Swyddfa Cydgysylltu Cymru'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol. Mae'r dystiolaeth yma'n awgrymu bod rôl Un Llais Cymru a'r SLCC wedi bod yn arbennig o bwysig i ddatblygu, darparu a hyrwyddo'r strategaeth hyfforddiant ar gyfer cynghorau tref a chymuned, a bod y cymdeithasau hefyd wedi chwarae rôl bwysig mewn dosbarthu gwybodaeth, canllawiau ac arferion da drwy eu gwefannau, cynadleddau a chyhoeddiadau, ac mewn datblygu partneriaethau â grwpiau fel Cynnal Cymru. Fodd bynnag, nid oes tystiolaeth gynhwysfawr ar gael ar faint o gynghorau sy'n defnyddio'r adnoddau hyn, na'u heffaith ar arferion cynghorau. Mae cyfyngiadau ar waith Un Llais Cymru a'r SLCC yn cynnwys diffyg adnoddau – gyda Phrif Weithredwr Un Llais Cymru er enghraifft yn cymharu staffio a chyllideb y sefydliad â'r hyn sydd gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru – a dosbarthiad anghyflawn o ran aelodaeth cynghorau.

7.6 Fel y mae’r dystiolaeth yn yr adroddiad hwn yn ei nodi, mae nifer o enghreifftiau o ymarfer da sy'n dangos potensial cynghorau tref a chymuned i gyfrannu at lywodraethu da a gwella cymunedau lleol. Mae cynnydd yn cael ei wneud gyda meithrin gallu cynghorau tref a chymuned, ond erys amryw o sialensau y bydd angen i'r sector ei hun, a Llywodraeth Cymru, eu hateb.

DOGFENNAU CYFEIRIOL

Yr Adran Gymunedau a Llywodraeth Leol (2012) *Making it easier to set up new town and parish councils: Papur trafod.* Llundain: DCLG.

Griffiths, M. P. a Lawton, A. (1992) *Community Councils in Wales*. Pontypridd: Coleg Polytechnig Cymru.

Grŵp Cynghori Annibynnol (2012) *Tuag at Ddeddf Gynllunio i Gymru: Sicrhau System Gynllunio Effeithiol.* Adroddiad i Lywodraeth Cymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol (2012) *Adroddiad Blynyddol.* Caerdydd: Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol.

Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru (2013) Maint Cynghorau Cymuned. Papur trafod heb ei gyhoeddi.

Y Gymdeithas Llywodraeth Leol (2008) *The Reputation of Local Government*. Llundain: LGA.

Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3 Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2010) *Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru). Adroddiad Pwyllgor Cam 1.* Caerdydd: Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Un Llais Cymru (2012) *Arolwg Anghenion Hyfforddiant.* Rhydaman: Un Llais Cymru.

Ombwdsmon Gwasaanethau Cyhoeddus Cymru (2012) *Llyfr Achosion yr Ombwdsmon*, Rhifyn 10, Hydref 2012

Rewhorn, S. (2013) Strengthening rural equity: new dawn opportunity for town and parish councils. Papur a gyflwynwyd i Gynhadledd Flynyddol y Gymdeithas Ddaearyddol Frenhinol.

Thompson, M. (2012) *The Role of Community and Town Councils in Community Energy and Sustainable Development*, Traethawd MA a noddwyd gan Un Llais Cymru a'r Cynllun Mynediad at Radd Meistr, Prifysgol Aberystwyth.

Swyddfa Archwilio Cymru (2013) *Improving Finance Management and Governance: Issues from the Audit of Community Council Accounts 2011-12*. Caerdydd: Swyddfa Archwilio Cymru.

Arolwg o Wasanaethau Cymunedol gan Arsyllfa Wledig Cymru (2010), data heb ei gyhoeddi.

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2004) *Ymateb i'r Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Tref a Chymuned yn y Dyfodol yng Nghymru.* Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2004) *Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Tref a Chymuned yn y Dyfodol yng Nghymru: Crynodeb o'r Ymatebion i'r Ymgynghoriad.* Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2005) *Canllaw Arfer Da i Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru.* Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2007) *Rhannu Cyfrifoldeb: Cyfraniad Llywodraeth Leol at wella bywydau pobl.* Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Llywodraeth Cynulliad Cymru (2011) Arolwg Cynghorau Tref a Chymuned, 2010. Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Llywodraeth Cynulliad Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ac Un Llais Cymru (2008) *Cymuned ar y Cyd: Meithrin Cydberthynas a Siarteri ar gyfer Awdurdodau Unedol a Chynghorau Cymuned a Thref - Canllawiau Terfynol.* Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Llywodraeth Cymru (2013) *Canllawiau Statudol ar gyfer Awdurdodau Lleol yng Nghymru ar y Pŵer i Hybu neu Wella Lles Economaidd, Cymdeithasol neu Amgylcheddol o dan Ddeddf Llywodraeth Leol 2000.* Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru (2013) *Arolwg Ymgeiswyr Llywodraeth Leol 2012.* Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

Woods, M., Gardner, G. a Gannon, K. (2006) *Research Study of the Quality Parish and Town Council Scheme.* Llundain: Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig.

Woods, M., Edwards, B., Anderson, J., Gardner, G. a Hughes, R. (2002) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yn y Dyfodol yng Nghymru*: *Ail Adroddiad Interim – Arolwg Ffeithiol o Gynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru*. Aberystwyth: Prifysgol Cymru, Aberystwyth.

Woods, M., Edwards, B., Anderson, J., Gardner, G. a Hughes, R. (2003) *Astudiaeth Ymchwil i Rôl, Swyddogaethau a Photensial Cynghorau Cymuned a Thref yn y Dyfodol yng Nghymru.* Caerdydd: Llywodraeth Cynulliad Cymru.

No table of contents entries found.