Rhagfyr 2015

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Cyflawni â llai – Gwasanaethau Hamdden

WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Rwyf wedi paratoi a chyhoeddi'r adroddiad hwn yn unol â Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.

Nick Selwyn oedd rheolwr prosiect tîm astudiaeth Swyddfa Archwilio Cymru. Roedd y tîm hwnnw'n cynnwys Huw Rees, Gareth Jones, Duncan Mackenzie a staff PwC a KPMG o dan gyfarwyddyd Jane Holownia.

Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo'r pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar economi, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol, ynghyd ag archwilwyr penodedig, hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

Am ragor o wybodaeth ysgrifennwch at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: post@archwilio.cymru, neu gweler y wefan www.archwilio.cymru.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2015

Cewch ailddefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei ailddefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei ailddefnyddio.

Os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol cysylltwch â ni gan ddefnyddio'r manylion canlynol: Ffôn 029 2032 0500, e-bost post@archwilio.cymru

Cynnwys

Wrth gyflenwi gwasanaethau hamdden, mae cynghorau'n canolbwyntio ar ymdrin â heriau ariannol byrdymor yn hytrach nag ystyried mewn modd strategol sut i ddarparu gwasanaethau yn y dyfodol 6

Argymhellion 10

1 Mae'r rheolaeth a'r berchnogaeth ar ddarpariaeth hamdden yn y sector cyhoeddus yn newid wrth i wasanaethau ac asedau gael eu trosglwyddo i fodelau gweithredu eraill. Fodd bynnag, nid yw penderfyniadau wedi cael eu seilio ar wybodaeth gadarn bob tro 12

Mae cynghorau'n archwilio ffyrdd gwahanol o ddarparu gwasanaethau hamdden, ond ni fydd penderfyniadau bob amser yn cael eu gwneud o fewn fframwaith strategol clir 13

Nid yw cynghorau wedi adolygu'r holl opsiynau sydd ar gael iddynt wrth ystyried newid eu model gweithredu gwasanaethau hamdden 17

Nid yw cynghorau'n ymgysylltu'n effeithiol iawn â dinasyddion wrth gynllunio newidiadau i'r ddarpariaeth hamdden 22

2 Er bod cyfleusterau, cyllidebau, niferoedd staff a chymhorthdal cynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden wedi gostwng, mae effaith barhaus y cyni ariannol yn peryglu'r gallu i barhau i ddarparu gwasanaethau 25

Mae'r swm y mae cynghorau'n ei wario ar wasanaethau chwaraeon a hamdden yn gostwng 26

Ers 2011-12, cafwyd gostyngiad o 14.2 y cant yn nifer y staff cyngor sy'n cyflenwi gwasanaethau hamdden, er bod rhai o'r aelodau hyn o staff wedi cael eu trosglwyddo gyda gwasanaethau i ddarparwyr eraill 33

Er bod incwm cynghorau o'r cyfleusterau'n cael ei gynnal, a lefel y cymhorthdal sydd ei angen i ddarparu gwasanaethau hamdden wedi gostwng yn sylweddol, mae effaith barhaus y cyni ariannol yn peryglu cynaliadwyedd y gwasanaethau hyn 35

3 Mae cynghorau'n bodloni'r galw cynyddol am wasanaethau hamdden, ond nid yw'r trefniadau i oruchwylio a chraffu ar berfformiad yn effeithiol bob tro 42

Cafwyd cynnydd o 3.4 y cant yn nifer y bobl a ddefnyddiai wasanaethau hamdden cynghorau rhwng 2009-10 a 2014-15, er bod y darlun yn gymysg o ran perfformiad gwasanaethau hamdden gwahanol awdurdodau 43

Nid yw'r data cywir bob amser ar gael i gynghorau er mwyn cefnogi penderfyniadau effeithiol, ac nid yw cynghorau bob amser mewn sefyllfa dda i fonitro a gwerthuso'u hymagweddau at ddarpariaeth hamdden, er mwyn targedu gwelliannau a sicrhau bod gwasanaethau'n gynaliadwy 45

Mae safbwyntiau dinasyddion ynghylch ansawdd, cost ac argaeledd gwasanaethau hamdden yn amrywio'n helaeth 50

Atodiadau

Atodiad 1 – Methodoleg Astudio 55

Atodiad 2 – Amcanion gwella cynghorau 2015-16 yn gysylltiedig â hamdden a gwella iechyd 56

Atodiad 3 – Siart Lif Arfarnu Opsiynau 57

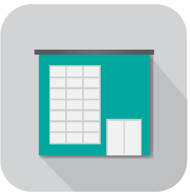
Atodiad 4 – Incwm, gwariant a chost net (cymhorthdal) fesul cyngor yn 2009-10 a 2014-15 58

Wrth gyflenwi gwasanaethau hamdden, mae cynghorau'n canolbwyntio ar ymdrin â heriau ariannol byrdymor yn hytrach nag ystyried mewn modd strategol sut i ddarparu gwasanaethau yn y dyfodol

1 Mae chwaraeon a hamdden yn rhan annatod o ffordd iach a chytbwys o fyw. Gall chwaraeon annog twf personol a hunanfynegiant a chynnig cyfleoedd dysgu ychwanegol. I lawer o bobl, bydd cymryd rhan mewn chwaraeon a gweithgareddau hamdden hefyd yn gwella'u hiechyd corfforol a meddyliol. Yn ei Hadroddiad Blynyddol diweddaraf, mae Prif Swyddog Meddygol Cymru'n cyfeirio at bwysigrwydd gweithgareddau corfforol er mwyn ymateb i bryderon ynghylch iechyd cyhoeddus. Mae ei hadroddiad yn tynnu sylw at fanteision gweithgarwch corfforol: lleihau'r risg o glefyd cardiofasgwlaidd, rhai mathau o ganserau a diabetes; gwella iechyd cyhyrysgerbydol a'r rheolaeth ar bwysau'r corff; ac effeithiau cadarnhaol ar ddatblygiad iechyd meddwl a phrosesau gwybyddol[1].

2 Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ymdrin â phroblemau iechyd cyhoeddus a mynd i'r afael ag anghydraddoldeb iechyd, ac yn cydnabod cyfraniad gwasanaethau hamdden er mwyn cynyddu gweithgarwch corfforol. Yng ngweledigaeth 20 mlynedd Llywodraeth Cymru ar gyfer chwaraeon a gweithgarwch corfforol, **Dringo'n Uwch**[2], disgrifir cynlluniau'r Llywodraeth ar gyfer cynyddu cyfranogiad mewn chwaraeon a gweithgareddau hamdden er mwyn gwella ansawdd bywyd a gwella iechyd y genedl. Nodau hirdymor Llywodraeth Cymru yn **Dringo'n Uwch** yw gwneud Cymru'n genedl iachach o safbwynt corfforol a meddyliol, ac mae'n cydnabod pwysigrwydd gwasanaethau hamdden wrth gefnogi gwaith i wireddu'r uchelgais hwn. Yn **Dringo'n Uwch**, nodir bod gan gynghorau yn arbennig rôl hollbwysig yn y gwaith o ddarparu, cefnogi a datblygu gwasanaethau chwaraeon a hamdden yng Nghymru.

3 Mae Cynghorau'n darparu amrywiaeth eang o gyfleusterau a gwasanaethau hamdden i'w cymunedau, gan gynnwys:


Cyfleusterau hamdden dan do ac awyr agored

Caeau chwaraeon, caeau chwarae a meysydd chwarae

Llwybrau beicio a ffyrdd beicio

Parciau cyhoeddus a mannau agored

Chynlluniau datblygu chwaraeon

4 Mae gan gynghorau hefyd rôl bwysig o ran arwain y gymuned a rôl strategol allweddol wrth ddatblygu gwasanaethau hamdden i fodloni anghenion a dyheadau'r boblogaeth leol, ac maent yn cydweithio'n agos mewn partneriaeth â Chwaraeon Cymru i'r perwyl hwnnw. Er bod yr holl gynghorau'n gweithredu'n wahanol i'w gilydd, gyda'u strwythurau, eu polisïau, eu meini prawf a'u cynlluniau cymorth grant, y prif bwyslais yng ngweledigaeth cynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden yw datblygu cyfleoedd i bawb. Oherwydd hyn, mae gan lawer o gynghorau gyfraddau gostyngol er mwyn annog mynediad at gyfleusterau a lleoliadau, ac maent yn cydweithio'n agos â'r trydydd sector i ddatblygu darpariaeth.

1 **Iachach, Hapusach, Tecach**, Adroddiad Blynyddol Prif Swyddog Meddygol Cymru 2013-14.
2 Llywodraeth Cymru: **Tudalen we Chwaraeon a Gweithgareddau Hamdden Egnïol**

5 Fodd bynnag, ar adeg lle bo galw cynyddol am wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, nid yw gwasanaethau dewisol[3] fel hamdden yn cael eu diogelu rhag toriadau. Wrth bennu'r gyllideb ar gyfer 2015-16[4], cyhoeddodd y Gweinidog Cyllid fod Llywodraeth Cymru, wrth fuddsoddi, yn rhoi'r flaenoriaeth i wella iechyd a lles, hybu twf a swyddi, torri'r cysylltiad rhwng tlodi a chyrhaeddiad addysgol a chefnogi plant, teuluoedd a chymunedau amddifadus. Dyma'r meysydd gwaith y mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi'r flaenoriaeth iddynt, ar draul meysydd eraill, wrth bennu cyllidebau ac wrth benderfynu lle dylid cyflwyno gostyngiadau mewn gwariant cyhoeddus, yn enwedig grantiau. Rhoddir llai o flaenoriaeth i wasanaethau eraill wrth dynnu sylw at y meysydd hyn, ac mae'r gwasanaethau hynny felly'n fwy agored i'r toriadau y mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru eu cyflwyno.

6 Mae Llywodraeth Leol yn derbyn y rhan fwyaf o'i chyllid drwy'r hyn a elwir yn Gyllid Allanol Cyfun (CAC). Dengys ein dadansoddiad y cafwyd gostyngiad o £464 miliwn (10 y cant) yn y CAC mewn termau real rhwng 2010-11 a 2014-15[5]. Gan fod angen lleihau costau i'r fath raddau, bydd yn rhaid i gynghorau edrych y tu hwnt i'r arbedion byrdymor sydyn ac ystyried dull mwy radical o leihau costau, a sut i barhau i wneud hyn yn y tymor hwy, gan gynnal neu wella gwasanaethau ar yr un pryd. Er mwyn cwtogi gwariant, mae angen i gynghorau gael trosolwg strategol fel na fydd gwasanaethau mewn meysydd â blaenoriaeth yn dirywio.

7 Yn ystod 2015, cynhaliodd staff Swyddfa Archwilio Cymru archwiliad o wasanaethau hamdden cynghorau, ar ran yr Archwilydd Cyffredinol, o dan ein cyfres o adolygiadau ar y thema 'cyflawni â llai'. Disgrifir ein dulliau astudio yn Atodiad 1. Roedd y rhain yn cynnwys arolwg ar-lein er mwyn i ddinasyddion rannu eu profiadau o wasanaethau hamdden cynghorau â ni, a gwaith maes archwilio mewn pedwar cyngor yng Nghymru. Roedd ein methodoleg hefyd yn cynnwys offeryn asesu cyllidebau a pherfformiad gwasanaethau, ac arolygon ar gyfer uwch swyddogion ac aelodau etholedig cynghorau.

8 Ar sail canfyddiadau'r astudiaeth hon, mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi casglu bod cynghorau, wrth gyflenwi gwasanaethau hamdden, yn canolbwyntio ar ymdrin â heriau ariannol byrdymor yn hytrach nag ystyried mewn modd strategol sut i ddarparu gwasanaethau yn y dyfodol.

9 Mae'r rheolaeth a'r berchnogaeth ar ddarpariaeth hamdden y sector cyhoeddus yn dechrau newid wrth i rai gwasanaethau ac asedau gael eu trosglwyddo i fodelau gweithredu eraill, fel ymddiriedolaethau sector preifat. Canfuom serch hynny nad yw penderfyniadau strategol ynghylch a ddylid trosglwyddo neu barhau i ddarparu gwasanaethau hamdden yn fewnol bob tro'n seiliedig ar wybodaeth gadarn nac ar ystyriaeth o'r holl opsiynau sydd ar agor i'r cynghorau. Er y bu cynnydd yn nifer y cynghorau sy'n trosglwyddo'u prif gyfleusterau hamdden i fodelau cyflenwi eraill, mae cynghorau'n parhau i fod yn berchen ar fwyafrif helaeth y ddarpariaeth

3 Nid yw gwasanaethau dewisol yn statudol, ac fe gaiff cyngor ddewis sut i ddapraru'r gwasanaethau hyn, neu beidio â'u darparu o gwbl.
4 Datganiad Ysgrifenedig y Gweinidog Cyllid, **Cyllideb Derfynol 2015-16**, 2 Rhagfyr 2014.
5 Mae cymharu CAC dros y cyfnod 2010-11 i 2014-15 yn gymhleth am ddau brif reswm. Yn gyntaf, mae Llywodraeth Cymru wedi cynnwys grantiau yn y CAC oedd gynt yn cael eu darparu ar wahân. Er bod y weithred hon o ddad-neilltuo grantiau'n achosi cynnydd i'r CAC, nid yw o reidrwydd yn gyfystyr â chynnydd net mewn cyllid. Oddeutu £137 miliwn mewn termau real yw gwerth net y grantiau a ymgorfforwyd i'r CAC ers 2010-11 (wedi'i addasu i gyd-fynd â chwyddiant). Yr hyn sy'n cymhlethu mwy ar y darlun hwn yw'r ffaith bod budd-dal treth y cyngor wedi'i ddatganoli, a bod hwnnw wedi'i ymgorffori i'r CAC. Yr hyn sy'n cymhlethu mwy ar y darlun hwn yw'r ffaith bod budd-dal treth y cyngor wedi'i ddatganoli, a bod hwnnw wedi'i ymgorffori i'r CAC.

hamdden. Nid yw strategaethau ar gyfer gwasanaethau hamdden bob tro'n rhoi'r cyfeiriad clir sydd ei angen i ddiogelu gwasanaethau ar adeg pan fo gwariant cyhoeddus yn gostwng.

10 Yn gyffredinol, bu gostyngiad o oddeutu 10 y cant yng nghyllidebau refeniw cynghorau dros y pedair blynedd diwethaf, a bu'r gostyngiad yn y gwariant ar chwaraeon a gwasanaethau hamdden fymryn yn uwch, sef 10.5 y cant. Er gwaethaf y gostyngiadau mewn cyllideb, mae incwm cynghorau o wasanaethau chwaraeon a hamdden wedi cael ei gynnal, ac mae lefel y cymhorthdal sydd ei hangen i ddarparu gwasanaethau hamdden wedi gostwng 15.2 y cant. Serch hynny, mae cynaliadwyedd y gwasanaethau hyn yn y fantol oherwydd effaith barhaus y llymder ac arafwch y camau i ystyried yn ffurfiol yr opsiynau ar gyfer cyflenwi yn y dyfodol.

11 Mae deunaw o'r 22 o gynghorau wedi lleihau eu gwariant ar chwaraeon a gwasanaethau hamdden dros y pum mlynedd diwethaf, ac fe sicrhawyd yr arbedion mwyaf wrth i gynghorau drosglwyddo eu prif gyfleusterau hamdden i Ymddiriedolaethau. Dengys ein gwaith dadansoddi fod cynghorau a drosglwyddodd eu holl brif ganolfannau hamdden wedi sicrhau gostyngiad o £2.4 miliwn ar gyfartaledd i'w gwariant refeniw gros ar chwaraeon a hamdden (oddeutu 40 y cant). Cafwyd gostyngiad o 14.2 y cant i nifer y staff cyngor sy'n darparu gwasanaethau hamdden, er bod rhai o'r rhain wedi cael eu trosglwyddo gyda'r gwasanaethau i ddarparwyr eraill. Cafwyd cynnydd hefyd o 3.4 y cant yn nifer y bobl a ddefnyddiai wasanaethau hamdden cynghorau rhwng 2009-10 a 2014-15.

12 Gan fod lefel y cymhorthdal ar gyfer gwasanaethau hamdden wedi gostwng, nid yw'r gwasanaethau hyn yn debygol o fod yn gynaliadwy yn y tymor canolig i'r tymor hir. Mae angen i gynghorau felly roi ystyriaeth ofalus i'r hyn y maent yn ei ddarparu, y dull o'i ddarparu, y pris a godir amdano, a'r hyn y maent yn ceisio'i gyflawni yn y pen draw drwy eu darpariaeth hamdden. Wrth ystyried eu hopsiynau, mae angen i gynghorau gael dealltwriaeth glir o'r materion ariannol, cymdeithasol ac economaidd, a'r materion sy'n ymwneud â chydraddoldeb a chynaliadwyedd, y maent hwy, eu dinasyddion a'u cymunedau'n eu hwynebu ar hyn o bryd, a hefyd yn y dyfodol.

13 Fodd bynnag, mae canfyddiadau ein hadolygiad yn awgrymu mai anaml y bydd cynghorau'n canolbwyntio ar ddangos effaith fuddiol gwasanaethau hamdden ar iechyd a lles y cyhoedd, ac mae rhai cynghorau'n dal heb fod mewn sefyllfa dda i fonitro a gwerthuso'u hymagweddau at ddarpariaeth hamdden, er mwyn targedu gwelliant a sicrhau bod gwasanaethau'n gynaliadwy ar gyfer y tymor hwy. Mae hyn yn gyson â chanfyddiadau ein hadolygiadau diweddaraf[6] ac yn tynnu sylw at yr anhawster parhaus a gaiff cynghorau wrth gasglu a gwerthuso data. Mae angen iddynt fynd i'r afael â hyn os ydynt am wneud y dewisiadau cywir ynghylch sut i ddarparu gwasanaethau yn y dyfodol a pha wasanaethau y dylid eu darparu.

6 Swyddfa Archwilio Cymru: **Helpu Pobl Hŷn i Fyw'n Annibynnol: A yw Cynghorau'n Gwneud Digon?**, Hydref 2015

Argymhellion

14 Dyma restr o’r prif argymhellion a godai o’r gwaith a gyflawnwyd gennym:

	Argymhelliad	Partneriaid cyfrifol
A1	Gwella gwaith cynllunio strategol yn y gwasanaethau hamdden drwy: • bennu gweledigaeth gytunedig i gynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden; • cytuno ar flaenoriaethau ar gyfer gwasanaethau hamdden; • canolbwyntio ar sefyllfa’r cyngor oddi mewn i ddarpariaeth chwaraeon a hamdden gymunedol ehangach yr ardal; ac • ystyried y posibilrwydd o gyflenwi gwasanaethau’n rhanbarthol.	Cynghorau
A2	Cynnal arfarniad o opsiynau er mwyn canfod y model cyflenwi mwyaf priodol yn seiliedig ar weledigaeth gytunedig y cyngor a’i flaenoriaethau ar gyfer gwasanaethau hamdden. Dylai’r arfarniad ystyried: • faint o gyllid cyfalaf a refeniw sydd ar gael dros y tair i bum mlynedd nesaf; • opsiynau i wella ffocws masnachol gwasanaethau hamdden; • cyfleoedd i gynyddu’r incwm a gynhyrchir a lleihau ‘cymhorthdal’ cynghorau; • dadansoddiad cost a budd o’r holl opsiynau sydd ar gael i gyflenwi gwasanaethau hamdden yn y dyfodol; • cyfraniad gwasanaethau hamdden at rôl ehangach y cyngor o ran iechyd y cyhoedd; • ymgysylltu’n well â’r cyhoedd er mwyn sicrhau bod safbwyntiau ac anghenion defnyddwyr a darpar ddefnyddwyr yn cael eu nodi’n glir; • effaith gwahanol opsiynau ar grwpiau a chanddynt nodweddion gwarchodedig o dan ddyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus; a • chynaliadwyedd y gwasanaethau a ddarperir yn y dyfodol.	Cynghorau

Argymhelliad		Partneriaid cyfrifol
A3	Sicrhau rheolaeth effeithiol ar berfformiad gwasanaethau hamdden drwy sefydlu cyfres o fesurau er mwyn galluogi swyddogion, aelodau a dinasyddion i farnu ynghylch mewnbwn, allbwn ac effaith. Dylai hyn drafod perfformiad yr holl gyngor a pherfformiad cyfleusterau penodol, a chynnwys: • gwariant cyfalaf a refeniw; • incwm; • 'cymhorthdal' y cyngor; • ansawdd y cyfleusterau a'r gwasanaeth a ddarperir; • bodlonrwydd cwsmeriaid; • llwyddiant mentrau 'masnachol newydd'; • data defnydd - y nifer sy'n defnyddio'r gwasanaethau/cyfleusterau, amserau defnydd ac ati; ac • effaith cyfleusterau hamdden wrth ymdrin â blaenoriaethau iechyd y cyhoedd.	Cynghorau
A4	Gwella'r trefniadau llywodraethu, atebolrwydd ac arweinyddiaeth gorfforaethol yn y gwasanaethau hamdden drwy: • adrodd yn rheolaidd ar berfformiad wrth bwyllgor(au) craffu; • darparu gwybodaeth gynhwysfawr i aelodau etholedig er mwyn hwyluso proses benderfynu gadarn; • meincnodi a chymharu perfformiad ag eraill; a • defnyddio canfyddiadau adolygiadau archwilio/arolygu mewnol ac allanol i ganfod cyfleoedd i wella gwasanaethau.	Cynghorau

Rhan 1

Mae'r rheolaeth a'r berchnogaeth ar ddarpariaeth hamdden yn y sector cyhoeddus yn newid wrth i wasanaethau ac asedau gael eu trosglwyddo i fodelau gweithredu eraill. Fodd bynnag, nid yw penderfyniadau wedi cael eu seilio ar wybodaeth gadarn bob tro

1.1 Tarddiad darpariaeth chwaraeon a hamdden cynghorau yw pryder ynghylch iechyd y cyhoedd a hyfforddiant corfforol. Yn absenoldeb unrhyw sefydliadau eraill, daeth awdurdodau lleol yn brif ddarparydd. Fodd bynnag, gyda thoriadau mawr yng ngwariant y sector cyhoeddus yng Nghymru, mae cynghorau'n wynebu penderfyniadau mwyfwy anodd ynghylch pa wasanaethau i'w darparu yn y dyfodol. Yn y rhan hon o'r adroddiad, ystyriwn y gwahanol opsiynau y bydd cynghorau'n eu hystyried wrth benderfynu ynghylch darpariaeth y dyfodol. Rydym hefyd yn amlinellu'r newidiadau o ran y rheolaeth a'r berchnogaeth ar gyfleusterau hamdden mawr yn ystod y blynyddoedd diwethaf, ac yn nodi'r heriau i awdurdodau yn sgil y rhain. I gloi, ystyrir canfyddiadau ein harolwg o ddefnyddwyr gwasanaethau hamdden, ac effeithiolrwydd cynghorau wrth ymgynghori ar newidiadau i'r gwasanaethau a ddarperir.

Mae cynghorau'n archwilio ffyrdd gwahanol o ddarparu gwasanaethau hamdden, ond ni fydd penderfyniadau bob amser yn cael eu gwneud o fewn fframwaith strategol clir

1.2 Er bod cynghorau'n parhau i chwarae rhan o bwys yn narpariaeth a rheolaeth gwasanaethau hamdden, mae llawer yn newid y dull o reoli a darparu'r gwasanaethau hyn. Gyda'r pwysau cynyddol ar gyllid llywodraeth leol, mae cynghorau'n cwestiynu a yw'n briodol neu'n fforddiadwy iddynt barhau i weithredu fel y prif ddarparydd hamdden. O ystyried amrywiaeth y ddarpariaeth ar hyn o bryd, mae angen i awdurdodau sicrhau bod yr hyn y maent yn ei ddarparu o werth i bobl leol, yn cyfrannu at amcanion corfforaethol ac yn gost-effeithiol. Bydd llymder yn parhau i fod yn un o'r prif ffactorau sy'n ysgogi newid, wrth i lefel gwariant cyhoeddus barhau i ostwng, a bydd gwasanaethau hamdden yn parhau i gael eu herio ar sail eu heffeithlonrwydd a'u heffeithiolrwydd.

1.3 O fis Ebrill 2016, bydd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn cyflwyno gofyniad statudol i gyrff cyhoeddus penodol, gan gynnwys awdurdodau lleol, wneud penderfyniadau mewn modd cynaliadwy, drwy feddwl am oblygiadau eu penderfyniadau a'u gweithredoedd yn y tymor hir. Bydd y gofyniad hwnnw'n golygu y bydd angen i gynghorau ystyried y goblygiadau tymor hwy yn gysylltiedig â phenderfyniadau ynghylch darparu gwasanaethau hamdden, er enghraifft ynghylch iechyd a lles eu poblogaethau lleol; nid y pwysau ariannol tymor byr yn unig. Bydd angen i gynghorau hefyd ystyried y modd y mae eu holl wasanaethau'n cyfrannu at gyflawni'r blaenoriaethau strategol hyn, nid eu gwasanaethau hamdden yn unig. Er enghraifft, rôl y gwasanaeth priffyrdd o ran cyflawni gwelliannau ffordd a buddsoddi mewn llwybrau beicio diogel a all gefnogi cynnydd yn y nifer sy'n beicio a chael effaith gadarnhaol ar iechyd dinasyddion.

1.4 I rai cynghorau, canfuom fod ffocws cynyddol ar sicrhau darpariaeth heb gymhorthdal lle bo'n bosibl, a hynny'n bennaf drwy: wella effeithlonrwydd; cael ffocws mwy masnachol; a rhesymoli cyfleusterau, gan gynnwys cau cyfleusterau mewn rhai achosion. Dylai cynghorau gael sail resymegol glir ar gyfer buddsoddi arian cyhoeddus, a phennu cyfeiriad strategol clir ar gyfer darparu eu prif wasanaethau hamdden. Mae angen cyfleu'r blaenoriaethau ar gyfer darparu, a phennu'n glir y meysydd gwella ar gyfer y gwasanaeth, ei staff, preswylwyr lleol a'r bobl sy'n defnyddio cyfleusterau hamdden. Dylai'r strategaeth hefyd ganolbwyntio ar sefyllfa'r cyngor yng nghyd-destun darpariaeth chwaraeon a hamdden ehangach cymunedau.

1.5 Yn ein gwaith maes, canfuwyd amrywiaeth eang o flaenoriaethau a dulliau strategol ar gyfer darparu gwasanaethau hamdden cynghorau. Mae'r rhain yn amrywio rhwng hyrwyddo darpariaeth fewnol uniongyrchol a chanolbwyntio ar adolygu'r opsiynau ar gyfer trosglwyddo cyfleusterau hamdden yn allanol.

1.6 Er enghraifft, un o nodau strategol Cyngor Sir Ddinbych yw 'erbyn 2020 bydd Sir Ddinbych yn adnabyddus am gyfleoedd hamdden hygyrch o ansawdd yn denu lefelau cyfranogiad uchel ac yn gwella lles ei thrigolion a'i hymwelwyr'. Mae'r Cyngor yn parhau i ganolbwyntio ar ddarpariaeth fewnol, gan gydnabod y cyfraniad pwysig y gall gwasanaethau hamdden ei wneud er mwyn cyflawni blaenoriaethau'r Cyngor, a'r budd a ddaw yn eu sgil i breswylwyr lleol. Wrth ddatblygu ei weledigaeth gychwynnol ar gyfer gwasanaethau hamdden yn Sir Ddinbych, bu'r Cyngor yn ymgynghori â'i holl aelodau etholedig, cynghorau tref a chymuned, y cyhoedd a chlybiau chwaraeon. Yn ogystal â hyn, cynhaliodd y Cyngor 14 o weithdai i randdeiliaid, cwblhaodd ddadansoddiad cost a budd manwl, gan gynnwys cymariaethau â'r farchnad leol. Mae hyn wedi rhoi gwybodaeth fanwl i'r Cyngor am berfformiad a bodlonrwydd cwsmeriaid ym mhob un o'i gyfleusterau, ac wedi ei alluogi i ddatblygu cynlluniau gweithredol manwl ar gyfer cyfleusterau unigol er mwyn cyflawni ei nod o greu gwasanaethau sy'n eu hariannu eu hunain ac sydd hefyd yn gwneud cyfraniad hollbwysig er mwyn gwella iechyd preswylwyr sy'n byw yn Sir Ddinbych.

1.7 Mae Cynllun Hamdden Cyngor Ynys Môn, a fabwysiadwyd ym mis Chwefror 2015, yn canolbwyntio ar wneud y defnydd gorau o adnoddau. O fewn y cynllun, mae'r Cyngor yn pennu'n glir yr opsiynau sydd ar gael o ran datblygu gwasanaethau hamdden. Mae'r rhain yn amrywio rhwng y status quo a rhesymoli canolfannau hamdden er mwyn adlewyrchu'r cyllidebau sydd ar gael i gynnal a gweithredu cyfleusterau, yn ogystal â mabwysiadu ymagwedd fwy masnachol a all gynnwys cau cyfleusterau aneconomaidd. Mae gan Gyngor Sir Powys hefyd strategaeth hamdden pum mlynedd sy'n canolbwyntio ar wella cyfleusterau i'r cyhoedd. Fodd bynnag, oherwydd y sefyllfa ariannol newidiol a'r angen i leihau gwariant, nid yw'r Cyngor wedi meddu ar y cyfalaf sydd angen ei fuddsoddi er mwyn uwchraddio a gwella cyfleusterau hamdden, ac mae'r Cyngor bellach yn ystyried ffyrdd eraill o ddarparu gwasanaethau hamdden ym Mhowys. Ysgogir penderfyniadau ar gyfer Cyngor Ynys Môn a Chyngor Powys yn rhannol gan y sefyllfa ariannol y mae'r naill a'r llall yn ei wynebu, ond maent hefyd yn adlewyrchu'r dymuniad i wella perfformiad cyfredol.

1.8 Yn olaf, darperir gwasanaeth canolfan hamdden Cyngor Bro Morgannwg gan ddarparydd preifat, a nodir y blaenoriaethau ar gyfer darpariaeth hamdden ym manyleb y contract 10 mlynedd a lofnodwyd rhwng y Cyngor a Parkwood Leisure[7]. Mae'r fanyleb yn cynnwys nodau a disgwyliadau'r Cyngor ar gyfer ei wasanaeth hamdden hyd ddiwedd y contract. Prif nod y Cyngor yw lleihau cymhorthdal hamdden y Cyngor (ffi'r contract) dros oes y contract, ond creu dros £1,000,000 o arbedion hefyd dros oes y contract 10 mlynedd. O ganlyniad i hyn, nid oes gan y Cyngor strategaeth hamdden fel y cyfryw. Mae'n canolbwyntio'n unig ar wella'i sefyllfa ariannol, ond hefyd ar gynyddu bodlonrwydd cwsmeriaid drwy ystod ac ansawdd y gwasanaethau a ddarperir mewn canolfannau hamdden.

1.9 Mae'r gwahanol ddulliau strategol a fabwysiedir gan gynghorau'n cynrychioli cydbwysedd o ofynion a dyheadau. Mae rhai cynghorau, megis Sir Ddinbych yn cyfleu'n glir bod gwasanaethau hamdden y Cyngor yn bwysig ac yn cyfrannu at ystod o flaenoriaethau corfforaethol a blaenoriaethau'r sector cyhoeddus ehangach o ran iechyd a lles. Serch hynny, nid yw'r Cyngor wedi gosod unrhyw amcan gwella ar gyfer gwasanaethau hamdden, ac nid yw felly wedi rhoi'r flaenoriaeth i wasanaethau hamdden fel blaenoriaeth strategol ar gyfer gwella hyd yma. Mae'r heriau ariannol o flaen cynghorau eraill, fel Ynys Môn a Phowys, yn cyfyngu arnynt ac maent felly'n canolbwyntio ar wella'u hamgylchedd ariannol a gweithredol. Lle bo cynghorau wedi trosglwyddo asedau a staff i'r sector preifat neu ymddiriedolaethau, ceir ffocws mwy masnachol i gyfeiriad eu strategaeth.

1.10 Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 yn gosod dyletswydd gyffredinol ar gynghorau i wneud trefniadau i sicrhau gwelliant parhaus i'r gwasanaethau a ddarperir ganddynt. Wrth ystyried ei ddyletswydd gyffredinol, mae'n rhaid i gyngor bennu amcanion gwella'n seiliedig ar ddealltwriaeth drylwyr sy'n seiliedig ar dystiolaeth o'r cymunedau a wasanaethir ganddo, anghenion lleol a'u capasiti i ymdrin â hwy. Dylai amcanion gwella hefyd gyd-fynd yn uniongyrchol â blaenoriaethau'r cyngor ar gyfer gwella[8]. Canfuwyd mai ond saith o'r 22 o gynghorau sydd wedi mabwysiadu amcanion gwella sy'n gysylltiedig â gwella iechyd ac/neu wasanaethau hamdden, ac mae hyn yn cynnwys cynghorau Ynys Môn, Powys a Bro Morgannwg. Nodir y rhestr lawn yn ôl cyngor yn Atodiad 2. Mae'r rhestr yn amlygu'r ffaith nad yw llawer o gynghorau'n ystyried gwasanaethau hamdden yn flaenoriaeth allweddol ar hyn o bryd.

1.11 Drwy ein harolygon, canfuom fod 19 o'r 22 o uwch swyddogion hamdden (Cyfarwyddwyr neu Benaethiaid Gwasanaethau Hamdden yng nghynghorau Cymru) yn teimlo bod gan eu cyngor strategaeth glir ar gyfer gwasanaethau hamdden a roddai gyfeiriad i'r cyngor. Fodd bynnag, dim ond 66 y cant o aelodau etholedig a ddywedodd fod gan eu cyngor strategaeth; dywedodd 15 y cant nad oedd gan eu cyngor strategaeth; ac nid oedd 20 y cant yn gwybod y naill ffordd neu'r llall.

7 Darparwyr Rheolaeth Hamdden yn y DU yw Parkwood Leisure. Mae'r cwmni'n arbenigo mewn datblygu a gweithredu 84 o gyfleusterau hamdden gan weithio mewn partneriaeth â 25 o awdurdodau lleol ledled Cymru a Lloegr. Trosglwyddodd Cyngor Bro Morgannwg ei reolaeth ar ei chwe chanolfan hamdden i Parkwood Leisure ym mis Awst 2012.

8 Llywodraeth Cymru, Mesur Llywodraeth Leol 2009. Nodir yn y Mesur ystod o feini prawf i'w defnyddio er mwyn dewis amcanion gwella. Mae'r rhain yn cynnwys: nodi'r blaenoriaethau lleol yn strategaeth gymunedol y cyngor; blaenoriaethau cenedlaethol a rhyngwladol, yn ôl yr hyn a fynegwyd gan Lywodraeth Cymru, Llywodraeth y DU a'r Undeb Ewropeaidd; neu'r cyd-destun byd-eang, er enghraifft, bygythiadau i iechyd, newid yn yr hinsawdd a chynaliadwyedd.

Sylwadau uwch swyddogion cynghorau ynghylch dyfodol gwasanaethau hamdden cynghorau

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg o Uwch Swyddogion, Ebrill 2015

Nid yw cynghorau wedi adolygu'r holl opsiynau sydd ar gael iddynt wrth ystyried newid eu model gweithredu gwasanaethau hamdden

1.12 O ystyried yr hinsawdd ariannol anodd y mae cynghorau'n gweithredu ynddo ar hyn o bryd, mae llawer o awdurdodau'n cynnal arfarniadau o opsiynau er mwyn canfod y modelau cyflenwi mwyaf priodol i'r dyfodol yn seiliedig ar ystyriaethau cyfalaf a refeniw, dadansoddiadau cost a budd, ac anghenion defnyddwyr a darpar ddefnyddwyr. Mae awdurdodau wedi bod yn archwilio, neu yn archwilio, amrywiaeth o opsiynau er mwyn darparu gwasanaethau hamdden. Mae'r rhain yn cynnwys:

- a parhau â'r ddarpariaeth fewnol;
- b partneriaeth â darparydd o'r sector preifat;
- c sefydlu neu drosglwyddo'r rheolaeth i ymddiriedolaeth newydd;
- ch trosglwyddo'r rheolaeth i ymddiriedolaeth sy'n bodoli eisoes;
- d partneriaeth gyhoeddus breifat;
- dd rheolaeth yn y sector gwirfoddol; a
- e thynnu rhai gwasanaethau'n ôl ac/neu gau cyfleusterau.

1.13 Mae opsiynau ymddiriedolaeth yn cael eu hyrwyddo gan Lywodraeth Cymru ac yn cael eu hystyried yn gynyddol fel opsiynau sy'n cynnig amrywiaeth o fuddiannau ariannol, o ran y potensial i ddenu cyllid grant ychwanegol ac arbedion treth a TAW posibl, yn enwedig o ran y Rhyddhad Ardrethi Annomestig Cenedlaethol. Mae gan ymddiriedolaeth a chanddi statws elusen yr hawl i ryddhad ardrethi ar unrhyw eiddo annomestig a ddefnyddir i ddibenion elusennol yn unig, neu'n bennaf.

1.14 Lle bo cynghorau wedi dewis dilyn model cyflenwi sy'n seiliedig ar ymddiriedolaeth, caiff y gwasanaethau hamdden eu rhoi ar gontract allanol i sefydliad/cwmni ar wahân a chanddo statws elusen. Fel arfer, bydd y cyngor yn cadw perchnogaeth ar y cyfleusterau, fydd wedyn yn cael eu rhoi ar brydles i'r ymddiriedolaeth. Ceir nifer o wahanol fodelau gweithredu ar gyfer ymddiriedolaethau ond mae a wnelo'r rhan fwyaf ohonynt â sefydliad 'dielw' - fel cwmni cyfyngedig drwy warant neu gymdeithas ddiwydiannol a darbodus - a bydd unrhyw arian sydd dros ben yn cael ei ail-fuddsoddi.

1.15 Fodd bynnag, ceir rhai risgiau'n gysylltiedig â chanlyn model ymddiriedolaeth, a'r cyngor sy'n ysgwyddo llawer o'r rhain. Er enghraifft, efallai na fydd yr arbedion a ragwelir yn cael eu gwireddu, gan olygu bod yn rhaid i'r ymddiriedolaeth gael mwy o gymhorthdal gan y cyngor, neu orfod torri swyddi a chyflogau wrth i'r ymddiriedolaeth ymrafael â'r her sy'n gysylltiedig â rheolaeth annibynnol, llywodraethu cwmni a newidiadau i'r farchnad hamdden.

1.16 Gallai trosglwyddo i ymddiriedolaeth hefyd wanio'r rheolaeth ddemocrataidd uniongyrchol ar y gwasanaeth gan aelodau etholedig y cyngor. Mae cynrychiolaeth o du aelodau etholedig ar ymddiriedolaeth wedi'i chyfyngu i lai na 20 y cant o'r Bwrdd. Yn ôl cyfraith cwmnïau, mae'n ofynnol i aelodau'r Bwrdd roi buddiannau'r ymddiriedolaeth hamdden o flaen buddiannau'r cyngor.

1.17 Ceir enghreifftiau o fethiant ariannol a sefydliadol yn sgil ansolfedd ymddiriedolaethau, fel yr hyn a ddigwyddodd yn Lloegr, er enghraifft Ymddiriedolaeth Hamdden Enfield a aeth yn fethdalwr ym mis Medi 2006. Yn wir, yn y gorffennol trosglwyddodd Cyngor Sir Ddinbych wasanaethau hamdden i Ymddiriedolaeth (Hamdden Clwyd). Ni ddarparodd yr ymddiriedolaeth honno wasanaeth o'r safon ddisgwyliedig, ac yr oedd yn anghynaliadwy. Yn dilyn hynny, dewisodd y Cyngor wella'r gwasanaeth a dychwelyd darpariaeth uniongyrchol yn fewnol, gan anelu i greu gwasanaethau hamdden fyddai'n eu hariannu eu hunain a rhoi ffocws newydd i'w agenda gwella iechyd.

1.18 O'n gwaith maes[9] canfuom fod gan naw o gynghorau wasanaethau hamdden a oedd yn cael eu darparu drwy ymddiriedolaethau, a bod nifer y cyfleusterau a oedd yn cael eu rheoli gan ymddiriedolaeth wedi codi o 27 i 35 rhwng 2012-13 a 2014-15. Canfuom hefyd fod pump o'r naw o gynghorau hyn bellach yn darparu eu prif gyfleusterau hamdden drwy ymddiriedolaethau. Canfuom hefyd fod saith cyngor yn darparu gwasanaethau hamdden drwy sefydliadau o'r sector gwirfoddol a chymunedol, a bod nifer y cyfleusterau a drosglwyddwyd gan gynghorau i'r sector gwirfoddol ac i sefydliadau cymunedol wedi cynyddu o 35 i 38.

1.19 Fodd bynnag, mae nifer y cyfleusterau y mae cynghorau'n berchen arnynt ac yn eu rheoli'n uniongyrchol yn parhau i fod yn uchel, gydag ond 2.6 y cant o ostyngiad o 600 i 584 dros y tair blynedd diwethaf, ac mae cynghorau'n parhau i fod yn uniongyrchol gyfrifol am bron i 90 y cant o gyfleusterau hamdden, er mai cyfleusterau awyr agored fel caeau pêl droed a griniau bowlio yw mwyafrif y rhain - oddeutu 70 y cant. Yn ogystal, caewyd saith o gyfleusterau hamdden gan gynghorau yn ystod y cyfnod hwn.

1.20 Oherwydd natur gymhleth y gwaith o gyflwyno toriadau cyllideb a gwaith i ddeall effaith dewisiadau wrth benderfynu ynghylch modelau cyflenwi'r dyfodol, mae angen gwybodaeth o safon ar gynghorau a dadansoddiad trylwyr o dystiolaeth i gefnogi penderfyniadau. Mae hyn yn arbennig o wir wrth benderfynu rhoi gwasanaethau ar gontract allanol, trosglwyddo asedau neu gau cyfleusterau. Mae angen cael dealltwriaeth lawn o'r dystiolaeth i gefnogi'r opsiynau a ffafrir, a nodi'r effaith bosibl wrth wneud penderfyniadau a chraffu arnynt. Heb wybodaeth o ansawdd da, nid yw cynghorau mewn sefyllfa dda i ymateb i'r her achosir gan doriadau cyllid yn y tymor byr na'r heriau tymor hwy o ddarparu gwasanaethau hamdden cynaliadwy.

1.21 Mae cael proses gadarn er mwyn arfarnu opsiynau yn allweddol er mwyn cefnogi proses benderfynu gadarn. Techneg a ddefnyddir i osod amcanion, creu ac adolygu opsiynau a dadansoddi eu costau a'u budd cysylltiedig yw'r arfarniad o opsiynau. Dylai arfarniad o opsiynau fod o gymorth i ddatblygu datrysiad gwerth

9 Mae'r wybodaeth hon yn seiliedig ar ffurflenni a dderbyniwyd gan bob un o'r 22 o gynghorau.

am arian sy’n bodloni amcanion y cyngor drwy bennu’r opsiynau cywir i’w canlyn mewn perthynas â phrosiectau, cyfleusterau neu’r gwasanaeth. Mae’n hollbwysig bod arfarniad o opsiynau yn seiliedig ar wybodaeth o ansawdd da a bydd cyngor deallus yn casglu gwybodaeth am gostau, gweithgareddau a chanlyniadau’n rheolaidd; yn ei dadansoddi er mwyn dod â materion neu gyfleoedd i’r amlwg; ac yn cyflwyno opsiynau deallus i’r rhai sy’n gwneud penderfyniadau. Nodir camau allweddol yr arfarniad o opsiynau yn Atodiad 3.

1.22 Yn ein gwaith maes, canfuwyd ymagwedd fanwl at yr arfarniad o opsiynau yng Nghyngor Bro Morgannwg a ddangosai ôl meddwl – Arddangosyn 1. Mae’r ymagwedd hon yn gyson â’r egwyddorion ar gyfer arfarnu opsiynau’n effeithiol a nodir yn Atodiad 3.

Arddangosyn 1 – Enghraifft o Arfer Da - Cyngor Bro Morgannwg

Cyflwynodd Cyngor Bro Morgannwg arfarniad o opsiynau i’r aelodau yn gyntaf ym mis Tachwedd 2009, ac yna adroddiad cryno wedi’i diweddaru ym mis Mawrth 2010 ar ddarpariaeth ei wasanaethau canolfan hamdden yn y dyfodol. Roedd hyn yn dilyn cyngor gan nifer o ymgynghorwyr cyfreithiol a gwasanaethau hamdden o gyfnod mor bell yn ôl â 2006. Siaradodd y Cyngor wrth ddarparwyr sawl model cyflenwi gwahanol, gan gynnwys ymddiriedolaeth hamdden bresennol, darparwyr preifat a sefyllfa lle trosglwyddwyd ased cymunedol.

Roedd aelodau etholedig yn cydnabod bod angen newid gan fod angen moderneiddio canolfannau hamdden, ac nid oeddent yn ddichonadwy’n ariannol heb gymhorthdal parhaus gan y Cyngor. Cynullwyd Gweithgor hollbleidiol, dan gadeiryddiaeth y Deiliad Portffolio Hamdden, i ystyried yr opsiynau amrywiol a oedd ar gael ac i ofyn cyngor ymgynghorwyr. Yn dilyn yr adolygiad, dewisodd y Cyngor yr opsiwn a chanddo’r lleiaf o risg ariannol yn y dyfodol, ac a gynigiai’r cyfle gorau i sicrhau arbedion.

Pennodd y Cyngor feini prawf yn seiliedig ar sgôr o 50 y cant ar gyfer ansawdd a 50 y cant ar gyfer pris. Gwerthuswyd y ceisiadau yn erbyn meini prawf a bennwyd ymlaen llaw yn gysylltiedig â’r darpar bartneriaid:

- Cynigion refeniw a chyfalaf
- Cynigion datblygu cyfleuster a gwasanaeth
- Synergedd â pholisi a strategaeth y Cyngor
- Perfformiad yn erbyn gofynion gweithredol y Cyngor (Datganiadau Dull)
- Model rheoli arfaethedig a materion cyfreithiol

Cyfleusterau newydd – mae ystafelloedd ffitrwydd a’r ddarpariaeth arlwyo wedi cael eu darparu gan Parkwood Leisure, ac mae’r Cyngor wedi ariannu nifer o atgyweiriadau/gwelliannau ffisegol i amryw o’r canolfannau – er enghraifft, ardaloedd derbynfa newydd yn y Barri a Phenarth. Mae’r manteision ariannol yn dechrau cael eu gwireddu wrth i gymhorthdal y darparydd ostwng, a chan fod Parkwood bellach yn talu ffi i’r Cyngor.

1.23 Yn ogystal, canfu ein hadolygiad nifer o wendidau ym mhrosesau arfarnu opsiynau mewn rhai cynghorau.

a Achosion busnes ffurfiol wedi'u cyflwyno i'r cabinet ac/neu'r pwyllgorau craffu ond yn ystyried ystod gyfyng o ddewisiadau. Er enghraifft, yn ein harolygon canfuom fod yr holl uwch swyddogion a 77 y cant o aelodau etholedig wedi cadarnhau eu bod wedi ystyried modelau cyflenwi amgen yn rhan o'r broses arfarnu opsiynau, fel trosglwyddo cyfleusterau i ymddiriedolaethau cymunedol. Serch hynny:

- dim ond 38 y cant o aelodau etholedig a 47 y cant o uwch swyddogion a gadarnhaodd eu bod wedi ystyried cydweithio â chynghorau cyfagos yn arfarniad opsiynau eu cyngor;
- dim ond 46 y cant o aelodau etholedig a 58 y cant o uwch swyddogion a deimlai fod yr adolygiad wedi ystyried y posibilrwydd y gallai darparwyr preifat ddarparu gwasanaethau hamdden, ac effaith darpariaeth breifat ar wasanaethau cyngor yn awr ac yn y dyfodol; ac
- er bod 95 y cant o uwch swyddogion wedi nodi bod arfarniadau'n ystyried cau cyfleusterau neu roi terfyn ar rai gwasanaethau, dim ond 54 y cant o aelodau etholedig a ddywedodd eu bod wedi rhoi ystyriaeth ffurfiol i'r opsiwn hwn yn rhan o'u hadolygiad.

b Yn aml, ni chesglir yr wybodaeth a'r data ariannol allweddol sydd eu hangen i ddatblygu opsiynau a chanddynt addewid, neu nid ydynt ar gael yn rhwydd. Canlyniad hynny yw bod yr opsiynau hyn yn aml yn cael eu diystyru'n rhy fuan, eu rhoi o'r neilltu neu'n cael eu hepgor o'r hyn a gyflwynir i'w ystyried gan yr Aelodau gan fod gwybodaeth allweddol ar goll. Er bod 52 y cant o aelodau etholedig yn teimlo eu bod wedi derbyn achosion busnes clir a chadarn, nid oedd ychydig dros draean (36 y cant) ohonynt yn teimlo'u bod wedi cael yr wybodaeth hon na chael gwybod am yr angen i newid dull eu cyngor o ddarparu gwasanaethau hamdden.

c Yn aml, ni chynhelir ymgynghoriad allanol â defnyddwyr gwasanaeth, neu lle bo'r ymgynghoriad hwnnw'n cael ei gynnal, ni chaiff ei ddefnyddio er mwyn cael dealltwriaeth lawn ynghylch anghenion defnyddwyr gwasanaeth, nac er mwyn dilysu opsiynau a ddewisir, yn enwedig sut i fodloni eu hanghenion hirdymor orau. Canfu ein harolwg dinasyddion mai ond 18 y cant a gytunai neu a gytunai'n gryf fod eu cyngor wedi ymgynghori'n effeithiol ynghylch newidiadau i wasanaethau hamdden ers mis Ebrill 2013, ac mai ond 24 y cant a deimlai fod eu cyngor wedi rhoi gwybod iddynt am newidiadau i wasanaethau hamdden dros y cyfnod hwnnw.

ch Mae llawer o'r opsiynau a ystyrir yn canolbwyntio ar faterion ariannol, ac mae hynny'n gywir wrth gwrs, ond nid ydynt bob tro'n ystyried materion eraill pwysig, fel effaith penderfyniadau yng nghyswllt dyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus, amgylchiadau economaidd-gymdeithasol y gymuned neu ofynion rheoleiddio. Er enghraifft, canfuom mai ond 58 y cant o aelodau etholedig a gadarnhaodd fod swyddogion yn cyflwyno asesiad effaith

Sylwadau Aelodau Etholedig ynghylch cynlluniau cynghorau i newid gwasanaethau hamdden

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg o Aelodau Etholedig, Ebrill 2015

cydraddoldeb iddynt ei ystyried yn rhan o’r broses benderfynu, wrth benderfynu ynghylch newidiadau i wasanaethau hamdden. Dywedodd tri deg dau y cant nad oeddent wedi derbyn yr wybodaeth hon, ac ni allai 10 y cant gofio a oedd yr wybodaeth hon wedi’i darparu.

d O ran y broses benderfynu ei hun, lle bo cynghorau’n ystyried opsiynau, dim ond 62 y cant o aelodau etholedig sydd o’r farn fod swyddogion wedi cyflwyno gwybodaeth glir iddynt yn crynhoi’r opsiynau a oedd ar gael i’r cyngor o ran darparu gwasanaethau hamdden yn y dyfodol, o gymharu ag 86 y cant o uwch swyddogion. Fodd bynnag, o ran y trefniadau i aelodau etholedig graffu’n drylwyr ar newidiadau arfaethedig i wasanaethau hamdden cyn gwneud y penderfyniadau terfynol, canfuom fod 65 y cant o’r aelodau etholedig yn teimlo bod y trefniadau hynny ar waith, ond bod cyfran fwy o uwch swyddogion hamdden y cyngor - 91 y cant - o’r un farn, gan amlygu pryder nad yw’r broses o herio a chraffu ar benderfyniadau mor gadarn ag y gallai fod.

Nid yw cynghorau’n ymgysylltu’n effeithiol iawn â dinasyddion wrth gynllunio newidiadau i’r ddarpariaeth hamdden

1.24 Wrth holi aelodau’r cyhoedd ynghylch pa mor wybodus y maent yn teimlo ynghylch y newidiadau i’r ddarpariaeth gwasanaethau hamdden. Er bod 93 y cant o ddinasyddion a ymatebodd i’n harolwg yn ymwybodol bod yn rhaid i gynghorau dorri eu gwariant ar y gwasanaethau y maent yn eu darparu, dim ond 29 y cant sydd o’r farn eu bod wedi cael gwybod ymhle y mae eu cyngor yn bwriadu sicrhau arbedion a lleihau gwariant. Yn wir, dywedodd cyfran fawr - 62 y cant - nad oedd eu cyngor wedi dweud wrthynt sut y bydd y toriadau hyn yn effeithio ar y gwasanaethau y maent yn eu defnyddio.

1.25 Canfuom hefyd fod barn dinasyddion, aelodau etholedig ac uwch swyddogion yn amrywio’n helaeth ynghylch effeithiolrwydd cynghorau wrth ymgynghori ar newidiadau a gynllunnir i wasanaethau hamdden. Er bod 82 y cant o uwch swyddogion yn teimlo bod eu cyngor wedi ymgynghori’n effeithiol ar newidiadau i wasanaethau hamdden, dim ond 55 y cant o aelodau etholedig ac 18 y cant o ddinasyddion a deimlai felly. Dim ond 24 y cant o’r dinasyddion a ymatebodd a deimlai fod eu cyngor wedi’u hysbysu’n effeithiol am newidiadau i wasanaethau hamdden ers mis Ebrill 2013.

1.26 Mae’r rhan fwyaf o ymatebwyr yn dal heb weld rhyw lawer o newid yn y modd y mae eu cyngor yn darparu gwasanaethau iddynt. Er enghraifft, dim ond 12 y cant a ddywedodd nad yw eu cyngor yn darparu’r gwasanaeth y gofynnwyd amdano mwyach, ac 13 y cant a ddywedodd eu bod bellach yn talu am wasanaethau a oedd yn cael eu darparu’n rhad ac am ddim yn y gorffennol. Yn ogystal â hyn, dim ond 17 y cant o ymatebwyr sydd o’r farn fod eu cyngor yn rhoi’r wybodaeth ddiweddaraf iddynt ynghylch pa mor dda y mae gwasanaethau y maent yn eu derbyn yn perfformio. Mae hyn yn is na’r gyfran a atebodd felly i’r un cwestiwn yn ein hadroddiad cyntaf **Cyflawni â Llai** ar wasanaethau Iechyd yr Amgylchedd. Mae’r atebion hyn i’r arolwg yn dangos bod angen i gynghorau wneud mwy i wella’r modd y maent yn hysbysu ac yn cyfathrebu â dinasyddion, ac yn y modd y maent yn cynnwys dinasyddion yn y gwasanaethau a ddarperir ganddynt a’u cynlluniau i’r dyfodol.

Dim ond yn ddiweddar y cefais wybod am newidiadau fyddai'n cael eu cyflwyno i ddosbarthiadau'n gynnar yn 2015, ar ôl trafodaeth â'r staff ynghylch canslo dosbarth. Gwybodaeth wedi'i rhannu 'wrth basio' ydoedd i raddau helaeth, yn hytrach na hysbysiad swyddogol.

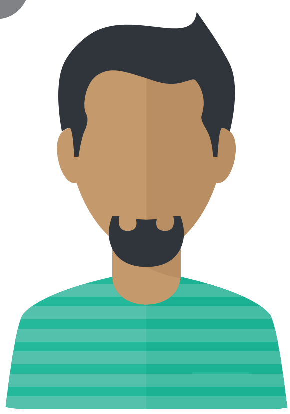
Er nad yw'r Cyngor wedi cynnal ymgynghoriad ar y newidiadau, na'm hysbysu yn eu cylch, mae'r wybodaeth ar gael i mi drwy'r Rhyngrwyd neu drwy ofyn wrth y dderbynfa, ac rwy'n teimlo fy mod yn gallu ffonio naill ai'r ganolfan neu'r brif swyddfa i gael gwybodaeth neu fynegi pryderon. Nid yw'r Cyngor yn gallu gwneud popeth, a fydden i ddim am iddo wneud.

Roedden nhw, ac maen nhw'n dal i fod yn dawedog iawn ynghylch y cyfleusterau, ac mae'r nifer ohonynt yn gostwng o hyd. Roedd y cyfnod ymgynghori a'r tactegau slei a ddefnyddiwyd gan y Cyngor wrth baratoi i gau Plas Madog yn gwbl gywilyddus.

Yn fy marn i, nid yw Cyngor Wrecsam wedi ystyried y ffaith y bydd gwella iechyd a lles preswylwyr yn lleihau costau, drwy eu hannog i ymarfer yn rheolaidd. Yn ddiweddar gorfododd y Cyngor hefyd i ddigwyddiad beicio sportive ar ffordd gaeedig gael ei ganslo, felly mae ei agwedd o ran annog pobl i ymarfer corff yn gwbl negyddol, sy'n fyrweledol tu hwnt ac yn gwbl groes i ymchwil a'r farn gyfredol.

Mae'r Cyngor wedi cau cyfleusterau a chodi ffioedd heb ymgynghori â grwpiau chwaraeon, ac rwy'n rhagweld y bydd y niferoedd sy'n cymryd rhan mewn chwaraeon yn gostwng oherwydd eu polisïau.

Fel rhywun sy'n defnyddio'r cyfleuster 3/4 gwaith yr wythnos, dydw i ddim yn meddwl bod y cyngor wedi cynnal ymgynghoriad er mwyn canfod pa fath o wasanaeth yr hoffai defnyddwyr ei weld.



Sylwadau dinasyddion ynghylch cynlluniau cynghorau i newid gwasanaethau hamdden

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg o Ddinasyddion, Ebrill 2015

Alla i ddim credu'r cynnydd mewn ffioedd llogi meysydd chwarae y maen nhw'n bwriadu eu cyflwyno dros y misoedd nesaf. Drwy wneud hyn rydych chi i bob pwrpas yn lladd chwaraeon lleol, ac yn bradychu'r cwsmeriaid lleol sydd wedi bod yn talu i ddefnyddio eich meysydd chwarae ers blynyddoedd. Dylai fod cywilydd arnoch! Sut allwch chi ddweud wrth blentyn nad yw'n gallu chwarae'r gêm y mae wrth ei fodd yn ei chwarae gan nad yw'r tîm yn gallu fforddio'r ffioedd maes chwarae? MAE'N GYWILYDDUS!

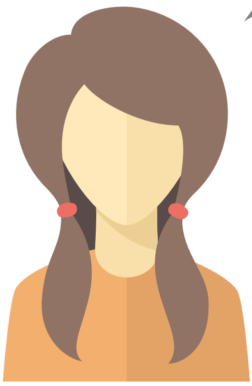
Roedden nhw'n llechwraidd iawn eu ffordd wrth i'r canolfannau gael eu cymryd drosodd. Doedden nhw ddim yn ddibynadwy, ac yn dweud celwydd ynglŷn â'r hyn fyddai'n digwydd i'r staff.

Mae eu hymateb i'r gwelliannau a awgrymir gan gwsmeriaid yn amwys.

Rwy'n ymwybodol o'r newidiadau i gyfleusterau hamdden gan fy mod yn treulio llawer o amser yn fy nghanolfannau lleol, ac rwyf wedi derbyn yr wybodaeth gan y staff yn hytrach na thrwy gyhoeddiadau swyddogol gan Gyngor RhCT drwy'r cyfryngau cymdeithasol ac ati. Dydw i ddim yn gwybod pa ymgyngoriadau, os o gwbl, a gafodd eu cynnal er mwyn gwneud y newidiadau. Dydyn nhw ddim yn effeithio'n uniongyrchol arna i gan mai ond gyda'r nos yn syth o'r gwaith, ac yn y bore ar y penwythnos y bydda i'n mynd i'r ganolfan. Fodd bynnag, mae rhai o'm ffrindiau sydd wedi defnyddio'r cyfleuster yn gynnar yn y bore a dosbarthiadau nos Sul yn anfodlon iawn â'r newid i'r oriau. Yn bersonol, os oes rhaid cyflwyno'r newidiadau hyn er mwyn cadw'r cyfleuster ar agor, heb effeithio arno ymhellach, gallwn ni ymaddasu.

Ydw, rwy'n teimlo ei bod hi'n annheg iawn cau pwll nofio Cymer, ac mae pobl fel fi sy'n ei ddefnyddio i gadw'n heini, ac sydd dros 65, yn cael eu cosbi. Rydyn ni'n byw mewn ardal sy'n llawn tlodi yn barod, a does dim ar ôl i'r trigolion ei wneud gan fod y rhan fwyaf o'r cyfleusterau hamdden eisoes wedi dod i ben neu wedi'u cwtogi gan y Cyngor!

Mae lleihau'r oriau agor yn cael effaith negyddol ar ddefnydd.



Dydyn nhw ddim yn ymgynghori â phobl nac yn eu hysbysu ynghylch unrhyw beth, ond yn gwneud fel y mynnent.

Sylwadau dinasyddion ynghylch cynlluniau cynghorau i newid gwasanaethau hamdden

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg o Ddinasyddion, Ebrill 2015

Rhan 2

Er bod cyfleusterau, cyllidebau, niferoedd staff a chymhorthdal cynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden wedi gostwng, mae effaith barhaus y cyni ariannol yn peryglu'r gallu i barhau i ddarparu gwasanaethau

2.1 Mae cyfleusterau'n hollbwysig er mwyn cyflenwi gwasanaethau hamdden cynghorau: dyma'r buddsoddiad unigol mwyaf a wneir gan gynghorau ym maes hamdden. Fodd bynnag, gan mai gwasanaethau anstatudol yr ydynt, ni roddir y flaenoriaeth yn aml i ddarparu cyfleusterau hamdden wrth fuddsoddi. Cafodd llawer o gyfleusterau eu hadeiladu yn ystod yr hanner can mlynedd diwethaf. Mae eu cyflwr wedi dirywio'n gynyddol, gan olygu bod angen buddsoddiad sylweddol i'w gwella a'u huwchraddio.[10] Yn ogystal â hyn, ceir pryderon eraill hefyd sy'n cael effaith fwyfwy negyddol ar ddarpariaeth cyfleusterau a threfniadau rheoli hamdden cynghorau, yn enwedig costau rheoli, cynyddu incwm, cystadlu â darparwyr y sector preifat a'r angen i ymateb yn gynyddol i alw masnachol. Mae hyn yn her neilltuol yn yr hinsawdd sydd ohoni, gan fod cynghorau wedi cymorthdalu cost darpariaeth hamdden yn y gorffennol, ac nid yw'r tâl a godir am wasanaethau bob amser wedi cael ei godi'n seiliedig ar yr angen i gynnwys yr holl gostau a gweithredu'n fasnachol.

2.2 O ystyried y cyd-destun hwn, adolygir yn y rhan hon o'r adroddiad y newid i ddarpariaeth cyfleusterau hamdden mewn cynghorau. Archwilir sut mae cyllidebau gwasanaethau hamdden cynghorau, gan gynnwys incwm a gwariant, yn newid, ac effaith y newidiadau ar niferoedd staff. Ystyrir hefyd oblygiadau'r newidiadau hyn i gynghorau yn y dyfodol, a chynaliadwyedd gwasanaethau hamdden.

Mae'r swm y mae cynghorau'n ei wario ar wasanaethau chwaraeon a hamdden yn gostwng

Nid yw gwariant refeniw ar hamdden a chwaraeon ond i gyfrif am lai na dau y cant o holl wariant llywodraeth leol, ac mae wedi gostwng 10.5 y cant yn ystod y chwe blynedd diwethaf

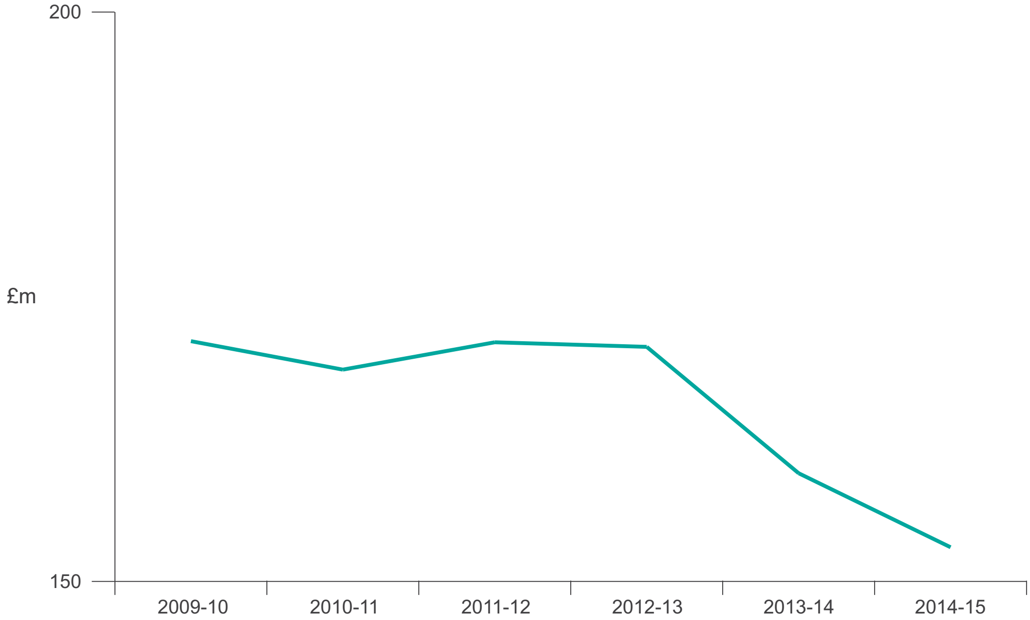
2.3 Swm bach iawn o arian y mae cynghorau'n ei wario ar wasanaethau hamdden, o gymharu â chyfanswm gwariant llywodraeth leol. Yn 2014-15, cyfanswm y gwariant refeniw gros gan gynghorau yng Nghymru ar y gwasanaethau a ddarperir ganddynt oedd oddeutu £8 biliwn. O hyn, £153 miliwn (tua 1.9 y cant) a wariwyd ar wasanaethau hamdden. Dengys Arddangosyn 2 fod gwariant refeniw gan gynghorau ar wasanaethau hamdden hefyd yn gostwng, gan ostwng 10.5 y cant o £171.1 miliwn yn 2009-10 i £153 miliwn yn 2014-15. Mae'r gostyngiad o 10.5 y cant mewn cyllid ar gyfer gwasanaethau chwaraeon a hamdden fymryn yn uwch na'r toriad o 10 y cant yn y CAC ar gyfer yr holl wasanaethau cyngor a nodir uchod (Paragraff 6).

2.4 Yn 2014-15, mae maint y gwariant ar y gwasanaethau hyn hefyd yn amrywio'n helaeth, o £2.4 miliwn ym Mro Morgannwg i £17.5 miliwn yng Nghaerdydd. O ddadansoddi cyllideb ac adnoddau staff cynghorau, gwelwyd bod cyllidebau refeniw gros gwasanaethau hamdden a chwaraeon 18 o'r 22 o gynghorau wedi gostwng rhwng 2008-09, 2009-10 a 2014-15. Dengys Arddangosyn 3 mai yn Nhorfaen, Bro Morgannwg a Phen-y-bont ar Ogwr y cafwyd y gostyngiadau mwyaf (-57.1 y cant, -53.3 y cant a -38.6 y cant, yn yr un drefn). Cafwyd cynnydd mewn gwariant mewn pedwar cygor yn ystod y cyfnod hwn, gyda'r cynnydd mwyaf yng Nghaerffili (21.4 y cant) ac yn Sir y Fflint (12.5 y cant).

10 Chwaraeon Cymru, **Darparu Cyfleusterau Chwaraeon yng Nghymru yn y Dyfodol**, Awst 2011.

Arddangosyn 2 – Gwariant refeniw ar chwaraeon a hamdden yn ôl cynghorau Cymru 2009-10 hyd 2014-15

Bu'r gwariant ar wasanaethau chwaraeon a hamdden yn weddol gyson, ond cafwyd gostyngiad mawr yn ystod y ddwy flynedd ddiwethaf.



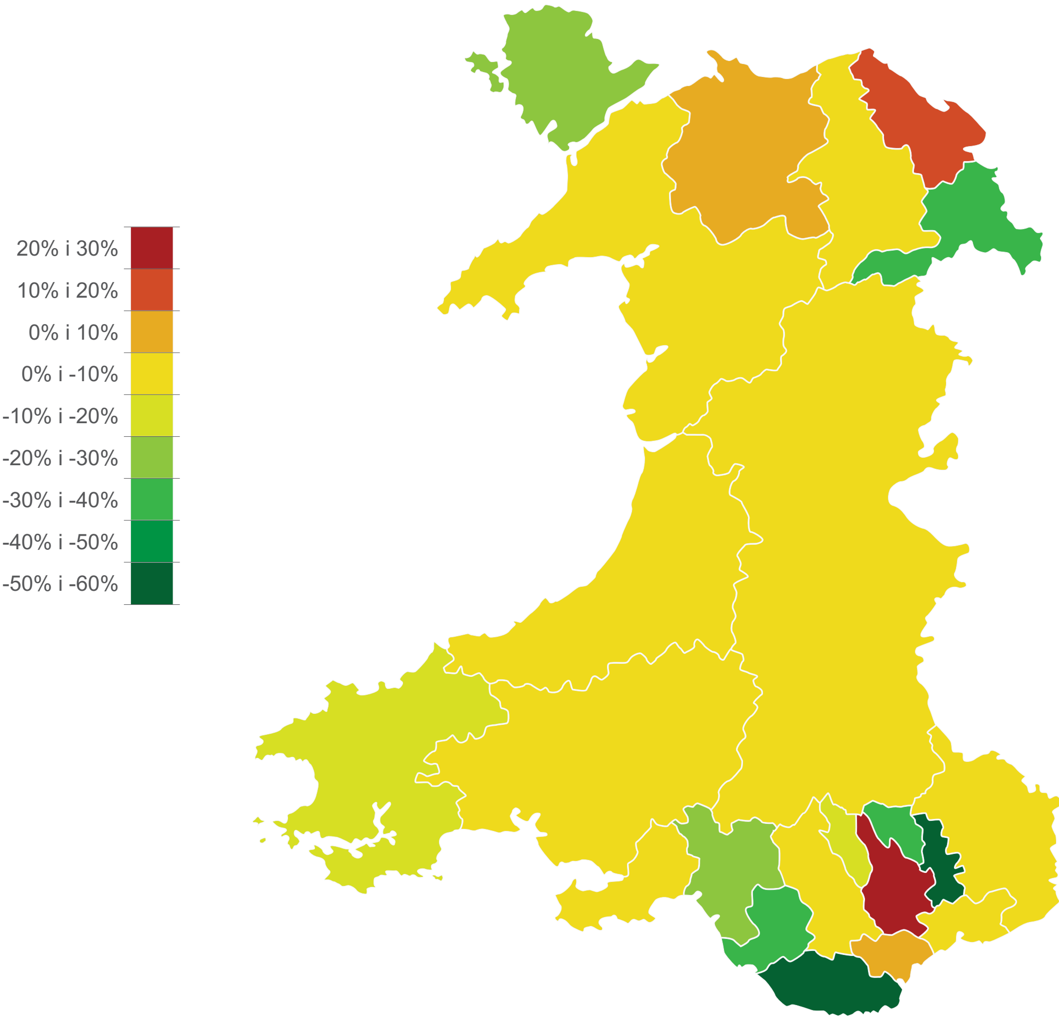
Ffynhonnell: Alldro gwariant refeniw 2009-10 i 2014-15, StatsCymru

2.5 Mae'r cynghorau hynny sydd wedi newid model gweithredu eu gwasanaethau hamdden hefyd yn tueddu i wario llai ar y gwasanaethau hynny. Er enghraifft, mae Torfaen, Bro Morgannwg, Blaenau Gwent a Chastell-Nedd Port Talbot wedi trosglwyddo'u prif gyfleusterau i ymddiriedolaethau hamdden dros y blynyddoedd diwethaf. Yn dilyn penderfyniad y pum cyngor i drosglwyddo'r cyfleusterau hyn i ddarparwyr eraill, dengys ein dadansoddiad y cafwyd gostyngiad o £12.2 miliwn i'r swm oedd yn cael ei wario ar wasanaethau hamdden a chwaraeon rhwng 2009-10 a 2014-15, sef gostyngiad cyfartalog o £2.4 miliwn fesul cyngor. Mae hyn yn gyfystyr â 40 y cant o ostyngiad mewn gwariant ar gyfartaledd.

2.6 Yn 2014-15, mae maint y gwariant ar y gwasanaethau hyn hefyd yn amrywio'n helaeth, o £19.45 fesul pen o'r boblogaeth ym Mro Morgannwg i £79.53 fesul pen o'r boblogaeth yng Ngwynedd. Unwaith eto, mae'r cynghorau hynny sydd wedi newid eu model gweithredu ar gyfer eu prif gyfleusterau hamdden, a'u cyfleusterau hamdden drytaf, a chanddynt bellach ddarpariaeth a reolir yn llai uniongyrchol gan y cyngor, fel arfer yn gwario llai ar wasanaethau hamdden fesul pen o'r boblogaeth - Torfaen, Bro Morgannwg, Pen-y-bont ar Ogwr, Blaenau Gwent a Chastell-nedd Port Talbot.

Arddangosyn 3 – Y gwahaniaeth rhwng gwariant gros cynghorau ar wasanaethau hamdden a chwaraeon rhwng 2009-10 a 2014-15

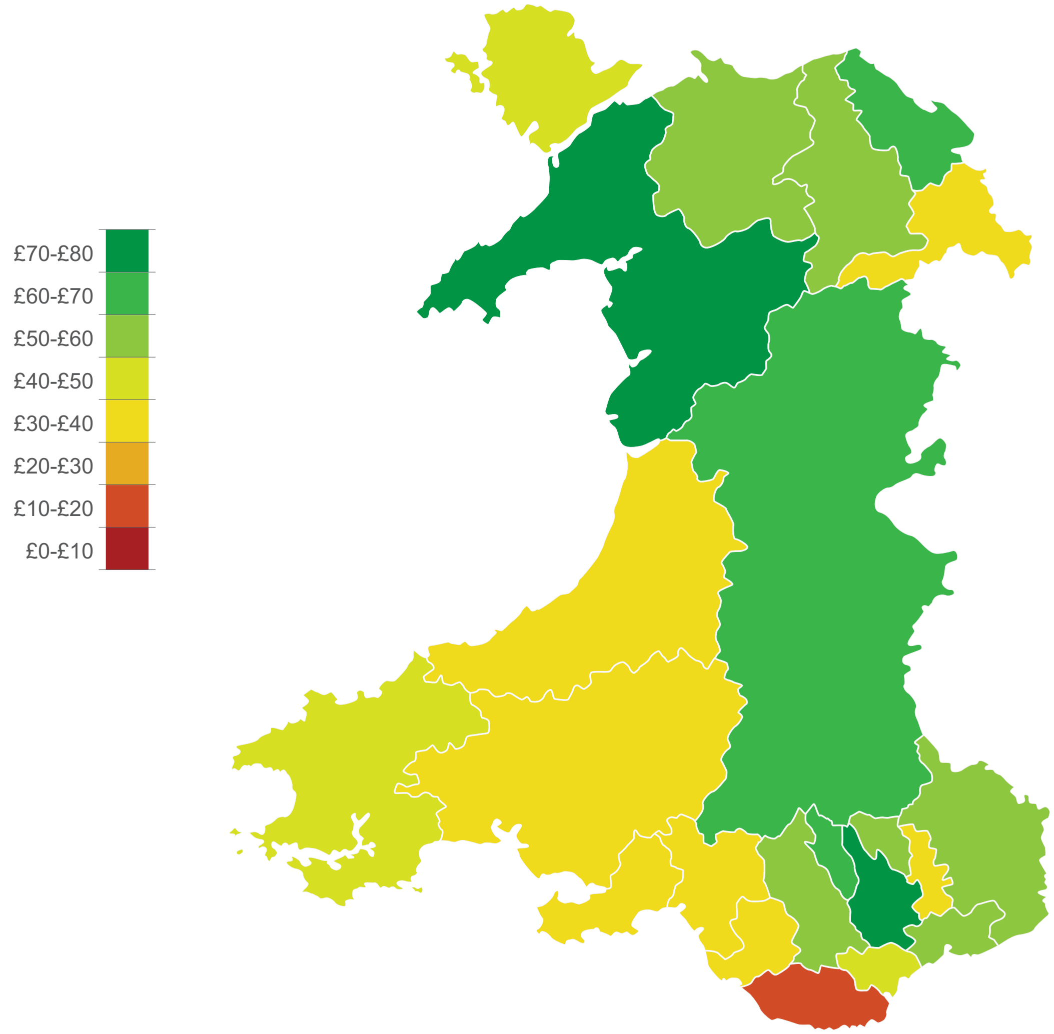
Mae deunaw o gynghorau wedi lleihau gwariant gros ar wasanaethau hamdden a chwaraeon ers 2009-10



Ffynhonnell yr arddangosyn: Alldro gwariant refeniw 2009-10 i 2014-15, StatsCymru.

Arddangosyn 4 – Gwariant fesul pen o'r boblogaeth ar wasanaethau chwaraeon a hamdden gan gynghorau 2014-15

Mae gwariant cynghorau ar wasanaethau chwaraeon a hamdden fesul pen o'r boblogaeth yn amrywio rhwng £19.45 ym Mro Morgannwg a £79.53 yng Ngwynedd.



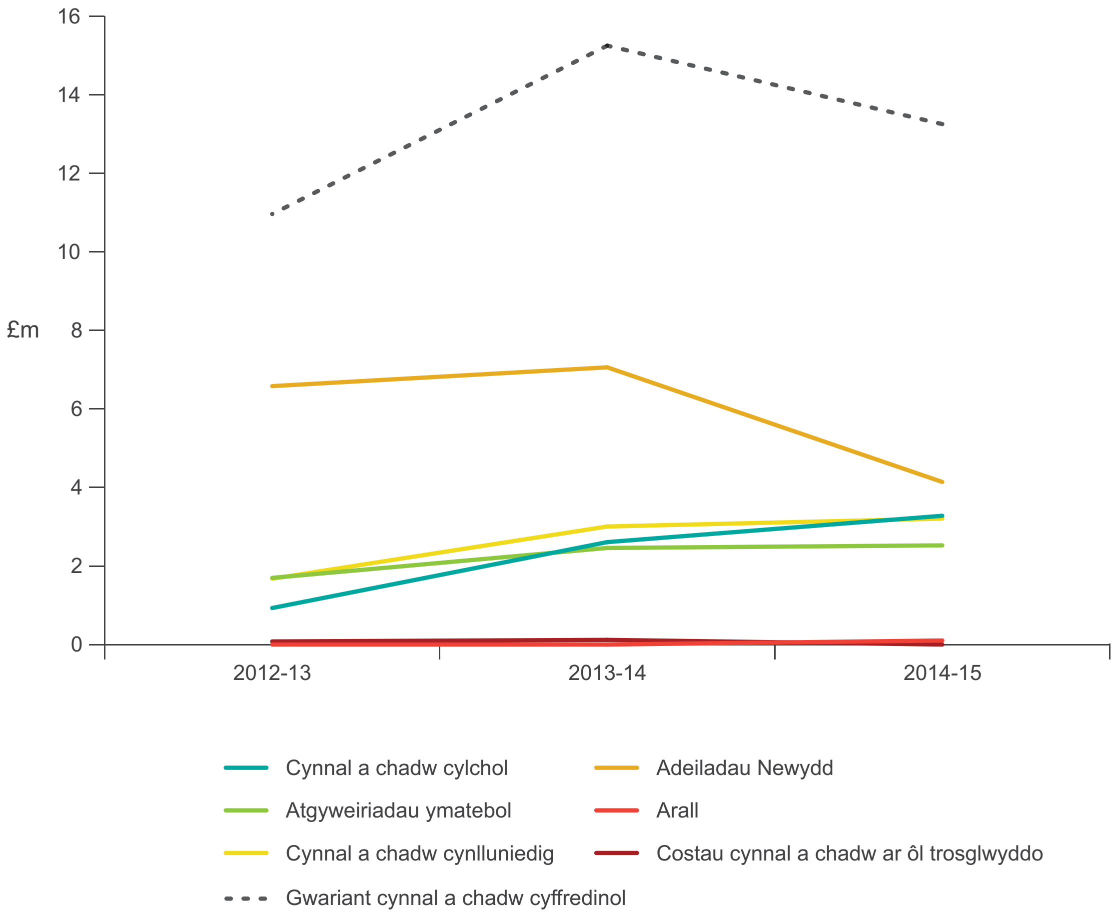
Ffynhonnell: Alldro gwariant refeniw 2014-15 ac amcangyfrifon poblogaeth canol blwyddyn 2014, StatsCymru.

Mae cynghorau'n lleihau eu gwariant ar wasanaethu, cynnal a chadw a gwella'u cyfleusterau hamdden

2.7 O fewn yr amgylchedd gwasanaethau hamdden, mae'n bwysig nodi ac ymdrin â'r ffactorau hynny sy'n gwella diogelwch cwsmeriaid, cynnal lefelau gwasanaeth uchel, ansawdd cyfleusterau a hyrwyddo amgylchedd gwaith iach a diogel. Y mae felly'n hynod bwysig buddsoddi cyfalaf er mwyn cynnal a gwella asedau, ac ystyried hefyd pryd i adeiladu cyfleusterau modern newydd. Dengys Arddangosyn 5 fod gwariant gan gynghorau er mwyn cynnal a chadw eu cyfleusterau wedi amrywio'n helaeth dros y blynyddoedd diwethaf. Rhwng 2012-13, cynyddodd yr arian a fuddsoddwyd o £13.2 miliwn i £15.2 miliwn, cynnydd o 15 y cant mewn gwariant. Fodd bynnag, rhwng 2013-14 a 2014-15, gostyngodd gwariant cynnal a chadw i £10.9 miliwn, gostyngiad o 28.2 y cant[11].

Arddangosyn 5 – Gwariant cynnal a chadw ar gyfleusterau hamdden 2012-13 i 2014-15

Ar y cyfan, mae gwariant ar gynnal a chadw a gwella cyfleusterau hamdden yn gostwng.



Ffynhonnell: Offeryn Data Swyddfa Archwilio Cymru, Ebrill 2015.

11 Mae'r wybodaeth hon yn seiliedig ar ffurflenni a dderbyniwyd oddi wrth 16 o gynghorau. Nid yw hyn yn cynnwys data ar gyfer cynghorau Caerdydd, Merthyr Tudful, Sir Fynwy, Castell-nedd Port Talbot, Casnewydd nac Abertawe. Ni ddarparodd y cynghorau hynny yr wybodaeth y gofynnwyd amdani. Nododd nifer o gynghorau nad yw eu systemau cyllid bob amser yn pennu cod ar gyfer eu gwariant cynnal, ac nid oedd rhai'n gallu darparu dadansoddiadau manwl yn ôl gwariant ymatebol, cylchol neu gynlluniedig.

2.8 Mewn gweithgarwch cynlluniedig a chylchol y bu'r newidiadau mwyaf o ran gwariant ar gynnal a chadw. Defnyddir Rhaglenni Cynnal a Chadw Cylchol Cynlluniedig i gyflawni gwaith gwella rheolaidd, sy'n cadw cyfleusterau mewn cyflwr da, yn gwella golwg y cyfleusterau, yn atal gwaith atgyweirio costus, ac yn cynnal gwerth y buddsoddiadau cyfalaf ac oes yr eiddo yn y pen draw. Yn ein gwaith maes, canfuom nad oes gan gynghorau bob tro gynlluniau rheoli asedau cyfredol, na data o ansawdd da ar gyflwr eiddo ar gyfer cyfleusterau hamdden, er mwyn pennu a llywio penderfyniadau ynghylch buddsoddi. O dorri cyllidebau heb gael dealltwriaeth fanwl ynghylch cyflwr eiddo a'r anghenion buddsoddi yn y dyfodol, ceir risg y bydd cyflwr cyfleusterau hamdden yn dirywio ymhellach, a gallai hynny gynyddu costau atgyweiriadau ymatebol annisgwyl yn y dyfodol. Canfuom fod gwariant ar waith cynnal a chadw cylchol wedi gostwng 72 y cant o £3.3 miliwn yn 2012-13 i £0.9 miliwn yn 2014-15, a gwaith cynnal a chadw wedi gostwng 46.8 y cant, o £3.2 miliwn i £1.7 miliwn dros yr un cyfnod. Fodd bynnag cafwyd cynnydd o 58.9 y cant yn y buddsoddiad mewn cyfleusterau newydd, gan godi o £4.1 miliwn i £6.6 miliwn.

2.9 Gwaith cynnal ymatebol - y gwaith atgyweirio hwnnw a nodir o ddydd i ddydd ac a gyflawnir er mwyn cynnal elfen o fewn y cyfleuster neu'r ased hamdden -hefyd wedi gostwng 36 y cant. Canfuwyd yn ein gwaith maes yng Nghyngor Sir Powys, er enghraifft, fod y gyllideb net ar gyfer cynnal a chadw gwasanaethau hamdden wedi gostwng yn gyson o'r naill flwyddyn i'r nesaf, i'r graddau nad yw cyllidebau ond yn cael eu defnyddio i dalu am waith cynnal a chadw ymatebol.

2.10 Gall newid trefniadau rheoli olygu bod cynghorau'n buddsoddi llai i gynnal cyfleusterau. Er enghraifft, gostyngodd gwariant cyfalaf yng Nghyngor Bro Morgannwg, o £1.25 miliwn yn 2012-13 i £0.138 miliwn yn 2014-15. Gall y gostyngiad absoliwt yn nifer y cyfleusterau y mae'r Cyngor yn berchen arnynt yn uniongyrchol hefyd ddylanwadu ar y gostyngiad mewn gwariant cynnal a chadw, yn enwedig lle bo cynghorau wedi cau cyfleusterau, yn ogystal â chynghorau sy'n gorfod arbed arian drwy leihau cyllid cyfalaf a refeniw i fantoli eu cyllidebau hamdden.

2.11 Mae rheoli gwariant ar ynni a dŵr hefyd yn bwysig, nid yn unig er mwyn sicrhau bod cynghorau'n cael y gwerth gorau wrth brynu gan gyflenwyr, ond hefyd i sicrhau bod gwasanaethau a chyfleusterau'n gweithredu'n effeithlon a chael y defnydd gorau ohonynt. Yn ein gwaith maes, canfuom fod cynghorau'n defnyddio amrywiaeth o ddulliau, ac nad oedd gan rai gwasanaethau hamdden fynediad at yr wybodaeth reoli angenrheidiol o ran costau a'r defnydd o ynni.

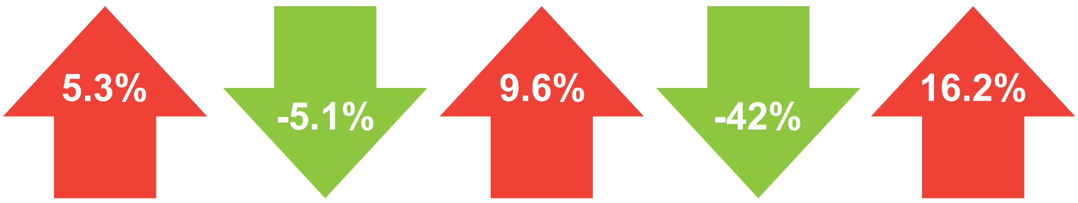
2.12 Fodd bynnag, canfuom fod gan gynghorau eraill fynediad at wybodaeth o ansawdd da a dealltwriaeth well o gostau a'r defnydd o ynni. Mewn rhai achosion, mae cynghorau wedi defnyddio arbenigwyr allanol, fel yr Ymddiriedolaeth Garbon, i'w helpu i ddeall pa gamau y gellid eu cymryd i leihau costau a'r defnydd o ynni, er enghraifft gosod synwyryddion golau awtomatig. Nodwyd bod angen buddsoddiad cyfalaf ar gyfer rhai o'r camau hyn, gan gronni arbedion dros sawl blwyddyn yn y dyfodol. Roedd un cyngor yn cynnal arolygon ynni o'r holl adeiladau hamdden, a hefyd yn cynyddu ymwybyddiaeth y staff o'r camau y gallant eu cymryd i leihau'r

defnydd o ynni. Roedd y dystiolaeth o'r defnydd o ddŵr wedi'i ailgylchu mewn cyfleusterau hamdden, neu ynni solar wedi'i gynhyrchu ar-safle, yn brin ar y ffurflenni a gawsom, ond dywedodd dau gyngor eu bod yn defnyddio ynni biomas. Dywedodd y cynghorau hynny eu bod yn rhagweld y byddai'r costau cyffredinol yn gostwng drwy ddefnyddio'r math hwnnw o ynni.

2.13 Yn Arddangosyn 6 ceir crynodeb o wariant y cynghorau ar ynni a'r defnydd o ddŵr, a gwelir bod gwariant wedi parhau'n gyson ar y cyfan. Yn 2012-13, gwariodd cynghorau £11.6 miliwn ar gyflenwadau ynni a dŵr ar gyfer eu cyfleusterau hamdden[12]. Cynyddodd hyn ryw fymryn i £11.8m yn 2013-14.

Arddangosyn 6 – Gwariant cynghorau ar gyflenwadau ynni a dŵr ar gyfer cyfleusterau hamdden 2012-13 a 2013-14.

Nid yw gorbenion cynghorau ar gyfer rhedeg cyfleusterau hamdden yn cynyddu.



	Trydan	Nwy	Dŵr	Olew	Biomas
2012-13	£5,188,798	£4,870,446	£1,514,915	£39,309	£5,551
2013-14	£5,461,697	£4,619,462	£1,661,203	£22,808	£6,449

Ffynhonnell: Offeryn Data Swyddfa Archwilio Cymru, Ebrill 2015.

12 Mae'r wybodaeth hon yn seiliedig ar ffurflenni a gafwyd gan 20 o gynghorau, ac nid yw'n cynnwys data ar gyfer cynghorau Merthyr Tudful na Thorfaen.

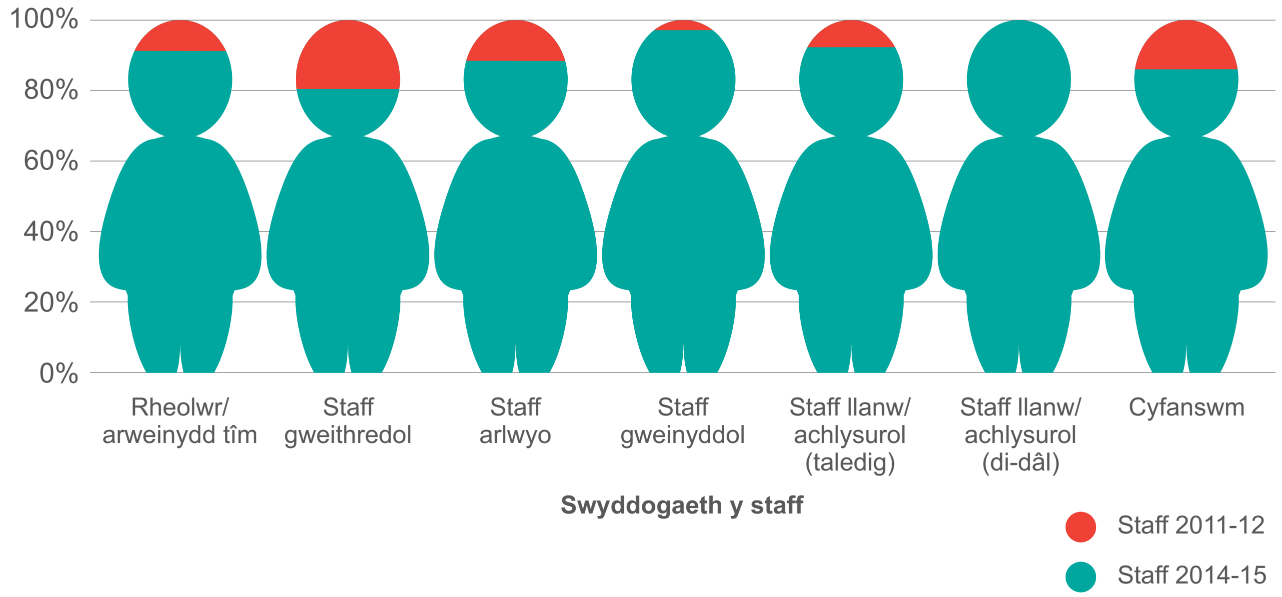
Ers 2011-12, cafwyd gostyngiad o 14.2 y cant yn nifer y staff cyngor sy'n cyflenwi gwasanaethau hamdden, er bod rhai o'r aelodau hyn o staff wedi cael eu trosglwyddo gyda gwasanaethau i ddarparwyr eraill

2.14 Mae gweithlu cyngor ymhlith ei asedau pwysicaf, ac mae cyfran sylweddol o wariant cynghorau'n mynd ar staffio. Mewn cyfnod lle ceir pwysau ariannol, gellir sicrhau arbedion yn aml drwy leihau nifer y staff, drwy gynlluniau gwirfoddol i adael swyddi'n gynnar a rheoli swyddi gwag, lle na fydd unigolion eraill yn cael eu cyflogi i gymryd lle'r rhai sy'n gadael. Mae'r duedd hon yn sicr o barhau wrth i gynghorau geisio lleihau costau staff ymhellach yn rhan o'u strategaethau i fantoli cyllidebau.

2.15 Dengys Arddangosyn 7 fod cyfanswm y staff cyfwerth ag amser llawn (CALI) sy'n gweithio yng ngwasanaethau hamdden cynghorau wedi gostwng o 2,783 yn 2011-12 i 2,387 yn 2014-15, gostyngiad o 14.2 y cant[13]. Er bod holl rolau'r staff wedi profi gostyngiadau, staff gweithredol sydd wedi dioddef fwyaf, gyda gostyngiad o 19.8 y cant. Cafwyd gostyngiad o 11.8 y cant mewn staff arlwyo ac 8.9 y cant mewn rheolwyr. Canfu ein hadolygiad mai'r unig grŵp o staff sydd wedi cynyddu dros y blynyddoedd diwethaf yw staff llanw di-dâl, lle cafwyd cynnydd o 4.6 y cant i'r niferoedd a weithiai mewn cyfleusterau hamdden cynghorau.

Arddangosyn 7 – Nifer y staff cyfwerth ag amser llawn yn gweithio yng nghyfleusterau hamdden cynghorau 2011-12 i 2014-15

Cafwyd gostyngiad o 14.2 y cant yn nifer y staff cyngor a weithiai yn y gwasanaethau hamdden rhwng 2011-12 a 2014-15.



Ffynhonnell: Offeryn Data Swyddfa Archwilio Cymru, Ebrill 2015.

13 Mae'r wybodaeth hon yn seiliedig ar ffurflenni a dderbyniwyd oddi wrth 18 o gynghorau. Nid yw hyn yn cynnwys data ar gyfer cynghorau Caerdydd, Sir Gaerfyrddin, Sir y Fflint na Phowys. Roedd y ffurflen gan Rondda Cynon Taf hefyd yn cynnwys gwybodaeth am staff 'hamdden' a weithiai yn yr adran Parciau a Mannau Agored Cymunedol.

2.16 Ceir sawl rheswm am y gostyngiadau yn niferoedd y staff, gan gynnwys toriadau er mwyn mantoli cyllidebau, rhoi gweithgarwch ar gontract allanol a throsglwyddo staff i'r sector preifat neu i Ymddiriedolaeth Hamdden. Er enghraifft, trosglwyddodd Cyngor Bro Morgannwg y rheolaeth ar ei chwe chanolfan hamdden i ddarparydd preifat (Parkwood Leisure) ym mis Awst 2012. Mae'r Cyngor yn dal i fod yn berchen ar y canolfannau ac yn gyfrifol am waith atgyweirio graddfa fawr a gwaith cynnal parhaus. Fodd bynnag, gostyngodd y nifer o staff yr oedd y Cyngor yn eu cyflogi o 113 CALI yn 2011 i 28 yn 2014, yn sgil gweithredu TUPE[14] i drosglwyddo'r staff o'r Cyngor i'r darparydd hamdden newydd yn 2012.

2.17 Fodd bynnag, mae llawer o bobl a ymatebodd i'n harolwg yn pryderu y bydd cynghorau, wrth gwtogi'r staff, yn ei chael hi'n fwyfwy anodd ymateb i'r heriau o'u blaen. Heb gapasiti a gallu digonol, mae sector hamdden y cynghorau'n debygol o brofi anhawster wrth reoli newid, a gallai hynny danseilio ei berfformiad, a hyd yn oed arwain at gylch o ddirywiad.

2.18 Nid oes amheuaeth bod capasiti wedi gostwng ar bob lefel dros y pedair blynedd diwethaf, ond ar y lefel uwch y cafwyd yr effaith fwyaf. Mae colli gweithwyr lefel uwch y cyngor yn lleihau gallu'r gweithiwr proffesiynol i ddylanwadu ar benderfyniadau strategol, pan fydd cynghorau'n ystyried dyfodol eu darpariaeth hamdden sector cyhoeddus. Ceir pryder ymhlith gweithwyr proffesiynol ym maes hamdden fod bwlch arweinyddol yn datblygu yn sawl rhan o'r sector hamdden. Gyda phrinder capasiti, mae natur dameidiog y sector yn gwaethygu'r broblem eto. Mae'r arweinyddiaeth sydd ar gael wedi'i hymestyn i'r eithaf, ac yn aml yn canolbwyntio'n ormodol ar reolaeth, gan gyfyngu ar allu arweinwyr i ddylanwadu ar yr agenda strategol ehangach.

2.19 Yn ogystal â gostyngiad absoliwt yn niferoedd y staff mewn rhai cynghorau, gellir hefyd ddiwygio amodau cyflogi'r staff. Mewn rhai awdurdodau, fel Cyngor Sir Powys, mae newidiadau i'r dull o ddarparu'r gwasanaeth, fel oriau gweithredu ac oriau agor a chau cyfleusterau wedi effeithio ar delerau ac amodau'r cyflogeion. Yn ddiweddar hefyd, cwblhaodd y Cyngor broses o gysoni telerau ac amodau'r staff, a arweiniodd at godi'r gyfradd gyflog fesul awr. Mewn cynghorau eraill, fel Bro Morgannwg, mae staff wedi trosglwyddo o dan TUPE i gwmni preifat, ac mae'r cyflog, yr hawl i wyliau a'r trefniadau absenoldeb salwch wedi newid yn sylweddol. Ond nid yw telerau cyflogaeth cynghorau eraill, fel Cyngor Ynys Môn er enghraifft, wedi newid o gwbl, er bod nifer y staff a gyflogir wedi gostwng.

14 Rheoliadau Trosglwyddo Ymgymeriadau (Diogelu Cyflogaeth) 2006 (SI 2006/246), a elwir ar lafar yn TUPE, yw dull y Deyrnas Unedig o weithredu Cyfarwyddeb Trosglwyddiadau Busnes yr Undeb Ewropeaidd. Mae'n rhan bwysig o gyfraith llafur y DU, ac yn diogelu cyflogeion os bydd eu busnes yn cael ei drosglwyddo i fusnes arall.

Er bod incwm cynghorau o'r cyfleusterau'n cael ei gynnal, a lefel y cymhorthdal sydd ei angen i ddarparu gwasanaethau hamdden wedi gostwng yn sylweddol, mae effaith barhaus y cyni ariannol yn peryglu cynaliadwyedd y gwasanaethau hyn

Er bod nifer y cyfleusterau wedi gostwng a'r trefniadau rheoli wedi newid, nid yw incwm o wasanaethau hamdden ond wedi gostwng rhyw fymryn

2.20 Gellir defnyddio elw a gwarged a gynhyrchir drwy weithgarwch masnachu i leihau'r dreth gyngor ac/neu eu cyfeirio i wasanaethau rheng flaen. Gall incwm a gynhyrchir drwy godi am y gost o gyflenwi gwasanaethau dewisol hefyd fod o gymorth i wella sefyllfa ariannol gyffredinol y cyngor. Fodd bynnag, o'i wirfodd y bydd cwsmer yn cymryd rhan mewn unrhyw weithgaredd hamdden; mae penderfyniad y cwsmer i gymryd rhan yn ddibynnol ar y canfyddiad y bydd gwneud hynny'n gwella ei ansawdd bywyd, ac mae hynny'n anochel yn cystadlu â gofynion eraill ar amser hamdden. Ni fydd gosod a chyrraedd targedau incwm felly fyth yn wyddoniaeth fanwl gywir, a bydd y targedau hynny bob tro'n agored i newidiadau yn y farchnad.

2.21 Dengys gwybodaeth a gasglwyd yn rhan o'r astudiaeth hon yn Arddangosyn 8 fod incwm yn cael ei gynnal, er gwaethaf y gostyngiad yn nifer y cyfleusterau hamdden a ddarperir yn uniongyrchol gan gynghorau, a'r newid i'r trefniadau rheoli. Er gwaethaf y newid mewn perchnogaeth a rheolaeth, a'r achosion o gau cyfleusterau dros y tair blynedd diwethaf, nid yw cyfanswm yr incwm o wasanaethau hamdden ond wedi gostwng 1.7 y cant.

Arddangosyn 8 – Incwm o gyfleusterau hamdden 2012-13 i 2014-15

Mae incwm y cyngor ar gyfer gwasanaethau hamdden wedi gostwng rhyw fymryn, sef 1.7 y cant, dros y tair blynedd diwethaf.

Maes gweithredu	2011-12	2012-13	2013-14	+/- %
Canolfannau cymuned a neuaddau cyhoeddus	£1,654,470	£1,706,433	£1,787,118	8
Cyfleusterau chwaraeon a hamdden dan do	£57,367,950	£57,161,285	£56,756,606	-1
Cyrsiau golff[15]	£353,849	£202,163	£214,046	-39
Datblygu chwaraeon a gweithgareddau hamdden cymunedol	£13,063,085	£13,038,876	£12,303,816	-5.8
Chwaraeon awyr agored a chyfleusterau hamdden	£2,568,506	£2,765,223	£3,022,175	17.6
Arall	£2,094,625	£1,804,603	£1,677,256	-20
Cyfanswm	£77,102,488	£76,678,585	£75,761,017	-1.7

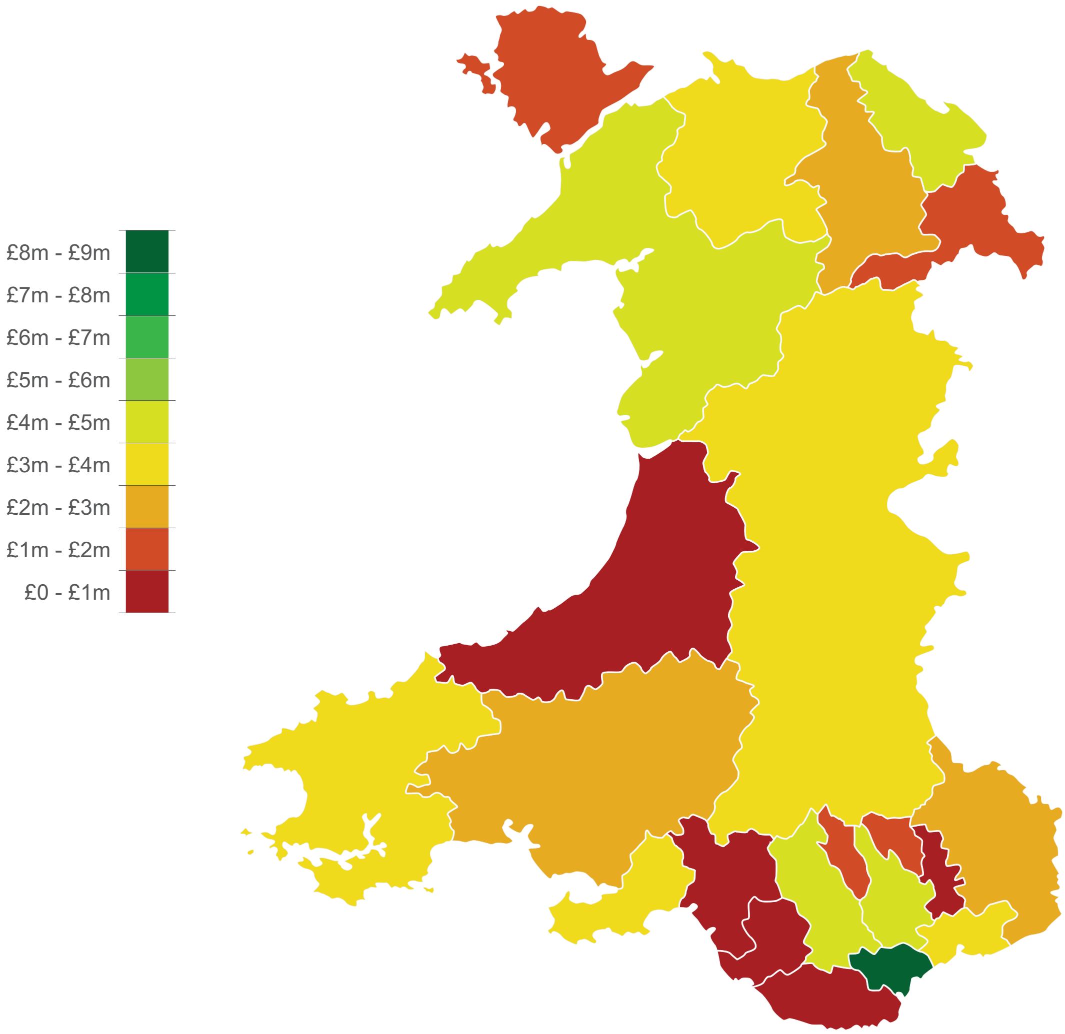
Ffynhonnell: Offeryn Data Swyddfa Archwilio Cymru, Ebrill 2015.

15 Dywedodd Merthyr Tudful a Rhondda Cynon Taf fod ganddynt gyrsiau golff, ond ni adroddwyd am unrhyw incwm o'r cyfleusterau hyn ar gyfer yr un o'r tair blynedd a ddadansoddwyd gennym.

2.22 Dengys Arddangosyn 9 fod lefel gyffredinol incwm cynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden yn amrywio rhwng £0.1 miliwn yn Nhorfaen ac ychydig dros £8 miliwn yng Nghaerdydd.

Arddangosyn 9 – Incwm o wasanaethau chwaraeon a hamdden yn ôl cyngor 2014-15

Mae incwm cynghorau o wasanaethau hamdden yn amrywio rhwng £0.1 miliwn ac £8 miliwn.

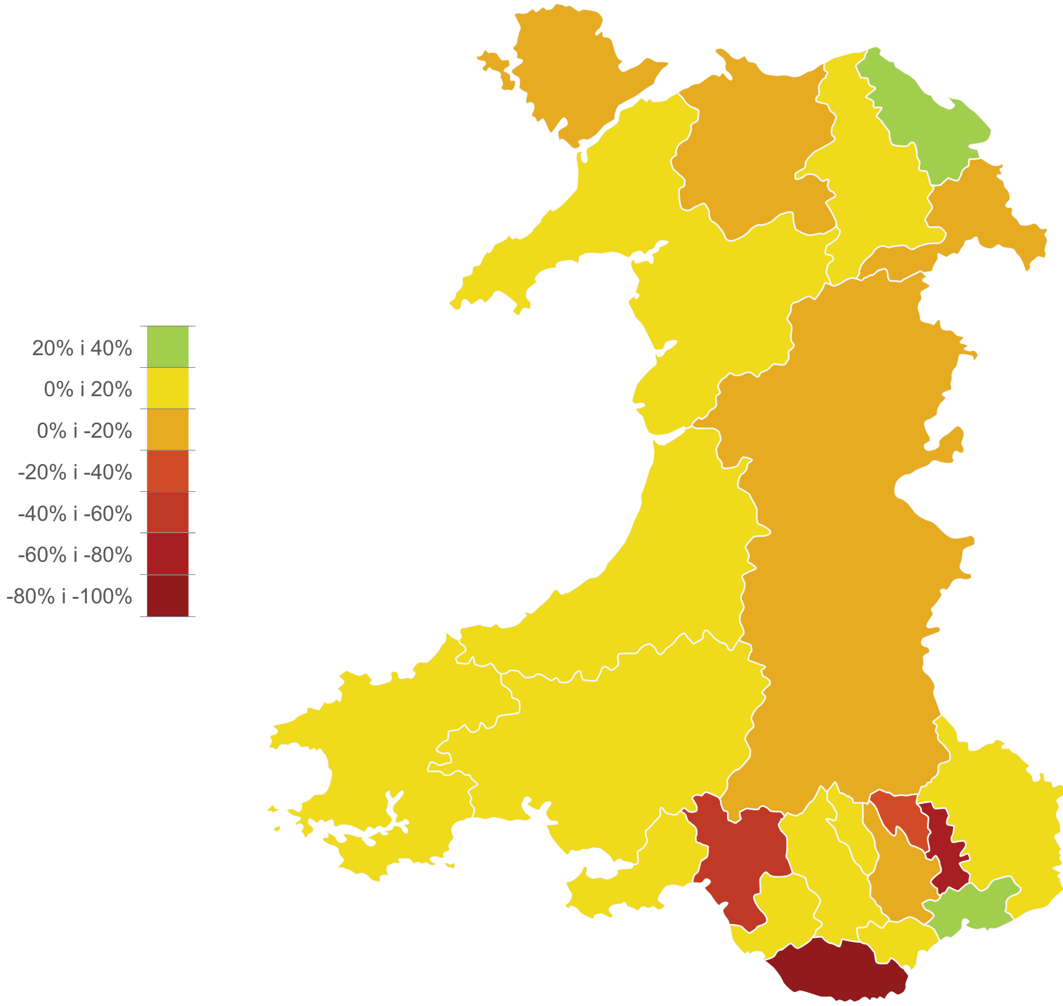


Ffynhonnell: Alldro gwariant refeniw 2014-15, Stats Cymru

2.23 Dengys Arddangosyn 10 (isod) fod 13 o gynghorau wedi cynyddu eu hincwm ar y cyfan yn ystod y cyfnod hwn, ac mai yn Sir y Fflint a Chasnewydd y cafwyd y cynnydd mwyaf (26 y cant a 21 y cant, yn yr un drefn). Rhwng 2012-13 a 2014-15 cafwyd y gostyngiadau mwyaf yn incwm gwasanaethau hamdden cynghorau ym Mro Morgannwg (-84 y cant), Torfaen (-63 y cant) a Chastell-nedd Port Talbot (-47 y cant). Dyma dri chyngor lle gwelwyd newidiadau sylweddol i'w darpariaeth hamdden ac/neu eu trefniadau rheoli. Er enghraifft, mae gan Fro Morgannwg chwe chyfleuster hamdden a ddarperir gan ymddiriedolaeth, ac mae incwm y Cyngor o'r gwasanaethau hamdden wedi gostwng o £3.6 miliwn yn 2011-12 i £0.6 miliwn yn 2014-15 yn sgil trosglwyddo ei ganolfannau hamdden. Mae Torfaen wedi trosglwyddo pum cyfleuster hamdden i Ymddiriedolaeth a Blaenau Gwent wedi cau un cyfleuster hamdden, ac yn ddiweddar wedi trosglwyddo pum cyfleuster arall i ymddiriedolaeth.

Arddangosyn 10 – Newid i'r incwm o gyfleusterau hamdden cynghorau 2012-13 i 2014-15

Mewn tri chyngor ar ddeg, mae'r incwm o wasanaethau hamdden wedi cynyddu.



Ffynhonnell: Offeryn Data Swyddfa Archwilio Cymru, Ebrill 2015.

Mae sefyllfa ariannol y mwyafrif o gynghorau'n gwella a lefel y 'cymhorthdal' sydd ei angen i ariannu gwasanaethau hamdden wedi gostwng 15.2 y cant, ond gan y bydd cyllid cyhoeddus yn parhau i ostwng, mae angen i gynghorau ystyried dulliau mwy effeithlon ac effeithiol o weithio er mwyn i wasanaethau hamdden barhau i fod yn gynaliadwy

2.24 Ceir gwahaniaethau mawr rhwng y modd y bydd y sector preifat a'r sector cyhoeddus yn gweithredu. Un o brif amcanion llywodraeth leol yw sicrhau lles pobl, ond mae'n fwy tebygol mai elw fydd yn bwysig i gwmni preifat Gyda'r heriau ariannol sy'n wynebu'r sector cyhoeddus ar hyn o bryd, mae cyfrifoldeb ariannol yn bwysicach nag erioed, ac mae cynghorau'n cydnabod bod angen iddynt fod hyd yn oed yn fwy disgybledig o safbwynt ariannol wrth gyflenwi gwasanaethau.

2.25 Mae gan gynghorau hanes da o fantoli cyllidebau a thorri'r gôt yn ôl y brethyn, ac ers cael eu taro'n galed gan doriadau cyllideb, mae cynghorau wedi canfod arbedion drwy amrywiaeth o ffyrdd, gan gynnwys cydweithio a throsglwyddo'r rheolaeth ar wasanaethau i wirfoddolwyr. Ochr arall y geiniog yw gweithredu mewn modd mwy masnachol a chynhyrchu arian - sut y gall cynghorau gynyddu eu hincwm drwy fasnachu, drwy bartneriaethau masnachol â'r sector preifat neu drwy lunio contractau comisiynu gwell.

2.26 Fodd bynnag, wrth wneud hyn, mae'n rhaid i gynghorau hefyd daro cydbwysedd rhwng gwahanol agendâu, ac ymdrechu i ddarparu gwasanaethau sy'n gyfartal ac yn hygyrch i bob preswylydd, rhywbeth nad oes yn rhaid i fusnesau preifat ei ystyried. A chan fod incwm cynghorau'n tarddu o amrywiaeth o ffynonellau - Grant Cynnal Refeniw Llywodraeth Cymru; Y Dreth Gyngor; Ardrethi annomestig (busnes); incwm ar gyfer darparu gwasanaethau; a grantiau eraill penodol - nid ydynt yn gweithredu mewn amgylchedd cwbl fasnachol. Oherwydd natur y cyllid y maent yn ei dderbyn, mae cynghorau'n cymorthdalu cost eu gwasanaethau.

2.27 Mae cymorthdalu gwasanaethau hamdden hefyd wedi'i ysgogi gan y dymuniad i gynyddu'r nifer sy'n manteisio ar y gwasanaethau a'r defnydd ohonynt hyd yr eithaf, er budd preswylwyr lleol a chyfrannu at gyflawni rôl strategol ehangach o ran iechyd y cyhoedd, drwy annog ffyrdd iach o fyw ac ymdrin ag anghydraddoldeb iechyd. Mae meddwl am wasanaethau yn nhermau busnes, serch hynny, yn galluogi cynghorau i ystyried eu hamgylchedd gweithredu mewn ffordd wahanol, ac yn caniatáu penderfyniadau mwy deallus wrth i wasanaethau hamdden cynghorau benderfynu sut a beth i'w ddarparu.

2.28 Rhwng 2009-10 a 2014-15 cafwyd gostyngiad sylweddol o 15.2 y cant yng nghost net absoliwt gwasanaethau hamdden[16] yn 22 o gynghorau Cymru, gyda'r swm a ddefnyddir gan gynghorau i ariannu gwasanaethau ar ôl incwm yn gostwng o £110 miliwn yn 2009-10 i £93.3 miliwn yn 2014-15. Mae'r lefelau lleiaf o gymhorthdal absoliwt yn 2014-15 i'w cael yn Ynys Môn ac ym Mro Morgannwg, sef £1.8 miliwn. Mae'r cymorthdaliadau mwyaf yn 2014-15 i'w cael yng Nghaerdydd a Chaerffili, sef £9.5 miliwn a £9.2 miliwn yn y drefn honno (nodir yr wybodaeth fanwl yn Atodiad 4).

16 Cost net yw llinell waelod y datganiad incwm, lle bydd y refeniw a'r enillion yn llai na'r costau gweithredu cyfunol.

2.29 Dengys ein gwaith dadansoddi hefyd fod sefyllfa 19 o gynghorau'n gwella, lle bo lefel y cymhorthdal yn gostwng. Er enghraifft, gostyngodd Sir Benfro ei gymhorthdal o -£4.8 miliwn yn 2009-10 i -£2.5 miliwn yn 2014-15. Yn yr un modd, gostyngodd Torfaen ei gymhorthdal o £-4.3 miliwn i -£2.6 miliwn dros yr un cyfnod. Canfuom hefyd fod lefel y cymhorthdal a ddarperir i ariannu gwasanaethau hamdden a chwaraeon yn cynyddu mewn tri chyngor. Cafwyd y cynnydd mwyaf ym Mhowys, lle cododd y cymhorthdal o -£3.2 miliwn yn 2009-10 i -£5 miliwn yn 2014-15.

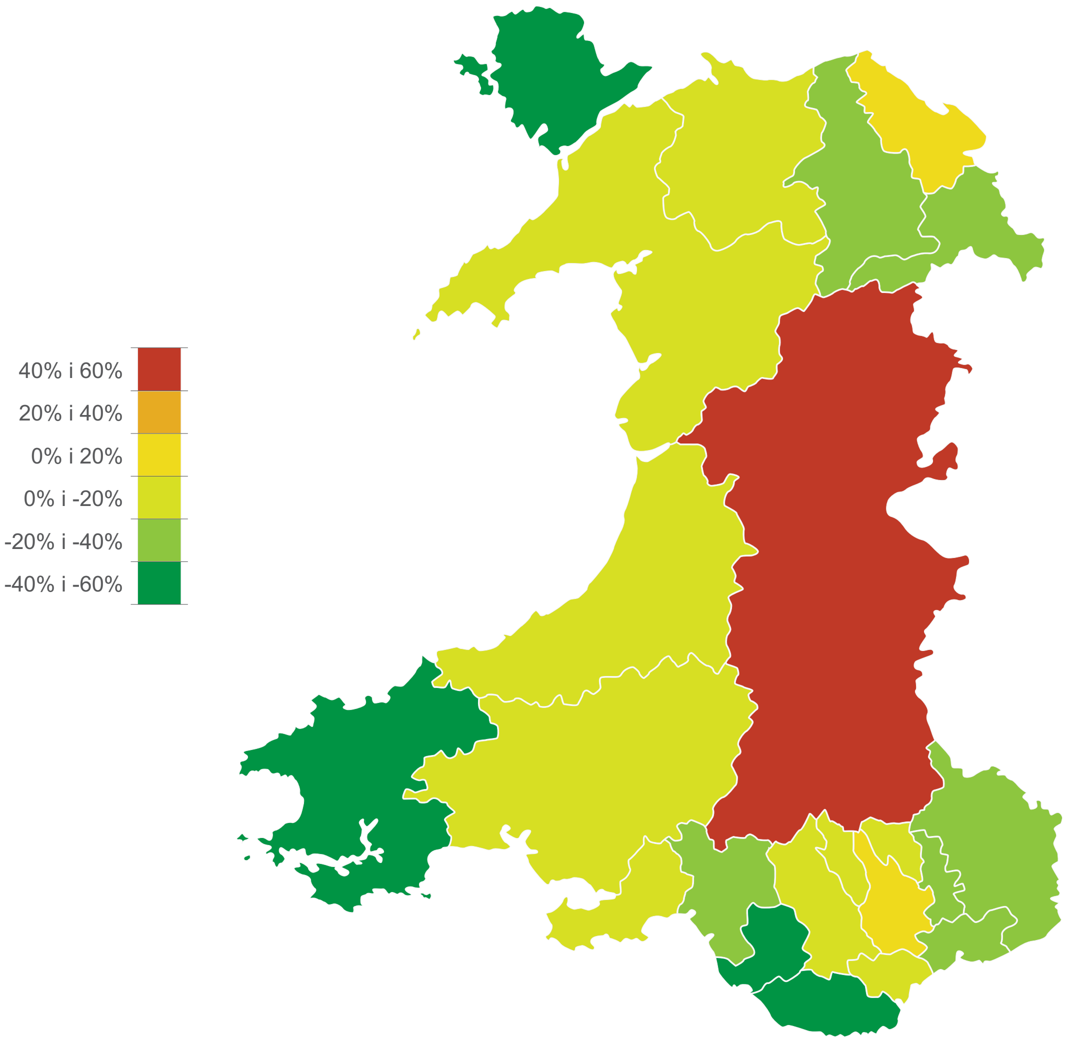
2.30 Dengys Arddangosyn 11 fod lefel y cymhorthdal a ddarperir i wasanaethau hamdden wedi gostwng yn gymesur yn 19 o'r 22 o gynghorau, ac wedi cynyddu mewn tri chyngor rhwng 2009-10 a 2014-15. Mae'r newid cyfrannol mewn cymhorthdal yn amrywio rhwng sefyllfa sy'n gwella yn Sir Benfro, lle llwyddwyd i sicrhau gostyngiad o 47.9 y cant i'r cymhorthdal dros y cyfnod hwn a Phowys lle cafwyd cynnydd o 57.3 y cant i'r cymhorthdal yr oedd ei angen i gyflenwi gwasanaethau.

2.31 Mae gwasanaethau hamdden cynghorau'n wynebu dyfodol ansicr mewn amgylchedd gweithredu heriol wrth i arian cyhoeddus brinhau. Fel y nodwyd uchod, mae nifer o gynghorau wedi trosglwyddo asedau i'w rhedeg gan ymddiriedolaethau, tra bo eraill wedi cau cyfleusterau aneconomaidd ac/neu o ansawdd gwael sydd y tu hwnt i achubiaeth. Gan fod lefel y cymhorthdal ar gyfer gwasanaethau hamdden yn annhebygol o fod yn gynaliadwy yn y tymor canolig i'r tymor hir, mae angen i gynghorau roi ystyriaeth ofalus i'r hyn y maent yn ei ddarparu, y dull o'i ddarparu, y pris a godir amdano, a'r hyn y maent yn ceisio'i gyflawni yn y pen draw drwy eu darpariaeth hamdden. Gan mai swyddogaeth ddewisol yw darparu cyfleusterau hamdden, mater i gynghorau hefyd yw penderfynu ynghylch natur a lefel y gwasanaeth y maent yn gallu ac yn dymuno ei ddarparu yn y sefyllfa ariannol bresennol.

2.32 O ystyried y cymhorthdal sydd ei angen i gynnal y cyfleusterau hyn, mae'n rhesymol i'r cynghorau gasglu nad yw lefelau'r ddarpariaeth gyfredol yn gynaliadwy mwyach. Er hynny, mae angen rhoi ystyriaeth ofalus i unrhyw weithred o gau neu drosglwyddo cyfleusterau ac ymdrin â hynny mewn modd sensitif er mwyn lliniaru'r effaith ar gymunedau a dinasyddion. Nid mater ariannol yn unig yw newid y dull o reoli gwasanaethau neu gau cyfleusterau. Mae angen cydbwyso hynny'n ofalus ag anghenion preswylwyr a chymunedau lleol. I'r un graddau, mae angen ystyried hefyd gyfraniad cadarnhaol gwasanaethau hamdden er mwyn ymdrin ag anghydraddoldeb iechyd a gwella iechyd y cyhoedd.

Arddangosyn 11 – Newid i gymorthdaliadau gwasanaethau hamdden a chwaraeon rhwng 2008-09 a 2014-15 yn ôl cyngor

Mae pob cyngor yn darparu cymhorthdal ar gyfer gwasanaethau hamdden a chwaraeon ond mae lefel y cymhorthdal hwnnw'n amrywio'n helaeth, ac yn gwella yn 19 o'r 22 o gynghorau.



Ffynhonnell: Dadansoddiad o alldro incwm a gwariant refeniw ar gyfer gwasanaethau hamdden a chwaraeon cynghorau yn 2008-09 a 2014-15, StatsCymru.

2.33 Yn rhan gyntaf yr adroddiad hwn, nodwyd pa mor bwysig yw hi i gynghorau gynnal arfarniadau cadarn o opsiynau sy'n ystyried yr ystod ehangaf bosib o opsiynau, ond hefyd effaith newidiadau i wasanaethau ar ddinasyddion. O dan Ddeddf Llesiant a Chenedlaethau'r Dyfodol 2015, bydd hi bellach yn ofynnol i gynghorau gymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth osod amcanion, ac yn y camau a gymerir i gyflawni'r amcanion hynny. Er mwyn gwneud hyn, bydd angen cymhwyso'r pum egwyddor a ganlyn: hirdymor, integreiddio, atal, cydweithio a chynnwys. Bydd hyn yn cael effaith fawr ar lywodraethu a phenderfyniadau strategol o fewn cynghorau wrth iddynt adolygu eu darpariaeth hamdden a phenderfynu ynghylch eu cyfeiriad strategol i'r dyfodol, oherwydd er mwyn datblygu'n gynaliadwy, bydd angen i benderfyniadau fod yn seiliedig ar y canlynol:

- dealltwriaeth o oblygiadau hirdymor penderfyniadau;
- cydnabod terfynau amgylcheddol; ac
- ymagwedd integredig at les economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol.

2.34 Dyma'r nodweddion diffiniol fydd yn peri bod datblygu cynaliadwy'n wahanol i 'fusnes fel arfer'. Bydd angen i gynghorau felly ystyried y goblygiadau hyn yn ofalus wrth daro cydbwysedd rhwng eu cyfrifoldebau datblygu cynaliadwy a'r pwysau ariannol o'u blaen wrth benderfynu ynghylch dyfodol gwasanaethau hamdden. Wrth ystyried eu hopsiynau ar gyfer darparu gwasanaethau hamdden yn y dyfodol, mae angen i gynghorau gael dealltwriaeth glir o'r materion ariannol, cymdeithasol ac economaidd, a'r materion sy'n ymwneud â chydraddoldeb a chynaliadwyedd, y maent hwy, eu dinasyddion a'u cymunedau'n eu hwynebu ar hyn o bryd, ac yn y dyfodol. Bydd penderfyniadau deallus o ansawdd da yn hollbwysig er mwyn gwireddu'r disgwyliadau hyn, ac yn adran nesaf ein hadroddiad rydym wedi cynnwys sylwadau ynghylch pa mor effeithiol yw'r cynghorau wrth graffu a phenderfynu.

Rhan 3

Mae cynghorau'n bodloni'r galw cynyddol am wasanaethau hamdden, ond nid yw'r trefniadau i oruchwylio a chraffu ar berfformiad yn effeithiol bob tro

3.1 Mae llywodraeth leol yng Nghymru'n wynebu cyfnod o newid sylweddol, wedi'i ysgogi gan doriadau i gyllidebau, galw cynyddol a chynlluniau a arweinir gan Lywodraeth Cymru i ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus. Erbyn 2022, mae cynghorau'n debygol o fod yn wahanol iawn i'r hyn a geir heddiw. I lywio'r daith anodd hon, bydd angen i gynghorau roi blaenoriaeth glir i'r gwasanaethau pwysicaf, yn seiliedig ar asesiad cywir a realistig o'r costau, y buddion a'r risgiau. Rhan hollbwysig o'r ymagwedd hon yw defnyddio data'n effeithiol er mwyn helpu'r rhai sy'n penderfynu i wneud dewisiadau deallus a seiliedig ar wybodaeth ynghylch polisi a gweithredu. Yn gynyddol, felly, bydd angen tystiolaeth sy'n dangos y berthynas rhwng mewnbwn, allbwn a chanlyniadau.

3.2 Yn y rhan olaf hon o'r adroddiad, adolygir perfformiad y cyngor wrth annog y defnydd o wasanaethau hamdden, a sut maent yn rheoli ac yn monitro perfformiad cyfredol er mwyn canfod cyfleoedd i wella. Rydym hefyd yn ystyried canfyddiadau ynghylch perfformiad cyfredol o'n harolwg o ddefnyddwyr y gwasanaeth hamdden, aelodau etholedig ac uwch swyddogion cyngor.

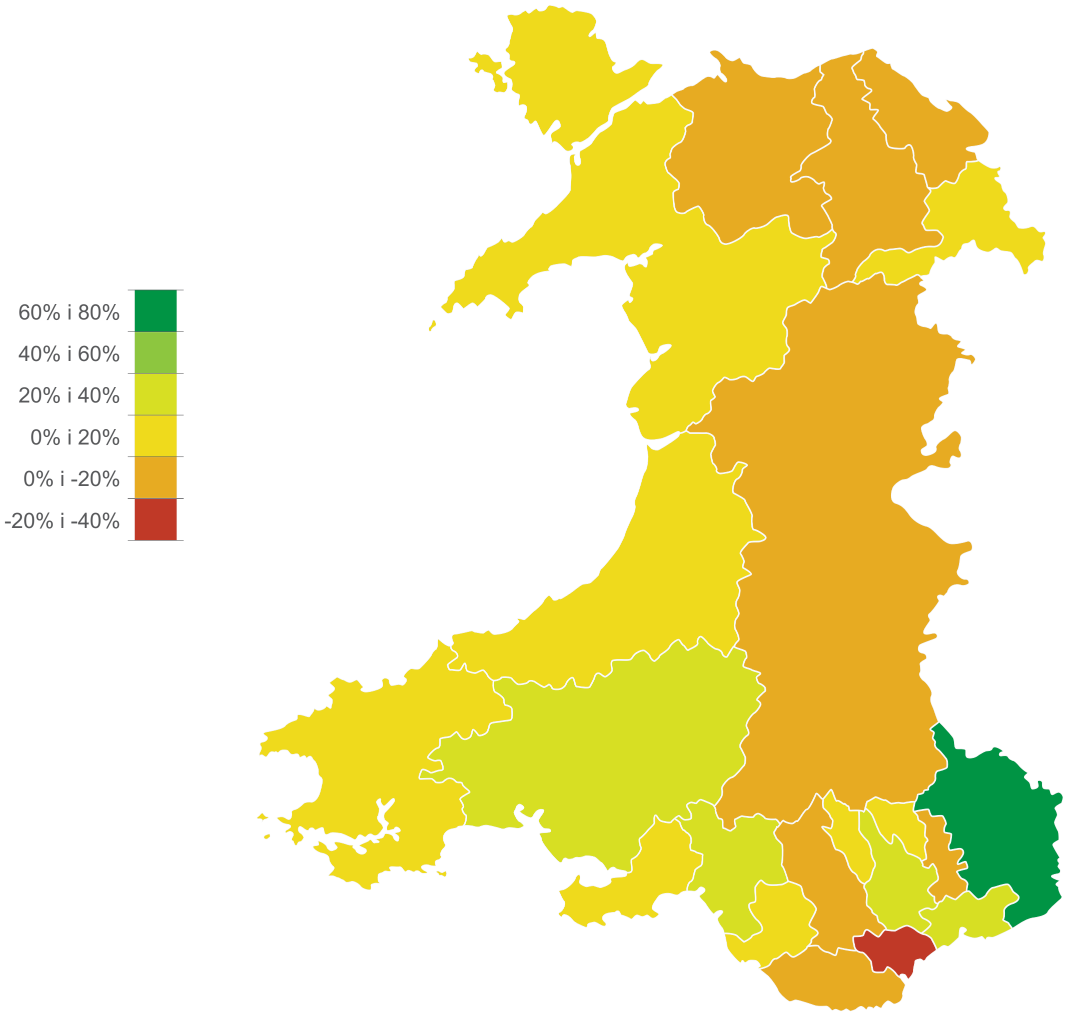
Cafwyd cynnydd o 3.4 y cant yn nifer y bobl a ddefnyddiai wasanaethau hamdden cynghorau rhwng 2009-10 a 2014-15, er bod y darlun yn gymysg o ran perfformiad gwasanaethau hamdden gwahanol awdurdodau

3.3 Mae cynghorau'n defnyddio Dangosyddion Perfformiad Allweddol (DPA) yn rhan o'u gweithgarwch cynllunio strategol a hefyd i reoli perfformiad gweithredol a chanfod meysydd i'w gwella. Gall DPA drafod mesurau neu fetrigau ariannol ac anariannol, ac maent yn galluogi cyngor i werthuso ei lwyddiant, fe arfer drwy wneud cynnydd tuag at ei nodau tymor hir. Fodd bynnag, dim ond un DPA cenedlaethol y mae'r holl gynghorau'n adrodd ar berfformiad yn ei erbyn ar hyn o bryd. Dengys y DPA hwn y cafwyd cynnydd o 3.4 y cant yn nifer y bobl sy'n defnyddio cyfleusterau hamdden cynghorau, gan godi o 25.8 miliwn o ymweliadau yn 2009-10 i 26.7 miliwn yn 2014-15.

3.4 Gall cynnydd yn y defnydd o wasanaethau hamdden gyfrannu'n gadarnhaol at wella iechyd y cyhoedd, ond gall hefyd gael effaith gadarnhaol drwy gynyddu incwm i gynghorau. Yn ein dadansoddiad o berfformiad cynghorau Cymru, a ddangosir yn Arddangosyn 12 gwelwyd cynnydd mewn 14 o gynghorau rhwng 2009-10 a 2014-15 yn nifer y bobl a ymwelodd â chanolfannau chwaraeon a hamdden yn ystod y flwyddyn fesul 1,000 o'r boblogaeth, lle byddai'r ymwelydd yn cymryd rhan mewn gweithgarwch corfforol. Cafwyd y cynnydd mwyaf yn Sir Fynwy (63.3 y cant), Casnewydd (36.5 y cant) a Sir Gaerfyrddin (36.2 y cant). O'r wyth o gynghorau lle cafwyd gostyngiad dros y cyfnod hwn, yng Nghaerdydd yr oedd y gostyngiad mwyaf (26.5 y cant), ac wedyn Sir Ddinbych (14.6 y cant) a Sir y Fflint (8.4 y cant).

Arddangosyn 12 – Newid canrannol yn nifer yr ymweliadau â chanolfannau chwaraeon a hamdden lle byddai'r ymwelydd yn cymryd rhan mewn gweithgarwch corfforol, 2009-10 i 2014-15

Ym mhedwar ar ddeg o 22 o gynghorau Cymru, gwelwyd cynnydd yn nifer y bobl a ddefnyddiai'r gwasanaethau.



Ffynhonnell: Stats Cymru, LCS/002a/LCS/002b.

Nid yw’r data cywir bob amser ar gael i gynghorau er mwyn cefnogi penderfyniadau effeithiol, ac nid yw cynghorau bob amser mewn sefyllfa dda i fonitro a gwerthuso’u hymagweddau at ddarpariaeth hamdden, er mwyn targedu gwelliannau a sicrhau bod gwasanaethau’n gynaliadwy

3.5 Er mwyn rheoli gwasanaethau’n effeithiol a gwneud y penderfyniadau strategol cywir, mae angen i gynghorau fod yn glir ynghylch eu bwriadau strategol ym maes hamdden, a chanolbwyntio ar wneud dewisiadau gwella doethach sy’n blaenoriaethu ymyriadau a phenderfyniadau ynghylch gwasanaethau ar sail ‘cost: budd: effaith’. Drwy wneud hyn, gall cynghorau bennu effaith gymharol penderfyniadau, fel lleihau gwariant neu flaenoriaethu buddsoddiad cyfalaf, a chael dealltwriaeth glir hefyd ynghylch effaith y penderfyniadau hyn ar ganlyniadau strategol a gweithredol. Yn ei hanfod, mae’r ymagwedd hon yn helpu cynghorau i weld pa ddewisiadau sy’n sicrhau’r enillion gorau i’r cyngor wrth ystyried blaenoriaethau i’r dyfodol.

3.6 Rhan hollbwysig o’r ymagwedd hon yw defnyddio data’n effeithiol er mwyn helpu’r rhai sy’n penderfynu i wneud dewisiadau deallus a seiliedig ar wybodaeth ynghylch polisi a gweithredu. Yn gynyddol, felly, bydd angen tystiolaeth sy’n dangos y berthynas rhwng mewnbwn (faint yr ydym yn ei wario), allbwn (faint y gwnaethom ei brynu/faint o bobl a ddefnyddiodd y gwasanaeth) ac effaith (pa ganlyniadau a sicrhawyd a beth oedd y budd i’n dinasyddion). Fodd bynnag, mae gormod o’r data a gesglir ar berfformiad yn mesur meintiau/niferoedd ac weithiau ansawdd (neu fodlonrwydd), ond anaml y bydd yn canolbwyntio ar ddeall neu ddangos effaith fuddiol gwasanaethau hamdden ar iechyd a lles y cyhoedd.

3.7 O’n hadolygiad, canfuom fod cynghorau’n dal i brofi anawsterau gyda’r maes gwaith hwn. Gan nad oes ond un DPA statudol ar gyfer hamdden, mae rhan helaeth o’r adroddiadau cyfredol ar weithgarwch hamdden yn canolbwyntio ar berfformiad gweithredol cyfleusterau - er enghraifft, cyfraddau cyfranogiad, incwm a gynhyrchir mewn canolfannau penodol, cyfraddau absenoldeb staff, canran yr arbedion a wireddir a’r incwm a godir drwy wahanol ddulliau talu. Er bod hyn yn darparu gwybodaeth dda am yr amgylchedd gweithredu, nid yw’n rhoi golwg ehangach o fudd y gwasanaeth i ddinasyddion na’r modd y mae gwasanaethau hamdden yn cyfrannu at ymdrin ag anghydraddoldeb iechyd, na’r math o wasanaethau hamdden y bydd dinasyddion yn dymuno eu cael yn y dyfodol. Mae cyfyngiadau o’r fath ar y data sydd ar gael, fodd bynnag, yn ei gwneud hi’n anodd gwerthuso budd gwasanaethau hamdden, ac mae angen i gynghorau fynd i’r afael â hyn os ydynt am wneud y dewisiadau cywir ynghylch sut i ddarparu gwasanaethau yn y dyfodol a natur y gwasanaethau hynny.

3.8 O’n gwaith maes, canfuom fod Cyngor Sir Ddinbych yn defnyddio dull da o fonitro perfformiad gwasanaethau hamdden.

Enghraifft o Arfer Da – Cyngor Sir Ddinbych

Mae'r Cyngor wedi creu 'dangosfwrdd' Gwybodaeth Reoli Chwarterol ar gyfer pob maes gwasanaeth, lle caiff yr holl ganlyniadau eu hadolygu a'u herio. Mae cyfres gynhwysfawr o fesurau wedi cael eu pennu ar gyfer holl ganlyniadau'r cynllun gwasanaeth, sy'n trafod agweddau fel cyfraddau cyfranogi (gan gynnwys grwpiau demograffig penodol), yr incwm a gynhyrchir mewn canolfannau penodol, cyfraddau absenoldeb salwch ac arbedion a wireddwyd.

Er mwyn monitro'r defnydd o wasanaethau a'r galw amdanynt, mae Sir Ddinbych hefyd yn defnyddio'r system aelodaeth hamdden. Pan fydd aelodau'n cofrestru, rhoddir cerdyn aelodaeth iddynt y mae'n rhaid ei gyflwyno bob tro wrth ddefnyddio unrhyw gyfleuster. Mae hyn yn darparu gwybodaeth 'amser real' ynghylch lefel y defnydd ym mhob un o'i wyth o gyfleusterau hamdden, gan gynnwys gwybodaeth am amserau defnydd brig, pan fydd darpariaethau a dosbarthiadau yn fwyaf poblogaidd.

Bydd swyddogion yn defnyddio'r data a gynhyrchir gan y system i werthuso'r holl wasanaethau a phenderfynu pa rai i'w hehangu, a pha rai i'w lleihau. Mae'r system hefyd yn darparu gwybodaeth ddemograffig am ddefnyddwyr gwasanaeth, sy'n galluogi'r Cyngor i dargedu gwasanaethau ac ymgyrchoedd er mwyn llenwi bylchau yn y ddarpariaeth. Defnyddir y data i wneud penderfyniadau ynghylch pa wasanaethau i'w hehangu a pha rai i'w lleihau.

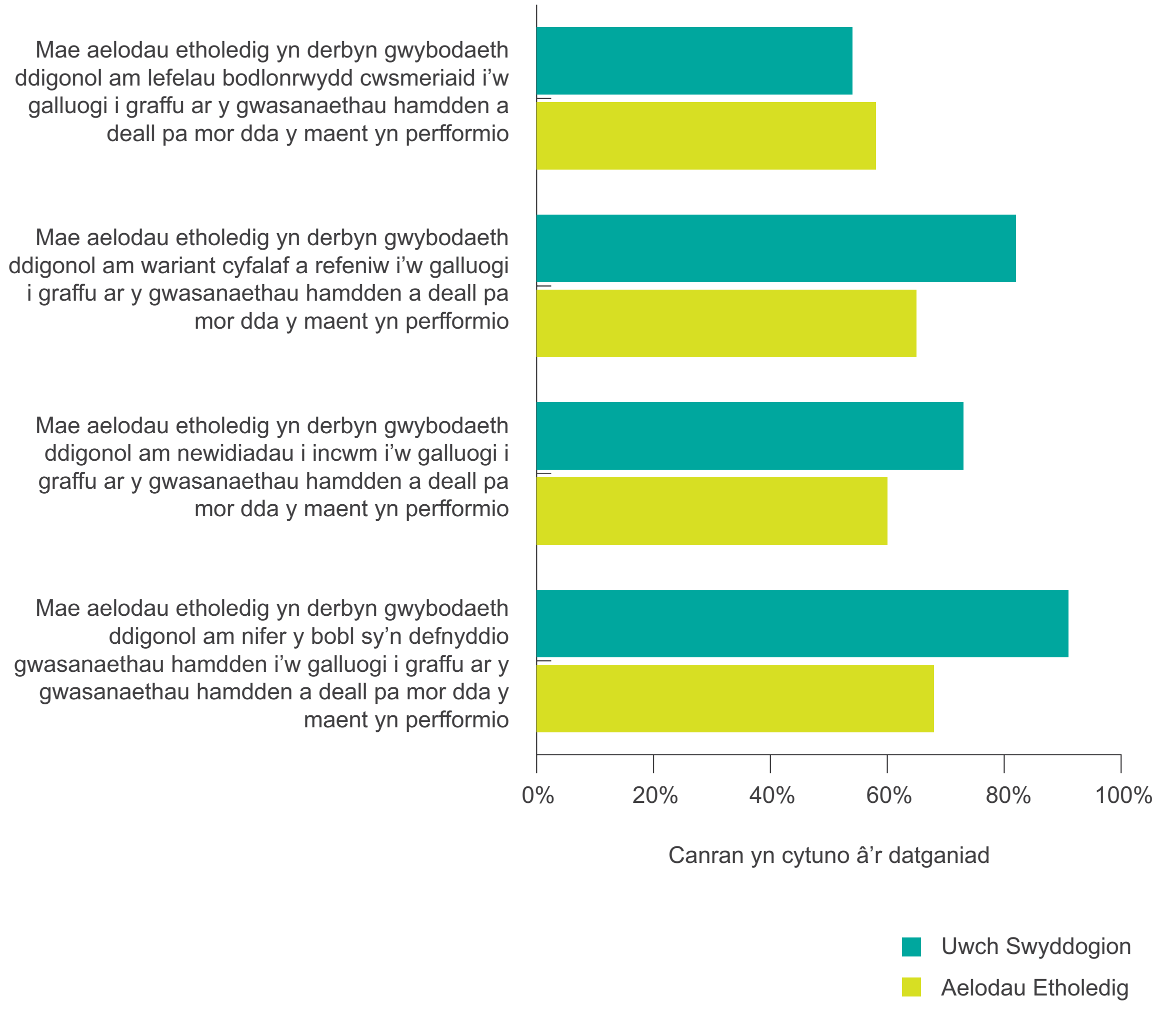
Mae Cyngor Sir Ddinbych wedi gwella perfformiad ac effeithlonrwydd ei chwe chanolfan hamdden a rennir â'r ysgolion, drwy ganfod amserau o'r dydd lle nad oes angen i'r ysgolion ddefnyddio'r canolfannau, a chynyddu mynediad i'r cyhoedd drwy hynny. Y mae wedi cyflawni hyn drwy gyfleu'n glir y gost fesul uned i'r ysgolion am ddefnyddio'r canolfannau, fel nad yw'r ysgolion ond yn gorfod talu am ddefnydd gwirioneddol. Mae hyn yn dangos sut i ddefnyddio data'n effeithiol er mwyn deall sut orau i ddarparu gwasanaethau i'r cyhoedd a chefnogi penderfyniadau o ansawdd da.

3.9 Bydd pwyllgorau craffu'n parhau i fod â rôl allweddol o ran goruchwylio perfformiad gwasanaethau, dwyn aelodau gweithredol ac uwch reolwyr i gyfrif, adolygu perfformiad gwasanaethau er mwyn canfod cyfleoedd i wella a herio tangyflawni. Canfuom fod cynghorau wedi'i chael hi'n anodd ymdrin â'r maes gwaith hwn. Mae canfyddiadau ein harolygon yn tynnu sylw at wahaniaeth barn rhwng uwch swyddogion ac aelodau etholedig ynghylch effeithiolrwydd gwaith craffu eu cyngor o ran goruchwylio a herio perfformiad gwasanaethau hamdden cynghorau.

3.10 Yn Arddangosyn 13 ceir crynodeb o ganfyddiadau ein harolygon ar gyfer aelodau etholedig ac uwch swyddogion ar ystod yr wybodaeth y bydd aelodau etholedig yn craffu'n fanwl arni.

Arddangosyn 13 – Cymhariaeth rhwng aelodau etholedig ac uwch swyddogion sy’n cytuno neu’n cytuno’n gryf bod y trefniadau i graffu ar wasanaethau hamdden yn effeithiol mewn meysydd allweddol

Mae gan uwch swyddogion ac aelodau etholedig safbwyntiau gwahanol ynghylch pa mor effeithiol yw pwyllgorau craffu wrth oruchwylio perfformiad gwasanaethau hamdden



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolygon Aelodau Etholedig ac Uwch Swyddogion, Ebrill 2015

3.11 Canfuom fod 91 y cant o uwch swyddogion yn cytuno bod aelodau etholedig yn derbyn gwybodaeth ddigonol am nifer y bobl sy'n defnyddio gwasanaethau hamdden i'w galluogi i graffu ar y gwasanaeth a deall pa mor dda y mae'n perfformio. Fodd bynnag, mae hyn yn llawer uwch na'r ymatebion gan aelodau etholedig, lle nad oedd ond 68 y cant yn cytuno â'r datganiad hwn. Er bod aelodau etholedig ac uwch swyddogion yn cytuno'n fras fod trefniadau ar waith i graffu ar wybodaeth am fodlonrwydd cwsmeriaid - 58 y cant a 54 y cant yn y drefn honno - nid yw'r cyfrannau hyn yn ddigon mawr.

3.12 Yn ogystal â hyn, mae tri chwarter o uwch swyddogion a 60 y cant o aelodau etholedig o'r farn fod ganddynt wybodaeth ddigonol am yr incwm a geir o wasanaethau hamdden er mwyn craffu'n effeithiol ar berfformiad. O ran craffu ar wybodaeth am wariant cyfalaf a refeniw gwasanaethau hamdden, canfuom fod 65 y cant o'r aelodau etholedig a ymatebodd i'r arolwg yn cytuno bod ganddynt ddigon o wybodaeth i gyflawni'r gwaith hwn yn effeithiol. Mae hyn yn is na'r 82 y cant o uwch swyddogion a gytunai â hynny.

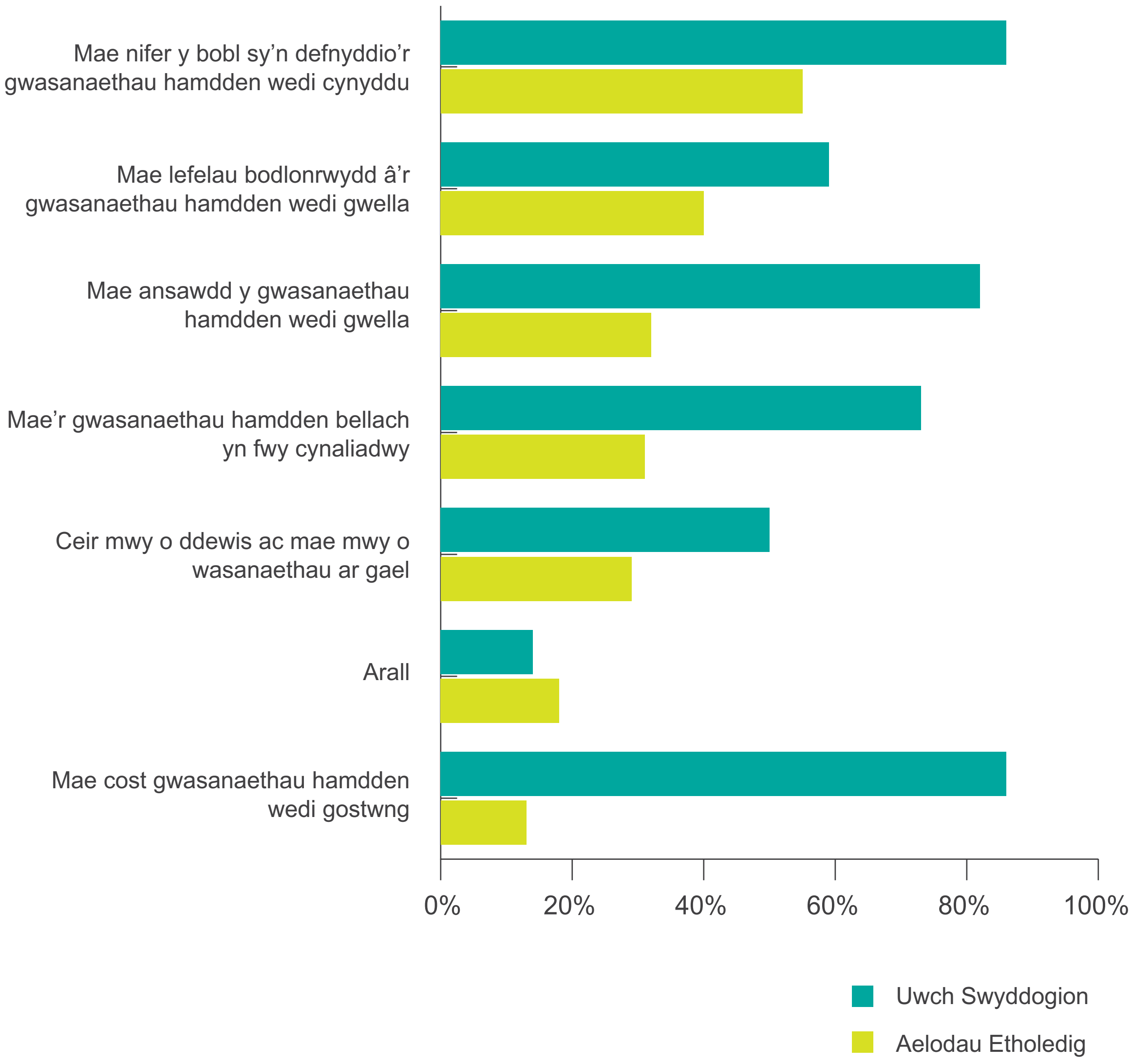
3.13 Yn Arddangosyn 14, rydym yn cymharu ymatebion i'r arolwg gan aelodau etholedig ac uwch swyddogion ynghylch effaith newidiadau i wasanaethau hamdden eu cyngor ers mis Ebrill 2012. Dengys ein dadansoddiad fod uwch swyddogion o'r farn y cafwyd lefelau uwch o welliant yn chwech o'r saith o feysydd a drafodwyd yn yr arolwg.

3.14 Mae'r gwahaniaeth barn rhwng aelodau etholedig ac uwch swyddogion hefyd yn amrywio'n helaeth. Er enghraifft, mae 86 y cant o uwch swyddogion yn cadarnhau bod cost eu gwasanaeth hamdden wedi gostwng o gymharu ag 13 y cant o aelodau etholedig. Yn yr un modd, er bod 82 y cant o uwch swyddogion yn nodi bod ansawdd gwasanaethau hamdden eu cyngor wedi gwella, mae hyn yn llawer uwch na'r 32 y cant a nododd welliant ymhlith yr aelodau etholedig. O ystyried y gwahaniaeth barn sylweddol ynghylch y newidiadau hyn, mae'n glir nad yw'r trefniadau ar gyfer goruchwylio a chraffu ar wasanaethau hamdden yn effeithiol, a bod angen i gynghorau wella'r modd y maent yn monitro a gwerthuso perfformiad.

3.15 Dim ond 39 y cant o aelodau etholedig sydd o'r farn fod ansawdd gwasanaethau hamdden eu cyngor wedi gwella ers mis Ebrill 2012, yn ôl 26 y cant mae ansawdd y gwasanaethau hynny wedi dirywio, a dywedodd 34 y cant nad oedd ganddynt ddigon o wybodaeth i farnu ynghylch perfformiad gwasanaethau. Mae hyn yn cymharu'n llai ffafriol â safbwyntiau uwch swyddogion hamdden, lle canfuom fod 72 y cant o uwch swyddogion yn teimlo bod ansawdd gwasanaethau hamdden yn gwella, a lle nad oedd ond 10 y cant o'r farn bod yr ansawdd yn dirywio. Fodd bynnag, dim ond 23 y cant o aelodau etholedig sydd o'r farn y bydd ansawdd gwasanaethau hamdden eu cyngor yn gwella dros y ddwy flynedd nesaf, o gymharu â 63 y cant o uwch swyddogion. Yn ogystal â hyn, mae ychydig llai na hanner yr aelodau etholedig a ymatebodd i'n harolwg o'r farn na fydd ansawdd gwasanaethau hamdden eu cyngor ond yn gwaethygu.

Arddangosyn 14 – Cymharu safbwyntiau aelodau etholedig ac uwch swyddogion ynghylch effaith newidiadau i wasanaethau hamdden eu cyngor ers mis Ebrill 2012

Yn ôl uwch swyddogion, cafwyd gwelliannau sylweddol yng ngwasanaethau hamdden eu cyngor, ond gwelodd aelodau etholedig lai o welliant yn chwech o'r saith o safonau a gafodd eu cynnwys yn yr arolwg.



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolygon Aelodau Etholedig ac Uwch Swyddogon, Ebrill 2015

3.16 Nododd aelodau etholedig ac uwch swyddogion a ymatebodd i'n harolwg rai o'r heriau sylweddol y mae cynghorau'n eu hwynebu, yn enwedig y gostyngiad mewn cyllid cyhoeddus a newidiadau i'r model darparu a allai gael effaith negyddol ar ddefnyddwyr. Cydnabyddir hefyd fod cyfraniad ehangach gwasanaethau hamdden yn dal i gael ei danbrisio, yn enwedig wrth ystyried effaith newid a lleihau darpariaeth hamdden ar wasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol, lle mae gallu'r cyngor i ddylanwadu ar weithgarwch yn llai uniongyrchol. Ceir cydnabyddiaeth hefyd fod angen i gynghorau ganolbwyntio mwy ar ddymuniadau presennol defnyddwyr, a'u dymuniadau i'r dyfodol, a bod angen gwella'r wybodaeth sy'n sail i benderfyniadau, yn enwedig gwybodaeth am weithgarwch masnachol.

3.17 Gwelwyd hefyd rai gwendidau yn null cynghorau o fonitro perfformiad eu gwasanaethau hamdden. Yng Nghyngor Bro Morgannwg, mae'r Pwyllgor Craffu sy'n gyfrifol am wasanaethau hamdden gan Parkwood yn derbyn adroddiad blynyddol. Yr oedd gwendidau yn y system hon i ddechrau. Er enghraifft, roedd Adroddiad Blynyddol 2013 yn arwynebol, ac nid oedd yn cynnwys tystiolaeth ynghylch perfformiad contractau. Roedd yr Adroddiad Blynyddol yn cynnwys ystod o ddangosyddion perfformiad, ond gadawyd peth o'r wybodaeth ar gyfer y dangosyddion yn wag, ac oherwydd diffyg targedau, roedd hi'n anodd i aelodau 'r pwyllgor craffu herio perfformiad y contractwr. Cydnabu'r Cyngor fod angen iddo wella'i ddull o fonitro contractau, ac mae rhestr o fesurau a gofynion adrodd bellach ar waith. Mae'r Cyngor hefyd wedi sefydlu grŵp monitro contractau i atgyfnerthu'r trefniadau hyn.

Mae safbwyntiau dinasyddion ynghylch ansawdd, cost ac argaeledd gwasanaethau hamdden yn amrywio'n helaeth

3.18 Yn y gorffennol, mae llawer o gynghorau wedi rhoi'r flaenoriaeth i ddarparu cyfleusterau hamdden sy'n hygyrch ac yn hawdd i'r gymuned gyfan eu defnyddio. Codir prisiau fydd yn annog defnydd, yn hytrach nag adennill costau. Mae'n fwyfwy posibl y codir prisiau masnachol am rai gweithgareddau, o ystyried yr her ariannol a wynebir gan gynghorau wrth gynnal gwasanaethau gyda llai o arian. Nododd nifer fach o ymatebwyr i'n harolwg fod costau gweithgareddau yng nghyfleusterau hamdden y cyngor yn codi. Yr oedd rhai'n cydnabod bod angen codi'r prisiau oherwydd y pwysau o gyfeiriadau eraill ar gyllidebau cynghorau, ond yn aml nid oedd trefniadau da ar waith i gyfathrebu â defnyddwyr ynghylch y cynnydd mewn prisiau.

3.19 Teimlai chwe deg tri y cant o ymatebwyr ein harolwg fod gwasanaethau hamdden cynghorau'n cynnig gwerth da am arian. Fodd bynnag, dywedodd pum deg dau y cant o ymatebwyr ein harolwg eu bod yn talu mwy i ddefnyddio'r gwasanaeth nag yr oeddent yn ei dalu flwyddyn yn ôl, ond dywedodd 27 y cant nad oedd hynny'n wir, ac nid oedd 21 y cant yn gwybod y naill ffordd neu'r llall. Nid oedd tua 33 y cant o ddinasyddion yn gwybod a oedd prisiau'r cyngor yn is na phrisiau darparwyr preifat a dim ond 37 y cant a gytunai fod ansawdd y gwasanaeth hamdden wedi gwella ers mis Ionawr 2014. Roedd ymatebion dinasyddion yn amlygu'r heriau cynyddol y mae gwasanaethau hamdden cynghorau'n eu hwynebu wrth gyfathrebu ynghylch newidiadau i wasanaethau a gwerth 'ariannol' y gwasanaethau a ddarperir ganddynt i'w defnyddwyr.

3.20 Fodd bynnag, canfuom fod y mwyafrif helaeth o ddinasyddion a ymatebodd i'n harolwg - 83 y cant - wedi dweud wrthym nad oeddent yn gwybod am yr ystod lawn o wasanaethau hamdden a ddarperir gan eu cyngor, a dywedodd 77 y cant eu bod yn ei chael hi'n hawdd cael gwybodaeth am wasanaethau hamdden y cyngor yn eu hardal leol; er enghraifft, amserau agor, cost gwasanaethau ac amlder dosbarthiadau.

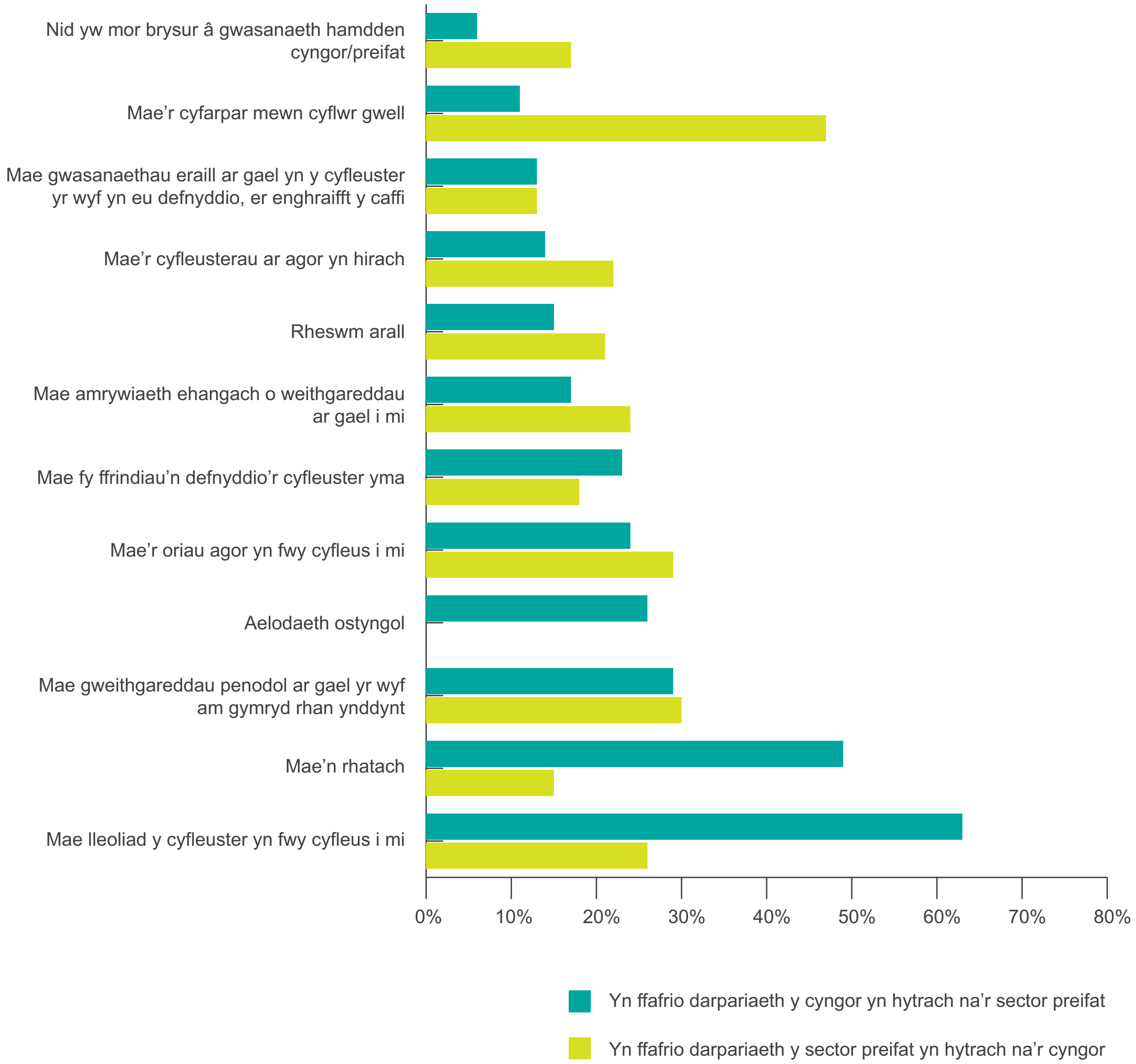
3.21 Yn rhan o'n harolwg ar-lein, gofynnwyd i ddinasyddion a oedd yn well ganddynt ddefnyddio cyfleusterau hamdden cyhoeddus neu gyfleusterau hamdden preifat. Yn Arddangosyn 15 ceir crynodeb o'r ymatebion a gafwyd a dangosir, yn y 12 o fesurau[17] ffafriaeth lle gofynnwyd am farn yr ymatebwyr, ei bod hi'n well gan ddinasyddion gyfleusterau hamdden cyhoeddus na chyfleusterau hamdden preifat ym mhedwar yn unig o'r 12 o opsiynau a oedd yn gysylltiedig â chost, lleoliad y cyfleuster, ac a oedd eu ffrindiau'n defnyddio'r cyfleuster. Y meysydd lle'r oedd cyfleusterau preifat yn cael eu hystyried yn fwy ffafriol oedd ansawdd y cyfarpar, lle ystyriwyd eu bod yn fwy modern ac mewn cyflwr gwell, pa mor brysur yr oedd cyfleusterau preifat o gymharu â chyfleusterau'r cyngor, a'r oriau gweithredu.

3.22 Ceir llawer mwy o sylwadau negyddol - bod ansawdd gwasanaethau naill ai wedi dirywio neu nad oeddent ar gael mor eang - yn yr adolygiad hwn o wasanaethau hamdden na'r ymateb i'n hastudiaeth **Cyflawni â Llai**[18] gyntaf a adolygai wasanaethau Iechyd yr Amgylchedd. Mae hyn yn awgrymu bod gostyngiadau mewn cyllid cyhoeddus bellach yn cael eu teimlo'n gryfach mewn darpariaeth hamdden, wrth i ystod ac ansawdd y gwasanaethau sydd ar gael ddechrau gostwng a chost gwasanaethau i'r defnyddiwr ddechrau cynyddu.

17 Mae'r mesurau ffafriaeth a ddefnyddiwyd gennym yn trafod materion fel fforddiadwyedd, amserau agor, yr amrywiaeth o weithgareddau a'u lleoliad, oll wedi'u cyfuno fel bo modd cynnal cymhariaeth uniongyrchol rhwng profiadau defnyddwyr hamdden y cyngor a darparwyr hamdden preifat.
18 Swyddfa Archwilio Cymru: **Cyflawni â llai - yr effaith ar wasanaethau iechyd yr amgylchedd a dinasyddion**, Hydref 2014

Arddangosyn 15 – Cymharu ffafriaeth dinasyddion tuag at wasanaethau hamdden cyhoeddus neu wasanaethau hamdden preifat

Roedd yn well gan ddinasyddion wasanaethau hamdden preifat na darpariaeth y cynghorau.



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, arolwg ar-lein i ddinasyddion, Ebrill 2015.

Nid oedd y safonau hylendid na glendid yn dderbyniol.

O ran glendid, mae un o’r pyllau nofio yn fy ardal yn ofnadwy, ac er imi lenwi ffurflenni sylwadau cwsmeriaid, dydw i ddim wedi gweld unrhyw welliant dros gyfnod o wyth wythnos. Mae’n bwysig iawn i’m teulu a mi gael mynediad fforddiadwy at gyfleusterau chwaraeon, ond credaf y gallai’r rheolaeth fod yn well er mwyn sicrhau bod y cyfleusterau’n cael eu cadw mewn cyflwr da.

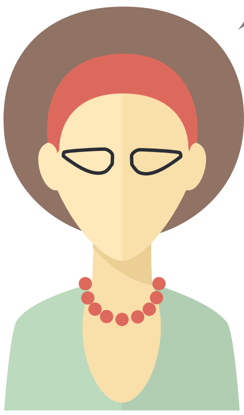
Mae ansawdd y gwersi nofio a ddarperir i blant ym mhwll nofio’r Cyngor yn wael iawn, a’r rheolaeth arnynt yn wael. Mae hynny’n wir ers blynyddoedd - nid yw’r ansawdd wedi dirywio oherwydd mae’n debyg na allent fod yn llawer gwaeth. Dydw i ddim yn gwybod am unrhyw un sy’n fodlon â’r gwasanaeth. Mae llawer o’r staff yn creu argraff gref nad ydynt yn malio dim am eu gwaith. Mae’n debyg mai’r brif broblem yw rheolaeth wael iawn.

Mae canolfan hamdden Llanisien mewn cyflwr gwael. Mae nenfwd yr ardal weithgareddau uchaf yn dod i lawr, mae dŵr yn dod i mewn i’r adeilad, nid yw’r matiau a ddefnyddir ar gyfer hyfforddiant cylchol wedi cael eu newid ers bron i 10 mlynedd, does dim ardal newid i deuluoedd, ac mae holl byllau nofio’r cyngor yn rhy fas neu’n anniogel i blymio neu neidio i mewn. Dim ond 20 metr yw lled y pwll nofio yng nghanolfan hamdden Llanisien, ac mae’n cael ei ddefnyddio i ddibenion hamdden felly’n anaddas ar gyfer hyfforddiant go iawn. Mae’r sesiwn nofio stamina wedi cael ei chanslo a does neb yn siŵr pryd y bydd yn dychwelyd. Dydw i ddim yn hoffi’r sesiynau nofio i ferched yn unig a gynigir mewn rhai cyfleusterau, nad ydynt ond yn caniatáu i rai merched eu defnyddio.

Mae’r cyfleusterau newid wedi bod yr un peth ers cyn cof - dysgais nofio yno pan oeddwn i’n tua 8 oed neu’n iau o bosib, ac rydw i’n 23 erbyn hyn. Mae hi wedi cymryd blynyddoedd (ers pan oeddwn i’n 14 oed) i’m llusgo fy hun yn ôl i ddefnyddio’r cyfleusterau, a hynny’n syml gan nad ydw i’n hoffi’r ffaith bod y cyfleusterau mor hen ffasiwn, a pha mor gynnes yw’r dŵr, dydi’r cyfleusterau ddim yn dda ac yn anffodus mae arogl annifyr yn aml yn yr ystafelloedd newid. Mae’r oriau hefyd yn weddol gyfyngedig, ac mae’n anffodus nad yw’r gostyngiad i fyfyrwyr yn dechrau ar ôl 4pm, oherwydd dyna pryd fydda i’n gallu mynd fel arfer.

Mewn rhai cyfleusterau, mae’r diffyg buddsoddiad yn amlwg, ac ymddengys fod hyn yn rhan o’r cynllun hirdymor i leihau darpariaeth.

Mae’r cawodydd yn dda i ddim, yr ystafelloedd newid cymysg yn afiach, ac mae’n ddrud am yr hyn rydych yn ei gael



Sylwadau dinasyddion ynghylch ansawdd gwasanaethau

Source: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg o Ddinasyddion, Ebrill 2015

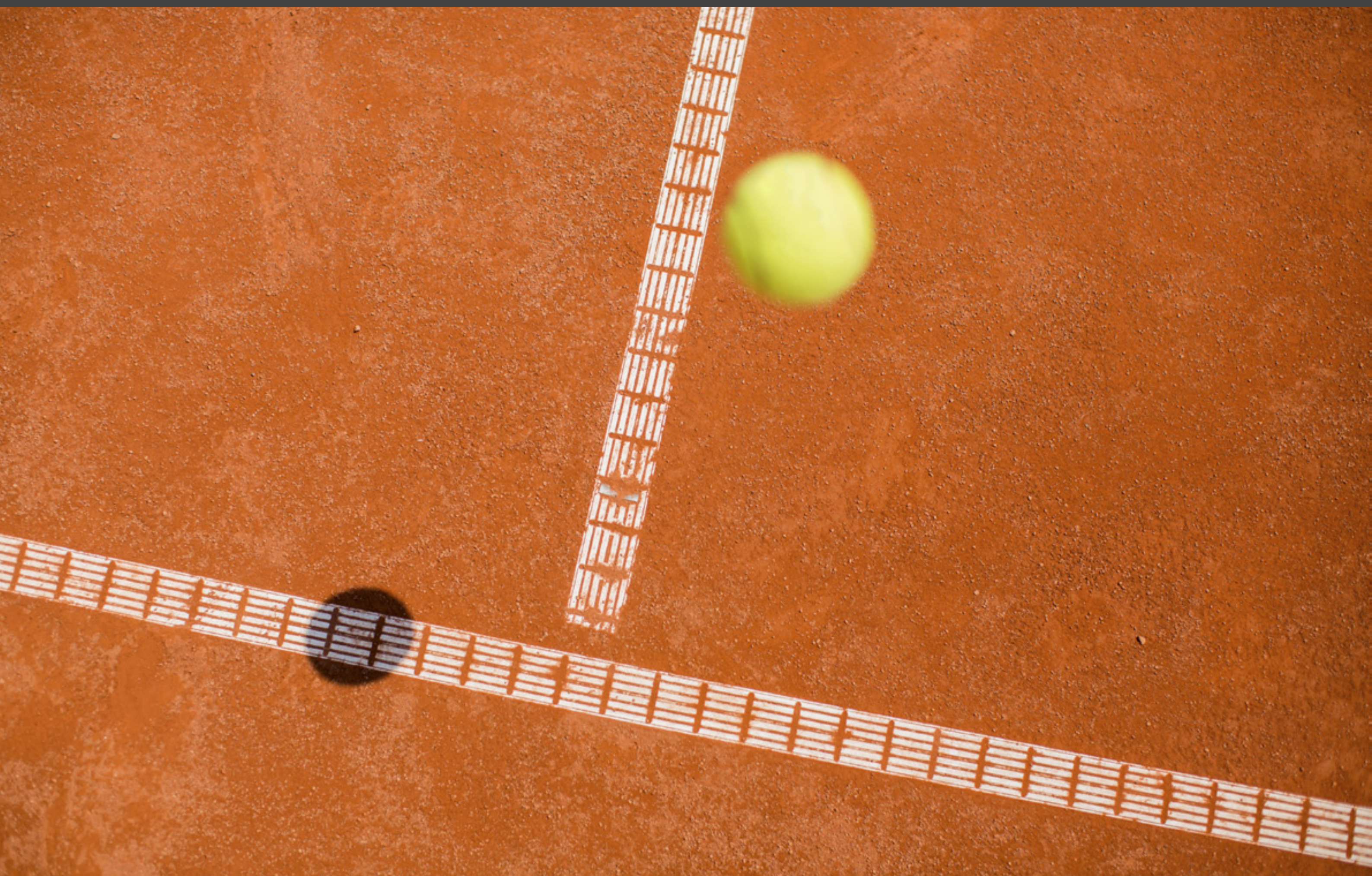
Atodiadau

Atodiad 1 – Methodoleg Astudio

Atodiad 2 – Amcanion gwella cynghorau 2015-16 yn gysylltiedig â hamdden a gwella iechyd

Atodiad 3 – Siart Lif Arfarnu Opsiynau o’r Dechrau i’r Diwedd

Atodiad 4 – Incwm, gwariant a chost net (cymhorthdal) fesul cyngor yn 2009-10 a 2014-15



Atodiad 1 – Methodoleg Astudio

Adolygu llenyddiaeth, data ac ystadegau

Rydym wedi adolygu ystod eang o ddogfennau a chyfryngau, gan gynnwys:

- dogfennau polisi a chanllaw Llywodraeth Cymru;
- ffurflenni dangosyddion perfformiad gan awdurdodau lleol i StatsCymru, Chwaraeon Cymru a'r Ganolfan Feincnodi; ac
- ymchwil a chanllawiau perthnasol gan gynghorau, cyrff cynrychioliadol fel Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a chyrff ymchwil.

Dadansoddi cyllidebau cynghorau a data ar y defnydd o wasanaethau

Rydym wedi cwblhau asesiad o gyllidebau cynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden yn seiliedig ar ffurflenni data a ddarparwyd gan bob un o'r 22 o gynghorau yng Nghymru.

Gwaith Maes

Ymwelwyd â chwe awdurdod lleol yng Nghymru, rhwng mis Tachwedd 2014 a mis Ebrill 2015. Dyma'r awdurdodau lleol yr ymwelwyd â hwy:

- Cyngor Sir Ddinbych
- Cyngor Ynys Môn
- Cyngor Sir Powys
- Cyngor Bro Morgannwg

Yn ystod yr ymweliadau, buom yn cyfweld ag amrywiaeth o staff cyngor ac aelodau etholedig. Cynhaliwyd adolygiad hefyd o gynlluniau a strategaethau cynghorau ar gyfer gwasanaethau hamdden. Cynhaliom hefyd waith maes ar lefel genedlaethol gyda chyrff cynrychioliadol, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chwaraeon Cymru.

Arolygon

Cynhaliom amrywiaeth o arolygon:

- Darparwyd arolwg ar-lein i aelodau etholedig ledled Cymru, a daeth 169 o ymatebion i law.
- Cynhaliwyd arolwg hefyd gyda phenaethiaid Gwasanaethau Hamdden ym mhob cyngor, a daeth ymatebion i law o bob un o'r 22 o gynghorau.
- Yn olaf, darparwyd a hysbysebwyd arolwg ar-lein gennym i ddinasyddion Cymru. Cynhaliwyd yr arolwg rhwng mis Tachwedd 2014 a mis Ebrill 2015, ac fe ddaeth 509 o ymatebion i law.

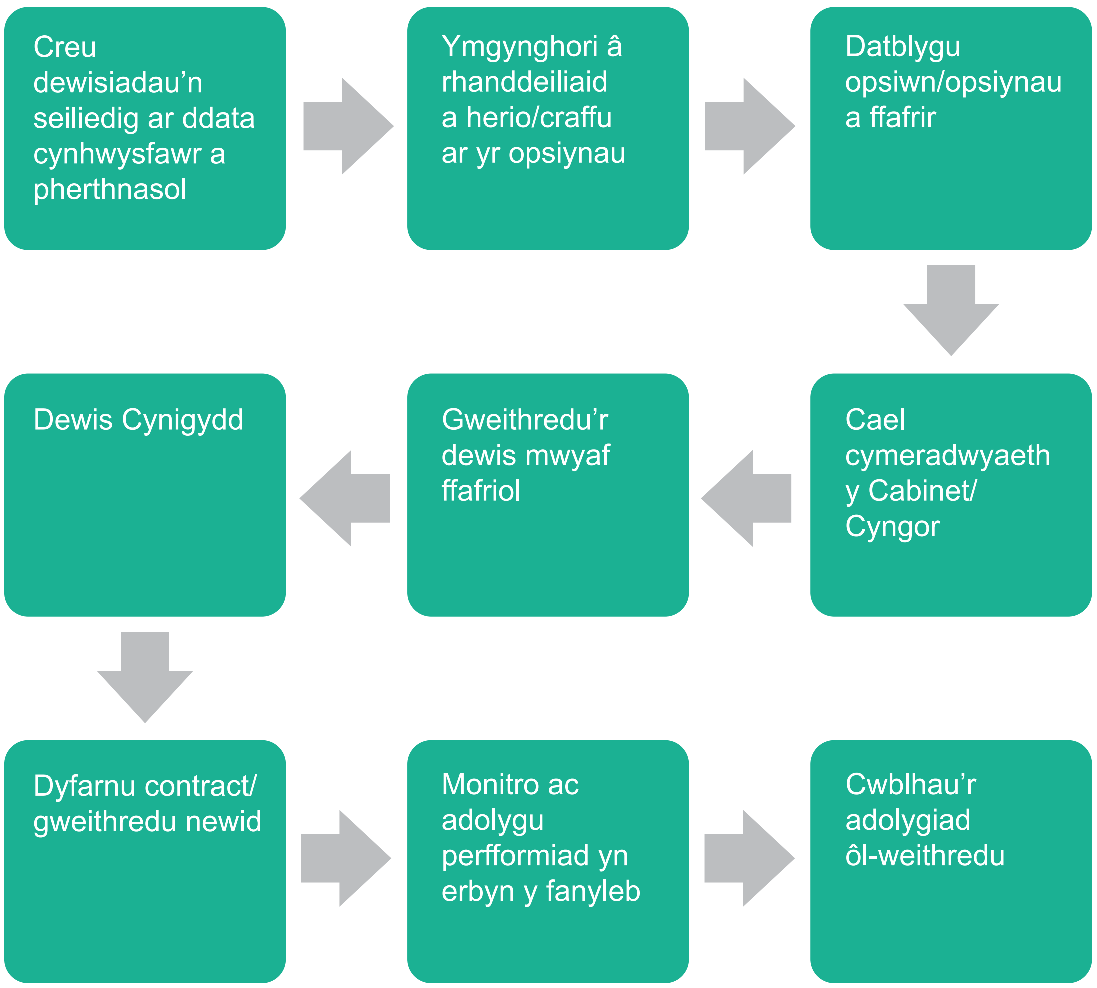
Atodiad 2 – Amcanion gwella cynghorau 2015-16 yn gysylltiedig â hamdden a gwella iechyd

Cyngor	Amcan gwella
Pen-y-bont ar Ogwr	Cydweithio i fynd i'r afael â materion iechyd ac annog ffyrdd iach o fyw.
Conwy	Mae pobl yng Nghonwy'n iach ac yn annibynnol.
Ynys Môn	Trawsnewid ein darpariaeth hamdden a llyfrgelloedd.
Merthyr Tudful	Mae pobl sy'n byw ac yn gweithio ym Merthyr Tudful yn cael cefnogaeth i fwynhau ansawdd bywyd iachach a gwell.
Powys	Bydd dinasyddion Powys yn byw bywydau hirach a mwy cyflawn, byddant yn wydn, yn iach ac yn gallu cymryd rhan yn eu cymunedau a chyfrannu iddynt yn fwy. Bydd dinasyddion Powys yn cael eu cefnogi a'u grymuso i fyw bywydau egnïol ac iachach.
Bro Morgannwg	Mae dinasyddion Bro Morgannwg yn iach a gwelir cydraddoldeb o ran y canlyniadau, a thrwy gyfrwng cymorth a rhagofalon priodol, bydd yr aelodau mwyaf agored i niwed yn ein cymuned yn manteisio i'r eithaf ar eu cyfleoedd mewn bywyd.
Wrecsam	Mae pawb yn gallu gwneud dewisiadau iach.

Atodiad 3 – Siart Lif Arfarnu Opsiynau o'r Dechrau i'r Diwedd

Prif bwrpas arfarniad o opsiynau yw helpu i ddatblygu datrysiad sy'n cynnig gwerth am arian drwy ddefnyddio dull teg o gymharu gwahanol opsiynau. Fodd bynnag, dylai arfarniadau o opsiynau gynnwys mwy na dadansoddiad ariannol traddodiadol ac ystyried hefyd effeithiau cymdeithasol, amgylcheddol ac economaidd ehangach, yn ogystal â'r modd y mae'r gwasanaeth neu'r prosiect sy'n cael ei arfarnu'n cyfrannu at flaenoriaethau a chyfeiriad strategol y cyngor.

Ceir crynodeb o gamau allweddol arfarniad o opsiynau yn y diagram a ganlyn:



Atodiad 4 – Incwm, gwariant a chost net (cymhorthdal) fesul cyngor yn 2009-10 a 2014-15

Cyngor	2009-10			2014-15		
	Gwariant £'000	Incwm £'000	Cymhorthdal £'000	Gwariant £'000	Incwm £'000	Cymhorthdaly £'000
Ynys Môn	4,363	1,329	3,033	3,435	1,648	1,787
Gwynedd	9,739	4,390	5,349	9,724	4,707	5,017
Conwy	6,221	2,628	3,593	6,301	3,086	3,215
Sir Ddinbych	5,239	2,309	2,930	4,785	2,547	2,238
Sir y Fflint	9,250	3,909	5,341	10,411	4,528	5,883
Wrecsam	7,508	3,787	3,721	4,922	1,997	2,924
Powys	8,580	5,391	3,188	8,174	3,158	5,016
Ceredigion	3,123	1,018	2,105	2,915	967	1,948
Sir Benfro	7,264	2,473	4,791	5,961	3,465	2,496
Sir Gaerfyrddin	6,772	2,770	4,002	6,266	2,809	3,457
Abertawe	9,603	3,354	6,249	9,224	3,295	5,929
Castell-nedd Port Talbot	6,781	668	6,113	4,572	389	4,183
Pen-y-bont ar Ogwr	7,827	306	7,522	4,805	495	4,310
Bro Morgannwg	5,326	2,277	3,049	2,484	665	1,819
Rhondda Cynon Taf	13,688	4,319	9,370	13,195	4,299	8,896
Merthyr Tudful	4,408	1,364	3,045	3,908	1,379	2,529
Caerffili	11,398	2,911	8,487	13,836	4,662	9,175
Blaenau Gwent	5,611	2,802	2,809	3,841	1,233	2,608
Torfaen	6,440	2,056	4,384	2,762	116	2,646
Sir Fynwy	5,519	2,006	3,513	5,206	2,461	2,745
Casnewydd	9,163	2,905	6,258	8,756	3,746	5,011
Caerdydd	17,287	6,115	11,172	17,535	8,056	9,479
Cyfanswm	**171,110**	**61,087**	**110,024**	**153,017**	**59,708**	**93,309**

Note - **Gwyrdd** = y sefyllfa'n gwella o ran 'cymhorthdal'; a **Choch** = y sefyllfa'n gwaethygu o ran 'cymhorthdal'.Ffynhonnell: Dadansoddiad o alldro incwm a gwariant refeniw ar gyfer gwasanaethau hamdden a chwaraeon yn 2008-09 a 2014-15, StatsCymru.

Wales Audit Office

24 Cathedral Road

Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn Testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru