Papur 1 gan: Lywodraeth Cymru
Paper 1 from: Welsh Government

Mae'r papur tystiolaeth hwn yn darparu gwybodaeth i'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau am y materion yn ymwneud ag amrywiaeth ym maes llywodraeth leol a'r mentrau y mae Llywodraeth Cymru wedi ymgymryd â hwy i annog mwy o amrywiaeth. Caiff y deunydd ei drefnu yn ôl Cylch Gorchwyl yr ymchwiliad.

1. *Deall pwysigrwydd amrywiaeth ymhlith cynghorwyr lleol, gan gynnwys yr effaith ar ymgysylltu â'r cyhoedd, trafod a gwneud penderfyniadau*

1.1 Barn Llywodraeth Cymru yw bod amrywiaeth yn siambr y cyngor yn fwy na dim ond cyfiawnder cymdeithasol. Rydym yn credu bod cyngor y mae ei aelodau'n adlewyrchiad gwell o'r cymunedau y mae'n eu gwasanaethu yn dueddol o wella lluosedd wrth wneud penderfyniadau, a gwella lefelau ymgysylltiad rhwng cynghorau a'r rhai y maent yn eu cynrychioli.

1.2 Gallai fod yn anodd mesur cynnydd o'r fath yn ansawdd democratiaeth. Nid ydym yn credu y byddai'n realistig disgwyl iddynt arwain ar unwaith ac yn uniongyrchol i wella ansawdd, argaeledd neu gostau gwasanaethau cynghorau, er enghraifft. Er hynny, maent yn parhau i fod yn hanfodol. Mae hynny hyd yn oed yn fwy pwysig o gofio'r penderfyniadau anodd y mae pob awdurdod lleol yn eu hwynebu, ac y byddant yn parhau i'w hwynebu yn dilyn Brexit. Mae angen i benderfyniadau o'r fath fod yn seiliedig ar y dystiolaeth orau bosibl am gymunedau a blaenoriaethau a'u cynnal gan lefel uchel o ymddiriedaeth mewn llywodraeth leol.

1.3 Felly, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo ers amser maith i ehangu a chynyddu cyfranogiad mewn llywodraeth leol ac mae wedi comisiynu gwaith ymchwil i ddeall y rhwystrau a'r anghymhellion rhag sefyll mewn etholiad i gynghorau lleol. O ganlyniad i'r gwaith ymchwil hwn, mae wedi pasio deddfwriaeth i helpu i ddileu'r rhwystrau ac ariannu mentrau i fynd i'r afael â'r anghymhellion.

1.4 Fodd bynnag, mae cyfyngiadau amlwg i effeithiolrwydd mentrau o'r fath Dim ond hwyluso amrywiaeth bellach y gall y rhain ei gynnal; ni allant ei orfodi.

Mae gan bleidiau, ymgeiswyr ac etholwyr rolau i'w chwarae sydd y tu hwnt i unrhyw ddeddfwriaeth.

2. Deall y prif rwystrau i ddenu cronfa fwy amrywiol o ymgeiswyr ar gyfer etholiadau llywodraeth leol.

2.1 Er mwyn deall y materion, cafodd gwaith arbenigol ei gomisiynu gan Lywodraeth Cymru i wneud argymhellion i Lywodraeth Cymru. Cafodd *At ein gwasanaeth* - Adroddiad Panel Arbenigol Comisiwn Cynghorwyr Cymru o dan arweiniad Sophie Howe, ei gyflwyno i Weinidogion Cymru ym mis Chwefror 2009. Yn fwy diweddar, cafodd *Ar ôl Pwyso a Mesur* - adroddiad y Grŵp Arbenigol o dan arweiniad Laura McAllister - ei gyflwyno i Weinidogion Cymru yn 2014.

2.2 Y cylch gorchwyl ar gyfer y Panel Arbenigol oedd ymateb i argymhellion a wnaeth Comisiwn y Cynghorwyr a hefyd ystyried unrhyw faterion eraill sy'n berthnasol i ehangu cyfranogiad mewn llywodraeth leol.

Y cylch gorchwyl ar gyfer y Grŵp Arbenigol oedd ystyried yr ymateb i'r arolwg gwreiddiol o gynghorwyr, a gyflwynwyd gan Fesur Llywodraeth Leol 2011, a llunio cynllun gweithredu er mwyn helpu i ddylunio polisi wedi'i anelu at gynyddu amrywiaeth.

2.3 Roedd y ddau adroddiad yn nodi'r data sydd ar gael ynghylch y math o gynghorwyr sydd wedi dangos yn gyson bod rhai grwpiau penodol sydd heb gynrychiolaeth gan fenywod, grwpiau pobl dduon a lleiafrifoedd ethnig a phobl iau. Roedd dadansoddiad o'r dystiolaeth a gasglwyd gan y Panel Arbenigol a'r Grŵp Arbenigol yn awgrymu fod y rhesymau dros y diffyg cynrychiolaeth hwn yn cynnwys ymrwymiad o ran amser, yr ymrwymiad ariannol, y gefnogaeth gyfyngedig o fewn y cyngor ar gyfer aelodau nad ydynt yn weithredol a phortread negyddol yn y cyfryngau.

2.4 Ymysg argymhellion eraill, roedd adroddiad y Panel Arbenigol yn galw ar Lywodraeth Cymru i ddeddfu ar gyfer: monitro amrywiaeth o ran cynghorwyr ac ymgeiswyr; hyfforddiant a datblygiad cynghorwyr sydd eisoes yn gwasanaethu fel cynghorwyr; trefniadau gweithio hyblyg i gynghorwyr a chymorth gweinyddol i gynghorwyr.

2.5 Ymysg argymhellion eraill, roedd adroddiad y Grŵp Arbenigol yn galw ar Lywodraeth Cymru i wella amrywiaeth drwy wella'r Arolwg o Ymgeiswyr (a drafodir ym mhara 4.4) a sefydlu cynllun mentora.

2.6 Mae Llywodraeth Cymru wedi derbyn y ddwy restr o argymhellion ac wedi ceisio'u rhoi ar waith.

3. Trafod meysydd arloesedd ac arfer da a all helpu i gynyddu amrywiaeth ym maes llywodraeth leol.

<u>Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011</u>

3.1 Fel rhan o'i hymateb i adroddiad y Panel Arbenigol, cyflwynodd Llywodraeth Cymru (a phasiodd y Cynulliad) Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011. Roedd y Mesur yn cynnwys darpariaethau a luniwyd i fynd i'r afael â phryderon a nodwyd yn adroddiad y Panel Arbenigol. Mae rhai o'r darpariaethau wedi'u cyfeirio at gynghorau, i hyrwyddo gweithio yn fwy hyblyg ac mae eraill wedi'u cyfeirio at gynghorwyr er mwyn gwella'r profiad o fod yn gynghorydd.

3.2 O ganlyniad i'r Mesur:

- bellach, mae gan gynghorwyr yng Nghymru hawl i gymryd cyfnod o absenoldeb am resymau'n ymwneud â mamolaeth, tadolaeth, mabwysiadau a gofalu am blant;
- caniateir i gynghorwyr gofnodi eu hanghenion datblygu a chael hyfforddiant;
- mae dyletswydd ar gynghorau i ganfasio eu haelodau ynghylch lleoliad ac amseriad cyfarfodydd a rhoi'r canlyniadau ar waith;
- mae gan gynghorau bwerau i gyflwyno presenoldeb o bell ar gyfer eu cyfarfodydd fel nad oes angen i gynghorwyr fod yn bresennol yn gorfforol, a'u bod yn gallu cyfrannu o leoliad arall.

3.3 Diben y darpariaethau hyn yw hyrwyddo diwylliant o fewn llywodraeth leol sy'n rhoi gwell cefnogaeth i gynghorwyr, a chydnabod na fyddai llawer o ddarpar gynghorwyr yn ystyried sefyll, heb y gefnogaeth benodol sy'n cydnabod yr ymrwymiadau eraill sydd gan gynghorwyr. Mae hynny'n cynnwys yn benodol y rhai sydd â gofynion gofalu.

<u>Arolwg o Ymgeiswyr</u>

3.4 Roedd Mesur 2011 hefyd yn cyflwyno'r Arolwg o Ymgeiswyr. Mae dyletswydd ar awdurdodau lleol i gynnal arolwg o'r holl ymgeiswyr sy'n sefyll i gael eu hethol i brif awdurdodau a chynghorau cymuned a thref. Y nod yw casglu data er mwyn gallu monitro cydraddoldeb o ran yr holl ymgeiswyr dros gyfnod o amser.

3.5 Cynhaliwyd yr arolwg cyntaf yn dilyn yr etholiadau llywodraeth leol ym mis Mai 2012 a chynhaliwyd yr ail yn dilyn yr etholiadau llywodraeth leol ym mis Mai 2017. Yn dilyn yr argymhellion yn adroddiad y Grŵp Arbenigol, adolygodd

Llywodraeth Cymru y ddeddfwriaeth a’r fethodoleg i ymgorffori’r newidiadau mewn pryd i ddod i rym ar gyfer yr ail arolwg ym mis Mai 2017. Y prif newidiadau oedd caniatáu i’r arolwg gael ei ateb yn electronig ar-lein, gan gyflwyno gwelliannau i’r ddeddfwriaeth a chaniatáu i’r arolwg gael ei gynnal cyn yr etholiad ac wedyn ac i awdurdodau lleol wneud trefniadau i gorff arall ei gynnal.

3.6 Cynhaliodd yr Uned Ddata Llywodraeth Leol yr arolwg ar ran yr awdurdodau lleol, a Llywodraeth Cymru a gyhoeddodd y data. Er gwaetha’r gwelliannau i ffurf a chynnwys yr arolwg, roedd yn siomedig nodi mai cyfradd yr ymatebion i’r arolwg yn 2017 oedd 24% ar gyfer ymgeiswyr sirol a 17% ar gyfer ymgeiswyr cymuned a thref. Nid yw’r arolwg yn fandadol ac nid yw’n fwriad gan Lywodraeth Cymru ei wneud yn orfodol.

3.7 Roedd Arolwg 2017 yn dangos y nodweddion canlynol o ran cynghorwyr ac ymgeiswyr

- **Rhywedd –** Roedd 67 y cant o gynghorwyr sir yn ddynion, ac roedd cyfran debyg o ymgeiswyr sirol nas etholwyd hefyd yn ddynion (72 y cant). Ymysg cynghorwyr cymuned a chynghorwyr cymuned nas etholwyd, roedd 65 y cant yn ddynion.
- **Oedran -** Roedd bron i hanner (47 y cant) y cynghorwyr sir yn 60 oed neu’n hŷn o’i gymharu â 39 y cant o ymgeiswyr sirol nas etholwyd. Roedd y cyfrannau’n debyg o ran cynghorwyr cymuned ac ymgeiswyr cymuned nas etholwyd a oedd yn 60 oed neu hŷn, sef 55 y cant a 47 y cant yn y drefn honno.
- **Ethnigrwydd –** Ymysg cynghorwyr sir, roedd 1.8 y cant nad oeddynt yn wyn, o’i gymharu â 2.3 y cant o ymgeiswyr sirol nas etholwyd. Ymysg cynghorwyr cymuned, roedd 1.2 y cant nad oeddynt yn wyn o’i gymharu ag 1.9 y cant o ymgeiswyr cymuned nas etholwyd.
- **Crefydd -** Nododd 66 y cant o gynghorwyr sir eu bod yn Gristion, o’i gymharu â 56 y cant o ymgeiswyr sirol nas etholwyd. Nododd tua dau draean o gynghorwyr cymuned hefyd eu bod yn Gristion. Roedd hyn yn cymharu â 61 y cant o gynghorwyr cymuned nas etholwyd.
- **Cyfeiriadedd rhywiol -** Ymysg cynghorwyr sir, nododd 71 y cant eu bod yn lesbiaidd, hoyw neu ddeurywiol o’i gymharu â 6.9 y cant o ymgeiswyr sirol nas etholwyd. Y gyfran o gynghorwyr sir ac ymgeiswyr sirol nas etholwyd, ac a nododd eu bod yn lesbiaidd, hoyw neu ddeurywiol oedd 3.7 y cant a 3.3 y cant yn y drefn honno.
- **Iechyd ac anabledd -** Y gyfran o gynghorwyr sir sy’n ystyried bod ganddynt anabledd oedd 12 y cant, o’i gymharu ag 16 y cant ar gyfer ymgeiswyr sirol nas etholwyd. Ymysg cynghorwyr cymuned, roedd 15 y cant yn ystyried bod ganddynt anabledd o’i gymharu â 18 y cant o ymgeiswyr cymuned nas etholwyd. Cofnododd rhai bod iechyd corfforol yn dda neu’n dda iawn o ran 89 y cant o gynghorwyr sir ac 85 y cant o gynghorwyr cymuned.
- **Addysg -** Roedd gan ddau draean (66 y cant) o gynghorwyr sir a chynghorwyr cymuned gymhwyster cyfatebol i NVQ Lefel 4 neu uwch. Y

gyfran o ymgeiswyr sirol nas etholwyd a gyda lefel cymharol debyg o addysg oedd 73 y cant o'i gymharu â 63 y cant o ymgeiswyr cymuned nas etholwyd.

Cyflogaeth – Roedd 31 y cant o gynghorwyr sir wedi ymddeol o'i gymharu â 24 y cant o ymgeiswyr sirol nas etholwyd. Ymysg cynghorwyr cymuned, roedd 42 y cant wedi ymddeol o'i gymharu â 32 y cant o ymgeiswyr cymuned nas etholwyd.

Gellir darllen yr adroddiad llawn yma:

https://gov.wales/statistics-and-research/local-government-candidates-survey/?skip=1&lang=cy[1]

Rhaglen Amrywiaeth mewn Democratiaeth

3.6 Mewn ymateb i adroddiad y Grŵp Arbenigol, lansiodd Llywodraeth Cymru Raglen Amrywiaeth mewn Democratiaeth. Nod y rhaglen oedd cynyddu amrywiaeth ymgeiswyr a oedd yn sefyll i gael eu hethol yn etholiad awdurdodau lleol mis Mai 2017.

3.7 Cynhaliwyd y rhaglen Amrywiaeth mewn Democratiaeth rhwng mis Hydref 2014 a mis Mawrth 2017 ac roedd yn cynnig cynllun mentora i bobl o grwpiau heb gynrychiolaeth, ac yn eu paru â phobl oedd eisoes yn gynghorwyr er mwyn eu paratoi i sefyll fel ymgeiswyr yn etholiadau llywodraeth leol mis Mai 2017.

Cofrestrodd 65 o gynghorwyr fel mentoriaid yn ystod cyfnod y prosiect, a chofrestrodd 51 o bobl o grwpiau a oedd heb gynrychiolaeth i gael eu mentora. Yn yr etholiad ym mis Mai 2017, safodd 16 o'r 51 fel ymgeiswyr a llwyddodd 4 i gael eu hethol.

- Manylion demograffig y rhai a oedd yn cael eu mentora fel rhan o'r rhaglen oedd:
  - Menywod = 37
  - Pobl ifanc = 20
  - Pobl dduon a lleiafrifoedd ethnig = 10
  - Anabl = 7
  - LHDT = 5
  - Teithwyr/Sipsi = 1

- Manylion demograffig y rhai a gafodd eu mentora ac a fynegodd ddiddordeb mewn sefyll i gael eu hethol ar ôl cymryd rhan yn y rhaglen oedd:
  - Menywod = 16

[1] Mae'n bwysig nodi bod yr ymateb i'r arolwg yn isel, yn amrywio rhwng awdurdodau lleol ac ni ellir datgan fod y ffigurau'n hollol gynrychioliadol o broffil llywodraeth leol. Yr ail rybudd yw nad yw data'r arolwg wedi cael ei bwysoli felly gan na wyddom beth yw proffil presennol y boblogaeth rydym am ei mesur. Golyga hyn nad yw cyfwng hyder wedi cael eu cyfrif ar gyfer y poblogaethau perthnasol roeddem am eu mesur a byddant yn lwfans ansicrwydd anhysbys yn y data poblogaeth. Fodd bynnag, maent yn gyson, ar y cyfan, â'r sail dystiolaeth bresennol.

- Pobl ifanc = 8
- Pobl dduon a lleiafrifoedd ethnig = 7
- Anabl = 3
- LHDT = 1

Daeth y rhaglen i ben ym mis Mawrth 2017 ac mae gwerthusiad o'r rhaglen wedi cael ei gomisiynu gan Lywodraeth Cymru a disgwylir iddi adrodd ar ei chanfyddiadau cyn bo hir.

4. *Trafod effaith bosibl y cynigion ym Mhapur Gwyrdd Llywodraeth Cymru, Cryfhau Llywodraeth Leol i gynyddu amrywiaeth yn siambrau'r Cyngor*

4.1 Ym mis Gorffennaf 2018, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru na fyddai'n ymgymryd â rhaglen o uno gorfodol ar hyn o bryd, ond byddai'n gweithio gyda llywodraeth leol drwy'r Gweithgor ar Lywodraeth Leol i lunio agenda ar y cyd ar gyfer diwygio, gan gynnwys uno gwirfoddol.

4.2 Roedd y Papur Gwyrdd yn nodi gweledigaeth ar gyfer llywodraeth leol o gynghorau cryf a grymus sy'n darparu arweinyddiaeth feiddgar, benderfynol a phendant ar gyfer eu hardaloedd. Roedd yn cydnabod pwysigrwydd a gwerth democratiaeth leol a rôl hanfodol cynghorwyr. Roedd yn awgrymu y gallai Llywodraeth Cymru weithio gyda llywodraeth leol i hyrwyddo rôl yr aelod etholedig a helpu cymunedau i ddeall a gwerthfawrogi'r rhan bwysig y mae cynghorau yn ei chwarae yn eu bywydau. Rydym wrthi'n ystyried ffiniau'r gwaith hwn fel rhan o'n cynlluniau i godi ymwybyddiaeth a hyrwyddo gwerth pleidleisio cyn etholiadau lleol 2022. Bydd hyn yn estyniad o'n gwaith gyda phobl ifanc 14, 15, 16 a 17 oed wrth anelu at ymestyn yr etholfraint.

4.3 Nid oedd y Papur Gwyrdd yn cwmpasu materion o ymgynghoriadau blaenorol a fydd yn rhan o'r Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau a gaiff ei gyflwyno yn y flwyddyn newydd. Mae'r cynigion hyn yn cynnwys materion a fwriedir i gefnogi amrywiaeth mewn llywodraeth leol, megis rhannu swydd ar gyfer aelodau gweithredol, penodi cynorthwywyr i aelodau o'r tîm gweithredol a dyletswyddau ar arweinwyr grwpiau i hyrwyddo safonau ymddygiad priodol ymysg eu haelodau.

4.4 Ar hyn o bryd, rydym wrthi'n gwerthuso'r rhaglen Amrywiaeth mewn Democratiaeth ac unwaith y bydd adroddiad y gwerthusiad ffurfiol ar gael gennym, byddwn, ynghyd â gwaith ymchwil perthnasol arall, yn ystyried sut i ddatblygu rhaglen bellach wedi'i hanelu at etholiadau 2022.