



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

'Gwasanaeth Eiriolaeth a Chymorth Llifogydd i Gymunedau yng Nghymru'

Adroddiad Ymchwil Terfynol:
Crynodeb Gweithredol

Crynodeb Gweithredol

Mawrth 2013

Paratowyd y ddogfen hon gan Jake Elster Jones ac Andrew Darnton
AD Research & Analysis Ltd ar ran Tîm Llifogydd ac Erydiad Arfordirol
Llywodraeth Cymru

Crynodeb Gweithredol

Hwn yw'r adroddiad terfynol ar gyfer prosiect sy'n ymchwilio i ba gymorth sydd ei angen ar gymunedau yr effeithiwyd arnynt gan lifogydd yng Nghymru a'r ffordd orau o fodloni'r anghenion hyn. Ymgwymerwyd â'r prosiect gan AD Research & Analysis Ltd, gyda Dr Lorraine Whitmarsh a Dr Catherine Butler o Brifysgol Caerdydd, ar ran Llywodraeth Cymru.

Nod yr astudiaeth gyfan, a'r adroddiad terfynol hwn, yw darparu argymhellion ymarferol ar gyfer datblygu cymorth adeg llifogydd yng Nghymru. Wrth wneud hyn, mae'n ateb gofynion briff y prosiect, sef ymateb i alwad Ymchwiliad Llifogydd y Cynulliad Cenedlaethol am "*Fforwm Llifogydd Cymru*". Yn y pen draw, mae'r astudiaeth wedi datblygu argymhellion nid yn unig ar gyfer Gwasanaeth Cymorth Llifogydd i Gymru ond hefyd Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Cymorth Adeg Llifogydd, y bydd Llywodraeth Cymru yn berchen arno ac y caiff ei gydlyn gan y Gwasanaeth Cymorth Llifogydd.

Mae'r adroddiad hwn yn symud o fod yn arolwg gwrthrychol o'r dystiolaeth o'r hyn sy'n gwneud gwahaniaeth i effeithiau llifogydd, i restru'r tasgau sy'n ofynnol wrth gynnig cymorth adeg llifogydd (wedi'u strwythuro o gwmpas y cylch llifogydd: cyn, yn ystod ar ôl llifogydd) a gwneud argymhellion clir ar gyfer y Fframwaith Cymorth Llifogydd, a'r Gwasanaeth i Gymru. Caiff prif bwyntiau'r adroddiad terfynol eu crynhoi isod, trwy ddefnyddio'i strwythur.

i) Yr Her o Gynnig Cymorth Adeg Llifogydd

Mae adran agoriadol yr adroddiad hwn yn cyflwyno ystod eang o ffactorau a dylanwadau sy'n rhyngweithio â'i gilydd. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu y gallant wneud gwahaniaeth i ganlyniadau llifogydd ar gyfer unigolion a chymunedau. Mae'r rhain yn amrywio o natur y llifogydd eu hunain a'r amodau economaidd-gymdeithasol sylfaenol, y ffactorau seicolegol unigol (fel ymagwedd ac ymwybyddiaeth), gweithrediadau unigol/cymunedol, yr help a'r gwasanaethau i reoli llifogydd a ddarperir gan asiantaethau, ac agweddau ar bolisi a llywodraethu.

Yn ogystal â'r ffactorau a'r dylanwadau hyn, mae llifogydd yn cyflwyno ystod o heriau eraill y mae'n rhaid eu hystyried. Mae llawer ohonynt yn cynnwys heriau sy'n cael eu rhannu â phroblemau cynaliadwyedd eraill; gan gynnwys:

- natur anrhagweladwy llifogydd;
- yr angen am ymatebion lleol ac sy'n benodol i'r cyd-destun;
- y ffaith na all un gweithredwr na sefydliad ymdrin â llifogydd ar ei ben ei hun;
- a'r ffaith bod llifogydd yn aml yn ysgogi anghytundeb ac ymryson.

Yn dilyn yr heriau hyn, mae'r astudiaeth yn amlygu nifer o oblygiadau o ran darparu cymorth adeg llifogydd i gymunedau yng Nghymru. Mae'r goblygiadau yn cynnwys y canlynol:

- Bod angen ymatebion lleol sy'n benodol, yn bwrpasol ac yn hyblyg.

- Mae'n rhaid rhoi ar waith egwyddorion a dulliau gweithio penodol cyson a'u hymarfer ym mhob man gan y rhai sy'n darparu cymorth llifogydd.
- Mae angen ymagwedd a phersbectif sy'n seiliedig ar system gyfan, ond gan ystyried manylion penodol a rhannau o'r system hefyd (fel darparu rhybudd effeithiol).
- Mae cydweithrediad a phartneriaeth yn hanfodol (rhwng partneriaid cyflawni a'r rhai y mae'r llifogydd yn effeithio arnynt).
- Mae angen bod yn ofalus, a rhaid archwilio tybiaethau ynghylch agweddau ac ymddygiad unigolion yn feirniadol; dylid defnyddio dulliau gweithio a gwybodaeth os ydynt yn bod.
- Mae'n bwysig cydnabod galluoedd cymunedol presennol, ynghyd â manteisio ar arbenigedd, cymorth a hwyluso allanol.

Mae'n hanfodol datblygu cymorth i gymunedau yr effeithir arnynt gan lifogydd yng nghyd-destun y fframweithiau a'r ddarpariaeth sy'n bodoli eisoes, gan gynnwys ymateb y gwasanaethau brys a deddfwriaeth rheoli perygl llifogydd (a fframweithiau ac arfer cysylltiedig), ynghyd â fframweithiau a'r ddarpariaeth nad ydynt yn perthyn yn benodol i lifogydd (fel gwaith datblygu cymunedol, fframweithiau datblygu cynaliadwy; a gwaith diogelwch y Gwasanaeth Tân ac Achub).

ii) Fframwaith ar gyfer Cymorth adeg Llifogydd

Mae fframwaith eang ar gyfer datblygu cymorth adeg llifogydd yng Nghymru wedi cael ei amlygu. Mae'n cynnwys:

- Cyfres ddelfrydol o dasgau y gellir eu mapio ar gyfer 'cyloch' llifogydd (neu gylch IEM - Rheolaeth Frys Integredig); yn fras cyn, yn ystod ac ar ôl llifogydd.
- Cyfres o themâu trawsbynciol sy'n berthnasol i bob un neu'r rhan fwyaf o gyfnodau'r cyloch llifogydd, sy'n disgrifio ffyrdd o weithio neu egwyddorion cyffredinol y dylai pob cymorth adeg llifogydd anelu atynt.

Gellir amlinellu'r elfennau hyn fel a ganlyn:

Tasgau

T1 Amlygu a datblygu dealltwriaeth ar y cyd o risg neu broblem llifogydd

T2 Adnabod ac ymdrin â gwendidau gwahaniaethol

T3 Adnabod y galluoedd a'r cryfderau presennol

T4. Cynllunio brys

T5. Cynllunio ar gyfer ymadfer

T6 Adnabod a chyflwyno ymatebion rheoli risg

T7. Ymateb brys

T8. Cefnogi ymadfer

T9 Asesu, dysgu a gwella (gan gynnwys meithrin cryfderau; ac adfywio)

Themâu Trawsbynciol

x1. Gweithio gyda'r rhai y mae llifogydd yn effeithio arnynt – cyfranogiad cymunedau ac ymgysylltu â nhw

- x2. Meithrin galluoedd a chryfderau
- x3. Amcanion, fframweithiau a dulliau gweithio sefydliadau
- x4. Ymagwedd system gyfan
- x5. Deall a dylanwadu ar ffactorau ac ymddygiad seicolegol unigolion
- x6. Dysgu, newid a gwella
- x7. Uno ag eraill

Cynlluniwyd y Fframwaith i ategu, nid disodli, elfennau presennol y ddarpariaeth a'r fframweithiau sy'n bodoli eisoes. Dylid ei ystyried fel haen gyffredinol sy'n pwysleisio natur integredig yr her o ddarparu cymorth llifogydd a chyfleoedd i uno ag eraill, rhwng darparwyr ac ar draws cyfnodau'r cylch llifogydd. Dylai'r Fframwaith helpu i amlygu hefyd lle ceir bylchau yn y ddarpariaeth neu lle bo gofyn gwella'r ddarpariaeth bresennol. Yn y cyfamser, dylid defnyddio'r themâu trawsbynciol a amlygwyd i gynllunio darpariaeth y dyfodol a'u hintegreiddio mewn gweithgarwch cyfredol. Lle bydd hyn yn amhosibl, efallai bod angen adolygu'r gweithgarwch presennol.

Yn ogystal â'r tasgau a'r themâu hyn, amlygodd ein hastudiaeth lawer iawn o dystiolaeth fanwl ynghylch y cymorth a roddir rhag llifogydd, fel hwyluso yswiriant llifogydd fforddiadwy, mwy o ddefnydd ar fesurau gwrthsefyll a chryfhau cartrefi, a darparu systemau rhybuddio effeithiol. Mae'r holl fanylion hyn yn berthnasol, ond mae'n benodol i gyd-destun; bydd gofyn i ddarparwyr cymorth ystyried beth sy'n briodol ar adeg benodol ac mewn lle penodol, ar y cyd â chymunedau, fel rhan o'r broses o gyflawni tasgau a rhoi themâu ar waith.

iii) Cynnal y Fframwaith Cymorth Llifogydd

Bydd cynnal Fframwaith Cymorth Llifogydd i Gymru yn gofyn am gydweithrediad agos rhwng y Llywodraeth, partneriaid cyflawni a chymunedau.

Yn seiliedig ar yr heriau a amlygwyd o'r dystiolaeth a gasglwyd ynghylch cymorth adeg llifogydd, mae ein hastudiaeth yn nodi rhestr o nodweddion y bydd ar Lywodraeth Cymru eu hangen er mwyn cyflawni'r Fframwaith Cymorth Llifogydd yn effeithiol:

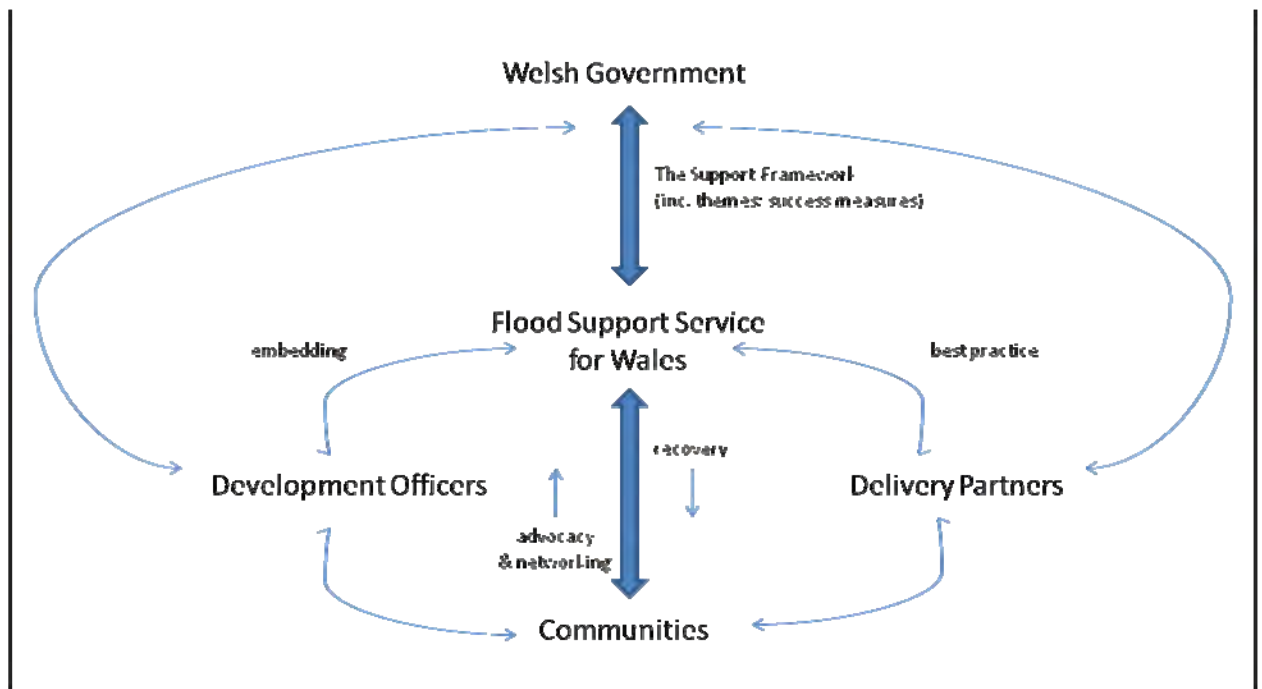
- Arbenigedd ym maes llifogydd, a'r gallu i ddatblygu arbenigedd
- Y capasiti sy'n wynebu'r cyhoedd, gyda'r gallu i: fodloni anghenion cymunedau (e.e. am gymorth ac eiriolaeth arbenigol yn dilyn llifogydd); a bwydo gwybodaeth gan gymunedau i uwch lunwyr polisi a rhanddeiliaid eraill (e.e. am eu hanghenion).
- Cyswllt agos â llawer o randdeiliaid a dylanwad drostynt.
- Y gallu i ddarparu cyngor, arbenigedd a hyfforddiant ymarferol i randdeiliaid.
- Y gallu i weithio ar draws pob cyfnod o'r cylch llifogydd a'u hintegreiddio.
- Rôl mewn trafodaethau a phenderfyniadau cenedlaethol a chysylltiadau gyda nhw.

Er mwyn caffael a datblygu'r nodweddion hyn, cynigiwn fod tîm Llifogydd ac Erydiad Arfordirol Llywodraeth Cymru yn sefydlu **Gwasanaeth Cymorth Llifogydd i Gymru** sy'n benodol a hyd braich. Dylid cynllunio'r Gwasanaeth i fodloni anghenion penodol ar gyfer:

- Arbenigedd mewn profiadau ac anghenion cymunedau y mae llifogydd yn effeithio arnynt.
- Darparu cymorth ymarferol i unigolion a chymunedau y mae llifogydd yn effeithio arnynt.
- Corff hyd braich sy'n gallu eirioli ar ran cymunedau y mae llifogydd yn effeithio arnynt ac y mae cymunedau'n ymddiried ynddo.
- Gwell cysylltu a chyfathrebu rhwng y gymuned leol ac asiantaethau cyflawni / llunwyr polisi.

Byddai Gwasanaeth Cymorth Llifogydd i Gymru yn mabwysiadu rôl gydlynu ganolog wrth gyflawni'r Fframwaith, fel y dangosir yn y ffigur isod:

Ffigur 1: Model Cyflawni ar gyfer Fframwaith Cymorth Llifogydd i Gymru



Fel y dengys y ffigur, byddai gofyn i'r Gwasanaeth Cymorth ganolbwyntio ar ddau gyfeiriad: darparu adnodd i Lywodraeth Cymru a bodloni anghenion cymunedau y mae llifogydd yn effeithio arnynt. Er mwyn gwneud yr ail, byddai hefyd yn rhyngweithio â'r partneriaid cyflawni, a chyda swyddogion datblygu. Trwy'r rhain, byddai'n darparu arbenigedd a chymorth ychwanegol i gymunedau.

Mae rôl swyddogion datblygu yn arbennig o hanfodol o ystyried y dystiolaeth mai meithrin galluoedd a chryfder cymunedau yw un o ychydig agweddau'r cymorth adeg llifogydd sy'n berthnasol i bob rhan o'r gwaith, beth bynnag fo'r

cyd-destun – gan fod nerth y gymuned yn gysylltiedig â bod yn fwy parod am lifogydd ac â chael gwell canlyniadau. Ar yr un pryd, trwy wneud yr egwyddor o baratoi at lifogydd yn rhan annatod o waith datblygu cymunedol ehangach, dylai hynny ennyn diddordeb cymunedau sy'n llai brwd ac amau gwerth magu ymwybyddiaeth am lifogydd a'r gwaith cymorth cysylltiedig.

Dylai'r Gwasanaeth Cymorth Llifogydd gefnogi'r pedwar parti arall wrth gynnal y Fframwaith Cymorth Llifogydd ac adeiladu eu sgiliau er mwyn gwneud hynny. Gellir amlinellu rôl y partion eraill fel a ganlyn:

Bydd gan **bartneriaid cyflawni** (gan gynnwys yr asiantaethau a sefydliadau hynny sydd eisoes yn rhan o reoli risg llifogydd a chynllunio brys, ymateb ac ymadfer), er enghraifft, dasgau penodol yn y Fframwaith Cymorth Llifogydd; byddant yn sicrhau y caiff themâu trawsbynciol eu hintegreiddio â gweithgarwch cyfredol; yn gweithio gyda chymunedau (â chefnogaeth FSSW); yn helpu i ddatblygu arbenigedd; ac yn chwarae rôl mewn gwerthuso, dysgu a gwella o fewn eu sefydliadau a'r Fframwaith yn ei gyfanrwydd.

Byddai **swyddogion datblygu** (e.e. gweithwyr rheng flaen a sefydliadau sy'n darparu cymorth i unigolion a chymunedau yng Nghymru, fel gweithwyr datblygu cymunedol awdurdodau lleol, swyddogion Pathfinder a swyddogion datblygu sy'n rhoi grantiau) yn chwarae rôl hanfodol bwysig wrth gynnal y Fframwaith. Fel y disgrifir uchod, byddai'r rôl hon yn cynnwys ymgorffori gallu a chryfder cyffredinol ac sy'n benodol i lifogydd yn eu gwaith gydag unigolion a chymunedau. Yn gysylltiedig â hyn, dylai swyddogion datblygu helpu i normaleiddio parodrwydd cymunedau ar gyfer llifogydd a chefnogi cymunedau i ymdrin â risgiau llifogydd lleol (e.e. trwy hwyluso cysylltiadau mwy effeithiol gydag asiantaethau perthnasol). Sylwer, o ystyried y rôl hanfodol bwysig fydd gan swyddogion datblygu, y bydd yn hanfodol sicrhau bod digon o swyddogion datblygu i baratoi ar gyfer llifogydd a chefnogi gwaith ar draws Cymru am nifer o flynyddoedd. Yn ei dro, gallai hyn olygu ariannu ar gyfer mwy o swyddogion datblygu – er na ddylai'r rhain fod yn 'swyddogion llifogydd' penodedig, ond swyddogion y mae llifogydd yn un rhan o'u gorchwyl datblygu cymunedol a chynaliadwyedd ehangach.

Byddai **cymunedau** (gan gynnwys unigolion, busnesau a grwpiau cymunedol) yn darparu arbenigedd a gwybodaeth leol i bartneriaid cyflawni a Llywodraeth Cymru; ac yn ymgysylltu ag amlygu risg llifogydd, gwerthuso ac ymateb.

Cynigiwn y dylai **Llywodraeth Cymru** fod yn gyfrifol yn y pen draw am sicrhau y cynhelir y Fframwaith mewn ffordd integredig, gyda thasgau penodol (y gellid eu newid neu gytuno arnynt) yn disgyn i bartneriaid cyflawni gwahanol. Cynigir mai Llywodraeth Cymru fydd yn gyfrifol yn y pen draw am themâu trawsbynciol a mesurau llwyddiant. Byddai'r Gwasanaeth Cymorth Llifogydd yn atebol i Lywodraeth Cymru ac yn cydlynu'r Fframwaith ar ei rhan.

Mae'r themâu trawsbynciol a'r mesurau llwyddiant yn gweithredu'n effeithiol fel y cynnwys craidd sy'n clymu'r darparwyr at ei gilydd o gwmpas y

Fframwaith Cymorth. Dylid datblygu'r mesurau llwyddiant ar y cyd â'r partneriaid cyflawni, mewn proses a drefnir gan y Gwasanaeth Cymorth Llifogydd. Er mai tasg ar gyfer y dyfodol yw honno, mae'r adroddiad yn dod i ben trwy restru rhai mesurau llwyddiant arwyddol a fyddai'n fannau cychwyn; mae'r rhain yn cynnwys dangosyddion proses a chanlyniadau. Awgrymwyn y dylid mesur llwyddiant y Fframwaith mewn sawl dimensiwn, gan gynnwys:

- Y Fframwaith yn ei gyfanrwydd
e.e. mwy o integreiddio rhwng y ddarpariaeth ar wahanol gyfnodau'r cylch llifogydd, a rhwng darparwyr; datblygu arbenigedd ymysg yr holl bartion; lleihau effeithiau llifogydd.
- Llwyddiant o safbwynt cymunedau ac unigolion y mae llifogydd wedi effeithio arnynt e.e. ymadfer cyflymach a gwell, a lleihau risg / cryfhau yn dilyn llifogydd; lefelau cyfranogiad cymunedau; cyfathrebu effeithiol ag asiantaethau perthnasol.
- Asesu Gwasanaeth Cymorth Llifogydd i Gymru
e.e. cymorth arbenigol i gymunedau; nifer yr unigolion sy'n cael eu cefnogi, a pha mor fodlon ydynt; gwella canlyniadau llifogydd dros amser; cyngor arbenigol i Lywodraeth Cymru a rhanddeiliaid; llwyddiant mewn sefydlu gwaith sy'n berthnasol i lifogydd mewn gwaith presennol swyddogion datblygu; llwyddiant mewn codi proffil cymorth llifogydd mewn polisïau ehangach Llywodraeth Cymru).