

# Ymchwiliad COVID-19 y DU: Adroddiad Monitro 2 Ymchwil y Senedd (Modiwl 1)

Cyfeirnod: SR236872-1

## Cyflwyniad

Mae modiwl cyntaf Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU, Gwydnwch a Pharodrwydd wedi'i gwblhau. Archwiliodd y Modiwl barodrwydd y DU ar gyfer pandemig Covid-19, gan gwmpasu ystod o feysydd hanfodol, o ddeall y feirws, i gynllunio economaidd, a pharodrwydd ar gyfer pandemig yn y dyfodol. Disgwylir yr adroddiad ddechrau haf 2024.

Mae'r briff ymchwil hwn yn darparu **crynodeb o rai o'r materion allweddol** o'r gwrandawriadau cyhoeddus sy'n berthnasol i Gymru. Cafodd ei baratoi ar gyfer Aelodau Pwyllgor Diben Arbennig Ymchwiliad Covid-19 Cymru er mwyn helpu i lywio eu gwaith. Fe'i bwriedir fel briff diduedd sy'n darparu gwybodaeth gefndir ar Fodiwl 1, cyn i Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU gyhoeddi ei adroddiad y flwyddyn nesaf. Bydd aelodau'r Pwyllgor yn cael cyfle hefyd i wella eu dealltwriaeth o'r dirwedd argyfyngau sifil posibl pan fyddant yn cwrdd, yn gyhoeddus, ag academyddion allweddol yn y maes ym mis Ionawr 2024.

### Gwybodaeth ddefnyddiol:

Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU, Tystiolaeth a ddefnyddiwyd yn ystod Modiwl 1



Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU, Organogram Parodrwydd ar gyfer Pandemig - Cymru (Saesneg yn unig)

Ymchwil y Senedd, Llinell amser coronafeirws: yr ymateb yng Nghymru

Ymchwil y Senedd, Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU: Adroddiad Monitro 1

## 1. Gwydnwch a Pharodrwydd

Roedd Modiwl 1 o Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU yn canolbwyntio ar Gydnherthedd a Pharatoi. Dechreuodd y Modiwl ar 21 Gorffennaf 2022. Yn dilyn gwrandawriad rhagarweiniol ar 4 Hydref 2022, cynhaliwyd gwrandawriadau cyhoeddus rhwng 13 Mehefin a 19 Gorffennaf 2023. Disgwylir i adroddiad Modiwl 1 gael ei gyhoeddi ddechrau Haf 2024.

Ar 12 Mehefin 2023, cyhoeddwyd amserlen a rhestr o Gyfranogwyr Craidd ym Modiwl 1. Roedd y rhestr hon yn cynnwys Covid Bereaved Families for Justice Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Iechyd Cyhoeddus Cymru a Llywodraeth Cymru.

### 1.1 Cwmpas y Modiwl

Roedd Modiwl 1 yn canolbwyntio ar asesu parodrwydd y DU ar gyfer pandemig Covid-19. Roedd yr archwiliad yn ymdrin â gwahanol agweddau, gan gynnwys:

- **Deall y feirws:** Ymchwiliodd y modiwl i nodweddion sylfaenol ac epidemioleg SARS-CoV-2 a Covid-19.
- **Strwythurau'r Llywodraeth a Rheoli Risg:** Bu'n archwilio strwythurau'r llywodraeth a chyrrff arbenigol sy'n ymwneud â rheoli risg a chynllunio argyfwng sifil, gan gwmpasu gweinyddiaethau datganoledig, awdurdodau lleol, cyrrff y sector preifat, a newidiadau hanesyddol i'r strwythurau hyn hyd at fis Ionawr 2020.

- **Cynllunio ar gyfer Pandemig:** Ymchwiliodd y modiwl i gynllunio ar gyfer pandemig, gan gwmpasu rhagolygon, adnoddau, mewnwleidiad o ymarferion efelychu yn y gorffennol, cynlluniau brys ar waith, materion bioddiogelwch, cymariaethau rhyngwladol, a gwersi o ymchwiliadau blaenorol sy'n gysylltiedig â pholisi.
- **Gwasanaethau Iechyd Cyhoeddus:** Roedd yr agwedd hon yn archwilio strwythur a datblygiad cyrff iechyd cyhoeddus, eu parodrwydd a'u gwaith paratoi, capasiti, adnoddau, lefelau cyllido, ac effaith ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd. Roedd hefyd yn ystyried sut roedd cyrff perthnasol yn monitro clefydau oedd yn dod i'r amlwg a'u dull o gafathrebu yn eu cylch.
- **Cynllunio Economaidd:** Archwiliodd yr ymchwiliad waith cynllunio economaidd gan gyrrff y llywodraeth yn ymwneud â chapasiti, ymrwymadau gwariant, effeithlonrwydd a rheolaethau gwrth-dwyll yng nghyd-destun cynllunio brys.
- **Cynllunio ar gyfer Pandemigau yn y Dyfodol:** Roedd y modiwl yn cynnwys amlinelliad o waith cynllunio ar gyfer pandemigau yn y dyfodol, gan ystyried parodrwydd rhyngwladol, risgiau a berir gan amrywiolion newydd o Covid-19 a firsau eraill, a chlefydau'n deillio o gyswllt rhwng pobl ag anifeiliaid a throsglwyddiad feirol.

## 1.2 Gwrandawriad Rhagarweiniol a Chyflwyniadau Cloi

Ar [4 Hydref 2022](#), gwahoddwyd Ms Heaven, yn cynrychioli'r Covid-19 Bereaved Families for Justice Group Cymru i siarad yn y gwrandawriad rhagarweiniol ar gyfer Modiwl 1 (ar hyn o bryd yn yr ymchwiliad dim ond nifer fach o gyfranogwyr craidd sy'n cyfrannu mewn tystiolaeth lafar). Tynnodd Ms Heaven sylw at **bryderon allweddol**. Roedd y rhain yn cynnwys yr angen i graffu ar effaith cyllid gan Lywodraeth y DU ar gynllunio a pharodrwydd, asesu cysylltiadau gwleidyddol rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, ac archwilio cydgysylltiad rhwng Llywodraeth y DU a'r gweinyddiaethau datganoledig.

Pwysleisiodd Ms Heaven bwysigrwydd hollbwysig **craftu ar wneud penderfyniadau** yng Nghymru i sicrhau hyder y cyhoedd.

Cyfeiriodd hefyd at **feysydd penodol sy'n peri pryder i Fodiwl 1 yng Nghymru**, gan ganolbwyntio ar barodrwydd yn GIG Cymru a chartrefi gofal Cymru. Roedd hyn yn cynnwys agweddau fel mesurau rheoli heintiau, PPE, pentyrru stoc, dosbarthu, a gweithdrefnau ar ôl marwolaeth.

Yn y cyflwyniadau cloi, cafodd y Covid-19 Bereaved Families for Justice Group Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru gyfle i siarad. Trafodwyd nifer o'r pryderon cychwynnol a godwyd ynghylch cwmpas Modiwl 1 a materion penodol yn ymwneud â Chymru. Cododd y cynrychiolwyr bwyntiau allweddol ynglŷn â'r **methiannau ym mharodrzydd Cymru ar gyfer pandemig:**

### 1.2.1 Cwmpas Modiwl 1

Roedd y cyflwyniadau cloi yn canolbwyntio ar **wneud penderfyniadau yng Nghymru**, yn benodol pryderon am ddiffygion wrth gynllunio ar gyfer pandemig, methiannau mewn rhagdybiaethau cynllunio, a diffyg sylw i barodrzydd.

Daeth Ms Heaven, sy'n cynrychioli Covid-19 Bereaved Families for Justice Group Cymru, i'r casgliad bod cynllunio ar gyfer pandemig yng Nghymru yn **adlewyrchu gwaith cynllunio'r DU, yn ganolbwyntio'n llwyr ar y ffliw** yn hytrach nag ystyried bygythiadau eraill fel coronafirysau. Dywedodd nad oedd gwersi o brofiadau gwledydd Dwyrain Asia gyda SARS ac MERS yn cael eu cymhwyso yn y DU, gan gynnwys Cymru.

### 1.2.2 Cymru fel Gwlad ar Wahân

Mae cynrychiolaeth y **methiannau ym mharodrzydd Cymru ar gyfer pandemig**, gan gynnwys trafferthion gyda PPE, rheoli heintiau, a chydgyssylltu, yn adlewyrchu'r pwyslais ar graffu ar gysylltiadau rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU.

Daeth Ms Heaven i'r casgliad bod **methiannau mewn rhagdybiaethau cynllunio**. Roedd methiannau difrifol yn cynnwys diffyg PPE ar gyfer gweithwyr gofal iechyd proffesiynol, tanamcangyfrif pwysigrwydd gwisgo masgiau, esgeuluso olrhain a phrofi cysylltiadau ar raddfa fawr, methu â chanslo digwyddiadau torfol ac anwybyddu'r angen am cwarantîn a chadw pellter cymdeithasol.

### 1.2.3 Parodrzydd ar gyfer pandemig yng Nghymru

Dywedodd Ms Heaven fod y gwrandawiadau cyhoeddus yn dangos mai Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am gynllunio ar gyfer pandemig. Tynnodd sylw at yr hyn a ddisgrifiodd fel '**methiannau Llywodraeth Cymru**', gan gynnwys israddio risg y pandemig, methiant i weithredu argymhellion, ac annigonolrwydd yn y system iechyd.

Daeth Ms Heaven i'r casgliad **nad oedd parodrzydd ar gyfer y pandemig yn flaenoriaeth uchel o fewn Llywodraeth Cymru**, a gaiff ei dystiolaethu drwy

israddio'r sgôr risg yn y Gofrestr Risg Gorfforaethol. Cyfeiriodd hefyd at **fethu â gweithredu** pwerau datganoledig argyfyngau sifil posibl ac argymhellion yn deillio o ymarferion fel Taliesin a Cygnus.

Dywedodd Ms Heaven **nad oedd y gallu gan ysbytai yng Nghymru i atal a rheoli heintiau**, nac unrhyw fwrdd iechyd unigol yn gallu ymdrin â chlefydau heintus â chanlyniadau pellgyrhaeddol. Dywedodd Mr Allen KC, wrth gynrychioli Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) **bod toriadau i adnoddau llywodraeth leol wedi effeithio ar effeithiolrwydd cynllunio**, gyda ffocws ar ddiogelu gwasanaethau'r GIG yn arwain at doriadau mewn parodrwydd ar gyfer iechyd cyhoeddus a pharodrwydd brys.

Daeth Mr Allen KC i'r casgliad bod yn **rhaidd i lywodraeth leol fod yn ganolog i waith cynllunio gwydnwch yn y dyfodol**, yn cael ei thrin fel partner dibynadwy a chyfartal gan lywodraeth ganolog.

Ychwanegodd Ms Heaven **nad oedd anghydraddoldeb iechyd wedi cael ystyriaeth ddigonol** wrth gynllunio ar gyfer pandemig. Cytunodd Mr Allen KC, a daeth i'r casgliad bod gostyngiadau mewn gwariant wedi effeithio ar wydnwch gwasanaethau cyhoeddus, ac hefyd wedi dylanwadu ar amodau cymdeithasol ac economaidd sy'n effeithio ar iechyd pobl.

#### 1.2.4 Meysydd o Bryder Penodol:

Roedd y cyflwyniadau cloi yn mynd i'r afael yn benodol â phryderon am **parodrwydd yn GIG Cymru a chartrefi gofal**, gan gwmpasu gweithdrefnau rheoli heintiau, PPE, pentyrru stoc, dosbarthu, a gweithdrefnau ar ôl marwolaeth.

Daeth Ms Heaven i'r casgliad bod **diffyg sylw cyson i barodrwydd ar gyfer pandemig ar bob lefel o'r llywodraeth** dros nifer o flynyddoedd. Mynnodd bod Llywodraeth Cymru wedi cael rhybuddion wyth mlynedd cyn Covid-19 am system dameidiog gydag atebolrwydd aneglur o ran gwydnwch mewn pandemig. Dywedodd nad oedd unrhyw gamau unioni wedi'u cymryd.

## 2. Gwrandawiadau cyhoeddus - Tystiolaeth mewn perthynas â Chymru

Roedd Ymchwiliad Cyhoeddus Covid-19 y DU yn cynnwys tystiolaethau gan unigolion amrywiol o Gymru ar wahanol ddyddiadau:

- 3 Gorffennaf: Syr Dr Frank Atherton (Prif Swyddog Meddygol Cymru) a Dr Andrew Goodall (cyn Gyfarwyddwr Cyffredinol Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol a Phrif Weithredwr GIG Cymru)
- 4 Gorffennaf: Dr Andrew Goodall, Dr. Quentin Sandifer (Cyngorydd Ymgynghorol yn Iechyd Cyhoeddus Cymru), Vaughan Gething (cyn-Weinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol 2016-2021, Dirprwy Weinidog Iechyd 2014-2016), a Mark Drakeford (Prif Weinidog Cymru ers 2018)
- 6 Gorffennaf: Reg Kilpatrick (Cyfarwyddwr Adran Llywodraeth Leol 2011-2020 a nawr Cyfarwyddwr Cyffredinol Adfer wedi Covid a Llywodraeth Leol yn Llywodraeth Cymru)
- 12 Gorffennaf: Chris Llewellyn (Prif Weithredwr Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru)

Darparwyd datganiadau cloi ar 18 a 19 Gorffennaf gan Anna-Louise Marsh-Rees (Covid-19 Bereaved Families for Justice Cymru), Ms Heaven ar ran Covid-19 Bereaved Families for Justice Cymru, a Mr. Allen KC ar ran y Local Government Association a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru.

### 2.1 Materion allweddol

Roedd gwrandawiadau cyhoeddus Modiwl 1 yn ymdrin ag ystod o faterion gyda Gweinidogion Cymru ac amryw o swyddogion Llywodraeth Cymru. Mae'r rhain yn cynnwys pryderon am israddio'r risg o bandemig fflw yng Nghymru, oedi o ran adolygiadau llywodraethu cynllunio brys, dibyniaeth ar strategaeth y DU, a'r heriau wrth weithredu argymhellion o ymarferion ac adolygiadau amrywiol.

## 2.1.1 Cofrestrau Risg

Mae cofrestrau risg yn arf pwysig mewn cynllunio brys, gan gynnig dull systematig o nodi, asesu a blaenoriaethu bygythiadau posibl, yn amrywio o drychinebau naturiol i argyfyngau iechyd cyhoeddus.

Trafododd Dr Andrew Goodall, cyn-Gyfarwyddwr Cyffredinol Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol a Phrif Weithredwr GIG Cymru ddwy brif gofrestr risg sy'n gysylltiedig â Llywodraeth Cymru. Y **gofrestr risg genedlaethol** yn canolbwyntio ar beryglon sy'n benodol i Gymru (megis diogelwch tomenni glo ac adnoddau naturiol). Y **gofrestr risg gorfforaethol** a oedd yn wreiddiol yn blaenoriaethu gwydnwch i argyfyngau mawr ond a symudodd tuag at gynlluniau parhad busnes mewnol erbyn 2019.

Clywodd yr ymchwiliad y bu **israddio nodedig o ran y risg o bandemig fflw yng Nghymru**. Symudwyd y risg i gofrestr risg y Grŵp Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, gan sbarduno cwestiynau am y rhesymeg y tu ôl i'r newid hwn. Pwysleisiodd Dr Sandifer, yn cynrychioli Iechyd Cyhoeddus Cymru, a Dr Goodall, bwysigrwydd **asesiadau risg parhaus**, er eu bod yn cydnabod oedi canfyddedig mewn rhai meysydd o'i gymharu â Lloegr.

## 2.1.2 Llywodraethu Cynllunio Brys

Roedd y **Gorchymyn Trosglwyddo Swyddogaethau** yn 2018 yn rhoi mwy o reolaeth i Lywodraeth Cymru dros argyfyngau sifil posibl, gan ysgogi'r angen i adolygu'r trefniadau presennol. Clywodd yr ymchwiliad fod yr adolygiad, a gychwynnwyd yn 2018, wedi'i **oedi tan 2023** oherwydd bod adnoddau wedi cael eu dargyfeirio'n gysylltiedig â gadael yr UE heb gytundeb.

**Mae'r adolygiad a gyhoeddwyd yn ddiweddar** yn argymhell fframwaith sicrwydd cenedlaethol, dehongli Cofrestr Risg Genedlaethol y DU, a sefydlu cyfundrefn hyfforddi ac ymarfer.

## 2.1.3 Bylchau mewn gwaith cynllunio

Cydnabyddir mai **strategaeth parodrwydd ar gyfer Pandemig Fflw y DU yn 2011** yw y ddogfen sy'n sail i gynllunio argyfyngau sifil posibl yng Nghymru ond mae wedi cael ei beirniadu am ddiffygion strategol. Mae'r problemau'n cynnwys diffyg gonolrwydd wrth ymdrin â chymhlethdodau firysau anadlol a bod gwrthfesuau yn cael eu hepgor.

Clywodd yr ymchwiliad fod dibyniaeth ar Strategaeth y DU yn cael ei adlewyrchu yn Fframwaith Cymru ar gyfer Rheoli Argyfyngau Clefydau Heintus Mawr (2014) a Chanllawiau Parodrwydd ac Ymateb i Bandemig y Ffliw, Iechyd a Gofal Cymdeithasol Cymru (2014), a oedd yn canolbwyntio'n bennaf ar y fflw, gyda bylchau cydnabyddedig mewn cynllunio ar gyfer clefydau heintus â chanlyniadau pellgyrhaeddol.

Roedd Cynllun Ymateb Cymru Gyfan Tîm Partneriaeth Cymru Gydnerth yn 2019 hefyd yn wynebu beirniadaeth am ddiffygion athrawiaethol (hy diffygion sylfaenol yn yr egwyddorion arweiniol) a diffyg penodoldeb wrth gynllunio ar gyfer pandemig fflw. Cafodd ei ddisgrifio fel dogfen generig yn ymdrin ag ystod o argyfyngau posibl yng Nghymru.

Roedd Dr Goodall a Phrif Swyddog Meddygol Cymru, Syr Dr Frank Atherton, yn cydnabod **na fu dadl ar wrthfesurau** ar gyfer clefydau heintus â chanlyniad pellgyrhaeddol y tu hwnt i'r fflw.

Nodwyd bod heriau o ran **ymgysylltu â fforymau lleol Cymru gydnerth**, er enghraifft yn absenoldeb cadeiryddion o gyfarfod grŵp parodrwydd argyfyngus ar gyfer pandemig fflw, yn ychwanegu cymhlethdod at barodrwydd Cymru. Codwyd cwestiynau hefyd am ddull Llywodraeth Cymru o gynnwys grwpiau allweddol wrth gynllunio ar gyfer pandemig.

Tynnodd Dr Sandifer sylw at gymhlethdod y dogfennau cynllunio a chanllawiau, a nifer y dogfennau a gyhoeddwyd gan wahanol sefydliadau, a oedd, meddai, yn achosi dryswch mewn ymdrechion i reoli clefydau trosglwyddadwy. Trafodwyd yr angen am gydgrynhoi a symleiddio canllawiau a chynlluniau.

Pwysleisiodd Chris Llewellyn, Prif Weithredwr Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC), fod graddfa a chwmpas y pandemig **yn annisgwyl**, gan arwain at heriau o ran cymhwyso'r Ddeddf Argyfyngau Sifil, a oedd, meddai wedi'i chynllunio ar gyfer digwyddiadau untro, cyfyngedig o ran amser. Tynnodd sylw at yr angen am well dealltwriaeth a phrotocolau ar gyfer rhannu gwybodaeth, gan argymhell symud cyfrifoldeb iechyd cyhoeddus i lywodraeth leol, a nododd effaith llymder ar wasanaethau cynllunio brys. Dywedodd fod natur ddigynsail Covid-19 wedi syfrdannu pawb.

## 2.1.4 Heriau gweithredu

Roedd y drafodaeth yn amlinellu methiant Llywodraeth Cymru i **weithredu argymhellion o ymarferion** fel Taliesin, Cygnus a'r Gorchymyn Trosglwyddo



Swyddogaethau, gan nodi methiannau wrth ddiweddarau gwaith papur allweddol ar gyfer pandemigau, achosion o glefydau, ac argyfyngau sifil.

Er gwaethaf **cyfleoedd i ddysgu o ymarferion** a sefydlu grwpiau fel y Pwyllgor Cyngori ar Ddiogelu Iechyd (HPAG), mynegwyd pryderon **ynghylch gweithredu araf**, gan arwain at gyngor Gweinidogol ym mis Medi 2019 yn annog mwy o fuddsoddiad.

Drwy archwiliad manwl o **Ymarfer Cygnus yn 2014 a 2016** datgelwyd heriau o ran adnoddau a chymau gweithredu anghyflawn, gyda bylchau wedi'u nodi mewn cynlluniau o ymarferion fel Taliesin. Mynegodd Dr Goodall bryderon am gamau gweithredu anghyflawn, gan gynnwys grŵp gorchwyl a gorffen Ffliw Pandemig.

Roedd argymhellion o Cygnus yn canolbwyntio ar faterion amrywiol, ond mynnodd Ms Heaven, wrth gynrychioli Covid-19 Bereaved Families for Justice Cymru, na chafodd cynlluniau a chanllawiau eu diweddarau erioed. Er gwaethaf trafodaethau swyddogol a sefydlu **cynllun ymateb Cymru gyfan yn 2019**, canfu'r ymchwiliad ddiffygion o ran gweithredu argymhellion, gan awgrymu patrwm o gamau gweithredu anghyflawn yn gysylltiedig â newidiadau ym mlaenoriaethau'r llywodraeth.

Ychwanegodd Chris Llewellyn fod yr ymarfer Cygnus, oedd yn canolbwyntio ar achosion o ffliw, yn **annigonnol i baratoi ar gyfer Covid-19**, gyda diffyg ystyriaethau ar gyfer ymyriadau anfferyllol a chau ysgolion.

### 2.1.5 Diffygion penodol yn ymagwedd Cymru tuag at barodrwydd

Amlinellodd y gwrandawriad cyhoeddus bryderon amrywiol a **diffygion yn ymagwedd Cymru tuag at barodrwydd ar gyfer pandemig**. Mae'r rhain yn cynnwys diffygion mewn parodrwydd ar gyfer clefydau heintus â chanlyniad pellgyrhaeddol (HCID), diffyg parodrwydd digonol ar gyfer ffliw tymhorol, heriau mewn gwydnwch dosbarthu PPE, a breuder mewn gwasanaethau microbioleg a phrofi.

Tynnwyd sylw at absenoldeb cyfleusterau HCID pwrpasol yng Nghymru a dibyniaeth ar unedau yn Llundain a Newcastle, gyda phryderon parhaus am ystafell ynysu heintiadau yn yr awyr mewn ysbytai mawr. Roedd amheuan ynghylch **parodrwydd cartrefi gofal** ar gyfer ffliw tymhorol, rheoli achosion o HCID, a'r angen am well cyfleusterau. Mi chafodd y **model dosbarthu ar gyfer PPE** ei brofi'n drylwyr, ac roedd **gwasanaethau microbioleg** yn ei chael yn anodd er gwaethaf cyllid a ddyrannwyd. Trafodwyd **cynllunio capasiti ymchwydd**, gan

bwysleisio anawsterau wrth greu capasiti ysbytai ar gyfer cyfran sylweddol o'r boblogaeth a chydabod diffyg paratoi ar gyfer marwolaethau ychwanegol.

## 2.1.6 Deall Risgiau Pandemig a Chanllawiau Gweinidogol

Tynnodd y gwrandawiadau cyhoeddus sylw at **ddiffyg ymwybyddiaeth o risgiau pandemig**, yn arbennig wrth gyfeirio at brofiadau o Ymarfer Cygnus, a nodwyd absenoldeb cyngor penodol i Weinidogion Cymru.

Roedd Mark Drakeford AS, ar ôl dod yn Brif Weinidog ym mis Rhagfyr 2018, yn ymwybodol o'r risg Haen 1 o fflw pandemig yng nghofrestr risg y DU ond dywedodd nad chafodd **gyngor penodol** yn nodi amheuan am barodrwydd ar gyfer pandemig yng Nghymru.

Gan gydnabod bod yn rhaid lleihau adnoddau oherwydd natur dybryd ymdrin â'r posibilrwydd o Brexit heb gytundeb, pwysleisiodd Mark Drakeford AS a Vaughan Gething AS **yr angen i fynd i'r afael â pheryglon ar unwaith**, a dargyfeirio adnoddau o feysydd eraill gan effeithio ar ymdrechion parodrwydd ar gyfer pandemig.

Dywedodd Vaughan Gething AS ei fod wedi dod yn ymwybodol o'r risg iechyd sylweddol o bandemig yng Nghymru yn ystod sesiwn briffio Ymarfer Cygnus ym mis Hydref 2016, a thyfodd ei ddealltwriaeth o barodrwydd pandemig yn y cyfnod cyn yr ymarferiad. Fel Dirprwy Weinidog Iechyd ac yn ddiweddarach Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd, Llesiant a Chwaraeon, dywedodd **nad oedd yn ymwybodol i ddechrau bod fflw pandemig wedi'i ddsbarthu fel risg Haen 1**, gan mai ei brif ffocws oedd ar berfformiad y GIG a gofal cymdeithasol yn gysylltiedig ag oedi wrth drosglwyddo gofal.

Yna symudodd y pwyslais ar sicrhau **bod cyngor yn llifo i Weinidogion mewn modd amserol**, gyda Dr Sandifer yn dweud bod Iechyd Cyhoeddus Cymru yn rhoi canllawiau o bryd i'w gilydd ar wrthfesurau fel pentyrru stoc PPE.

Cyfaddefodd Vaughan Gething AS i **beidio â darllen dogfennau allweddol yn ystod ei gyfnod yn y swydd** ond daeth yn gyfarwydd â nhw wrth baratoi at yr ymchwiliad. Cydnabu nad oedd parodrwydd ar gyfer pandemig yn cael yr un lefel o sylw â materion pwysig eraill. I grynhoi, mynegodd Vaughan Gething AS ddiffyg ymwybyddiaeth o ymarferion yn y gorffennol yn ystod ei gyfnod yn y swydd a chydabu, pe bai wedi darllen adroddiad Ymarfer Cygnus, y byddai wedi ceisio mwy o sicrwydd am y camau a gymerwyd ar sail pwyntiau dysgu a nodwyd.

## 2.1.7 Cysylltiadau rhynglywodraethol

Trafododd yr ymchwiliad gysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Cymru a Llywodraeth y DU, gan ganolbwyntio ar lefelau gweinidogol a meddygol / gwyddonol. Nododd **ddiffyg ymgysylltiad systematig**, a dibyniaeth ar barodrwydd unigol. Clywodd yr ymchwiliad nad oedd fforwm arfaethedig gan Weinidogion Iechyd i fynd i'r afael â hyn wedi cael cefnogaeth gan Weinidogion Llywodraeth y DU. Dywedodd Vaughan Gething AS bod cysylltiadau o dan straen yn cael effaith negyddol ar barodrwydd ar gyfer pandemig yng Nghymru.

## 2.1.8 Anghydraddoldebau iechyd a chynllunio ar gyfer pandemig

Cafodd dull Llywodraeth Cymru o fynd i'r afael ag anghydraddoldebau iechyd a'i goruchwyliaeth canfyddedig wrth ystyried sut y gallai pandemig effeithio'n anghymesur ar grwpiau agored i niwed, ei **nodi fel diffyg** (wedi'i rannu â strategaethau tebyg yn yr Alban a Llundain).

Pwysleisiodd y Prif Weinidog ymrwymiad hanesyddol Llywodraeth Cymru i fynd i'r afael ag anghydraddoldebau, gan gydnabod heriau wrth ragweld effeithiau pandemig ar grwpiau penodol. Caiff cyngor Iechyd Cyhoeddus Cymru ei ddyfynnu, gan dynnu sylw at **anhawster cynllunio gronynnol** ar gyfer grwpiau yr effeithir arnynt yng nghymau cynnar pandemig a mynd i'r afael ag effeithiau penodol ar boblogaethau sy'n agored i niwed yn ystod gwaith cynllunio ar gyfer pandemig.

# Atodiad A – Datganoli ac Argyfyngau Sifil Posibl

## Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004

Mae Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 yn ddarn allweddol o ddeddfwriaeth sy'n gymwys ar draws y DU, gan gynnwys Cymru. Mae'r ddeddf hon yn darparu'r **fframwaith cyfreithiol ar gyfer amddiffyn sifil a pharodrwydd ac ymateb brys**. Mae'n diffinio cyfrifoldebau awdurdodau ar wahanol lefelau o lywodraeth, gan gynnwys y gweinyddiaethau datganoledig, awdurdodau lleol, ac ymatebwyr brys, wrth baratoi at argyfyngau fel trychinebau naturiol, argyfyngau iechyd cyhoeddus, a digwyddiadau terfysgol, ac ymateb iddynt.

Mae'r Ddeddf yn sefydlu dau gategori o ymatebwyr lleol. **Ymatebwyr Categori 1**, sy'n cynnwys y gwasanaethau brys, awdurdodau lleol, a chyrrff y GIG, sydd â dyletswyddau cynhwysfawr, megis asesu risg, cynllunio brys, rheoli parhad busnes, lledaenu gwybodaeth gyhoeddus, a chydgyssylltu ag ymatebwyr eraill. **Ymatebwyr Categori 2**, sy'n cynnwys yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch, trafndiaeth, cwmnïau cyfleustodau, a sefydliadau'r sector gwirfoddol, sydd â chyfres fwy cyfyngedig o ddyletswyddau, gan gydweithredu a rhannu gwybodaeth yn bennaf ag ymatebwyr Categori 1 a 2.

Daw sefydliadau Categori 1 a 2 at ei gilydd i greu **Fforymau Lleol Cymru Gydnherth** yn seiliedig ar ardaloedd lluoedd yr heddlu. Mae'r fforymau hyn yn gweithredu ar lefel leol, gan ganolbwyntio ar anghenion a heriau penodol eu hardaloedd. Mae pedair cofrestr risg gymunedol leol wedi'u datblygu a'u dal gan y fforwm.

Mae **Fforwm Cymru Gydnherth (WRF)** yn gweithredu ar lefel uwch a chenedlaethol. Mae'n gweithredu fel corff cydgysylltu ar gyfer ymateb brys a pharodrwydd ledled Cymru a allai effeithio ar y wlad gyfan neu ranbarthau mawr yng Nghymru. Mewn achos o **argyfwng ar raddfa fwy**, mae Fforwm Cymru Gydnherth yn goruchwyllo ac yn cydgysylltu ymdrechion y fforymau lleol.

Mae Cynllun Ymateb Cymru gyfan 2019 yn ddogfen gyffredinol ar gyfer mynd i'r afael ag argyfyngau sifil yng Nghymru, yn cwmpasu sbectrwm eang o fygythiadau i iechyd y cyhoedd, gan gynnwys clefydau heintus, llifogydd, tanau, ac argyfyngau eraill. Er ei fod yn ymdrin yn gyffredinol ag argyfyngau sifil ac ymateb ac adferiad brys, mae'n mynd i'r afael yn benodol â ffliw pandemig neu glefydau heintus â chanlyniadau pellgyrhaeddol.

## Parodrwydd a Gwydnwch mewn Argyfwng yng Nghymru

Mae Parodrwydd a Gwydnwch mewn Argyfwng yng Nghymru wedi esblygu drwy **gydweithio rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU**. Mae gan Gymru, bellach, ei pholisïau a'i strategaethau ei hun, gan gynnwys asesiadau risg, cynllunio ar gyfer argyfyngau posibl, ac ymarferion hyfforddi i sicrhau ymateb cydgysylltiedig ac effeithiol i argyfyngau. Dechreuodd y gwaith o ddatganoli pwerau argyfyngau sifil posibl yn 2011 gyda **choncordat** rhwng y ddwy lywodraeth, gan bwysleisio cydweithredu ac ymgynghori.

Ceisiodd Llywodraeth Cymru bwerau ychwanegol o dan Ddeddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004, yn dilyn cyhoeddi **Adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru ar argyfyngau sifil posibl yn 2012**. Fodd bynnag, nid oedd gan Gymru **bwerau datganoledig ar gyfer argyfyngau sifil tan 2018**.

Enillodd Llywodraeth Cymru fwy o reolaeth yn 2018 gyda'r **Gorchymyn Trosglwyddo Swyddogaethau**. Cyn hyn, er bod Cymru'n ymwneud ag ymatebion, nid oedd ganddi'r awdurdod ffurfiol a nodwyd gan Ddeddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004. Y Prif Weinidog, Mark Drakeford AS, sydd bellach yn goruchwylio argyfyngau sifil ac yn cadeirio Fforwm Cymru Gydnerth.

Er gwaethaf heriau, gan gynnwys dyrannu adnoddau a **bylchau cyllido gan Lywodraeth y DU**, roedd trosglwyddo swyddogaethau gweithredol o dan Rhan 1 o'r Ddeddf yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, monitro cydymffurfiaeth, gorfodi dyletswyddau, a gwneud rheoliadau'n ymwneud ag ymatebwyr datganoledig. Mae'r newid hwn wedi **gwella capasiti Cymru** i bennu cyfeiriad a darpariaeth ar gyfer argyfyngau sifil posibl, gan sicrhau ymateb ac atebolrwydd effeithiol.

Ym mis Hydref 2018, cychwynnodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol ar y pryd **adolygiad o lywodraethu a strwythurau cynllunio brys Cymru** i sicrhau eu perthnasedd parhaus. Cafwyd oedi oherwydd y ffocws ar "Operation Yellowhammer," sef gwaith cynllunio llywodraeth y DU ar gyfer y posibilrwydd o Brexit heb gytundeb. **Cwblhawyd yr adolygiad yn ddiweddar**, a chanfu fod strwythurau llywodraethu yn addas i'r diben.

## Adolygiad o argyfyngau sifil posibl yng Nghymru

Mae'r **adolygiad o Argyfyngau Sifil Posibl yng Nghymru** yn cyflwyno 15 o argymhellion, ynghyd â chasgliadau allweddol ac awgrymu camau nesaf. Mae'r

adolygiad yn mynd i'r afael â materion yn ymwneud â chapasiti, gallu, cysondeb, dealltwriaeth ac eglurder systemau.

Mae'r adolygiad yn awgrymu **symleiddio'r strwythurau cymhleth** yn ymwneud â gwytnwch, gan awgrymu'r posibilrwydd y byddai gan Gymru ei hasesiad risg ei hun yn y dyfodol. Mae'n werth nodi bod Fforwm Cymru Gydnerth wedi dewis peidio â llunio cofrestr risg genedlaethol i Gymru yn dilyn y Gorchymyn Trosglwyddo Swyddogaethau yn 2018.

### 2.3.1 Blaenoriaethau a'r Camau Nesaf:

Caiff Argymhellion yr Adolygiad **eu categoreiddio** fel Tyngedfennol (l'w Gwneud Nawr), Hanfodol (l'w Gwneud Erbyn), neu Argymhellir, gan ddarparu arweiniad ar flaenoriaethu. Mae hyn yn cynnwys:

1. **Llywodraethu a Sicrwydd:** Mae'r trefniadau llywodraethu ar gyfer argyfyngau sifil yng Nghymru yn sylfaenol gadarn ond dylai amllder cyfarfodydd perthnasol, fel Fforwm Cymru Gydnerth, gael ei adolygu ar gyfer gwneud penderfyniadau amserol. [Argymhelliad 1:](#) Datblygu fframwaith sicrwydd cenedlaethol i Gymru a reolir gan Fwrdd Cymru Gydnerth.
2. **Rheoli Risg:** Mae angen gwella'r dull presennol o reoli risg yng Nghymru. [Argymhelliad 2:](#) Gweithio mewn partneriaeth i ddehongli Cofrestr Risg Genedlaethol y DU ac addasu risgiau i Gymru. [Argymhelliad 3:](#) Hyrwyddo cynllunio canlyniadau cyffredin ar gyfer cynlluniau argyfwng.
3. **Cyfrifoldebau ac Atebolrwydd:** Mae angen mwy o gydgysylltu ac arweinyddiaeth ryngadrannol gyda Fforymau Lleol Cymru Gydnerth. [Argymhelliad 4:](#) Sefydlu bwrdd gweithredol (Bwrdd Cymru Gydnerth) sy'n adrodd i Fforwm Cymru Gydnerth.
4. **Partneriaethau a Chymunedau:** Annog ymatebwyr Categori 1, nad ydynt yn aelodau o'r Heddlu i gadeirio Grwpiau Rheoli Strategol yn ystod ymarferion. [Argymhelliad 8:](#) Sefydlu gweithgor i ddatblygu canllawiau ar gyfer Fforymau Lleol Cymru Gydnerth i hyrwyddo arferion gorau.
5. **Buddsoddi ac Adnoddau:** Adolygu cynlluniau cyfathrebu er mwyn osgoi dyblygu ceisiadau am wybodaeth. [Argymhelliad 11:](#) Adolygu a gwella'r cynllun cyfathrebu presennol.

6. **Sgiliau:** Mynd i'r afael ag absenoldeb uwch aelodau mewn cyfarfodydd Fforymau Lleol Cymru Gydnerth. [Argymhelliad 15](#): Datblygu cyfundrefn hyfforddiant ac ymarfer a leolir yn ganolog, gan gynnwys safonau a gwelliant parhaus.

## Atodiad B - Geirfa termau allweddol

### Prif Swyddog Meddygol Cymru

- **Safbwynt a Strwythur Adrodd y Prif Swyddog Meddygol:** Mae gan y Prif Swyddog Meddygol swydd yn y Gyfarwyddiaeth Iechyd y Boblogaeth o fewn Llywodraeth Cymru ac mae'n adrodd i Gyfarwyddwr Cyffredinol y Grŵp Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol sydd, yn ei dro, yn adrodd i Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru.
- **Rolau a chyfrifoldebau'r Prif Swyddog Meddygol:** Mae'r Prif Swyddog Meddygol yn gwasanaethu fel cynghorydd canolog i weinidogion Cymru a Llywodraeth Cymru ar faterion iechyd cyhoeddus. Mae'r Prif Swyddog Meddygol hefyd yn gweithredu fel cyfarwyddwr meddygol GIG Cymru. Mae'r Prif Swyddog Meddygol, fel arbenigwr iechyd cyhoeddus, yn eirioli dros iechyd y boblogaeth.
- **Yr Uned Cynllunio rhag Argyfyngau Iechyd (HEPU):** Y Prif Swyddog Meddygol sy'n gyfrifol am gynllunio rhag argyfyngau iechyd yn y Gyfarwyddiaeth Iechyd y Boblogaeth. Mae'r Uned yn adrodd i'r Prif Swyddog Meddygol ac yn goruchwyllo parodrwydd cyrff iechyd yng Nghymru ar gyfer pandemig.
- **Annibyniaeth a Pherthynas y Prif Swyddog Meddygol â Gweinidogion:** Mae'r Prif Swyddog Meddygol yn was sifil gyda rhywfaint o annibyniaeth yn ôl arferion ac ymarfer. Disgwylir i'r Prif Swyddog Meddygol roi cyngor annibynnol i weinidogion, er nad yw wedi'i ymgorffori yn y gyfraith.
- **Cyfarwyddiaeth neu Uned y Prif Swyddog Meddygol:** Bellach mae gan y Prif Swyddog Meddygol "Swyddfa'r Prif Swyddog Meddygol" yn

darparu cefnogaeth sylweddol, sydd wedi ehangu yn dilyn y pandemig.

- **Perthynas â Grŵp Prif Swyddogion Meddygol y DU:** Mae'r Prif Swyddog Meddygol yn rhan o Grŵp Prif Swyddogion Meddygol y DU, sy'n cydweithio â Phrif Swyddogion Meddygol eraill y DU, er bod y cysylltiad personol â NERVTAG a SAGE yn ystod argyfyngau yn gyfyngedig.
- **Y Grŵp Cyngori Cynllunio rhag Argyfyngau (EPAG):** Aelod o Grŵp Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru, o dan gadeiryddiaeth David Goulding, Cyngorydd Cynllunio rhag Argyfwng Iechyd. Mae'r EPAG yn cynnwys grwpiau amrywiol sy'n mynd i'r afael â pharodrwydd ar gyfer pandemig fel y Bartneriaeth Ymateb i Ddigwyddiadau Mawr, Grŵp Anafiadau Torfol Cymru, a'r Grŵp Parodrwydd Rhag Ffliw. Mae HEPU yn cydgysylltu gweithgareddau EPAG ac yn adrodd i'r Prif Swyddog Meddygol.
- **Y Grŵp Cyngori Diogelu Iechyd (HPAG)** sy'n grŵp cyngori anstatudol i'r Prif Swyddog Meddygol. Cafodd ei atal am gyfnod byr ond ei ailsefydlu ym mis Mai 2018. Mae parodrwydd ar gyfer pandemig, gan gynnwys ffliw, yn bwnc trafod.

## Prif Gyngorydd Gwyddonol a Phrif Swyddog Gwyddonol

- **Y Prif Gyngorydd Gwyddonol** Mae'r Prif Gyngorydd Gwyddonol yn eistedd ochr yn ochr â'r Prif Swyddog Meddygol ac yn darparu cyngor gwyddonol i'r system iechyd a gofal cymdeithasol. Mae Prif Swyddog Gwyddonol hefyd o fewn GIG Cymru, yn canolbwyntio ar yr agwedd wyddonol ar iechyd.
- **Grŵp Cyngori Gwyddonol y DU ar Argyfyngau (SAGE):** Y Prif Gyngorydd Gwyddonol ar Iechyd sy'n cynrychioli Cymru ar SAGE, sy'n gorff ar gyfer y DU gyfan. Nid oes gan y Prif Swyddog Meddygol nac Iechyd Cyhoeddus Cymru gynrychiolaeth ar SAGE, nac unrhyw gyswllt uniongyrchol na llinell gyswllt dybiedig.
- **Y Grŵp Cyngori ar Fygythiadau Feirysau Anadlol Newydd a Datblygol (NERVTAG):** Y Prif Gyngorydd Gwyddonol ar Iechyd sy'n ymwneud â NERVTAG. Nid oes gan y Prif Swyddog Meddygol nac Iechyd Cyhoeddus Cymru gynrychiolaeth ar NERVTAG.
- **Grŵp Cyngori Technegol (TAG) a'r Gell Cyngor Technegol (TAC):** Daw cyngor gwyddonol ar gyfer argyfyngau sifil a chynllunio iechyd brys



gan arbenigwyr mewnol. Nodwyd yr angen am gyngor gwyddonol penodol i Gymru yn ystod y pandemig, gan arwain at greu'r TAG a'r TAC (a elwir bellach yn **Grŵp Cyngori ar Wyddoniaeth a Thystiolaeth (SEA)**).

### Argyfyngau Sifil Posibl

- **Fforwm Cymru Gydnerth (WRF):** o dan gadeiryddiaeth y Prif Weinidog, mae'r Fforwm yn gweithredu fel y prif fecanwaith ar gyfer cydweithredu amlasiantaethol. Mae Tîm Partneriaeth Cymru Gydnerth yn cyfateb i gyfeiriad strategol y Fforwm i gyflawni nodau penodol ar sail Cymru gyfan.
- **Fforymau Lleol Cymru Gydnerth (LRFs):** sy'n gweithredu ar lefel ranbarthol, yn cwmpasu pedair ardal lluoedd yr Heddlu, yn meithrin cydweithrediad ymhlith ymatebwyr Categori 1 a 2 a sefydliadau perthnasol eraill. Maent yn chwarae rhan hanfodol wrth baratoi at argyfyngau, ac ymateb iddynt, yn unol â Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004.
- **Y Cyd-grŵp Gwasanaethau Brys (JESG):** sy'n gweithredu fel mecanwaith Cymru gyfan, yn dwyn ynghyd yr holl wasanaethau brys, y GIG, Llywodraeth Cymru, a'r lluoedd arfog ar y lefel uchaf, gan gyfrannu at ymdrechion argyfyngau sifil a gwrthderfysgaeth. Nid yw'n rhan ffurfiol o strwythurau sifil wrth gefn neu gynllunio rhag argyfwng ond mae'n chwarae rôl wrth feithrin cydweithredu, tynnu adnoddau at ei gilydd, a chysylltiadau gwaith cryf ymhlith ymatebwyr Categori 1.

### Ymarferion parodrwydd ar gyfer pandemig

- **Ymarfer Cygnus:** Roedd Ymarfer Cygnus yn ymarfer parodrwydd ar gyfer pandemig ledled y DU a gynhaliwyd ym mis Hydref 2016. Roedd yn cynnwys enghreifftiau a senarios i asesu parodrwydd y wlad ar gyfer achos difrifol o'r fflw. Nod yr ymarfer oedd profi ymateb a chydgyssylltu gwahanol asiantaethau'r llywodraeth a systemau gofal iechyd i ganfod cryfderau a meysydd i'w gwella wrth reoli argyfwng iechyd ar raddfa fawr fel pandemig.
- Arweiniodd hyn at sefydlu Grŵp Parodrwydd y DU ar gyfer Pandemig Fflw a Grŵp Parodrwydd Cymru ar gyfer Pandemig Fflw.

### Iechyd Cyhoeddus Cymru

- **Swyddogaethau Allweddol Iechyd Cyhoeddus Cymru:** Caiff Iechyd Cyhoeddus Cymru ei ariannu gan Lywodraeth Cymru i ddarparu data ac arweiniad ar sail gwyddoniaeth. Mae'n gweithio gyda phartneriaid amrywiol i ddiogelu a gwella iechyd y boblogaeth wrth fynd i'r afael ag anghydraddoldebau iechyd.
- **Ariannu:** Cynyddodd ei gyllid yn sylweddol o £41.5 miliwn yn 2009-2010 i £152.9 miliwn yn 2019-2020. Priodolir y cynnydd i drosglwyddo swyddogaethau, gwasanaethau a buddsoddiadau ychwanegol.
- **Parodrwydd ar gyfer Argyfwng:** Mae Iechyd Cyhoeddus Cymru yn ymatebydd Categori 1 o dan Ddeddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004.
- **Cyngor:** Mae Iechyd Cyhoeddus Cymru yn darparu cyngor a chymorth arbenigol i Lywodraeth Cymru ar gynllunio ar gyfer pandemig a materion cysylltiedig, ac yn cydweithio â fforymau lleol Cymru Gydnerth, yn cynnig cefnogaeth a chyngor ar lefel leol.