ENW'R PWYLLGOR CRAFFU	Prif Bwyllgor Craffu
DYDDIAD Y CYFARFOD	9 Chwefror 2012
TEITL	Dyfodol Gwasanaethau Cyhoeddus a'r Compact
AWDUR	Harry Thomas, Prif Weithredwr
ARWEINYDD PORTFFOLIO	Y Cynghorydd Dyfed Edwards, Arweinydd y Cyngor
Beth sydd angen ei graffu a pham?	Y gofyn cenedlaethol i'r Cyngor arwyddo'r "Compact ar gyfer newid rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth Leol Cymru." Mae angen i'r aelodau asesu p'un a yw hyn er lles y Cyngor a'r dinasyddion mae'n eu gwasanaethu.
Oes rhywbeth arall sydd angen i'r Pwyllgor Craffu ei wneud?	Nac oes
Beth yw'r camau nesaf?	Bwrdd y Cyngor – 14 Chwefror Cyngor Llawn – 1 Mawrth

1.0 CEFNDIR

1.1 Ar y 5ed o Ragfyr cafodd Compact (Atodiad 1) ei arwyddo gan Lywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC) yn y Cyngor Partneriaeth, sef y fforwm statudol ar gyfer ymgysylltiad democrataidd rhwng y ddau gorff. Mae Llywodraeth Cymru a CLlLC wedi gofyn i bob Awdurdod Lleol yn unigol ystyried arwyddo'r Compact i'w weithredu. Mae'r Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau wedi ysgrifennu at bob Arweinydd Cyngor (Atodiad 2) yn ddiweddar, yn eu hannog i ddarparu arweinyddiaeth wleidyddol gref i gefnogi cydweithio.

1.2 Mae'r Compact yn ganlyniad i ddau brif adolygiad a datganiad polisi'r Llywodraeth ar Wasanaethau Cymdeithasol, a gyhoeddwyd oll yn gynnar yn 2011:

- Adolygiad Simpson – Lleol, Rhanbarthol, Cenedlaethol: Pa wasanaethau sydd orau i'w darparu ym mhle?
- Adolygiad Vivian Thomas – Strwythur y Gwasanaethau Addysg yng Nghymru
- Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy i Gymru – Fframwaith Gweithredu (Llywodraeth Cymru)

Cafodd y tri eu cyflwyno gerbron y Cyngor Llawn ar 14 Gorffennaf 2011.

2.0 NODWEDDION ALLWEDDOL Y COMPACT

2.1 Pwrpas

Y bwriad eithaf yw “gwella perfformiad, effeithlonrwydd a chanlyniadau i bobl Cymru”.

- “Cydweithio yw un o’r ffyrdd allweddol o ymdrin â’r heriau a ddaw yn sgil ansawdd amrywiol gwasanaethau, dull gweithredu tameidiog, dyblygu ymdrechion ac aneffeithlonrwydd.”
- “Mae’r Compact yn seiliedig ar ddatblygu cydweithio gwirfoddol rhwng cynghorau.”.
- “Mae Mesur 2009 yn rhoi pwerau wrth gefn i Weinidogion Cymru gyfarwyddo cydweithio, a byddai’n ofynnol iddynt ystyried defnyddio’r pwerau hyn pe bai tystiolaeth yn dod i’r amlwg na fanteisiwyd ar gyfle i gydweithio lle’r oedd achos busnes clir dros wneud hynny.
- “Diben y Compact hwn yw arbed adnoddau a chyflawni gwelliannau amlwg wrth ddarparu gwasanaethau i bobl Cymru. Rhaid cyflwyno tystiolaeth o’r achos dros newid yn erbyn y meini prawf hyn.”
- “Ni ddylai graddfa gymharol y manteision fod yn rheswm dros osgoi cydweithio”.
- “Mae Patrwm Cydweithio sefydledig Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yn rhoi eglurder mewn perthynas ag ardaloedd rhanbarthol, yn seiliedig ar ffiniau Byrddau Iechyd Lleol ac awdurdodau’r heddlu. …”
- “Rydym yn rhannu’r disgwyliad y dylai unrhyw gydweithio yn y dyfodol fod yn gyson â’r patrwm hwn ….”

2.2 Rôl Llywodraeth Cymru a Llywodraeth Leol

- Yn y bôn, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i gefnogi gweithrediad y cynllun trwy “feithrin amgylchedd sy’n hyrwyddo amcanion y Compact ac sy’n ymdrin â’r rhwystrau a’r materion sydd tu allan i reolaeth llywodraeth leol”.
- “Bydd llywodraethau lleol yn mynd ati i gyflawni’r ymrwymiadau a nodir yn y Compact hwn mewn partneriaeth â Llywodraeth Cymru”.
- “Er mwyn cynnal gwasanaethau, bydd angen i gynghorwyr annog a chefnogi trefniadau cydweithio pan fyddant yn lleihau costau ac / neu’n gwella gwasanaethau”.

2.3 Llywodraethu

- Mae'r Compact yn mynd i'r afael â'r mater o lywodraethu ar y lefel cenedlaethol trwy'r Cyngor Partneriaeth yn bennaf, ac mae'n dawel ar y trefniadau llywodraethu ar y lefel rhanbarthol.

- "Mae trefniadau rheoli perfformiad a llywodraethu tryloyw, sy'n caniatáu i gynghorwyr graffu'n barhaus ar wasanaethau, yn rhagofynion ar gyfer cydweithio'n effeithiol".

2.4 Canlyniadau

- Mae'r Compact yn cynnwys tri chontract gweithredu: Addysg, Gwasanaethau Cymdeithasol a Gwasanaethau eraill, a chytunwyd ar gamau ac amserlenni cyflawni ar gyfer y tri. "Cerrig milltir â therfynau amser realistig ond heriol yw'r rhain".

- "Y disgwyliad clir yw y bydd llywodraeth leol yn awr yn cyflawni'r ymrwymiadau hyn yn llawn …."

- "Yn sgil cytundebau o'r fath, mae llywodraeth leol yn derbyn y byddai peidio â'u cyflawni yn golygu y byddai Llywodraeth Cymru yn troi at ystod o opsiynau deddfwriaethol ac opsiynau eraill er mwyn pennu strwythur a chyfeiriad gwasanaethau at y dyfodol".

3.0 DADANSODDIAD LEFEL UCHEL O'R COMPACT

3.1 Gwerth Cyhoeddus

- Mae gwneud y mwyaf o werth cyhoeddus mewn llywodraeth leol yn golygu cyflunio darpariaeth gwasanaethau yn economaidd, yn effeithlon ac yn effeithiol ar y lefel uchaf, sy'n gyson ag atebolrwydd democrataidd lleol effeithiol. Y ffurf fwyaf priodol o gydweithio i wneud y mwyaf o werth cyhoeddus felly fyddai ad-drefnu llywodraeth leol. Byddai ad-drefnu yn rhoi mwy o arbedion sylweddol, am gost is ac yn llawer cyflymach na'r mentrau o fewn y Compact. Byddai ad-drefnu hefyd yn datrys materion llywodraethu ac atebolrwydd o fewn fframwaith democrataidd y Cynghorau newydd ar unwaith yn hytrach na'r posibilrwydd brawychus o gynyddu nifer y modelau llywodraethu newydd o fewn rhanbarthau i ddelio ag effaith y Compact.

- Ni chafwyd eglurhad cymhellol hyd yn hyn dros beidio ag ystyried ad-drefnu fel model cydweithio mwy addas na'r Compact. Mewn asesiad annibynnol o Bolisi Llywodraeth Cymru ar gyfer Llywodraeth Leol a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2011, nodwyd nad "partneriaethau rhanbarthol yw'r unig ddatrysiad posib". Yn wir mae yna ystod eang o opsiynau eraill, yn cynnwys ….. ad-drefnu llywodraeth leol ar raddfa eang ac ad-drefnu rhannol ……. ac maent oll yn haeddu ystyriaeth ddwys...."

- Felly yn hytrach na chymryd agwedd strategol, holistaidd a thrawsnewidiol i gydweithio er budd gwerth cyhoeddus, ymddengys mai'r uchelgais cenedlaethol yw cael datrysiad mwy tactegol, cynyddol a darniog.

3.2 **Daearyddiaeth**

- Ymddengys bod y Compact yn gwrth-ddweud ei riant ddogfen - yr Adroddiad Simpson, o ran daearyddiaeth. Mae egwyddor 3 Adroddiad Simpson yn nodi "Mae'n ymwneud â gwell cydweithio, ac nid daearyddiaeth pur yn unig". Aiff ymlaen i nodi "tra byddai'n ddymunol creu datrysiad "syml" o …. grwpiau rhanbarthol, dylem yn hytrach ganolbwyntio ar sut gallwn daclo'r cymhlethdod presennol mewn modd pragmataidd a syml".

- Mae hefyd yn nodi bod yna "ddimensiynau daearyddol gwahanol i wahanol faterion" ac nad oes rhaid i bob cydweithio fod ar sail agosrwydd daearyddol, ac y dylai hefyd fod cydnabyddiaeth o'r "potensial am glymblaid y bodlon".

3.3 **Opsiynau Effeithlonrwydd**

- Mae Swyddfa Archwilio Cymru wedi datgan pryder am rai agweddau o'r Compact. "Rwy'n bryderus nad yw'r Compact yn diffinio'n ddigon clir y meini prawf ar sut y dylai Cynghorau asesu p'un ai cydweithio, neu beidio â chydweithio, yw'r opsiwn mwyaf addas.

- Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gwneud pwyntiau mwy manwl ynglŷn â sut y dylid pwyso a mesur y gost o gymryd rhan mewn opsiynau cydweithio yn erbyn yr hyn y gellid ei gyflawni gyda'r un adnodd ar fentrau busnes nad ydynt yn gydweithredol. Pwynt perthnasol iawn o ran profiad Gwynedd o weithio ar y cyd hyd yma o'i gymharu â'n strategaeth effeithlonrwydd llwyddiannus.

4.0 **OPSIYNAU**

4.1 Ymddengys bod gan y Cyngor dri opsiwn, gall:

- A – Gymeradwyo'r Compact fel y mae
- B – Gwrthod y Compact
- C – Rhoi cymeradwyaeth amodol i'r Compact

4.2 **Opsiwn A – Cymeradwyo**

Nid oes amheuaeth o edrych ar ein hymddygiad hyd yma ein bod fel Cyngor wedi dangos ymrwymiad i gydweithio fel opsiwn i ddarparu gwasanaethau effeithiol ac effeithlon. Ceir llawer o enghreifftiau o weithgarwch cydweithredol sy'n bodoli eisoes ym maes Addysg, Caffael, Priffyrdd, Llyfrgelloedd ac ati. Fodd bynnag, mae yna lawer o resymau pam y dylid bod yn ofalus rhag arwyddo'r Compact yn slafaidd**:**

- Fel nodwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol, dim ond un opsiwn yw cydweithio i wella perfformiad ac effeithlonrwydd. Ar brydiau efallai ei bod yn well defnyddio ein hadnoddau ar gyfer trefniadau nad ydynt yn rhai cydweithredol.

- Mae’r patrwm cydweithredu rhanbarthol yn rhy gyfyngedig a dylem allu cydweithio ar draws unrhyw ffiniau daearyddol, ond gan gofio y gall y fframwaith rhanbarthol fod yn briodol ar rai adegau.

- Nid yw’r Compact yn cydnabod pwysigrwydd gwahaniaethau ieithyddol ac mae gan y Cyngor hwn ddyletswydd i ddarparu gwasanaethau yn iaith ddewisol ein dinasyddion. Mae angen i ni hefyd osgoi tanseilio ein llwyddiant wrth flaenoriaethu a chefnogi’r Iaith Gymraeg drwy ein polisi o weinyddu’n fewnol drwy gyfrwng y Gymraeg.

- Ni fydd achosion busnes deniadol ar eu pen eu hunain yn sbardun awtomatig i gydweithio, oni bai bod y Cyngor yn fodlon hefyd ar drefniadau llywodraethu ac atebolrwydd.

- Mae nifer o’r terfynau amser yn y Compact yn afrealistig. Mae nifer o’r terfynau amser ym mis Mawrth, ar gyfer gweithgareddau nad ydym ond wedi gweld ychydig o fanylion ar eu cyfer, neu ddim o gwbwl, hyd yma.

- Nid yw'r Cyngor yn ymrwymo i ildio ei rôl gomisiynu i unrhyw un o'r gwasanaethau a nodwyd.

- Dylai'r Cyngor gymryd agwedd gytbwys wrth asesu pa mor ddeniadol yw mentrau cydweithio, fydd yn cynnwys: perfformiad, risg, buddion ariannol, costau, cyflogaeth ac ystyriaethau iaith.

4.3 **Opsiwn B – Gwrthod y Compact**

- Er bod gennyf bryderon amlwg am y Compact, ni allaf argymell gwrthod y Compact yn llwyr gan na chredaf ei fod yn ein budd i wneud hyn. Fel Cyngor, rydym eisoes yn rhan o nifer o weithgareddau cydweithio ac nid oes rheswm dros beidio â pharhau â’r agwedd hon yng nghyswllt eitemau’r Compact sy’n cyrraedd ein meini prawf llwyddiant.

- Byddai gwrthod y Compact yn llwyr yn gwahodd y risg o ymyrraeth gan y Gweinidog, sydd â'r pŵer i gyfarwyddo'r Cyngor ym maes cydweithio.

- Ni allwn fforddio cael ein gweld fel Cyngor sy’n anfodlon cymryd rhan yn y Compact gan na allwn fforddio colli'r "ewyllys da" rydym wedi’i greu yn ystod blynyddoedd diwethaf ar lefel cenedlaethol. Nid oes gennyf unrhyw amheuaeth bod yr ewyllys da hwn wedi agor drysau i ni ac wedi arwain at fuddion ariannol o ran grantiau a dylanwad dros fformiwla ariannu ac ati.

4.4 **Opsiwn C – Cymeradwyaeth Amodol o’r Compact**

Mae'r Cyngor hwn yn cymeradwyo derbyn y Compact ar sail amodol. Bydd Gwynedd yn parhau i chwarae rhan gadarnhaol wrth gyflawni’r ymrwymiadau yn y Compact ar yr amod eu bod yn bodloni meini prawf llwyddiant y Cyngor:

- Manteision busnes cadarnhaol i'r Cyngor yn nhermau ariannol, perfformiad a gwella gwydnwch gwasanaeth.
- Gwell elw ar ein buddsoddiad, o safbwynt amser swyddogion ac aelodau a chostau eraill, o gymharu â chyfleoedd amgen am fuddion busnes a allai fod yn gydweithiol eu natur neu beidio.
- Gwarchod a chefnogi’r Iaith Gymraeg.
- Trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd derbyniol.
- Cadw ein rôl comisiynu.
- Dosbarthiad teg o gyfleoedd cyflogaeth.
- Lefelau derbyniol o risg.
- Yn nhermau daearyddiaeth, cydweithio ar draws ardaloedd sy’n dderbyniol i Gyngor Gwynedd (h.y. nid y patrwm cydweithio rhanbarthol o reidrwydd).
- Amserlenni realistig.

5.0 **CASGLIAD**

- Mae'r Compact yn ymddangos yn feichus o ran arddull a chynnwys. Mae'n adlewyrchu arddull arweinyddiaeth genedlaethol sy'n haeddiannol uchelgeisiol, ond hefyd, ar adegau, yn teimlo’n gyfarwyddol ac yn orfodol. Y cyfan sy'n wirioneddol bwysig yw ein bod yn uchafu’r gwerth, o ran effaith ar fywydau pobl, o'r gyllideb y byddwn yn ei derbyn. Mae llawer o agweddau’r Compact yn rhoi opsiynau ar gyfer cyfrannu at y diben hwn.
- I rai aelodau bydd y Compact yn cael ei ystyried yn ymosodol o ran democratiaeth leol. Ond gallai peidio â chymryd rhan yn y Compact greu mwy o risgiau i ddemocratiaeth leol o ran cyfarwyddyd gan Weinidogion a risgiau eraill a allai fod yn niweidiol. Cyn belled â’n bod yn glynu at ein hegwyddorion mae ffordd ganol sy'n ein galluogi i ddangos ymrwymiad cadarnhaol i wella gwasanaethau cyhoeddus ac i ddiogelu buddiannau Gwynedd.

6.0 **ARGYMHELLIAD**

Rwy'n argymell bod y Cyngor yn cymeradwyo’r Compact ar sail amodol yn unol â'r manylion ym mharagraff 4.4. - Opsiwn C.