

YMATEB CYNGOR GWYNEDD I YMGYNGHORIAD Y COMISIWN AR LYWODRAETHU A DARPARU GWASANAETHAU CYHOEDDUS

Rhagair

Mae'r Cyngor yn ddiolchgar am y cyfle i gyflwyno tystiolaeth i'r Comisiwn i'w gynorthwyo gyda'i waith o edrych ar y modd y mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn cael eu llywodraethu. 'Rydym yn cydnabod fod y maes yn un eang a'r amserlen yn dynn. 'Rydym felly am ganolbwyntio ein tystiolaeth ar olrhain yr hyn sydd wedi newid ers sefydlu'r trefniadau presennol, a'r newidiadau pellach sydd ar y gorwel, ac yn seiliedig ar hynny edrych ar yr hyn sydd, yn ein tyb ni, yn nodweddion hanfodol ar gyfer trefniadau llywodraethu cynaliadwy i wasanaethau cyhoeddus fyddai'n rhoi'r canlyniad gorau i bobl leol. Yn olaf, o gymryd y nodweddion hanfodol, rydym yn cynnig rhai egwyddorion y credwn ddylai fod yn sail i unrhyw fodelau llywodraethu newydd.

Gobeithiwn y bydd y sylwadau hyn, ac yn arbennig yr egwyddorion a gynigir, o gymorth i'r Comisiwn wrth lunio'i adroddiad a gofynnwn iddo roi sylw teilwng iddynt.

1. *Beth sydd wedi newid ers 1996?*

- 1.1 Sefydlwyd y drefn bresennol o lywodraeth leol yng Nghymru yn Ebrill 1996. Ers hynny bu sawl newid o bwys sy'n effeithio ar addasrwydd y trefniadau i'r dyfodol.
- 1.2 Yn 1999 sefydlwyd Cynulliad Cenedlaethol Cymru a datganolwyd grym iddo o San Steffan gan greu haen ychwanegol o lywodraeth hefo atebolrwydd democrataidd. Ers hynny mae rhagor o bwerau wedi eu datganoli i'r Cynulliad ac mae Llywodraeth Cymru bellach yn penderfynu ar faterion gweithredol lefel uchel ac yn datblygu polisi yn y meysydd datganoledig. Rhydd hyn gyfle i rai swyddogaethau gael eu llywodraethu a/neu eu darparu ar lefel genedlaethol.
- 1.3 Ad-drefnwyd y gwasanaeth iechyd yng Nghymru yn 2009 a sefydlwyd un Bwrdd Iechyd Lleol i ogledd Cymru, i ddisodli'r 6 bwrdd iechyd blaenorol oedd yn cyd-fynd â ffiniau'r siroedd. Felly mae'r gwasanaeth iechyd (fel yr heddlu a'r gwasanaeth tân ac achub) ar sail ranbarthol. Mae rhyngweithio agos rhwng y gwasanaethau iechyd a'r gwasanaethau cymdeithasol wrth ddarparu gofal.
- 1.4 Gwelwyd newidiadau demograffeg yn ystod y cyfnod. Mae poblogaeth Gwynedd yn tyfu ac yn heneiddio a graddfa twf y boblogaeth 65 oed a hyn ar gynnydd. Gwelwyd mewnfudo i Wunedd gan bobl 50 oed a drosodd sy'n cyfrannu at roi poblogaeth gymharol hŷn yn y sir hon. Mae'r boblogaeth erbyn hyn yn fwy symudol nag oedd 20 mlynedd yn ôl.

- 1.5 Dros y blynyddoedd diwethaf cafwyd nifer o adroddiadau gan archwilwyr (Estyn, CSSIW, SAC) sy'n tystiolaethu nad yw darpariaeth gwasanaeth yn cwrdd â'r safonau disgwyliedig yn gyson. O ganlyniad cafwyd ymyrraeth gan Lywodraeth Cymru yng Nghyngor Sir Ynys Môn ac mewn gwasanaethau penodol mewn nifer o gynghorau eraill. Mae'r un tueddiad i'w weld yn y sector iechyd. Un o'r casgliadau o'r dystiolaeth hon ydi nad yw'r cyfundrefnau presennol yn addas i bwrpas ac nad ydynt felly yn rhoi'r canlyniad gorau i bobl leol.
- 1.6 Yn ystod y blynyddoedd diwethaf hefyd sefydlwyd nifer o drefniadau cyd-weithio rhwng cynghorau ac asiantaethau eraill e.e. consortiwm cludiant gogledd Cymru (TAITH), trefniant cydweithio gwella ysgolion (Gwe), Bwrdd Gwasanaethau Lleol, Bwrdd Cymunedau Diogelach Gogledd Cymru. Mae rhai o'r rhain yn cael eu llywodraethu gan gyd-bwyllgorau, eraill yn drefniadau mwy llac. Effaith y cyd-weithio yma ydi i wahanu atebolrwydd democrataidd oddi wrth y grym i wneud penderfyniadau. O'r herwydd mae sefydliadau yn araf i symud tuag at drefniadau cydweithio gan nad ydynt yn caniatáu digon o eglurder ynglŷn â rolau, pwerau a chyfrifoldebau.
- 1.7 Mae'r hinsawdd ariannol wedi newid yn sylweddol a bellach mae disgwyl i wasanaethau cyhoeddus gael eu darparu ar lai o adnoddau. Yn achos Cyngor Gwynedd amcangyfrifir y bu raid darganfod arbedion gwerth dros £30 miliwn ers 2007/8 i gwrdd a'r diffyg rhwng yr arian a geir gan Lywodraeth Cymru a'r galw cynyddol ar wasanaethau. Mae hyn gyfystyr â 15% o gyllideb 2007/8.

2. Pa newidiadau pellach sydd ar y gorwel?

- 2.1 Rhagwelir mwy o gyni ariannol dros y blynyddoedd nesaf. Rydym eisoes wedi derbyn negeseuon clir oddi wrth y Gweinidog Llywodraeth Leol dylid paratoi ar gyfer toriadau grant "ar lefel yr hyn a welwyd yn Lloegr". O gymryd hyn ar ei ystyr llythrennol fe fyddai hyn yn golygu gostyngiad o 4% y flwyddyn yn yr arian y byddai'r Cyngor yn ei dderbyn tra bod chwyddiant a galw am wasanaethau yn parhau i gynyddu.
- 2.2 Daeth dulliau cyfathrebu newydd – trwy gyfryngau cymdeithasol, gwefannau ayb – yn fwy poblogaidd yn ystod yr ychydig flynyddoedd diwethaf a disgwylir i hynny barhau – yn enwedig ymysg y boblogaeth iau. Un o sgil effeithiau hyn ydi llai o bwyslais ar gymdeithas ddaearyddol a mwy o bwyslais ar gymdeithas wedi ei seilio ar fuddiannau cyffredin. Caiff hyn ei gyplysu hefo mwy o barodrwydd i deithio ymhellach ac i gael mynediad at wasanaethau yn electroneg yn hytrach na ffisegol.

2.3 Oherwydd y chwyldro mewn technoleg mae'r newid yn cyflymu. Fe all hynny arwain at ansefydlogrwydd oni bai bod y trefniadau newydd yn cael eu cynllunio i fod yn hyblyg ac i allu ymateb yn gyflym i newidiadau.

3. ***Beth yw nodweddion allweddol trefniadau cynaliadwy sy'n rhoi'r canlyniad gorau i bobl leol?***

3.1 **Dylai'r trefniadau fod yn ddigon hyblyg i wrthsefyll newid.** Gyda chyflymder newidiadau yn y byd cyhoeddus bydd gofyn dylunio trefniadau newydd fel eu bod yn hyfyw am gyfnod ystyrlon. Mae hyn yn galw am symleiddio'r trefniadau presennol ac integreiddio meysydd gwasanaeth sy'n gyffredin. Byddai'n golygu llai o sefydliadau (gan fod ffiniau sefydliadol yn arwain at greu rhwystrau) a mwy o drefnu o gwmpas buddiannau cyffredin.

3.2 **Dylai'r trefniadau adlewyrchu tueddiadau'r cymunedau iau.** Os yw'r trefniadau am fod yn hyfyw i'r dyfodol bydd angen iddynt gyfarch y ffordd mae'r genhedlaeth ifanc yn byw, gweithio a chymdeithasu. Gallai hynny olygu llai o ganolbwyntio ar ffiniau daearyddol traddodiadol cymunedau a mwy o ganolbwyntio ar ddod â diddordebau cyffredin at ei gilydd gyda mynediad trwy dechnoleg.

3.3 **Dylai'r trefniadau adlewyrchu hunaniaeth y boblogaeth.** Mae hunaniaeth yn cwmpasu'r elfennau sy'n caniatáu adnabod carfannau penodol ymysg y boblogaeth. Mae'n cynnwys diwylliant, iaith, cefndir, amgylchedd (cymeriad gwledig/trefol), a diddordebau. Dylid hefyd roi sylw i faterion economaidd o ran lleoliad a mynediad i waith a diwydiant. Bydd modd adnabod hunaniaeth i grwpiau o gymunedau yn ogystal ag i ardaloedd ehangach.

3.4 **Dylai'r trefniadau fod yn eglur am atebolrwydd democrataidd lleol.** Hyn rydd sicrwydd i'r dinesydd pwy i'w ddal i gyfrif am bob agwedd o wasanaethau cyhoeddus. Mae llawer o'r cynlluniau cydweithio presennol yn gadael yr atebolrwydd statudol gydag un corff (yr awdurdod lleol) tra'n rhoi'r hawliau gweithredol i gorff arall (y bwrdd cydweithio). Effaith y gwahanu yma ydi glastwreiddio'r drefn ddemocrataidd a'r atebolrwydd lleol. Mae hefyd yn pellhau'r dinesydd oddi wrth y trefniadau trwy wanhau ei ddylanwad arnynt.

3.5 **Dylai'r trefniadau fod yn addas i'r pwrpas, heb ragfarn o baid ffurf.** Dylid rhoi sylw yn gyntaf i'r swyddogaethau a diben y trefniadau a llunio'r ffurf i gyfarch hynny. Un agwedd ar gael trefniadau addas ydi sicrhau mas critigol ar gyfer darparu gwasanaethau a sicrhau hyfywdra economaidd y corff. Agwedd arall ydi sicrhau'r atebolrwydd a dealltwriaeth leol. Bydd trefniadau addas yn cydbwyso'r gwanhaol agweddu.

- 3.6 **Dylai'r trefniadau ganolbwyntio ar anghenion y cwsmer.** Y nod bob amser yw cyflawni'r gorau i'r dinesydd. Os felly, dylai'r trefniadau fod nid yn unig yn addas o safbwynt llywodraethu ond hefyd yn cynnig gwasanaethau hygyrch (boed yn ddaearyddol neu'n electroneg), yn wasanaethau hawdd i'w deall ac heb haenau o fiwrocratiaeth yn perthyn iddynt. Dylid eu dylunio hefo gofynion y cwsmer yn flaenllaw, nid gofynion y sefydliad.
- 3.7 **Dylai'r trefniadau roi lle dyledus i'r trydydd sector.** Dylid cydnabod pwysigrwydd y trydydd sector wrth ddarparu gwasanaethau i'r cwsmer. Gellid symleiddio'r berthynas rhwng gwasanaethau cyhoeddus a darpariaeth y trydydd sector a chymryd y cyfle i ddarparu arweiniad clir i'r trydydd sector ynglŷn â gofynion yr ardal.
- 4 ***Pa fodel llywodraethu fyddai'n addas ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus?***
- 4.1 **Sail y trefniadau fydd cydnabod bod gwahanol haenau o gyrrff llywodraethu.** Yn benodol rhagwelwn bod rôl benodol ond gwahanol, i gyrrff cenedlaethol, rhanbarthol, isranbarthol a lleol. Mae corff cenedlaethol yn diffinio'i hun fel corff sy'n gwasanaethu Cymru gyfan. Nid oes diffiniadau mor eglur i'r dair haen arall. Mae lle felly i'w diffinio trwy roi sylw i'r nodweddion allweddol a grybwyllir yn rhan 3 uchod. Yr hyn sy'n bwysig ydi fod y cyrrff ar y gwahanol haenau yn addas i bwrpas ac yn canolbwyntio ar eu rôl. Trwy ddefnyddio'r nodweddion allweddol gellid ystyried y byddai corff lleol, er enghraifft, angen bod ar sail fwy na'r cynghorau cymuned presennol ond efallai'n llai na'r cynghorau sir (e.e. trefniant sy'n cynnwys grwpiau o'r cynghorau cymuned presennol.) Gellid defnyddio'r un rhesymeg ar gyfer yr haenau eraill.
- 4.2 **Gosodir strategaethau lefel uchel a throsolwg ar yr haenau uchaf sy'n sicrhau atebolrwydd.** Golyga hyn y pellaf yn byd ydi'r corff oddi wrth y dinesydd yn nhermau atebolrwydd democrataidd y lleiaf o ymwneud uniongyrchol fydd ganddo hefo'r dinesydd. Ar y sail yma byddai angen newid pwyslais Llywodraeth Cymru (corff ar haen genedlaethol) i ganolbwyntio ar osod cyfeiriad strategol yn unig. Mae rhai strategaethau lle mae'n fwy addas i'w gosod ar lefel is er mwyn sicrhau'r atebolrwydd democrataidd lleol. Rhag dyblygu trefniadau llywodraethu y tebygrwydd ydi na fyddai'n briodol datganoli cyfeiriad strategol i'r haenau isaf.
- 4.3 **Gosodir darpariaeth gwasanaeth ar y lefel isaf sy'n caniatáu cynnaladwyedd.** Y ddarpariaeth ydi'r pwynt cyswllt uniongyrchol hefo'r cwsmer a byddai ei gosod ar yr haenau isaf yn ymateb i'r angen i'r trefniadau fod yn ateb gofynion y cwsmer a chaniatáu iddynt ddylanwadu arnynt. Byddai hynny hefyd yn caniatáu i wasanaethau sydd â natur leol iddynt gael eu darparu ar lefel mwy

lleol. Serch hynny mae angen i'r trefniadau gwrdd â'r nodwedd o sicrhau mas critigol. Gallai model o'r math hwn olygu mewn rhai meysydd bod comisiynu a darparu gwasanaethau yn cael eu gwahanu.

- 4.4 **Bydd gwasanaethau cyhoeddus wedi eu hintegreiddio.** Rhagwelir trefniadau sydd yn anelu i symleiddio'r toeth o wahanol gyrff ac asiantaethau sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus ar hyn o bryd. Yn hytrach na llunio trefniadau o gwmpas y math o gorff neu sefydliad sy'n bodoli a phwerau a hawliau'r cyrff rheini, mae cyfle i lunio trefniadau o safbwynt yn effaith ar y dinesydd. Gallai hyn olygu integreiddio gwasanaethau tebyg i'w gilydd (e.e. gofal) er mwyn lleihau dryswch a chreu eglurder yn y man cyflawni.
- 4.5 **Ceir cyfle i ymestyn mewnbyn democrataidd i ragor o wasanaethau cyhoeddus.** Wrth ddatblygu model o wasanaethau cyhoeddus sy'n seiliedig ar gyrff ar wahanol haenau yn cymryd y cyfrifoldeb am roi cyfeiriad strategol, comisiynu a darparu gwasanaeth, mae modd uchafu'r atebolrwydd democrataidd. Gallai model o'r math gyfarch anghenion llywodraethu a darparu rhai gwasanaethau sy'n draddodiadol wedi bod oddi allan i drefniadau democrataidd llywodraeth leol neu ganolog.
- 4.6 **Bydd y model llywodraethu yn atebol, yn ddealladwy ac yn gorff cydnabyddedig.** Er mwyn cwrdd â'r nodwedd allweddol o gael eglurder am yr atebolrwydd democrataidd lleol mae angen i'r model fod ar sail cyrff sy'n gydnabyddedig yn gyfreithiol, hefo aelodaeth etholedig, ac hefo grym i weithredu. Byddant yn gyrff y gellir eu dal yn atebol – yn gyfreithiol ac yn ddemocrataidd. Byddant yn gyrff gyda chyfrifoldebau, dyletswyddau, hawliau a phwerau clir. Ni fyddai unrhyw fodel nad yw'n cyfarch y gofynion sylfaenol hyn yn debyg o fod yn gynaliadwy yn yr hirdymor.

Dyfed Edwards
Arweinydd y Cyngor
Awst 2013