Ymateb Ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru i adroddiad y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, sef Ymchwiliad i'r Cynnydd o ran Cydweithio ar Lefel Llywodraeth Leol

Ionawr 2014

Mae gan Lywodraeth Cymru raglen gynhwysfawr sy'n cefnogi ac yn annog cydweithio rhwng partneriaid gwasanaeth cyhoeddus, sy'n cynnwys cydweithio â Llywodraeth Leol, ond heb ei gyfyngu i hyn. Nid yw cydweithio yn darged yn ei hun, ond yn hytrach yn ffordd o helpu i integreiddio gwasanaethau sy'n cyd-fynd ag anghenion unigolion, teuluoedd a chymunedau, yn ogystal â gwireddu cyfleoedd i feithrin effeithlonrwydd, capasiti, cydnerthedd ac arbenigedd o ran darparu gwasanaethau.

Mae'n rhaglen yn cynnwys:

- Gosod cyfeiriad clir ar gyfer cydweithio, er enghraifft drwy bennu patrwm cydweithredol ar gyfer darparu gwasanaethau rhanbarthol, cyflawni'r Compact ar gyfer Newid gyda Llywodraeth Leol a'i gwneud yn ofynnol i Awdurdodau Lleol ystyried trefniadau cydweithio ar gyfer darparu gwasanaethau ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009;
- Cael gwared ar rwystrau rhag cydweithio, er enghraifft, hwyluso craffu cydweithredol ar achosion o gydweithio drwy Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011;
- Datblygu arweinyddiaeth ar y cyd ar gyfer diwygio'r gwasanaethau cyhoeddus a chydweithredu yn genedlaethol (drwy ddiwygio Cyngor Partneriaeth Cymru a sefydlu Grŵp Arwain y Gwasanaeth Cyhoeddus), yn rhanbarthol ac yn lleol (drwy Fyrddau Gwasanaethau Lleol a Chynlluniau Integredig Sengl);
- Pennu Cynlluniau Integredig Sengl sydd wedi bod yn hanfodol o ran galluogi Byrddau Gwasanaethau Lleol a'u partneriaid allweddol symud o weithio fesul sector unigol i weithio'n fwy arloesol ac integredig ar draws gwasanaethau cyhoeddus. Yn 2010/11 roedd 88 o gynlluniau statudol ar waith ledled Cymru, ond dim ond 22 fydd ar waith erbyn mis Ebrill 2014;
- Cynnig cymorth ariannol uniongyrchol, er enghraifft, drwy'r Gronfa Cydweithio Rhanbarthol a phrosiect Bwrdd Gwasanaethau Lleol a ariennir yn rhannol gan yr UE sy'n annog cydweithio ac arloesi yn lleol ac yn rhanbarthol. Bydd y ddwy raglen yn cynnig cyfanswm o fwy na £14m o gyllid yn 2013/14.

Rydyn ni wedi gweld datblygiadau calonogol o ganlyniad i'n gwaith, gan gynnwys sefydlu'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol, a fydd yn arbed tua £25m y flwyddyn i fwy na 70 o bartneriaid gwasanaeth cyhoeddus, yn ogystal â chynnig cyfleoedd economaidd i fusnesau yng Nghymru. Rydyn ni hefyd yn gweld mwy a mwy o waith Tîm o Amgylch y Teulu yn cynnig gwasanaethau a chanlyniadau gwell i rai o'n teuluoedd sydd fwyaf agored i niwed, gan sicrhau arbedion hefyd.

Er mwyn i gydweithio fod yn effeithiol, mae'n rhaid bod y sefydliadau sy'n cymryd rhan yn ei lywio ac yn berchen arno. Nhw sy'n gyfrifol am y cyflymder a'r uchelgais. Rwyf wedi datgan yn glir yn gyson y bydd angen i bartneriaid weithio'n llawer caletach i wneud y mwyaf o'r manteision posibl. Nid wyf wedi fy argyhoeddi bod yr holl gyfleoedd posibl yn cael eu cymryd, a bydd angen i ni ystyried hyn ymhellach yng ngoleuni adroddiad y Pwyllgor a chanfyddiadau'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Mae ymatebion manwl i'r argymhellion a wneir yn yr adroddiad i'w gweld isod:

Argymhelliad 1
Argymhelliad y Pwyllgor yw "Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod unrhyw gynlluniau i ad-drefnu llywodraeth leol yn y dyfodol yn cael eu seilio ar yr angen i ddarparu gwasanaethau mewn modd effeithiol a chynaliadwy."

Ymateb: Derbyn

Sefydlwyd y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus i asesu'r trefniadau presennol ar gyfer llywodraethu a darparu gwasanaethau cyhoeddus, a chynnig trefniadau ar gyfer y dyfodol.

Cylch gwaith y Comisiwn oedd:

- casglu a darparu asesiad gwrthrychol, awdurdodol o’r graddau y mae’r trefniadau presennol ar gyfer llywodraethu a darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn diwallu anghenion a dyheadau pobl heddiw, ac yn cynnig sylfaen gynaliadwy ar gyfer y dyfodol;
- cynnig y model gorau posibl ar gyfer llywodraethu a darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, a fydd yn sicrhau bod gwasanaethau effeithiol, effeithlon a hygyrch yn cael eu darparu i’r dinesydd; a chynorthwyo’r gwasanaethau hynny i wella’n gyson er gwaethaf pwysau ariannol a chynnydd yn y galw amdanynt;
- fel rhan o hyn, cysylltu â’r rheini sy’n darparu gwasanaethau cyhoeddus a’r rheini sy’n eu defnyddio.

Bydd y dystiolaeth a'r argymhellion a gyflwynwyd gan y Comisiwn, ynghyd â gwaith gan eraill fel y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol yn helpu i lunio cam nesaf Llywodraeth Cymru o ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus.

Goblygiadau Ariannol – Bydd unrhyw oblygiadau ariannol yn cael eu hystyried fel rhan o ymateb ehangach Llywodraeth Cymru i'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Argymhelliad 2
Argymhelliad y Pwyllgor yw "Credwn fod angen arweiniad gan Weinidogion, a dulliau o gosbi a chymell i wthio'r agenda cydweithio yn ei blaen ym myd llywodraeth leol. Fodd bynnag, credwn hefyd fod angen i lywodraeth leol

Cymru ddylanwadu mwy ar y modd y caiff hyn ei wneud a bod angen i Lywodraeth Cymru a llywodraeth leol gydweithredu‘n well."

Ymateb: Derbyn

Mae Gweinidogion Cymru eisoes wedi pennu cyfeiriad clir ynghylch yr angen i sefydliadau gwasanaeth cyhoeddus gydweithio ac maent wedi egluro manteision cydweithio, gan gynnwys: gwella cydnerthedd; cyfyngu costau neu arbed arian; a chynnal neu wella gwasanaethau.

Mae Llywodraeth Cymru wedi diwygio Cyngor Partneriaeth Cymru ac wedi sefydlu'r Grŵp Cyflawni Diwygio, a hefyd wedi creu Grŵp Arwain y Gwasanaeth Cyhoeddus. Rhyngddynt, mae'r grwpiau hyn yn sicrhau arweinyddiaeth ar y cyd ar lefel wleidyddol a gweithredol ar draws Llywodraeth Ganolog a Lleol, a chyda sefydliadau gwasanaeth cyhoeddus eraill, i wthio diwygiadau gwasanaeth cyhoeddus ymlaen.

Mae cymelliadau ar waith yn barod i helpu i hyrwyddo cydweithio a chael gwared ar rwystrau ariannol rhwng sefydliadau a sectorau drwy gynlluniau fel y Gronfa Cydweithio Rhanbarthol, a'r Gronfa Buddsoddi i Arbed. Mae trefniadau cyllido newydd hefyd wedi cael eu creu, fel y Gronfa Gofal Canolraddol, sy'n gofyn i sefydliadau gydweithio'n rhanbarthol er mwyn integreiddio gofal canolraddol yn well. Mae'r cronfeydd hyn, ynghyd â grantiau sydd wedi'u dyrannu ar gyfer gwaith rhanbarthol fel Cefnogi Pobl a Cham-drin Domestig, yn hyrwyddo mwy o gydweithio ymysg gwasanaethau cyhoeddus ac yn annog sefydliadau gwasanaeth cyhoeddus i fynd i'r afael â materion ar raddfa ehangach.

Bydd Llywodraeth Cymru yn ystyried goblygiadau'r argymhelliad hwn ymhellach wrth i ni ddatblygu'n hymateb manwl i'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Goblygiadau Ariannol – Bydd unrhyw oblygiadau ariannol yn cael eu hystyried fel rhan o ymateb ehangach Llywodraeth Cymru i'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Argymhelliad 3

Argymhelliad y Pwyllgor yw "Dylai Llywodraeth Cymru ganolbwyntio ar feysydd lle bydd trefniadau cydweithio'n arwain at y manteision mwyaf posibl, yn hytrach na dilyn polisi cyffredinol o annog gwasanaethau i gydweithio mwy ym mhob maes."

Ymateb: Derbyn

Mae Llywodraeth Cymru bob amser wedi dadlau dros gydweithio lle ceir achos cadarn, boed o ran wella canlyniadau gwasanaeth, gwella cydnerthedd neu manteision ariannol. Cyfrifoldeb partneriaid darparu lleol yw sicrhau mai cydweithio yw'r ffordd fwyaf priodol ymlaen ac ystyried y math fwyaf priodol o gydweithio, gan ystyried amgylchiadau lleol ac anghenion.

Amlinellwyd nifer o feysydd yn y 'Compact ar gyfer Newid' lle gallai cydweithio gynnig manteision posibl, gan gynnwys addysg a gwasanaethau cymdeithasol. Mae'r 'Gwasanaethau Eraill' yn y Compact yn cynnwys cynigion i ystyried cydweithio mewn ystod eang o feysydd, gan gynnwys llyfrgelloedd, caffael a safonau masnach. Mae'r cynigion hyn yn cael eu rhoi ar waith lle bo'n briodol. Er enghraifft, mae'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol wedi cael ei lansio ac mae nifer o ranbarthau'n datblygu cynlluniau i symud i fodelau rhanbarthol ar gyfer safonau masnach. Mewn meysydd eraill fel gwasanaethau hamdden, nid oes cynigion ar gyfer cydweithio ffurfiol wedi cael eu rhoi ar waith oherwydd nad oedd achos digon cadarn dros newid.

Goblygiadau Ariannol – Bydd unrhyw oblygiadau ariannol yn cael eu hystyried fel rhan o ymateb ehangach Llywodraeth Cymru i'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Argymhelliad 4

Argymhelliad y Pwyllgor yw "Dylai Llywodraeth Cymru gynnal dadansoddiad arall o gost a budd prosiectau cydweithio rhwng awdurdodau lleol gan gynnwys buddion nad ydynt yn ariannol, a chyhoeddi ei chasgliadau."

Ymateb: Derbyn

Mae ffocws cryf o hyd ar gydweithio yn rhaglen ymchwil Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus a Llywodraeth Leol, o ran gwaith presennol a gwaith yn y dyfodol. Mae'n bwysig ein bod yn defnyddio'r ymchwil hon yn effeithiol ac yn cael cymaint o werth â phosibl ohoni er mwyn dylanwadu ar bolisïau a phenderfyniadau ynghylch cydweithio. Mae'n bwysig nodi bod Ymchwil Gymdeithasol y Llywodraeth (GSR) yn goruchwylio'r rhaglen ymchwil, a'i chylch gwaith yw rhoi cyngor gwrthrychol ar sail ymchwil a gwerthuso trylwyr. Mae cyfran sylweddol o'r rhaglen, yn cael ei chomisiynu gan arbenigwyr allanol o'r byd academaidd a'r sector preifat, gan gynnig amrywiaeth eang o ddulliau gwaith a safbwyntiau i Lywodraeth Cymru.

Mae ymchwil bresennol ynghylch agweddau ar gydweithio yn cynnwys 'Dysgu i Wella', sef gwerthusiad hirdymor o bolisïau Llywodraeth Cymru ar gyfer Llywodraeth Leol, dan arweiniad Ysgol Fusnes Caerdydd. Roedd cydweithio ar wahanol ffurfiau yn rhan bwysig o'r ymchwil hon, a chyhoeddwyd yr adroddiad terfynol[1] ym mis Hydref 2013. Mae'r meysydd gwaith presennol sy'n canolbwyntio ar gostau a manteision cydweithio rhwng Awdurdodau Lleol yn cynnwys gwerthusiad annibynnol o Brosiect y Byrddau Gwasanaethau Lleol - Datblygu a Chyflawni Blaenoriaethau drwy ESF (disgwylir yr adroddiad interim cyntaf yng ngwanwyn 2014) a gwerthusiad annibynnol o'r Gronfa Buddsoddi i Arbed (disgwylir adroddiad terfynol ddechrau 2014). Er mwyn cydnabod yr heriau penodol o ran cydweithio ar lefel ranbarthol rhwng Awdurdodau Lleol (a phartneriaid eraill), mae cynlluniau hefyd yn cael eu llunio ar gyfer ymchwil a gwerthuso pellach, gan gynnwys i'r Gronfa Cydweithio Rhanbarthol.

[1] http://wales.gov.uk/statistics-and-research/7945310/?lang=cy

Diben y gwerthusiadau hyn yw asesu amryw ganlyniadau cydweithio nad ydynt yn ariannol, cynnig tystiolaeth werthfawr ar fodelau cydweithio sy'n gweithio'n dda (neu nad ydynt yn gweithio'n dda); y mathau o ganlyniadau ac elfennau ychwanegol a ddaw o gydweithio; a dealltwriaeth well o'r heriau a'r cyfyngiadau o ran cydweithio'n effeithiol. Bydd hyn yn helpu i greu cyfleoedd yn y dyfodol. Yn gymharol, nid yw'r sylfaen dystiolaeth ar gostau cydweithio rhwng Awdurdodau wedi'i datblygu gymaint, yn enwedig o ran arbedion maint ac arbedion costau posibl.

Yn unol â phrotocolau cyhoeddi GSR, caiff allbynnau interim a therfynol y ddau ddarn o ymchwil eu cyhoeddi ar wefan Llywodraeth Cymru.

Goblygiadau Ariannol – Dim. Bydd unrhyw gostau ychwanegol yn cael eu tynnu o gyllidebau rhaglenni cyfredol.

Argymhelliad 5

Argymhelliad y Pwyllgor yw "Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag awdurdodau lleol i sicrhau bod trefniadau priodol ar waith i ganiatáu iddynt hwy, ac aelodau meinciau cefn yn arbennig, graffu'n effeithiol ar drefniadau cydweithio".

Ymateb: Derbyn

Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag Awdurdodau Lleol yng Nghymru i sicrhau bod craffu'n ymateb yn effeithiol i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus drwy drefniadau cydweithio, naill ai rhwng Awdurdodau Lleol, neu rhwng Awdurdodau Lleol a Chyrff Cyhoeddus eraill yng Nghymru (fel y rheini a gynrychiolir ar Fyrddau Gwasanaethau Lleol).

Mae gan Lywodraeth Cymru raglen waith weithgar a phellgyrhaeddol, gan gynnwys:

- Ariannu'r Ganolfan Craffu Cyhoeddus sy'n cyflwyno rhaglen waith addas at y diben i gefnogi craffu yng Nghymru.
- Mae Prosiect y Byrddau Gwasanaethau Lleol – Datblygu a Chyflawni Blaenoriaethau drwy Gronfa Gymdeithasol Ewrop (ESF) yn helpu i ddatblygu trefniadau craffu effeithiol ar gyfer Byrddau Gwasanaethau Lleol yn yr Ardal Gydgyfeirio, sy'n cynnwys ystyried y ffordd orau o ddatblygu gwasanaethau craffu prif ffrwd sy'n cael eu darparu ar y cyd. Yr un mor bwysig, mae hefyd yn ystyried y sgiliau, y cymhwysedd a'r gallu y mae eu hangen ar aelodau craffu i wneud gwaith o'r fath.
- Comisiynwyd Ysgol Fusnes Caerdydd gan Lywodraeth Cymru i gynnal ymchwil wrthrychol i faint o wasanaethau cyhoeddus sy'n cael eu darparu ar y cyd ar hyn o bryd yng Nghymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi'r ymchwil[2] ac fe'i defnyddir fel y meincnod ar gyfer datblygu polisi ar sail tystiolaeth ynghylch craffu effeithiol ar y cyd.

[2] http://wales.gov.uk/topics/localgovernment/research/culture-of-collaborative-scrutiny/?lang=cy

- Cyllid ar gyfer Rhaglen Datblygu Gwaith Craffu. Un o'r amcanion yw cefnogi prosiect i ystyried a chynnig gwybodaeth am y goblygiadau i waith craffu yn sgil newidiadau mewn patrymau cynllunio a darparu gwasanaethau, gan gynnwys cydweithio.
- Sefydlu'r Panel Cyfeirio Craffu. Mae'r Panel yn tynnu ynghyd yr holl sefydliadau sydd â buddiant mewn craffu lleol i drafod a datblygu ffyrdd o sicrhau craffu mwy effeithiol. Mae hyn mewn ymateb i newidiadau ym mhatrymau darparu gwasanaethau.
- Yn ddiweddar, cwblhaodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar y darpariaethau ym Mesur Llywodraeth Leol 2011 i bennu "Personau Dynodedig". Bwriad y darpariaethau hyn yw sefydlu trefniadau i gefnogi craffu effeithiol ar wasanaethau sy'n cael eu darparu ar y cyd yng Nghymru.

Bydd y dystiolaeth a'r argymhellion a gyflwynir gan y Comisiwn, ynghyd â gwaith ehangach, yn dylanwadu ar sut bydd Llywodraeth Cymru a'r gwasanaeth cyhoeddus yn gyffredinol yn craffu ar wasanaethau yn effeithiol yn y dyfodol.

Goblygiadau Ariannol – Dim. Mae'r gwaith hwn yn cael ei dynnu o gyllidebau rhaglenni cyfredol. Bydd unrhyw oblygiadau ariannol pellach yn cael eu hystyried fel rhan o ymateb ehangach Llywodraeth Cymru i'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Argymhelliad 6
Argymhelliad y Pwyllgor yw "Os darperir digon o adnoddau ar y dechrau, gellir sicrhau y bydd cydweithio'n arwain at fanteision hirdymor. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried hyn pan fydd yn trafod adroddiad y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus."

Ymateb: Derbyn mewn egwyddor

Bydd y dystiolaeth a'r argymhellion a gyflwynir gan y Comisiwn yn dylanwadu ar sut bydd Llywodraeth Cymru a'r gwasanaeth cyhoeddus yn gyffredinol yn craffu ar wasanaethau yn effeithiol yn y dyfodol. Bydd hyn yn cynnwys ystyried adnoddau i sicrhau newid fel sy'n briodol.

Goblygiadau Ariannol – Bydd unrhyw oblygiadau ariannol yn cael eu hystyried fel rhan o ymateb ehangach Llywodraeth Cymru i'r Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus.

Lesley Griffiths AC, Gweinidog Llywodraeth Leol a Busnes y Llywodraeth