

Adroddiad i'r:	Pwyllgor Llywodraethu Corfforaethol
Dyddiad y Cyfarfod:	25 Mawrth 2015
Aelod / Swyddog Arweiniol:	Pennaeth y Gwasanaethau Cyfreithiol, Adnoddau Dynol a Democrataidd
Awdur yr Adroddiad:	Pennaeth y Gwasanaethau Cyfreithiol, Adnoddau Dynol a Democrataidd
Teitl:	Papur Gwyn Llywodraeth Cymru - Diwygio Llywodraeth Leol: Grym i Bobl Leol

1. Am beth mae'r adroddiad yn sôn?

1.1 Mae'r adroddiad yn ymwneud â Phapur Gwyn Llywodraeth Cymru o'r enw Diwygio Llywodraeth Leol: Grym i Bobl Leol ('y Papur').

2. Beth yw'r rheswm dros lunio'r adroddiad hwn?

2.1 Mae'r Papur yn destun ymgynghoriad tan 28 Ebrill. Pwrpas yr adroddiad yw canfod barn y Pwyllgor ynghylch y cynigion a gynhwysir yn y Papur. Gofynnir am farn y Pwyllgor yn arbennig o ran elfennau'r Papur sy'n ymwneud yn uniongyrchol â materion llywodraethu corfforaethol.

3. Beth yw'r Argymhellion?

3.1 Bod y Pwyllgor yn ystyried cynnwys y Papur ac yn rhoi sylwadau ar y materion hynny sy'n destun ymgynghori.

4. Manylion yr Adroddiad

4.1 Cyhoeddwyd y Papur ar 3 Chwefror 2015 gan y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus. Cyhoeddwyd y Papur mewn tair fersiwn, y Fersiwn Lawn, y fersiwn pob dydd (crynodeb) a'r fersiwn Pobl Ifanc. Mae'r fersiwn Lawn ynghlwm fel Atodiad 1 i'r adroddiad hwn. Gellir gweld y ddwy fersiwn arall drwy'r ddolen ganlynol: <http://gov.wales/consultations/localgovernment/power-to-local-people>

4.2 Mae'r Papur Gwyn yn helaeth ac mae'n cynnwys nifer o gynigion polisi clir, gan ailadrodd ymrwymadau polisi blaenorol (megis uno, cysylltiadau â Bil Cenedlaethau'r Dyfodol ac ati) ond mae hefyd yn cynnwys nifer o gwestiynau penagored sy'n ceisio barn am ddewisiadau polisi. Mae rhai o'r cynigion a dewisiadau polisi yn gymhleth, ond mae'r Papur Gwyn yn cynnig manylion cyfyngedig o ran sut y byddai cynigion yn cael eu rhoi ar waith.

- 4.3 Mae naw o brif benodau wedi'u cynnwys yn y Papur ac mae arolwg ymgynghori wedi'i gynnwys, mae copi o'r arolwg ynghlwm fel Atodiad 2 i'r adroddiad hwn. Gofynnir i'r Pwyllgor ystyried yn arbennig y bennod o'r enw 'Llywodraethu Corfforaethol a Gwella' ynghyd â rhannau eraill yn y Papur sy'n effeithio ar faterion llywodraethu corfforaethol ac sy'n cael eu nodi yn yr adroddiad hwn.
- 4.4 Mae'r Papur, ym mharagraff 2.12, yn awgrymu, er bod rheolau yn angenrheidiol i sicrhau llywodraethu da, gall gormod o reolau lesteirio'r broses gwneud penderfyniadau, ei gwneud yn anodd i bobl leol ddeall y broses gwneud penderfyniadau ac nid ydynt yn helpu i gyfleu gwerthoedd y Cyngor. Mae'r Papur yn awgrymu y dylai cyfansoddiadau yn gyntaf ac yn bennaf nodi gwerthoedd ac egwyddorion yr awdurdod y bydd yn gweithredu danynt yn hytrach na bod yn llyfr rheolau yn unig. Mae'r Papur yn ceisio barn am hyn ac a ddylai beichiau biwrocraidd a osodir gan ddeddfwriaeth llywodraeth leol gael eu diddymu neu eu diwygio.
- 4.5 Mae paragraff 2.10 o'r papur yn cynnig pŵer cymhwysedd cyffredinol i awdurdodau lleol a rhai cynghorau cymuned. Byddai pŵer o'r fath yn galluogi awdurdodau i wneud unrhyw beth nad yw'n cael ei atal yn benodol gan y gyfraith, yn hytrach na dim ond cael caniatâd i wneud y pethau hynny y maent yn cael awdurdod penodol i'w gwneud yn ôl y gyfraith, fel sy'n digwydd ar hyn o bryd. Mae'r paragraff hwn hefyd yn awgrymu y gallai swyddogaeth cefn swyddfa gael eu darparu gan un darparwr cenedlaethol yn yr is-gwmni sydd ym mherchnogaeth llwyr Llywodraeth Leol yng Nghymru.
- 4.6 Mae Pennod 3 yn effeithio ar agweddau ar lywodraethu corfforaethol gan ei bod yn ceisio ailddiffinio rôl a chyfrifoldebau'r Arweinydd, Aelodau'r Cabinet, Aelodau Etholedig a'r Prif Weithredwr. Mae'r Papur yn cynnig y dylai ymgeiswyr ar gyfer swydd yr Arweinydd gyhoeddi maniffesto ysgrifenedig a'i gyflwyno i'r Cyngor cyn i'r Arweinydd gael ei ethol. Byddai'r Arweinydd wedyn yn cyflwyno datganiad blynyddol o gynnydd o ran cyflawni'r maniffesto hwnnw. Dylai fod yn ofynnol i'r Arweinydd osod amcanion ar gyfer pob aelod o'r Cabinet, i'w galw i gyfrif yn flynyddol am eu cynnydd a chyhoeddi'r wybodaeth hon. Byddai'n ofynnol i'r Arweinydd hefyd osod amcanion ar ran yr awdurdod ar gyfer y Prif Weithredwr, asesu perfformiad y Prif Weithredwr yn flynyddol a llunio adroddiad i'r Cyngor.
- 4.7 Bydd maniffesto a datganiad blynyddol yr Arweinydd ar wahân ac yn wahanol i'r cynllun corfforaethol. Bydd y cynllun corfforaethol yn cael ei gynhyrchu gan y Prif Weithredwr a bydd yn nodi sut y bydd yr awdurdod yn cyflawni'r blaenoriaethau a nodir yn y maniffesto. Mae'r Papur yn glir bod rhaid osgoi unrhyw ddryswch rhwng y rolau hyn.
- 4.8 Mae paragraff 3.5 yn y Papur yn nodi'r hyn a ddisgwylir gan Aelod Etholedig o awdurdod. Mae'n cynnwys hyfforddiant gorfodol, cymryd rhan mewn llywodraethu cymunedol, cynnal cymorthfeydd, mynychu pwyllgorau y maent yn cael eu penodi iddynt, bod ar gael i'r cyhoedd drwy e-bost a chyfryngau cymdeithasol a galw'r weithrediaeth i gyfrif drwy graffu. Dylai fod yn ofynnol i

Aelodau Etholedig gynhyrchu adroddiadau blynyddol. Gellid gofyn i Aelodau Etholedig sy'n methu â chyflawni eu dyletswyddau yn foddhaol ymddangos gerbron y Pwyllgor Safonau. Gallai Aelodau y cyflwynwyd sancsiynau arnynt fod yn destun adalw.

- 4.9 Mae Pennod 4 yn nodi perthynas newydd rhwng awdurdodau lleol a chymunedau lleol. Mae'r Papur yn awgrymu trefniadau llywodraethu ardal newydd sy'n rhoi rôl flaenllaw i aelodau etholedig. Mae paragraff 4.5 yn nodi dewis a ffefrir sef fframwaith cenedlaethol sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol roi systemau llywodraethu cymunedol ar waith. Byddai'r trefniadau hyn yn cynnwys 'Byrddau Ardal'. Bwriedir cyflwyno deddfwriaeth i sicrhau bod awdurdodau lleol yn sefydlu Byrddau Ardal. Byddai'r rhain yn cael eu harwain gan aelodau, ond byddent yn cynnwys swyddogaethau gwarantedig ar gyfer cyrff cymunedol, y trydydd sector, cynghorau cymuned a gwasanaethau cyhoeddus eraill. Byddai cyfrifoldebau a chyllidebau penodol yn cael eu dirprwyo i'r Byrddau hyn.
- 4.10 Mae'r Papur yn cynnig bod â llai o gynghorau cymuned mwy o faint, a dylai awdurdodau lleol adolygu cynghorau cymuned o fewn eu hardaloedd i gyflawni hyn erbyn 2022. Byddai cyrff cymunedol yn cael nifer o hawliau y gallant eu harfer mewn perthynas â gwasanaethau ac asedau. Byddai corff cymunedol yn cael ei ddiffinio fel sefydliad sector gwirfoddol, menter gymdeithasol gydweithredol, gydfuddiannol a rhai cynghorau cymuned.
- 4.11 Mae Pennod 6 yn ymdrin â llywodraethu corfforaethol a gwella. Mae'r Papur yn awgrymu diddymu Rhan 1 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 sy'n rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i sicrhau gwelliant parhaus, gosod amcanion gwella a chyhoeddi cynlluniau ar gyfer cyflawni'r gwelliant hwn bob blwyddyn. Mae Swyddfa Archwilio Cymru yn cynhyrchu asesiad blynyddol o p'un a yw awdurdod wedi cyflawni'r gwelliannau a gynlluniwyd ac a oes ganddo'r gallu i wella ymhellach. Mae Mesur 2009 hefyd yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru gynnig cymorth i awdurdodau sy'n methu ac ymyrryd pan fo angen. Mae'r Papur yn awgrymu y byddai ymagwedd fwy seiliedig ar risg i wella ac arloesi yn caniatáu i awdurdodau ymateb yn gyflymach ac yn effeithiol i'r heriau sy'n eu hwynebu. Mae'r Papur hefyd yn cynnig cynnwys dyletswyddau gwella penodol ar gyfer y Prif Weithredwr a chryfhau prosesau atebolrwydd mewnol awdurdodau lleol. Mae'r Papur yn ceisio safbwyntiau ar p'un a ddylai unrhyw agwedd o Ran 1 o Fesur 2009 gael ei chadw o fewn y ddeddfwriaeth newydd.
- 4.12 Mae paragraff 6.4 o'r papur yn awgrymu cryfhau trefniadau llywodraethu corfforaethol awdurdodau lleol, gan gynnwys rôl y Pwyllgor Archwilio. Mae'r papur yn cynnig diwygio Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 i egluro swyddogaethau'r Pwyllgorau Archwilio, eu galw'n Bwyllgorau Llywodraethu Corfforaethol ac Archwilio, ehangu eu haelodaeth annibynnol, a'i gwneud yn ofynnol eu bod yn cael eu cadeirio gan unigolion annibynnol. Byddai'n ofynnol i'r Prif Weithredwr gynnal hunanasesiad blynyddol o lywodraethu corfforaethol a pherfformiad yr awdurdod, darparu a chyhoeddi adroddiad i'r Arweinydd ar faterion sy'n peri pryder, camau a gymerwyd mewn ymateb i adroddiadau'r

Pwyllgor Archwilio, hunanasesu ac adolygiad gan gymheiriaid. Dylai'r Prif Weithredwr hefyd wneud trefniadau ddwywaith y flwyddyn am adolygiad cymheiriaid i gynig her i'r broses hunanasesu. Byddai'r adolygiad cymheiriaid yn cael ei gynnal gan aelodau presennol ac aelodau sydd wedi ymddeol ac uwch swyddogion o awdurdodau eraill, gweithwyr proffesiynol mewn meysydd fel y gyfraith, TG, adnoddau dynol a chyllid, ac unigolion â chymwysterau addas o'r sector preifat a'r trydydd sector.

- 4.13 Mae'r Papur yn awgrymu bod Gweinidogion Cymru yn cadw pwerau ymyrryd pan fo methiannau o fewn meysydd penodol megis gwasanaethau cymdeithasol neu addysg. Dylai fod ganddynt bŵer i gomisiynu adolygiadau annibynnol o lywodraethu corfforaethol awdurdodau lleol. Byddai'r adolygiadau hyn yn llywio penderfyniadau Gweinidogion ynghylch a ddylid cynnig cefnogaeth neu ymgymryd ag ymyrraeth ffurfiol.
- 4.14 Mae Pennod 7 yn ymdrin â pherfformiad. Mae paragraff 7.2 yn awgrymu y bydd nodau lles y tymor hir ar gyfer Cymru yn cael eu gosod gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru o dan y Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru). Byddai awdurdodau lleol a gwasanaethau cyhoeddus eraill yn gosod eu hamcanion ar gyfer cyflawni'r nodau cenedlaethol hyn. Bydd y cynllun lles lleol yn nodi'r cynllun gwasanaeth cyhoeddus ar y cyd ar gyfer ardal, a ddatblygwyd gan y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus. Bydd maniffesto'r Arweinydd fel y cyfeiriwyd ato yn gynharach yn nodi blaenoriaethau gwleidyddol gweithrediaeth yr awdurdod lleol a bydd y Prif Weithredwr yn cynhyrchu cynllun corfforaethol i roi'r blaenoriaethau hyn ar waith. Ni fydd y cyngor bellach yn cymeradwyo'r cynllun corfforaethol. Bydd y cyngor yn cymeradwyo'r gyllideb a bydd gofyn i'w bwyllgorau a'i weithrediaeth graffu ar yr uwch dîm rheoli o ran cyflawni eu hamcanion drwy'r cynllun corfforaethol. Byddai'r cynllun hwn yn ffynhonnell o dystiolaeth ar gyfer yr Archwilydd Cyffredinol wrth gynnal proses archwilio rheolaidd o awdurdodau lleol ac yn adnodd i Bwyllgorau Archwilio herio'r weithrediaeth.
- 4.15 Mae Pennod 7 hefyd yn cynnig ymagwedd newydd at ddata perfformiad gyda llai o fesurau mwy ystyrion. Bydd y cynllun corfforaethol yn cynnwys set safonol o ganlyniadau perfformiad a mesurau. Mae'r Papur yn ceisio barn am y defnydd o safonau gofynnol a chosbau ariannol am beidio â chydymffurfio â safonau o'r fath.
- 4.16 Mae Pennod 7 hefyd yn cynnig gofyniad bod holl gyfarfodydd y cyngor llawn a'r cabinet yn cael eu darlledu ar-lein yn ogystal ag annog darlledu pwyllgorau eraill. Mae hefyd yn cynnig dyletswydd i fod â threfniadau i'r cyhoedd leisio eu barn am unrhyw eitemau agored ar raglen y cyngor, y cabinet neu unrhyw bwyllgorau'r awdurdod.
- 4.17 Mae Pennod 7 yn cynnig gofyniad ar bob awdurdod lleol i sefydlu proses gwynion ar-lein syml a dyletswydd statudol i ddarparu adroddiad rheolaidd ar gwynion i'r Pwyllgor Llywodraethu Corfforaethol ac Archwilio.

4.18 Mae Pennod 8 yn ymdrin â swyddogaeth adolygu pwyllgorau archwilio a rheoleiddwyr allanol. Mae'r newidiadau arfaethedig yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau nodi 'penderfyniadau allweddol' a fydd yn cael eu hystyried er mwyn galluogi gwell cynllunio o ran archwilio. Mae'r Papur hefyd yn awgrymu cryfhau blaengynllunio Pwyllgorau Archwilio, gan ei gwneud yn ofynnol i gyrff adolygu allanol rannu gwybodaeth gyda'i gilydd a gyda Phwyllgorau Archwilio lleol, ei gwneud yn ofynnol i gyrff adolygu allanol gydlyn eu gwaith a chynhyrchu asesiad cyfunol o bob Awdurdod Lleol bob dwy flynedd ac asesiad blynyddol ar y cyd o gyflwr llywodraeth leol yng Nghymru.

4.19 Mae Pennod 9 yn ymdrin â diwygio cyllid llywodraeth leol. Bydd y cam cyntaf yn nodi ac yn gweithredu'r newidiadau sydd eu hangen i weithredu'r broses uno awdurdodau. Bydd y cam nesaf yn ystyried newidiadau mwy sylfaenol i'r ffordd y mae llywodraeth leol yn cael ei ariannu gan gynnwys edrych ar y cydbwysedd rhwng cyllid a gaiff ei ddarparu'n ganolog a'r hyn a gynhyrchir yn lleol drwy drethi a thaliadau lleol. Disgwylir i hyn arwain at Bapur Gwyn arall ar ôl Etholiadau nesaf y Cynulliad yn 2016.

5. Sut mae'r penderfyniad yn cyfrannu at y Blaenoriaethau Corfforaethol?

5.1 Nid yw'r penderfyniad yn effeithio'n uniongyrchol ar y Blaenoriaethau Corfforaethol.

6. Faint fydd hyn yn ei gostio a sut y bydd yn effeithio ar wasanaethau eraill?

6.1 Ni fydd ymateb i'r ymgynghoriad yn arwain at unrhyw gost ychwanegol.

7. Beth yw prif gasgliadau'r Asesiad o Effaith ar Gydraddoldeb (AEC) a gynhaliwyd ar y penderfyniad? Dylai'r templed AEC wedi'i lenwi gael ei atodi fel atodiad i'r adroddiad.

7.1 Nid oes angen Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb.

8. Pa ymgynghoriadau a gynhaliwyd gyda'r Pwyllgorau Archwilio ac eraill?

8.1 Mae'r Papur wedi ei drafod gan Gadeiryddion ac Is-gadeiryddion Archwilio, yn enwedig o ran Pennod 8 sy'n ymdrin â materion archwilio. Mae'r Papur hefyd wedi ei drafod gan y Pwyllgor Gwasanaethau Democrataidd gyda phwyslais arbennig ar Bennod 3. Bydd y Papur yn destun adroddiad i'r Cyngor Llawn.

9. Datganiad y Prif Swyddog Cyllid.

9.1 Nid oes unrhyw gostau ychwanegol ynghlwm wrth ymateb i'r ymgynghoriad. Byddai angen ystyried unrhyw gynigion sy'n dod i'r amlwg ar ôl hynny naill ai drwy ddeddfwriaeth neu arweiniad y llywodraeth yn unigol er mwyn asesu'r goblygiadau o ran cost a threfniadaeth.

10. Pa risgiau sydd ac a oes unrhyw beth y gallwn ei wneud i'w lleihau?

10.1 Y risg o beidio ag ymateb i'r ymgynghoriad yw na fydd barn y Cyngor yn cael ei chymryd i ystyriaeth pan fydd y Llywodraeth yn ystyried y ddeddfwriaeth a fydd yn cael ei deddfu mewn perthynas â'r cynigion yn y Papur.

11. Pŵer i wneud y Penderfyniad

11.1 Adran 111 Deddf Llywodraeth Leol 1972