

CYNGOR GWYNEDD



Adroddiad i gyfarfod y Cyngor

| | |
|----------------------------|--|
| Dyddiad y cyfarfod: | 3 Mai 2018 |
| Adroddiad gan: | Y Cynghorydd Dyfrig Siencyn |
| Swyddog Cyswllt | Dilwyn Williams, Prif Weithredwr |
| Teitl yr Eitem: | Papur gwyrdd y Llywodraeth “Cryfhau Llywodraeth Leol : Cyflawni dros ein Pobl”. |

1. Mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi papur ymgynghorol yn dwyn y teitl “Cryfhau Llywodraeth Leol : Cyflawni dros ein pobl” sy’n bapur ymgynghori ar “opsiynau i greu awdurdodau lleol cryfach a mwy pwerus drwy eu dwyn ynghyd i greu awdurdodau newydd”.
2. Mae’r papur yn gosod allan yr achos dros newid ac yna o dan y pennawd “Opsiynau ar gyfer cryfhau llywodraeth leol” , mae’n nodi mai dim ond un opsiwn credadwy sydd yna i wneud hynny sef uno awdurdodau, ac mae’r papur yn ymgynghori mewn gwirionedd ar 3 opsiwn ar gyfer cyflawni hynny.
3. Gellir gweld y papur gwyrdd yn llawn drwy ddilyn y linc isod.
<https://beta.llyw.cymru/cryfhau-llywodraeth-leol-cyflawni-dros-ein-pobl>
4. Mae’n gofyn 33 o gwestiynau penodol, rhai ohonynt yn ymwneud a man lwch, ond yn hytrach na cheisio llunio ymatebion penodol i’r cwestiynau yma, pwrpas y papur yma yw ysgogi trafodaeth ar egwyddorion y dylai’r Cyngor eu mabwysiadu o ran unrhyw drafodaeth i’r dyfodol. Gallwn wedyn lunio ymateb sy’n gyson gyda safbwynt y Cyngor.
5. Gofynnir am ymatebion i’r ymgynghoriad erbyn 12 Mehefin.
6. Mae’r atodiad i’r adroddiad yma yn gosod allan y cefndir ac yn crynhoi cynnwys y papur gwyrdd. Ar sail yr holl drafodaeth sydd wedi bod hyd yma ac ein profiadau ymarferol ein hunain, gwneir cynigion ar yr egwyddorion ddylai lywio’r ford y mae’r Cyngor yn ymateb i’r drafodaeth i’r dyfodol.

7. Crynhoir rhain isod fel sail i drafodaeth yn y Cyngor -

Egwyddor 1 : Fe ddylai popeth ganoli o gwmpas gallu'r sector gyhoeddus i gyflawni'r hyn sy'n bwysig i unigolion.

Egwyddor 2 : Fe ddylai gwasanaethau gael eu cyflawni ar y lefel mwyaf lleol posibl.

Egwyddor 3 : 'Rydym am weld patrwm o wasanaethau cyhoeddus i'r dyfodol sy'n cynnwys rôl ystyrion i gynghorau tref a chymuned o ran bod yn gyfrifol am, a darparu rhai gwasanaethau. Rydym felly hefyd yn croesawu'r ymchwil trawsbleidiol sy'n mynd ymlaen ar hyn o bryd i weld a oes angen unrhyw newidiadau er mwyn sicrhau fod y lefel cynghorau cymuned yn gallu cyflawni pa bynnag swyddogaethau yr ystyrir y dylid ei gyflawni ganddynt

Egwyddor 4 : Gan dderbyn fod yna rai swyddogaethau sy'n rhaid eu cyflawni gan gynghorau mwy, mae angen taro balans rhwng maint priodol ar gyfer y cynghorau hynny a chadw cysylltiad gyda'r cymunedau a wasanaethir er mwyn gwarchod atebolrwydd a democratiaeth leol.

Egwyddor 5 : Mae angen cynnal darn o waith er mwyn ysgogi sgwrs genedlaethol ar beth ddylai gael ei wneud gan ba lefel o lywodraeth er mwyn gallu gwireddu'r hyn a nodir yn rhan 6.13 o'r papur gwyrdd sef bod mewn sefyllfa i osgoi cael dwy haen o Lywodraeth yn ceisio gwneud yr un gwaith. Mae angen inni fod lawer cliriach am y ffiniau rhwng rolau Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol, a'u parchu.

Egwyddor 6 : 'Rydym yn cytuno gyda datganiadau Comisiwn Williams y dylid gwneud defnydd gwell a mwy dewisol o gydweithio ac mai'r allwedd i hynny yw gadael i lywodraeth leol ei hun benderfynu a yw o fudd neu beidio. 'Rydym yn sicrhau cytuno fod angen symleiddio'r darlun cydweithio rhanbarthol cymhleth sydd wedi datblygu yn sgil cyfarwyddiadau'r Llywodraeth, a'r angen i wneud llinellau atebolrwydd yn fwy eglur.

Egwyddor 7 : Yr hyn ddylai arwain unrhyw drafodaeth ar gydweithio yw pa fudd fyddai'n deillio i bobl Gwynedd o ran gwella ein gallu i gyflawni'r hyn sy'n bwysig iddynt neu gwneud hynny yn fwy effeithlon ond gan bwysio hynny yn erbyn yr effaith ar atebolrwydd lleol.

Egwyddor 8 : 'Rydym yn ystyried fod Arweinyddiaeth yn fwy pwysig nag ystyriaethau maint awdurdodau. 'Rydym o'r farn fod maint y Cyngor Gwynedd presennol yn briodol o ystyried yr heriau a nodir yn yr amrywiol astudiaethau hyd yma, ond gan mai prif gyfrifoldeb y Cyngor yw gwarchod buddiannau trigolion Gwynedd a'r gwasanaethau a ddarperir ar eu cyfer, ac yn wyneb yr hyn a nodir yn egwyddor 7, ni ddylid cau'r drws ar unrhyw bosibilrwydd allai arwain at arbedion mewn costau rheolaethol, canolog neu swyddfa gefn a fyddai, yn ei dro, yn medru

lleihau maint y toriadau y bydd yn rhaid i'r Cyngor eu gwneud dros y blynyddoedd nesaf.

Egwyddor 9 : O ganlyniad, mae'r Cyngor yn barod i gymryd rhan mewn unrhyw drafodaethau a fyddai'n hwyluso ein gallu i sefydlu pa fuddiannau y byddai uno yn ei gynnig, ond fe fyddai unrhyw benderfyniad terfynol angen bod yn glir ynglŷn â'r buddion o'i gymharu gydag effaith ar atebolrwydd lleol.

Egwyddor 10 : Mewn unrhyw ail ddylunio mae angen sicrwydd na fydd unrhyw gynigion yn creu wardiau rhy fawr a fydd yn gwneud gwaith aelodau lleol o ymgysylltu'n effeithiol gyda'u cymunedau yn anos. Yn benodol, pwysir am sicrwydd na cheir mwy o wardiau aml-aelod, gan fod darpariaeth felly yn medru drysu atebolrwydd aelodau unigol o fewn eu hetholaethau

Egwyddor 11 : Bydd gweithredu Polisi Iaith sydd yn gadarn o blaid y Gymraeg yn allweddol ar gyfer unrhyw gynigion i'r dyfodol ac ni fydd y Cyngor yn fodlon cyfaddawdu ar yr egwyddor sylfaenol honno.

Hanes y drafodaeth ar ddyfodol Llywodraeth Leol a chynnwys y Papur Gwyrdd diweddaraf “Cryfhau Llywodraeth leol : Cyflawni dros ein Pobl”

Yr hanes

1. Mae priodoldeb strwythur Llywodraeth Leol wedi bod yn destun trafod ers i adroddiad y Comisiwn ar Gyflawni a Llywodraethiant o fewn y Sector Gyhoeddus (Comisiwn Williams) gael ei chyhoeddi yn Ionawr 2014.
2. Anodd yw crynhoi 347 o dudalennau'r adroddiad hwnnw heb or symleiddio. Adroddiad ar y sector gyhoeddus yn ei gyfanrwydd ydoedd a bu iddo adnabod y trafferthion yr oedd cyrff cyhoeddus yn gyffredinol yn eu hwynebu, ond ni wnaed ymgais i geisio darlunio pa swyddogaethau ddylai gael eu gwneud ar ba lefel, ac yn y pen draw fe ganolbwyntiodd sylw bobl ar y cynigion i ad-drefnu llywodraeth leol.
3. Nodwyd yn adroddiad y Comisiwn fod y pwysau sylweddol a pharhaus ar gyllidebau a'r cynnydd mewn galw gan ein trigolion yn golygu mai'r unig ffordd y gallwn gwrdd ag anghenion a dyheadau ein trigolion yw drwy ddylunio gwasanaethau sy'n atal yn hytrach nag ymateb i sefyllfaoedd critigol.
4. Nodwyd nad oedd y sector gyhoeddus mewn sefyllfa i fedru wynebu'r newid yma oherwydd bod strwythur y sector gyhoeddus rhy gymhleth gyda gormod o gyrff cyhoeddus a rhai ohonynt rhy fach, oedd yn golygu eu bod yn wynebu risgiau llywodraethu a chyflawni sylweddol.
5. Roedd nifer o gyrff cyhoeddus yn cael eu beirniadu am fod yn araf i ymateb i'r pwysau am atebion newydd ac 'roedd trefniadau llywodraethiant gwaith partneriaethol yn aml yn amwys ac annigonol.
6. Nid oedd gwerthoedd y sector gyhoeddus yn gyson gyda'r sialensau yr oeddent yn eu hwynebu gan ganiatáu plwyfoldeb, amddiffynoldeb ac ynysigrwydd yn hytrach na dyfeisgarwch, hyblygrwydd ac ymatebolrwydd.
7. Yn ogystal â'r agweddau yma yn ymwneud a sefydliadau fel cynghorau lleol fe wnaeth y Comisiwn nifer o sylwadau oedd a goblygiadau i sut yr oedd Llywodraeth Cymru yn gweithredu hefyd.
8. Er enghraifft, o gofio mai'r Llywodraeth oedd wedi creu nifer ohonynt fe ddywedodd y Comisiwn “mae strwythurau a chydberthnasau ffurfiol yn y sector cyhoeddus mor gymhleth fel eu bod yn rhwystro'r gwelliannau i

wasanaethau y maent yn honni i'w dilyn a'r atebolrwydd y maent yn ceisio ei wella. Maent hefyd yn creu ac yn cynnal diwylliannau sefydliadol byrdymor"

9. Fe nodwyd fod llawer o'r cymhlethdod yn y sector gyhoeddus yn deillio o'r dulliau polisi lluosog (fel deddfwriaeth, rheoleiddio, canllawiau ac ariannu) y mae gwahanol adrannau o Lywodraeth Cymru yn eu defnyddio wrth ddelio â darparwyr gwasanaethau. Mae llawer o'r rhain yn rhoi gofynion rhagnodol a manwl ar sefydliadau eraill mewn ffyrdd gwahanol; nid oes rhesymeg glir bob amser dros pam y dewiswyd dull penodol; ac nid oes synnwyr bob amser bod dulliau polisi a rhaglenni yn rhyngweithio'n gydlynol ac yn effeithiol. Weithiau, mae'r gwahaniaethau hyn yn rhwystro partneriaid lleol rhag cydweithredu.
10. Yn benodol roedd y Comisiwn yn bryderus am ddefnydd sylweddol y Llywodraeth ar grantiau penodol gan ddweud "eu bod yn rheoli, ac felly'n canolbwyntio sylw, ar fewnbynnau yn hytrach nag allbynnau neu ganlyniadau". Roedd hefyd yn pryderu am y tueddiad i greu gofynion deddfwriaethol diangen "Mae'r arfer o ddeddfu er mwyn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus 'ystyried' cysyniad neu amcan penodol yn eu prosesau gwneud penderfyniad yn cymhlethu'r prosesau hynny heb gyflawni unrhyw beth o ran yr amcanion dan sylw o anghenraid"
11. Ateb y Comisiwn i'r dadansoddiad a amlygwyd ganddynt oedd -
 - Lleihau cymhlethdod y sector gyhoeddus drwy symleiddio atebolrwydd, dileu dyblygu, symleiddio partneriaethu gan wneud defnydd gwell a mwy dewisol o gydweithio a chan uchafu'r synergedd rhwng sefydliadau gan gynnwys swyddogaethau swyddfa gefn;
 - Cynyddu capasiti awdurdodau lleol drwy gyfuno awdurdodau er mwyn gwrthsefyll y problemau a wynebhir gan sefydliadau bach a hwyluso'r gwaith o integreiddio gwasanaethau a gwaith partneriaeth;
 - Cryfhau systemau atebolrwydd, llywodraethu a chraffu;
 - Creu agwedd newydd tuag at arweinyddiaeth yn seiliedig ar werthoedd gwasanaeth cyhoeddus a rennir ac sy'n seiliedig ar gydweithio ac yn canolbwyntio ar y dinesydd;
 - Agwedd wahanol tuag at reoli perfformiad drwy un gyfres o allbynnau cenedlaethol cryno a syml.

[Roedd yr ail bwynt bwled yn ddiddorol o ystyried eu bod wedi nodi yn eu hadroddiad mai "myth ydyw bod strwythur neu gyfluniad delfrydol o'r

sector cyhoeddus yng Nghymru, neu yn unrhyw le arall a fydd yn dileu'r holl broblemau o ran llywodraethu a darparu yn fwriadol. Nid yw'r ffaith bod llywodraethau ledled y byd weithiau wedi credu'r myth hwnnw, ac wedi ymgymryd â newid strwythurol ar raddfa eang er eu mwyn eu hunain, yn golygu ei bod yn wir].

12. Maes o law, arweiniodd yr adroddiad yma at bapur gwyn gan y gweinidog Leighton Andrews yn dwyn y teitl "Ad-drefnu Llywodraeth Leol : Grym i bobl leol" oedd yn awgrymu uno awdurdodau yng Nghymru gan ofyn am wirfoddolwyr i gymryd y camau cyntaf er mwyn gwneud hynny.
13. Ym mis Hydref 2014 bu i'r Cyngor drafod y papur gwyn ac ein hymateb bryd hynny oedd -
 - Gan mai prif gyfrifoldeb y Cyngor yw gwarchod buddiannau trigolion Gwynedd a'r gwasanaethau a ddarperir ar eu cyfer, ni ddylid cau'r drws ar unrhyw bosibilrwydd allai arwain at arbedion mewn costau rheolaethol, canolog neu swyddfa gefn a fyddai, yn ei dro, yn medru lleihau maint y toriadau y bydd yn rhaid i unrhyw gyngor ei wneud dros y blynyddoedd nesaf.
 - O ganlyniad, roedd y Cyngor yn barod i gymryd rhan mewn unrhyw drafodaethau a fyddai'n hwyluso hynny er mwyn gwyntyllu pa fuddiannau y byddai uno gyda chyngor neu gynghorau eraill yn ei gynnig.
 - Wrth wneud hynny, roedd y Cyngor am nodi nifer o ystyriaethau o bwys y byddai angen sicrwydd amdanynt cyn y byddai'r Cyngor yn medru mynd ymhellach o ran cyflwyno unrhyw gais i uno, sef -
 - i. Mae sicrhau democratiaeth atebol leol yn allweddol wrth symud ymlaen ac mae'n rhaid i unrhyw drefniadau llywodraethu ar gyfer y dyfodol gynnwys trefn i sicrhau deialog ar wasanaethau cyhoeddus ar lefel mwy lleol na lefelau'r cynghorau presennol. Mae risg o bellhau atebolrwydd o gymunedau yn sgil canoli mewn cynghorau mwy a rhaid gwarchod rhag hynny er mwyn gwella trefniadau atebolrwydd ac ymgysylltu cynghorau ac aelodau lleol unigol gyda thrigolion a chymunedau.
 - ii. Mae'n rhaid i'r patrwm o wasanaethau cyhoeddus i'r dyfodol gynnwys rôl ystyrlon i gynghorau tref a chymuned o ran bod yn gyfrifol am a darparu rhai gwasanaethau.
 - iii. O ran atebolrwydd aelodau lleol, dylid gofyn am sicrwydd na fydd cynigion y Comisiwn Ffiniau yn creu wardiau rhyw fawr a

fydd yn gwneud gwaith aelodau lleol o ymgysylltu'n effeithiol gyda'u cymunedau yn anos. Yn benodol, pwysir am sicrwydd na cheir mwy o wardiau aml-aelod, gan fod darpariaeth felly yn medru drysu atebolrwydd aelodau unigol o fewn eu hetholaethau

- iv. Mae gweithredu Polisi Iaith sydd yn gadarn o blaid y Gymraeg yn allweddol ar gyfer unrhyw gyngor newydd y byddai Gwynedd yn rhan ohono i'r dyfodol;
 - v. Byddai angen sicrwydd am sefyllfa ariannol ac asedau pob partner posib er mwyn gweld pa fath o sefyllfa ariannol y byddai cyngor newydd yn ei etifeddu
14. Er gwaethaf ymateb aeddfed y Cyngor, teg yw dweud mai llugoer oedd yr ymateb cyffredinol i'r cynigion ar draws Cymru a bu cryn lusgo traed a dadlau.
 15. Yn ddiweddarach, daeth Mark Drakeford yn Weinidog ac yn Ionawr 2017 fe gyhoeddodd ef bapur gwyn pellach "Diwygio Llywodraeth Leol : Cadernid ac Adnewyddiad" lle bu iddo gyhoeddi oherwydd y diffyg cefnogaeth i ad-drefnu ar raddfa eang, nid oedd y cynigion hynny am gael eu trafod ymhellach.
 16. Yn hytrach, roedd y papur gwyn newydd yn awgrymu fod yna awydd ymysg Arweinwyr a Phrif Weithredwyr ar gyfer mwy o weithio rhanbarthol yng Nghymru. Aeth y papur ymlaen i gydnabod "y dylem feddwl yn ofalus am fanteision ac anfanteision gweithio'n rhanbarthol". Tra 'roedd y papur yn amlygu nifer o fanteision o gael cydweithio rhanbarthol ac yn adnabod amrediad eang o gyfleoedd lle dylid gwneud hynny ni amlygwyd ochr arall y geiniog sef yr anfanteision.
 17. Roedd yn cynnig datblygu cyfundrefn o weithio'n rhanbarthol yn ôl trefn systematig a gorfodol.
 18. Drwy'r holl drafodaethau hyd at y pwynt yma, tra bod yna son am ddemocratiaeth ac atebolrwydd lleol yn adroddiad y Comisiwn ac yn y ddau bapur a gyhoeddwyd gan y Llywodraeth, ar y gorau, ceir yr argraff mai son amdano yr oeddent yn hytrach na'i osod fel egwyddor sylfaenol.
 19. Yn sgil y papur gwyn yma cynhaliwyd nifer o gyfarfodydd ymgysylltu ar draws Cymru ac mae nodyn y Gymdeithas Llywodraeth Leol o'r casgliadau y daethpwyd iddynt yn y cyfarfodydd yma yn nodi'n glir fod yna neges gyson ynddynt fod angen atebolrwydd lleol cryf gyda democratiaeth leol yn ystyriaeth glir i'w fesur wrth gloriannu unrhyw symudiad tuag at fwy o gomisiynu neu reolaeth ranbarthol.

20. Ymddengys felly mai'r neges gan y gymuned llywodraeth leol oedd bod angen i atebolrwydd lleol fod yn gongl faen fyddai angen sylw mewn unrhyw gynig dros newid, ond yn y brys i "werthu" cydweithio ehangach fel yr ateb i'r trafferthion yr ydym yn eu hwynebu fel sector, mae yna berygl fod y gongl faen yma wedi cael ei his raddio i'r cefndir gan y Llywodraeth neu'n waeth fyth, ei anghofio'n gyfangwbl.
21. Ar ben hynny, ymddengys nad oedd negeseuon y Comisiwn ynglyn a'r darlun cymhleth oedd wedi cael ei greu yn y maes cydweithio wedi derbyn unrhyw sylw.
22. Mae gennym nawr Ysgrifennydd Cabinet newydd, Alun Davies sydd wedi dweud yng Nghynhadledd Cymdeithas Llywodraeth Leol ac mewn cyfarfod a gefais i gydag ef ei fod yn awyddus i rymuso awdurdodau lleol a lleihau'r rheolaeth fanwl a osodir arnom o Gaerdydd. Roeddwn yn croesawu'r neges yma ac yn edrych ymlaen at weld y gweithrediad i'w wneud yn realiti.
23. Bellach mae o wedi cyhoeddi papur gwyrdd yn dwyn y teitl "Cryfhau Llywodraeth Leol : Cyflawni dros ein Pobl" ac mae angen i ni gyflwyno ymateb iddo erbyn 12 Mehefin.

Y Papur Gwyrdd

24. Mae'r Papur Gwyrdd am weld llywodraeth leol gryf sydd wedi ei rymuso ac sy'n gallu arwain yn fentrus gyda phenderfyniad a ffocws, ar lefel leol. Mae'n awyddus i weld cynghorau sydd a'r cryfder a'r gallu i weithio er budd gorau'r cymunedau y maent yn eu gwasanaethu. Cynghorau sydd yn gweithio gydag eraill i wneud gwahaniaeth ac sy'n defnyddio arian cyhoeddus yn effeithiol er budd y cyhoedd. Ni allwn anghytuno gyda hyn.
25. Mae'r papur yn cydnabod fod democratiaeth leol yn rhan annatod o hunaniaeth Cymru ond yn nodi fod angen llywodraeth leol gryfach gyda'r gallu i ymateb i'r heriau a wynebwn.
26. Y cwestiwn mae'n debyg yw beth yw'r dystiolaeth nad dyna yw'r sefyllfa ar hyn o bryd.
27. Wrth ddarllen y papur gwyrdd, mae'n amlwg ei fod yn pwysu'n drwm ar gasgliadau adroddiad y Comisiwn y cyfeiriwyd ato'n flaenorol gan nodi bod cynghorau llai yn wynebu heriau sylweddol wrth geisio cyflawni gwasanaethau mewn modd cyson, a bod ganddynt drafferthion wrth sicrhau'r cadernid, yr arbenigedd a'r arweinyddiaeth a all drawsnewid eu sefydliadau a chefnogi eu cymunedau mewn byd cymhleth sy'n newid. Mae ganddynt gyfyngiadau pellach oherwydd fod eu gorbenion gweinyddol yn uwch ar gyfartaledd.

28. Mae'r papur hefyd yn amlygu fod llywodraeth leol wedi dweud eu bod yn cefnogi'n fras yr achos dros ddiwygio llywodraeth leol a mwy o weithio'n rhanbarthol. Mae'n anodd gweld o ble y mae'r syniad yma wedi dod gan nad dyna yw fy argraff i ar lawr gwlad.
29. Mae o'n tynnu sylw at y ffaith fod llywodraeth leol hefyd wedi nodi fod yna wasanaethau lleol bron a methu, er gwaethaf y ffaith fod Llywodraeth Cymru wedi diogelu'r cyllid ar gyfer llywodraeth leol.
30. Eto, mae sail i'r dehongliad yma yn aneglur gan ei fod yn nodi er mwyn cefnogi hynny, fod cyllid llywodraeth leol wedi cynyddu dros 4% rhwng 2010/11 a 2017/18, ond dengys ffigyrau setliad Gwynedd ein bod wedi colli £16m o grant dros y cyfnod. Tydi hyn ddim yn +4% !
31. Mae'n nodi nad parhau i gynyddu gwariant yw'r ateb (er mai lleihad a welwyd gennym) ac mae angen trawsnewid sut ydan ni'n darparu gwasanaethau. I gefnogi hynny maent yn cyfeirio at hanes hirfaith yr ymdrechion i hyrwyddo cydweithio o fewn llywodraeth leol ar sail wirfoddol ac yn cyfeirio'n benodol at arafwch cyfuno cyllidebau gwasanaethau cymdeithasol ac iechyd a'r diffyg awydd i ddatblygu cynlluniau datblygu lleol ar y cyd. Eironig yw arsylwi mai un o gynghorau lleiaf Cymru (Môn) yw un o'r rheini sydd wedi gwneud hynny (ar y cyd gyda ni) !
32. Mae o'n fwy eironig nodi mai'r rheswm pam nad yw cyllidebau ar y cyd wedi esblygu yn y Gogledd yw bod y Llywodraeth yn gorfodi ni i wneud hynny mewn ffordd y mae nhw yn ystyried y dylid ei wneud er gwaethaf ein bod ni yn gwybod ar lawr gwlad nad dyna yw'r ffordd o gyflawni. Nid gwrthwynebiad i'r cysyniad sydd gennym ond yn hytrach i'r ford y maent yn manylu y dylid ei wneud - sef yr union bryder a fynegwyd gan Gomisiwn Williams.
33. Yn anffodus nid yw'r papur yn adlewyrchu ar y rhesymau pam nad yw'r cysyniadau yma yn magu traed a phe byddai wedi gwneud hynny efallai y byddai wedi amlygu mai'r rheswm yw'r union beth y mae'r Ysgrifennydd wedi dweud y mae'n dymuno ei weld yn cael ei leihau - sef ymyrraeth o Gaerdydd lle mae pobl yn agosach at y gwaith yn gwybod yn well beth sydd angen ei wneud.
34. Dengys ein profiad yng Ngogledd Cymru fod ymestyniad cydweithio rhanbarthol ar adegau wedi arwain at gymylu atebolrwydd a gwneud yr hinsawdd lle rydym yn ceisio cyflawni ar gyfer ein dinasyddion yn fwy cymhleth. Yng nghyd-destun democratiaeth leol ni all hynny fod yn beth da.
35. Nid yw hynny i ddweud nad oes modd i fodel cydweithio rhanbarthol neu is ranbarthol gynnig buddion.

36. Mae yna rai materion lle nad yw penderfyniad lleol efallai mor bwysig â'r budd allasai deillio o gael dull is rhanbarthol, rhanbarthol neu genedlaethol o weithredu. Byddai'r Cynllun Twf yn enghraifft berthnasol.
37. Fodd bynnag dylid penderfynu pob achos ar sail yr ystyriaethau perthnasol ar gyfer y maes hwnnw, gan ystyried y buddion posibl yn erbyn unrhyw golled atebolrwydd lleol, yn hytrach na dilyn y mantra fod mawr wastad yn well bob tro.
38. Ni allwn ddadlau yn erbyn yr egwyddor fod yna fath beth ag arbedion maint, ond mae yna fath beth hefyd ag anfanteision maint - weithiau fe all sefydliad fynd mor fawr fel bod y gost o geisio cydgordio yn uwch nag unrhyw arbediad y byddai rhywun yn disgwyl ei gael, ac fe all hefyd ddiweddu fyny yn llai ymatebol, sy'n lleihau ei allu i gyflawni'r hyn sy'n bwysig i unigolion gan ddiweddu fyny yn cynnig ateb "fanila" i bawb.
39. Mae'r papur gwyrdd yn mynd ymlaen i danlinellu y bydd gan gydweithio rhanbarthol rôl ganolog o hyd lle mae'r pwnc dan sylw yn cynnig ei hun i arbedion maint neu lle byddai yna fudd yn deillio o gael nifer o awdurdodau'n gweithredu ar y cyd (er nad yw'n gwneud unrhyw gyfeiriad at y goblygiadau i atebolrwydd lleol).
40. Pryder arall yw bod y papur yn nodi y bydd y Consortia Addysg yn parhau a bydd ganddynt botensial i wneud mwy. Mae yna botensial yma i gymhlethu atebolrwydd fwy fyth. Mae'n nodi y bydd angen bwrw ati ar fwy o fyrder i integreiddio iechyd a gofal cymdeithasol, a gwireddu'r weledigaeth a amlinellir yn yr Adolygiad Seneddol o Iechyd a Gofal. Eironi arall yma yw eu bod yn dweud hynny pan mai annog mwy o weithrediad lleol oedd hwnnw.
41. Fodd bynnag mae'r papur yn nodi na fydd mwy o gydweithio ynddo'i hun yn ddigonol a bod angen ystyried creu llai o awdurdodau lleol sy'n fwy o faint. Y weledigaeth yw y bydd creu'r fath awdurdodau yn eu gwneud yn gryfach ac yn fwy cynaliadwy. Gan gyfuno hynny gyda threfniadau cyflenwi rhanbarthol priodol, byddwn yn adeiladu ar fanteision ein system bresennol ac yn mynd i'r afael a'r heriau a wynebir gennym.
42. Mae'n mynd ymlaen wedyn i son am uno (gyda Mon a Gwynedd i uno) gan drafod y 3 ffordd o wneud hynny -
- Gwirfoddol;
 - Trefn fesul cam gyda gwirfoddolwyr yn gyntaf ac eraill i ddilyn
 - Un rhaglen uno gynhwysfawr
43. Nid oes trafodaeth ynglyn ag ai uno yw'r ateb neu beidio. Maent yn nodi nad oes ganddynt opsiwn credadwy arall. Hyd yn oed os oes yna dderbyn mai

uno yw'r ateb nid oes unrhyw gwestiynu chwaith ai nawr yw'r adeg i wneud hynny.

44. Maent yn cydnabod y bydd yna gost i unrhyw broses o newid, a byddant yn defnyddio'r broses o ymgynghori i ddiweddarau'r dystiolaeth ar gostau a manteision i helpu i lywio'r cynigion terfynol. Mae hyn yn awgrymu fod yna dystiolaeth yn y lle cyntaf wrth gwrs. Yn sicr mae yna ymdeimlad o'r cychwyn fod y "dystiolaeth" a roddwyd ymlaen yn adroddiad y Comisiwn yn sigledig a dweud y lleiaf. Fodd bynnag mae'r papur yn nodi eu bod o'r farn fod yna fanteision ariannol sylweddol i'w cyflawni o hyd.
45. Un o wendidau'r papur gwyrdd yw'r ffaith ei fod yn priodi ei hun i'r hudoliaeth os wnawn ni ad-drefnu bydd y manteision yn golygu y byddwn yn ateb y problemau y mae llywodraeth leol yn eu hwynebu.
46. Wrth drafod sut y daethpwyd at yr ardaloedd dan sylw mae'r papur yn nodi eu bod wedi eu llunio ar sail sut y mae unrhyw ardal awdurdod newydd yn ymwneud a'u cymunedau ac yn eu hystyried cyn gwneud penderfyniadau, ceisio sicrhau bod atebolrwydd democrataidd yn cael ei gynnal, creu awdurdodau newydd sydd ddigon o faint i'w grymuso i ddiogelu gwasanaethau cyhoeddus a gwneud llywodraeth leol yn gryf ac yn gynaliadwy i'r dyfodol.
47. Nid ydynt yn pennu maint delfrydol ar gyfer awdurdodau lleol. Maent yn nodi y bydd yr ardaloedd newydd yn rhoi cyfle i fynd ati mewn ffordd fwy arloesol i gyflenwi gwasanaethau ac mae'n golygu eu bod mewn gwell sefyllfa i ddenu a chadw sgiliau sydd eu hangen i'w cyflenwi.
48. Yn rhyfedd, mae'r ffaith fod Powys yn ardal ddaearyddol fawr yn golygu nad oes bwriad i'w uno (er mai cynladwyedd yw nodwedd gweddill yr adroddiad).
49. Mae'n nodi ar ol ad-drefnu fe fyddai angen parhau gyda chydweithio ac y byddai cael llai o chwaraewyr o gwmpas y bwrdd yn creu synnwyr mwy cyson o bwrpas a galluogi cymryd penderfyniadau ynghynt.
50. Mae hyn i weld yn awgrymu y dylid cael llai o leisiau (ac felly llai o ddemocratiaeth) er mwyn cael penderfyniadau cynt.
51. Os dewisir yr opsiwn o un rhaglen ad-drefnu gynhwysfawr, y syniad yw y byddai uno yn digwydd yn 2022 gydag etholiadau i gynghorau newydd ym Mehefin 2021. Mae gweddill rhan 5 yn ymwneud a threfniadau trosiannol eraill.
52. Mae yna ran yn y papur sy'n ymwneud a chyllidebau ond mae hwnnw yn aneglur braidd gan nad yw'n glir beth sydd dan sylw (os unrhyw beth).

53. Mae cynnwys rhan 6 o'r papur wedyn yn gosod allan y cynigion ar gyfer cryfhau democratiaeth leol a rhoi'r pwerau a'r hyblygrwydd sydd ei angen ar awdurdodau lleol newydd, ond yn benodol fe bwysleisir mai ar gyfer y rhai sydd wedi dewis dod ymlaen i uno y mae'r rhain (nid ar gyfer y rhai sydd ddim).
54. Mae'n nodi fod angen gwneud swydd aelod etholedig yn fwy deniadol ac y dylid sicrhau cydnabyddiaeth ariannol briodol; hefyd nodir y bydd y Llywodraeth yn gweithio gyda llywodraeth leol i hyrwyddo rol aelodau etholedig a helpu cymunedau i ddeall a gwerthfawrogi'r rhan bwysig sydd gan gynghorau yn eu bywydau.
55. Un nodwedd i'w groesawu yw ei fod yn nodi yng nghymal 6.13 y papur "ni allwn fforddio cael dwy haen o Lywodraeth yn ceisio gwneud yr un gwaith. Mae angen inni fod lawer cliriach am y ffiniau rhwng rolau Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol, a'u parchu". Dylid croesawu'r fath ddatganiad ond a fydd yna weithredoedd i'w gefnogi - mae yna rai o ddatganiadau yn yr adroddiad yn awgrymu fel arall.
56. Bwriedir deddfu ar gyfer pŵer cymhwysedd cyffredinol i'r prif gynghorau sy'n uno, a chynghorau cymuned sy'n bodloni'r meini prawf cymhwysedd.
57. Mae'n drist gweld yr awgrymiadau blinedig yn ymwneud a gwasanaethau trafodion rheolaidd. Maent am wahodd y rhai sy'n uno i fod yn rhan broses dylunio atebion rhanbarthol ar gyfer y fath wasanaethau. Maent yn rhybuddio y bydd y rhai sydd ddim yn dod ymlaen yn wynebu defnyddio gwasanaethau a ddyluniwyd gan eraill.
58. Dengys ein profiad balenorol yng Ngogledd Cymru o geisio sefydlu'r fath gyfundrefn ar gyfer y 6 awdurdod, ar ol gwario amser maith ac arian yn edrych ar y mater, nad oedd yr achos busnes dros greu'r fath endid yn gwneud synnwyr.
59. Maent hefyd yn nodi'r cyfle i gael arbedion effeithlonrwydd drwy greu cydwasanaethau i gyflawni tasgau gweinyddol rheolaidd. Maent yn nodi nad creu cydwasanaethau di-enw, sydd ymhell oddi wrth y bobl yw'r nod ond rhyddhau staff i ymgymryd a thasgau rheng flaen.
60. Ymddengys nad ydynt wedi cael y cyfle i ddysgu'r gwersi o fod yn cyflawni adolygiadau "systemau cyfan" fel yr ydym wedi bod yn ei wneud drwy ymarferiadau Ffordd Gwynedd sy'n amlygu os tynnwch y gwaith "gweinyddol" allan o'r llif gwaith i'w wneud yn rhywle arall, y perygl yw y byddwch yn cynyddu gwastraff a galwadau o fethiant a chreu mwy o gostau cydlynu - materion sydd ddim yn cael llawer o sylw wrth i "hyrwyddwyr manteision maint" glodfori llwyddiant eu hymdrechion.

61. Yn wir credaf fod yr ymagwedd yma tuag at waith "gweinyddol" yn bradychu anwybodaeth o sut y mae gwasanaethau modern llywodraeth leol yn gweithio ac nad oes llawer o "weinyddiaeth pur" bellach. Mae unrhyw dasg sydd yna fyddai'n cael ei adnabod fel "gweinyddiaeth" yn aml yn rhan annatod o gyflawni. Os mai dim ond "gweinyddiaeth" ydyw mae'n debyg y byddai wedi cael ei ddileu fel rhan o adolygiad sustem gyfan beth bynnag.
62. Mae yna ran penodol am yr Iaith Gymraeg sy'n nodi'n optimistaidd iawn y bydd creu awdurdodau newydd yn cynnig cyfle i gryfhau'r defnydd o'r Gymraeg fel iaith weinyddol fewnol yn yr awdurdodau lleol newydd. Nid ydynt yn manylu sut y byddai hynny'n digwydd. Tybiwn mai mater o ddyhead gwleidyddol fyddai'n fwy tebygol o arwain at hynny yn hytrach na strwythur cynghorau.
63. O ran y cynghorau cymuned a thref (sydd angen bod yn rhan o unrhyw sgwrs am lywodraeth leol atebol - yn enwedig os yw prif gynghorau am fynd yn fwy), mae'n cyfeirio at yr adolygiad trawsbleidiol sy'n cael ei gynnal ar hyn o bryd i weld sut y gellir cryfhau cynghorau cymuned sydd am adrodd yn yr Hydref. Nid yw'n dweud mwy am hynny na sut y bydd yn effeithio ar y mater os o gwbl.

Egwyddorion posibl

64. Yn unol ag egwyddorion Ffordd Gwynedd yr egwyddor cyntaf y dylem nodi wrth gynnal unrhyw drafodaeth ar wasanaethau cyhoeddus yw y **dylai popeth ganoli o gwmpas gallu'r sector gyhoeddus i gyflawni'r hyn sy'n bwysig i unigolion.**
65. Byddai hynny yn golygu fod angen medru bod yn atebol i unigolion am wneud hynny ac felly fel ail egwyddor **fe ddylai gwasanaethau gael eu cyflawni ar y lefel mwyaf lleol posibl.**
66. O rod-di San Steffan o'r neilltu am funud, gan dderbyn fod yna 3 lefel o lywodraeth ddemocrataidd gennym yng Nghymru - sef y cynghorau cymuned; y prif gynghorau a Llywodraeth Cymru - yn naturiol, lefel cynghorau cymuned yw'r lefel mwyaf lleol posibl.
67. **Dylem felly groesawu'r ymchwil trawsbleidiol sy'n mynd ymlaen ar hyn o bryd i weld a oes angen unrhyw newidiadau er mwyn sicrhau fod y lefel cynghorau cymuned yn gallu cyflawni pa bynnag swyddogaethau yr ystyrir y dylid ei gyflawni ganddynt. 'Rydym am weld patrwm o wasanaethau cyhoeddus i'r dyfodol sy'n cynnwys rôl ystyrion i gynghorau tref a chymuned o ran bod yn gyfrifol am a darparu rhai gwasanaethau.**
68. **Gan dderbyn fod yna rai swyddogaethau sy'n rhaid eu cyflawni gan gynghorau mwy, mae yna falans i'w daro rhwng maint priodol a chadw**

cysylltiad gyda'r cymunedau a wasanaethir er mwyn gwarchod atebolrwydd a democratiaeth leol.

69. Er mwyn penderfynu beth ddylai gael ei wneud gan gynghorau cymuned; prif gynghorau a'r Llywodraeth ei hun), **fe ddylid cynnal darn o waith er mwyn cael sgwrs genedlaethol ar y rhaniad hwnnw er mwyn gallu gwireddu'r hyn a nodir yn rhan 6.13 o'r papur gwyrdd sef bod mewn sefyllfa i osgoi cael dwy haen o Lywodraeth yn ceisio gwneud yr un gwaith. Cytunwn fod angen inni fod lawer cliriach am y ffiniau rhwng rolau Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol, a'u parchu.**
70. Cytunwn gyda datganiadau Comisiwn Williams y **dylid gwneud defnydd gwell a mwy dewisol o gydweithio ac mai'r allwedd yw hynny yw gadael i lywodraeth leol ei hun benderfynu a yw o fudd neu beidio. 'Rydym yn sicr yn cytuno fod angen symleiddio'r darlun cydweithio rhanbarthol cymhleth sydd wedi datblygu yn sgil cyfarwyddiadau'r Llywodraeth, a'r angen I wneud llinellau atebolrwydd yn fwy eglur.**
71. O ran safbwynt y Cyngor yr hyn ddylai arwain unrhyw drafodaeth ar **gydweithio yw pa fudd fyddai'n deillio i bobl Gwynedd o ran gallu cyflawni'r hyn sy'n bwysig iddynt yn well neu yn fwy effeithlon ond gan bwysu hynny yn erbyn yr effaith ar atebolrwydd lleol.**
72. O ran y cwestiwn a yw Cyngor Gwynedd o faint sy'n taro'r balans priodol rhwng bod yn ymatebol ac osgoi dioddef o'r gwendidau posibl sydd wedi eu hadnabod yn yr amrywiol ddogfennau uchod, gan dderbyn fod angen adeiladu ar y cysyniad o'r gyfarfodydd ar lefel ardaloedd llesiant, 'rydym yn credu fod maint y Cyngor presennol yn briodol.
73. Wedi dweud hynny, o ran y cwestiwn a ddylem uno neu beidio, dylem gadarnhau ein safbwynt yn 2014 sef gan mai prif gyfrifoldeb y Cyngor yw gwarchod buddiannau trigolion Gwynedd a'r gwasanaethau a ddarperir ar eu cyfer, **ni ddylid cau'r drws ar unrhyw bosibilrwydd allai arwain at arbedion mewn costau rheolaethol, canolog neu swyddfa gefn a fyddai, yn ei dro, yn medru lleihau maint y toriadau y bydd yn rhaid i unrhyw gyngor ei wneud dros y blynyddoedd nesaf.**
74. O ganlyniad, **mae'r Cyngor yn barod i gymryd rhan mewn unrhyw drafodaethau a fyddai'n hwyluso hynny er mwyn gwyntyllu pa fuddiannau y byddai uno yn ei gynnig.**
75. Mewn unrhyw ail ddylunio **mae angen sicrwydd na fydd unrhyw gynigion y yn creu wardiau rhy fawr a fydd yn gwneud gwaith aelodau lleol o ymgysylltu'n effeithiol gyda'u cymunedau yn anos. Yn benodol, pwysir am sicrwydd na cheir mwy o wardiau aml-aelod, gan fod darpariaeth felly yn medru drysu atebolrwydd aelodau unigol o fewn eu hetholaethau**

76. Drwy hyn oll, bydd gweithredu Polisi Iaith sydd yn gadarn o blaid y Gymraeg yn allweddol ar gyfer unrhyw gynigion i'r dyfodol ac ni fydd y Cyngor yn fodlon gwano'r egwyddor sylfaenol hwnnw.