

Protocol Cymorth ac Ymyrryd – Llywodraeth Leol

1. Cyflwyniad

- 1.1 Mae awdurdodau lleol yn gyfrifol am reoli a gwella'u perfformiad eu hunain. Ar lefel gorfforaethol ac ar lefel gwasanaethau, dylent osod, darparu a monitro amcanion gwella, nodi unrhyw heriau penodol o ran llywodraethu a pherfformiad a cheisio mynd i'r afael â'r rhain a'u rheoli.
- 1.2 Ar brydiau, fodd bynnag, fe all fod angen i Lywodraeth Cymru roi cymorth ffurfiol, cyfarwyddiadau neu ymyrryd er mwyn ceisio gwelliannau. Fel rheol, dim ond pan fydd pethau wedi mynd i'r pen y bydd angen ymyrryd, neu pan fydd argyfwng. Nod y Protocol hwn yw dweud sut a pha bryd y gallai Llywodraeth Cymru petai angen, roi pwerau ymyrryd a chymorth o'r fath ar waith.
- 1.3 Mae gan Lywodraeth Cymru bwerau eang i gynorthwyo awdurdodau lleol. Mae hefyd yn darparu cymorth cyffredinol, parhaus i awdurdodau, drwy gyfrwng ystod o fecanweithiau megis grantiau, canllawiau a chymorth i gyrff cenedlaethol a rhaglenni gwella. Fodd bynnag, mae'r protocol hwn yn cyfeirio'n benodol at 'gymorth' (ac ymyrryd) mewn amgylchiadau lle bydd pryderon ynghylch heriau penodol sy'n wynebu awdurdod arbennig o ran llywodraethu neu berfformiad.
- 1.4 Drafftwyd y protocol cymorth ac ymyrryd diwethaf yn 2007 ac roedd yn adlewyrchu'r gyfraith ar y pryd, fel y'i mynegwyd yn Neddf Llywodraeth Leol 1999. Mae'r Ddeddf honno wedi'i diddymu yng Nghymru; ac nid yw'r protocol yn gyfoes rhagor.
- 1.5 Mae protocol ar gael hefyd sy'n ymwneud â mynegi pryder, ac o bosibl ag ymyrryd yn ddiweddarach, yn y gwasanaethau cymdeithasol. Mae'r protocol hwnw'n weddol gyson ag egwyddorion y protocol hwn, ac mae wedi gweithio'n dda ers ei gyhoeddi yn 2003. Ond mae angen diwygio hwnw hefyd, a bydd mwy o angen gwneud hynny pan fydd Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi ei Bil Gwasanaethau Cymdeithasol. Os a phan gaiff y bil hwnw ei basio, y nod fydd cynnwys yn y protocol hwn yr holl delerau ynghylch rhoi cymorth i'r gwasanaethau cymdeithasol ac ymyrryd â hwy. Tan hynny, bydd nodweddion arbennig y protocol hwnw (er enghraifft y rhai sy'n ymwneud â'r Prif Arolygydd Gwasanaethau Cymdeithasol yn mynegi pryder yn ffurfiol) mewn grym o hyd, ond bydd AGGCC a swyddogion gwasanaethau cymdeithasol Llywodraeth Cymru hefyd yn cymryd rhan yn y prosesau a'r mecanweithiau a ddisgrifir yn y protocol hwn.
- 1.6 Mae'r protocol newydd hwn yn adlewyrchu'r gyfraith a'r arferion presennol, ac yn benodol, mae'n adlewyrchu Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Roedd y Mesur hwnw'n ailwampio dyletswyddau awdurdodau lleol o ran gwella a hefyd bwerau Gweinidogion i roi cymorth ac i ymyrryd. Mae'r protocol hwn hefyd yn adlewyrchu'r profiad a gafwyd yn ddiweddar yn sgîl achosion go iawn lle bu angen rhoi cymorth ac ymyrryd.
- 1.7 Mae a wnelo'r Protocol hwn hefyd â phwerau ymyrryd eraill sydd gan Lywodraeth Cymru, yn enwedig ym maes addysg a gwasanaethau cymdeithasol. Mae'r gyfraith yn y meysydd hyn yn wahanol o ran eu manylion, ond mae'r egwyddorion cyffredinol yr un fath Mae Llywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wedi cytuno arno'n ffurfiol; ac mae'n gyson ag arferion y prif gyrff arolygu, archwilio a rheoleiddio yng Nghymru (Swyddfa Archwilio Cymru, Estyn, AGGCC).

- 1.8 Mae Adran 23 o'r Mesur yn ei gwneud yn ofynnol i'r cyrff hyn gydlynu eu swyddogaethau. Nod y ddarpariaeth hon yw sicrhau effeithlonrwydd mewn gwaith arolygu, archwilio a rheoleiddio, ac mae'n berthnasol i drefniadau gwaith arferol pob corff perthnasol ac i'w gwaith gydag awdurdodau lleol unigol. Mae'r protocol hwn hefyd yn rhagweld y bydd y cyrff hyn yn cydweithio. Fodd bynnag, mae'n berthnasol mewn achosion lle y gall fod pryder ar lefel genedlaethol sy'n arwain at gymorth neu ymyrryd, a lle bydd yn briodol cynnwys Llywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn sgîl hynny. Felly, nid yw'r protocol hwn nac yn disodli nac yn dyblygu'r gweithdrefnau yn adran 23.

2. Swyddogaethau a Chyfrifoldebau

- 2.1 Mae Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella yn cynnig fframwaith lle bydd awdurdodau lleol yn gyfrifol am wella a rheoli eu perfformiad eu hunain.
- 2.2 Mae Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella hefyd yn rhoi pwerau a dyletswyddau i awdurdodau lleol gydweithredu wrth geisio gwella gwasanaethau. Mae'r dull gwella cydweithredol hwn yn arbennig o berthnasol pan welir bod heriau penodol o ran llywodraethu neu berfformiad.
- 2.3 Wrth ganfod problemau o ran perfformiad ac ymdrin â hwy, mae gofyn i bawb sy'n ymwneud â'r sefyllfa gydweithio'n effeithiol. Felly, dylai pob partner rannu unrhyw wybodaeth berthnasol am berfformiad awdurdod lleol; sicrhau bod modd cael trosolwg cenedlaethol cydgysylltiedig ar berfformiad y sector, ac, yn benodol, dylent godi materion a all fod yn achos pryder. Mewn achosion fel hyn, bydd partneriaid hefyd yn trafod yr ystod o ddulliau posibl y gellid eu defnyddio i roi cymorth ac yn cytuno yn eu cylch. Byddant hefyd yn trafod rolau'r gwahanol bartneriaid o ran darparu neu gomisiynu'r cymorth hwnnw. Rhestrir cyfrifoldebau'r cyrff unigol isod:

Bydd awdurdodau lleol yn gyfrifol am hyn:

- trefnu i sicrhau eu bod yn gwella'n barhaus wrth gyflawni eu swyddogaethau
- hunanasesu eu perfformiad yn drwyadl gan gysylltu hynny â chyhoeddi'r Datganiad Llywodraethu Blynyddol
- nodi amcanion gwella lleol a rheoli eu perfformiad
- rhoi cyfrif am eu perfformiad a darparu adroddiadau cyhoeddus yn ei gylch
- cydweithredu er mwyn gwella, a cheisio cymorth partneriaid lle a phan fydd angen hynny

Bydd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn gyfrifol am hyn:

- Rhoi cymorth i gynghorau ar lefel leol, ranbarthol a chenedlaethol, drwy fod yn gymheiriaid sy'n herio a thrwy fod yn 'gyfaill beirniadol'
- Darparu capasiti ar gyfer rhoi cymorth rhagweithiol ac adweithiol i wella lle bydd angen hynny
- Sicrhau bod gwybodaeth am berfformiad a data perthnasol eraill yn cael eu casglu, eu coladu a'u cymharu ar sail ranbarthol a/neu genedlaethol.
- Sicrhau bod 'gwybodaeth feddal' am berfformiad awdurdodau lleol yn cael ei chasglu a'i monitro.

Bydd Llywodraeth Cymru yn gyfrifol am hyn:

- Rheoli a datblygu polisi cyffredinol ar gyfer cymorth ac ymyrryd, gan ymgynghori â phartneriaid cenedlaethol a lleol
- Rhoi cymorth i awdurdodau lleol mewn achosion priodol
- O bosibl, defnyddio pwerau ymyrryd Gweinidogion
- Rheoli unrhyw ymyriadau sy'n digwydd

Bydd Swyddfa Archwilio Cymru yn gyfrifol am hyn:

- Cydlynu ei gwaith hi ei hun a gwaith rheoleiddwyr eraill
- Archwilio, gwerthuso a chyflwyno adroddiadau am awdurdodau lleol yn cydymffurfio â'u dyletswyddau o dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009
- Cynnal arolygiadau arbennig ar awdurdodau lleol nad ydynt o bosibl yn cydymffurfio â'r dyletswyddau hyn
- Cyflwyno argymhellion priodol i awdurdodau lleol ac i Weinidogion Cymru.

Mae Estyn yn gyfrifol am:

- Annog gwelliannau wrth ddarparu gwasanaethau cymdeithasol a gofal cymdeithasol
- O dan Ddeddf Safonau Gofal 2000, Cofrestru, Arolygu, Paratoi Adroddiadau a Rheoleiddio yng nghyswllt y canlynol: asiantaethau nyrsys, asiantaethau cymorth i fabwysiadu, cynlluniau lleoli oedolion, cartrefi plant, lleoliadau gwarchod plant a lleoliadau gofal dydd eraill i blant o dan wyth oed, asiantaethau maethu'r sector cyhoeddus a rhai annibynnol, ysgolion preswyl, ysgolion preswyl arbennig, colegau addysg bellach, lletya plant o dan 18 oed a chanolfannau preswyl i deuluoedd.
- O dan Ddeddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Iechyd Cymunedol a Safonau) 2003, arolygu a gwerthuso Gwasanaethau Cymdeithasol Awdurdodau Lleol a pharatoi adroddiadau yn eu cylch gyda golwg ar eu dyletswyddau statudol a mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Wrth wneud hynny, rhaid i'r Arolygiaeth boeni'n benodol am y canlynol:
 - a) bod gwasanaethau ar gael a sut mae pobl yn cael gafael arnynt;
 - (b) ansawdd ac effeithiolrwydd y gwasanaethau;
 - (c) sut mae'r gwasanaethau'n cael eu rheoli;
 - (d) pa mor ddarbodus ac effeithiol yw eu darpariaeth a'u gwerth am arian;
 - (e) yr wybodaeth sydd ar gael ar gyfer y cyhoedd am y gwasanaethau ac ansawdd yr wybodaeth honno;
 - (f) bod angen diogelu a hyrwyddo hawliau a lles plant;
 - (g) effeithiolrwydd y camau a gymerwyd gan awdurdodau lleol at y diben a ddisgrifir ym mharagraff (f).
- Cynghori'r Gweinidogion am y posibilrwydd o ddefnyddio'u pwerau ymyrryd a defnyddio'r Protocol Pryderon Difrifol a monitro ymweliadau ag awdurdodau lleol yn unol â gofynion a chytundeb y Gweinidog.
- Rhoi cyngor proffesiynol i Weinidogion Cymru

Mae Estyn yn gyfrifol am:

- Arolygu a gwerthuso awdurdodau lleol a pharatoi adroddiadau gyda golwg ar eu cydymffurfio â'u dyletswyddau o dan adrannau 38 i 41 o Ddeddf Addysg 1997, adrannau 25 a 28 o Ddeddf Dysgu a Sgiliau 2000 ac adrannau 25, 26 a 51 o Ddeddf Plant 2004
- Arolygu consortia rhanbarthol a'r awdurdodau lleol sy'n rhan ohonynt o dan bwerau Prif Arolygydd Ei Mawrhydi fel y'u disgrifir mewn deddfwriaeth statudol.
- Cydymffurfio â'i dyletswydd o dan Ddeddf Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 i weithio gyda chyrrff arolygu, archwilio a rheoleiddio eraill i gydlynu'r gweithgarwch arolygu a rhannu arferion da.

- Cynnal arolygiadau arbennig ar awdurdodau lleol nad ydynt o bosibl yn cydymffurfio â'r dyletswyddau hyn
- Cyflwyno argymhellion priodol i awdurdodau lleol ac i Weinidogion Cymru.

Mae rhagor o fanylion am waith pob un o'r rheoleiddwyr a'r arolygiaethau i'w gweld yn:

Swyddfa Archwilio Cymru www.wao.gov.uk

AGGCC www.AGGCC

Estyn www.estyn.gov.uk

3. Egwyddorion

Hunanwerthuso

- 3.1 Mae awdurdodau lleol yn gyfrifol am reoli a gwella'u perfformiad eu hunain. Oni fyddant yn gwella, bydd yn rhaid i awdurdodau lleol nodi camau, eu hystyried a'u rhoi ar waith er mwyn gwneud iawn am ddiffygion eu hunain, a rhaid rhoi cyfle rhesymol iddynt wneud hynny. Mae ganddynt yr hawl hefyd i geisio a chael cymorth priodol gan bartneriaid.
- 3.2 Mae atal sefyllfa rhag codi bron bob tro'n well na'i gywiro'n ddiweddarach. Mae dulliau sy'n rhoi cyfle i awdurdodau lleol ddatrys eu problemau eu hunain, gyda help allanol neu hebdo, yn well na dulliau mwy cyfarwyddol neu orfodol eu natur sy'n cynnwys cyfarwyddiadau neu ymyrryd ffurfiol. Ni ddylid defnyddio'r rhain tan y bydd pethau wedi mynd i'r pen ac/neu mewn argyfwng yn unig.
- 3.3 Yn benodol, dylai'r dulliau a ganlyn sicrhau bod llai o angen ymyrryd neu sicrhau nad oes angen ymyrryd o gwbl:
- Trefniadau rheoli perfformiad cyson ac effeithiol
 - Atebolrwydd cadarn i bobl leol, sy'n sicrhau her gyson ac yn sbarduno gwella mewn meysydd sy'n flaenoriaeth
 - Craffu lleol trwyadl a chadarn gan gynnwys cymorth allanol er mwyn gweld a oes anawsterau wrth ddarparu gwasanaethau a sylwi ar broblemau posibl
 - Rhannu arferion da a gwybodaeth a'u mabwysiadu rhwng awdurdodau.
 - Datblygu, mabwysiadu a gweithredu ar sail trefniadau hunanasesu trwyadl, cadarn a chynhwysfawr (gan gynnwys atebolrwydd cyhoeddus, craffu a/neu her gan gymheiriaid). Mae hyn yn hanfodol er mwyn deall gwendidau gwirioneddol neu broblemau a all godi a meysydd i'w gwella. Dylai hyn gynnwys cryfderau a gwendidau wrth ddarparu gwasanaethau, a gallu'r trefniadau llywodraethu i atal, canfod ac ymateb i broblemau sy'n gysylltiedig â chyhoeddi'r Datganiad Llywodraethu Blynyddol.
- 3.4 Byddai dull sy'n seiliedig ar hunanasesu a herio gydag ymateb priodol i'w ddilyn yn rhoi sicrwydd i'r cyhoedd ac i bartneriaid. Dylai olygu nad oes angen ymyrryd ffurfiol, ac eithrio mewn achosion sydd yn wirioneddol eithriadol neu'n argyfwng.
- 3.5 Dylai'r dull uchod alluogi awdurdodau i atal, canfod a/neu gywiro unrhyw broblemau cyn iddynt ddod yn ddigon difrifol i olygu bod angen i rywun o'r tu allan gamu i mewn. Byddant hefyd yn galluogi awdurdodau i weld a oes unrhyw broblemau o ran capasiti neu adnoddau ac felly i geisio unrhyw gymorth allanol priodol.

Help allanol

- 3.6 Lle na fydd hynny'n digwydd, neu lle na fydd yn gweithio, bydd telerau'r protocol hwn yn cael eu rhoi ar waith, a bydd partneriaid cenedlaethol yn gafael yn yr awenau i geisio datrys problemau. Mewn achosion eithriadol, fe all hynny olygu bod Gweinidogion yn penderfynu ymyrryd. Ond mae er budd mawr i bawb ddatrys unrhyw broblem llywodraethu neu ddarparu mor gynnar ac mewn ffordd mor effeithlon a chynaliadwy ag sy'n bosibl; ac, os penderfynir ymyrryd yn ffurfiol, gorau oll cyn gynted ag y gellir adfer annibyniaeth leol lawn.
- 3.7 Dyna'r unig sylfaen gyfreithiol ar gyfer pwerau Gweinidogion i ymyrryd. Yn benodol, ni fyddai'n briodol nac yn gyfreithiol i Lywodraeth Cymru ymyrryd er mwyn mynd ar drywydd amcanion polisi cyffredinol, neu fel mecanwaith i gosbi awdurdodau lleol sy'n cael anhawster.
- 3.8 Mae Mesur 2009 yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru gynnig cymorth cyn iddi allu ymyrryd â'r ffordd y rhedir yr awdurdod, ac eithrio mewn achosion lle bydd argyfwng. Bydd Llywodraeth Cymru yn mabwysiadu'r un egwyddorion o dan drefniadau ymyrryd eraill, ni waeth a oes dyletswydd statudol i wneud hynny ai peidio. Wrth gwrs, proses ddwy ffordd yw cymorth ac mae'n tybio y bydd awdurdodau eu hunain yn gweithio mewn ffordd adeiladol a diwyd i weld a oes problemau posibl, a, lle bo'n briodol, i geisio cymorth i fynd i'r afael â hwy.
- 3.9 Mae cymorth bob tro ar gael i bob awdurdod lleol os bydd yn gwneud cais am hynny, drwy ddefnyddio'r broses a ddisgrifir yn ddiweddarach yn y Protocol hwn, a dibynnu ar yr adnoddau ariannol a dynol sydd gan bartneriaid cenedlaethol. Os bydd awdurdod yn ceisio cymorth, ni fydd hynny'n cael ei ystyried o gwbl yn addefiad ei fod ar fai nac ychwaith yn ffordd o daflu bai; yn hytrach arwydd fydd hynny o hunanymwybyddiaeth awdurdod a'i ymrwymiad i wella, ei allu i sylweddoli beth yw cyfyngiadau ei berfformiad a bydd yn rhoi sicrwydd i'w bartneriaid. Cryfder yw hyn. Ar y llaw arall, mae gwadu bod problemau'n bod a/neu wrthod ceisio help i'w datrys yn wendid corfforaethol amlwg ac yn aml, fe all fod yn ddifrifol.

4. Tystiolaeth ar gyfer cymorth neu ymyrryd

- 4.1 Anelir cymorth ac ymyrryd ill dau at ddatrys gwendidau llywodraethu neu ddarparu mewn awdurdod. Y gwahaniaeth yw bod y cymorth yn cael ei ddarparu drwy gytundeb, ac fe gedwir annibyniaeth leol lawn. Mae ymyrryd yn golygu bod Gweinidogion yn gofyn i'r awdurdod weithredu mewn rhyw ffordd arbennig, gan orfodi cyfyngiadau ar y ffordd y bydd yn rhoi ei swyddogaethau ar waith, neu mewn achosion eithafol, gan ddileu'r swyddogaethau hynny'n llwyr a'u trosglwyddo i gorff arall neu i gomisiynwyr a benodir at y diben hwnnw.
- 4.2 Mae cymorth ac ymyrryd, ill dau, yn berthnasol i amgylchiadau lle bydd awdurdod lleol yn methu'n gyson neu dro ar ôl tro (am ba reswm bynnag) â chyflawni rhai o'i ddyletswyddau cyfreithiol ehangach yn effeithiol – neu fod perygl amlwg i hynny ddigwydd.
- 4.3 Mae'r gyfraith ynghylch ymyrryd mewn materion sy'n ymwneud â llywodraethu corfforaethol a rheoli perfformiad i'w gweld ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Mae Deddf Addysg 1996 yn cynnwys y prif ddarpariaethau ynghylch ymyriadau ym maes addysg. Mae'r gyfraith sy'n berthnasol i'r Gwasanaethau Cymdeithasol yn cynnwys mwy o amrywiadau fel y mae ar hyn o bryd. Mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi ei bod yn bwriadu diwygio'r gyfraith yn y ddau faes gwasanaeth drwy gyfrwng

Biliau yn nhyrnwng presennol y Cynulliad.

- 4.4 Mae'r dyletswyddau corfforaethol (i wneud trefniadau i sicrhau gwelliannau) ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009, yn eang ac yn bwrpasol. Maent yn ymwneud â sut ac at ba ddiben y dylai awdurdodau lleol weithredu – yn hytrach na rhagnodi'r hyn y dylent ei wneud mewn termau penodol neu absoliwt. Mae dyletswyddau yng nghyswllt addysg a gwasanaethau cymdeithasol yn fwy rhagnodol, yn yr ystyr ei bod yn rhaid darparu gwasanaethau penodol yn ôl safonau digonol, a bod gan ddefnyddwyr gwasanaethau hawliau y mae'n rhaid eu parchu. Ond hyd yn oed yn y fan honno, mae'r gyfraith ar y cyfan yn cydnabod y gall perfformiad awdurdod lleol wrth iddo gyflawni'r dyletswyddau hynny ddibynnu ar y cyd-destun ac ar yr heriau y mae'n eu hwynebu. Mae'n dilyn bod yr angen am gymorth ac ymyrryd hefyd wedi'i seilio ar feini prawf eang.
- 4.5 Mae'n amhosibl rhoi rhestr fanwl o'r hyn y gallai hynny ei olygu, ond, yn gyffredinol, dyma'r mathau o faterion a allai'n wir olygu bod angen gymorth neu ymyrryd.
- *Corfforaethol, o dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009*: rhyw ymdeimlad clir o fethu neu agwedd ar fethu trefnu i sicrhau gwella parhaus. Gallai hyn gynnwys methiant gwirioneddol neu fethiant posibl i gyflawni unrhyw un o'r dyletswyddau yn Rhan 1 o'r Mesur, yn enwedig os bydd y methiant hwnnw i bob golwg yn digwydd yn gyson neu'n systemig, a/neu wedi'i seilio ar broblemau sy'n ymwneud â'r broses drefniadaethol, y capasiti neu'r diwylliant. Byddai hyn fel rheol hefyd yn cael ei adlewyrchu yng nghanfyddiadau ac argymhellion beirniadol gan Swyddfa Archwilio Cymru neu, yn llai aml, gan arolygiaethau. Bydd yn aml yn cynnwys methiannau cysylltiedig sy'n berthnasol i wahanol agweddau ar lywodraethu a darparu, yn enwedig os yw'r rhain wedi creu 'cylchoedd dieflig' sy'n eu hatgynhyrchu eu hunain, neu fod perygl iddynt wneud hynny. Yn Atodiad B, rhestrir yn fwy manwl rai o'r ffynonellau ymddangosiadol sy'n achosi methiant corfforaethol.
 - *Addysg: Bydd methu ym maes addysg yn aml yn golygu un neu ragor o'r canlynol:*
 - Cyfathrebu a chyfarwyddyd gwael gan arweinyddion a rheolwyr i swyddogion yr awdurdodau lleol a'r ysgolion;
 - Swyddogion awdurdod lleol ac arweinyddion ysgol heb gael eu dal yn atebol mewn ffordd drwyadl oherwydd bod data'n cael eu defnyddio'n wael a bod y trefniadau craffu'n annigonol;
 - Nid yw'r awdurdod yn cyflawni ei holl ddyletswyddau statudol;
 - Prosesau hunanwerthuso nad ydynt yn ddigon trwyadl ac nad ydynt yn defnyddio data perfformiad eang eu hystod;
 - Mae dangosyddion cyrhaeddiad (data Llywodraeth Cymru), dros y tair/pedair blynedd diwethaf, wedi bod ymhell o dan y lefel ddisgwyliedig o'u cymharu ag awdurdodau lleol tebyg ac nid ydynt yn cyrraedd y meincnodau cenedlaethol;
 - Diffyg herio tanberfformio;
 - Trefniadau partneriaeth annigonol nad ydynt yn cael digon o effaith ar lefel ymarferol;
 - Nid yw'r ffordd y dyrennir adnoddau'n adlewyrchu blaenoriaethau strategol;
 - Nid yw arweinyddion, rheolwyr ac aelodau etholedig yn darparu gwerth am arian.
 - *Gwasanaethau cymdeithasol*

- Diffyg arweinyddiaeth a chyfeiriad corfforaethol a gwleidyddol i'r gwasanaethau cymdeithasol
- Methu â chyflawni swyddogaethau statudol
- Trefniadau diogelu annigonol
- Dealltwriaeth wael o anghenion y boblogaeth a'r gymuned yn arwain at drefniadau comisiynu a chaffael gwael
- Diffyg dealltwriaeth o berfformiad a chraffu gwael
- Prosesau hunanwerthuso nad ydynt yn ddigon trwyadl ac nad ydynt yn defnyddio data perfformiad eang eu hystod
- Trefniadau partneriaeth annigonol nad ydynt yn cael digon o effaith ar lefel ymarferol
- Adnoddau heb eu dyrannu mewn ffordd sy'n adlewyrchu blaenoriaethau strategol

4.6 Yn aml, gwelir cydgysylltiad sylfaenol rhwng problemau corfforaethol a phroblemau gwasanaethau – fe all gwendidau corfforaethol eu hamlygu eu hunain ar ffurf problemau yn y gwasanaethau; ac fe all problemau yn y gwasanaethau awgrymu bod diffyg rheolaeth gorfforaethol. Felly, mae'n bosibl y bydd angen arallgyfeirio cymorth neu ymyrraeth a roddir mewn un maes, neu am un rheswm, mewn meysydd eraill hefyd. Ond nid yw hon yn rheol absoliwt – ac mae yr un mor bosibl i'r cymorth neu'r ymyrryd ganolbwyntio'n llwyr ar faterion corfforaethol neu ar wasanaethau. Ac mae'n hollbwysig i unrhyw raglen gymorth neu ymyrryd gael cylch gorchwyl sydd wedi'i ddiffinio'n glir a meini prawf ar gyfer diwedd y broses. Efallai fod temtasiwn cryf i'w ymestyn i roi sylw i broblemau ymddangosiadol eraill, ond ni ddylid dilyn y trywydd hwn oni fydd pawb perthnasol (gan gynnwys yr awdurdod) yn cytuno ar ôl trafod yn llawn bod hyn yn briodol.

4.7 Fodd bynnag, ni fyddai'r amgylchiadau a ganlyn ar eu pen eu hunain *fel rheol* yn golygu y dylid rhoi cymorth neu ymyrryd:

- Methu targedau gwasanaethau unigol, methu â chyflawni'n llawn yr amcanion gwella neu fethu â chyflawni gofynion cymhwysio grant cytundeb deilliannau llawn. Mae nifer o wahanol fathau o bwysau ar ddarparu gwasanaethau, ac mae llawer o'r rhain y tu hwnt i reolaeth awdurdod. Dim ond lle bydd gwendidau o'r fath yn cadarnhau gwendidau yn nhrefniadau mewnol awdurdod lleol y gallai hyn arwain at gymorth neu ymyrryd.
- Cwynion (e.e. i awdurdod lleol ei hun, i'r Ombwdsmon neu i'r heddlu), camau cyfreithiol a mathau eraill o wneud iawn mewn achosion unigol. Er bod camweinyddu wrth gwrs yn fater difrifol o safbwynt y sawl sy'n dioddef o'i herwydd, nid yw o reidrwydd yn golygu bod y sefydliad drwyddo draw yn methu yn ei ddyletswyddau. Fodd bynnag, fe all lefel gyson uchel o gwynion, boed hynny am un gwasanaeth neu'n gyffredinol, awgrymu bod gwendidau ehangach o ran proses neu ddiwylliant – ac fe all cyndynrwydd amlwg a chyson i fynd i'r afael â chwynion neu i wneud iawn priodol awgrymu hynny hefyd.
- Gweinidogion Cymru'n cyflawni swyddogaethau lled farnwrol, megis galw ceisiadau cynllunio i mewn a dyfarnu ynghylch cau ysgolion. Yma, mae gan Weiniidogion rôl sefydledig a rheolaidd yn y broses benderfynu, a byddant yn rhoi eu pwerau ar waith heb awgrymu bod bai, na bod unrhyw fai mewn gwirionedd, ar yr awdurdod lleol. Felly, nid ymyrryd yw hyn ac nid yw'r protocol hwn yn berthnasol iddo.

- Canfyddiadau beirniadol mewn archwiliad neu arolygiad. Dylai awdurdodau allu ymdrin â'r rhain eu hunain. Fodd bynnag, dylid derbyn argymhelliad ffurfiol gan arolygydd, archwilydd, neu reoleiddiwr (gan gynnwys argymhelliad ynghylch cymorth neu ymyrryd) oni fydd rhesymau cryf dros beidio â gwneud hynny.

5. Rhannu Gwybodaeth a Chydlynu Cymorth

- 5.1 Mae gweld problemau cyn iddynt fynd yn ddifrifol, a chymryd camau i osgoi'r angen i ymyrryd, yn fater cenedlaethol yn ogystal ag yn fater lleol. Mae gan bartneriaid cenedlaethol ystod eang o wybodaeth am broblemau gwirioneddol neu ddarpar broblemau, ac ystod eang o bwerau i ymdrin â hwy. Mae'n hanfodol iddynt gydlynu eu hymdrechion i gynnal egwyddorion y protocol hwn.
- 5.2 Er mwyn sicrhau bod gwybodaeth yn cael ei rhannu a bod partneriaid yn gwybod am gymorth parhaus i wella, sefydlwyd grŵp 'rhannu gwybodaeth' a elwir yn **Gynhadledd Cymorth i Wella** (Y Gynhadledd). Bydd y grŵp yn cyfarfod bob chwarter a bydd yn cynnwys cynrychiolwyr Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Swyddfa Archwilio Cymru, AGGCC ac Estyn.
- 5.3 Bydd y Gynhadledd yn trafod canfyddiadau adroddiadau a gyhoeddwyd gan reoleiddwyr allanol, yn adolygu'r holl dystiolaeth arall sydd ar gael, ac yn ystyried unrhyw 'rybuddion cynnar' sy'n codi a allai awgrymu bod rheswm dros boeni mewn awdurdod penodol. Yn benodol, bydd yn ystyried cryfder a chadernid gweithdrefnau hunanasesu awdurdod a, lle bo hynny'n briodol, ganlyniadau'r rheini.
- 5.4 Bydd y Gynhadledd yn sicrhau bod y dull a ddefnyddir i roi cymorth ac i ymyrryd yn cael ei gydlynu, ei fod yn gyson a'i fod wedi'i seilio ar dystiolaeth. Bydd yn ceisio herio unrhyw ragdybiaethau sydd gan rywun ymlaen llaw neu wybodaeth 'feddal' sy'n codi ynghylch gwasanaethau neu awdurdodau penodol, gyda golwg ar ddefnyddio'r data a'r dystiolaeth sydd ar gael i dawelu meddwl partneriaid neu i ymateb i bryderon a godir ganddynt. Yn yr un modd, lle na fydd modd tawelu pryderon, bydd yn ceisio sicrhau ymateb cydlynol a chyson. Serch hynny, ni fydd a wnelo â chydlynu gwaith arolygu, archwilio a rheoleiddio lleol rheolaidd o dan adran 23 o'r Mesur.
- 5.5 Bydd y Gynhadledd hefyd yn ceisio gweld a oes unrhyw heriau gwella cyffredin i lywodraeth leol drwyddi draw ac yn ystyried sut mae mynd i'r afael â materion fel hyn drwy ddatblygiadau polisi yn y dyfodol neu drwy gymorth cenedlaethol i wella. Bydd y grŵp hefyd yn ceisio sicrhau bod arferion sy'n datblygu neu arferion da'n cael eu nodi, yn enwedig er mwyn sicrhau bod awdurdodau sy'n wynebu heriau penodol yn cael eu cyfeirio at y rheini sydd wedi rheoli heriau tebyg yn llwyddiannus a'u bod yn dysgu oddi wrthynt.
- 5.6 Bydd y Gynhadledd yn ceisio meithrin consensws ynghylch problemau ac atebion posibl. Bydd aelodau unigol y Gynhadledd yn ceisio rhoi'r consensws hwnnw ar waith, ac yn ceisio cymryd unrhyw gamau a awgrymir, o fewn terfynau eu pwerau hwy eu hunain, eu cyllidebau a'u hatebolrwydd. Ni fydd gan y Gynhadledd y pŵer i glymu neu i gyfarwyddo'i haelodau oni lwyddir i sicrhau consensws o'r fath.
- 5.7 Wrth ystyried gwasanaethau neu awdurdodau unigol, bydd y grŵp yn ceisio gweld a oes ymateb priodol, ac fe allai gasglu fel a ganlyn:

- nad oes angen cymorth (nid yw'r pryder yn sylweddol neu nid oes cadarnhad yn ei gylch a/neu mae'r cyngor yn ymwybodol o'r broblem ac yn rhoi mecanweithiau ar waith i wella)
- mae gofyn cael rhagor o wybodaeth, gan yr awdurdod neu o fan arall, cyn llunio casgliad
- mae gofyn rhoi cymorth cyfyngedig – darparu cymorth cyfyngedig gan bartneriaid
- mae gofyn rhoi cymorth dwys – darparu cymorth dwys drwy Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru/cymheiriaid a phartneriaid

- 5.8 Er mwyn dilyn y dull hwn, bydd gofyn i bob partner ymddiried yn ei gilydd a deall ei gilydd. Caiff unrhyw awdurdod lleol godi'r posibilrwydd yn gyfrinachol gyda phartneriaid y gall fod angen cael cymorth. Byddai cais o'r fath yn cael ei rannu rhwng aelodau grŵp y Gynhadledd yn unig, a'r unig nod fyddai hysbysu'r partneriaid a'u sicrhau bod cymorth yn cael ei ddarparu, a lle bo hynny'n berthnasol, bod y cymorth a roddir yn cael ei ddatblygu rhagor a chwmpas yn cael ei lunio ar ei gyfer. Ni fyddai gwybodaeth o'r fath yn cael ei rhannu â thrydydd partïon y tu allan i'r grŵp, ac eithrio gyda chaniatâd penodol yr awdurdod. Yn yr un modd, bydd y grŵp fel rheol yn gwahodd awdurdod i gymryd rhan mewn trafodaethau cyfrinachol am faterion sy'n codi a/neu anghenion cymorth posibl a nodwyd gan y grŵp. Byddai awdurdod o'r fath yn rhydd i dderbyn neu i wrthod cais o'r fath.
- 5.9 Byddai unrhyw gymorth a gynigid i awdurdod yn destun trafodaeth a chytundeb â'r awdurdod. Serch hynny, os gwrthodir cynnig o gymorth neu wahoddiad i drafod y cymorth posibl, a bod yr un problemau'n gwaethygu, i'r graddau bod yr awdurdod yn torri dyletswyddau perthnasol, yna, byddai'r drws ar agor i Lywodraeth Cymru ymyrryd heb gynnig cymorth eto.
- 5.10 Bydd cylch gorchwyl llawn a ffurfiol y Gynhadledd yn cael ei ddatblygu maes o law i'r aelodau gytuno arnynt.

6. Cymorth

- 6.1 Mae darparu cymorth yn gynnwys **bob tro'n well**. Mae hyn yn atal problemau rhag troi'n rhai difrifol, mae'n cynnal annibyniaeth leol ac mae'n osgoi'r angen am ymyrryd costus sy'n tarfu ar bethau.
- 6.2 Gall awdurdodau ofyn am gymorth o dan unrhyw amgylchiadau, nid dim ond drwy'r Gynhadledd. Fodd bynnag, fe'u hanogir i wneud hynny cyn gynted ag y byddant yn ymwybodol bod problemau o ran cydymffurfio â'u dyletswyddau perthnasol, a'u bod yn annhebygol o allu datrys y rhain yn ddi-oed ac yn effeithiol ar eu pen eu hunain. Yn benodol, os bydd unrhyw rai o'r amgylchiadau yn Atodiad B i bob golwg yn parhau, ac na fydd awdurdod yn teimlo'i fod yn gallu rhoi sylw iddynt, efallai y bydd yn briodol gwneud cais am gymorth.
- 6.3 Mae llawer o wahanol ffyrdd o ddarparu cymorth, a hynny'n aml o fewn y teulu llywodraeth leol, ond bydd y ddogfen hon yn canolbwyntio ar geisiadau/cynigion cymorth ffurfiol yn unig.
- 6.4 Gall cymorth ddod ar sawl ffurf. Fe all gynnwys annog, hyfforddi a mentora, ymgynghori, her gan gymheiriaid, trosglwyddo'r arferion gorau, cydweithredu, cymorth gyda chapasiti, secondio staff neu ddarparu adnoddau eraill. Yn yr un modd, fe ellir darparu cymorth am wahanol gyfnodau yn amrywio o gymorth untro i gysylltiad dros gyfnod hwy. Bydd yr union ffurf yn cael ei theilwra, a dibynnu ar amgylchiadau pob

achos, a chan drafod yn fanwl a chytuno â'r awdurdod y mae angen y cymorth hwnnw arno.

- 6.5 Gall unrhyw un o'r partneriaid cenedlaethol ddarparu'r cymorth, neu fe all awdurdod arall neu asiantaethau eraill, fel sy'n briodol ac fel y cytunir arno.
- 6.6 Fel rheol, y partneriaid cenedlaethol perthnasol fydd yn darparu'r cymorth. Ar gyfer cysylltiadau dros gyfnod hwy, mae'n bosibl y ceisir cyfraniad gan yr awdurdod.
- 6.7 Gall y cymorth hefyd fod ar ffurf gadarnhaol yn hytrach nag ar ffurfiau adferol. Yn benodol, os bydd awdurdod yn credu bod polisi penodol gan Lywodraeth Cymru, un o'i rhaglenni neu un o'i statudau'n llesteirio'i allu i wella, bydd yn rhydd i godi hynny gyda Llywodraeth Cymru ac awgrymu newidiadau priodol.
- 6.8 Nid yw cymorth o reidrwydd yn rhagflaenu ymyrryd, ac fe ellir ei ddarparu o dan amgylchiadau lle na fyddai ymyrryd yn briodol. Yn wir, mae gofyn i Weinidogion Cymru gynnig cymorth cyn iddynt allu ymyrryd, ac eithrio o dan amgylchiadau brys. Fodd bynnag, oni fydd y cymorth yn llwyddiannus, yna, fe ellir ystyried ymyrryd yn opsiwn. Gellir darparu cymorth hefyd (ac mae wedi cael ei ddarparu) ochr yn ochr ag ymyrryd, er enghraifft er mwyn helpu i feithrin capasiti awdurdod lleol cyn dod ag ymyrraeth i ben.
- 6.9 Mae gan Weinidogion Cymru bwerau yn adran 28 o Fesur 2009 i 'wneud unrhyw beth' i gefnogi gwella. Cafwyd cryn feirniadaeth ar y geiriau hynny wrth i'r Mesur fynd drwodd ar y sail y gallai'r ffaith bod y pŵer mor eang alluogi rhywun i gymryd camau llym neu fyrbwyll. Diffiniwyd y pŵer mewn ffordd eang am resymau cyfreithiol: byddai ceisio cyfyngu ar y ffurfiau o gymorth y gallai Gweinidogion eu darparu awgrymu bod unrhyw ffurf a phob ffurf arall ar gymorth yn cael ei heithrio. Ond, yn ôl y gyfraith, **nid** yw'r pŵer yn caniatáu i Weinidogion orfodi awdurdod na neb arall i dderbyn cymorth a gynigir, nac i wneud dim byd arall. **Nid oes modd** darparu cymorth oni fydd yr awdurdod dan sylw'n gofyn amdano neu'n cytuno i'w dderbyn.

Ceisio a chynnig cymorth

- 6.10 Caiff awdurdodau ofyn am gymorth o dan unrhyw amgylchiadau. Fodd bynnag, fe'u hanogir i wneud hynny cyn gynted ag y byddant yn ymwybodol bod problemau o ran cydymffurfio â'r dyletswyddau perthnasol, a'u bod yn annhebygol o allu datrys y rhain yn ddi-oed ac yn effeithiol ar eu pen eu hunain. Yn benodol, os bydd unrhyw rai o'r amgylchiadau yn Atodiad B i bob golwg yn parhau, ac nad yw awdurdod yn teimlo'i fod yn gallu rhoi sylw iddynt, efallai y bydd yn briodol gwneud cais am gymorth.
- 6.11 Yn ôl y gyfraith, mae gofyn i Weinidogion ystyried pob cais am gymorth yn rhesymol ac yn ôl ei haeddiant. Oni ellir darparu cymorth, bydd Llywodraeth Cymru yn rhoi rhesymau clir dros benderfynu hynny.
- 6.12 O safbwynt ymarferol, bydd y partneriaid cenedlaethol yn trafod unrhyw gais am gymorth yn y Gynhadledd. Byddant fel rheol yn gwahodd yr awdurdod dan sylw i gymryd rhan yn uniongyrchol yn y trafodaethau hynny o'r cychwyn.
- 6.13 Yn yr un modd, os bydd y Gynhadledd yn credu, ar sail yr wybodaeth a rannwyd, y gall fod angen cymorth ar awdurdod, fe all benderfynu cychwyn trafodaethau gyda'r awdurdod hwnnw, gyda golwg ar wneud cynnig.

Darparu cymorth

- 6.14 Fel y nodwyd, bydd ffurf y cymorth ac am ba mor hir y caiff ei ddarparu, yn destun cytundeb rhwng partneriaid cenedlaethol a'r awdurdod dan sylw. Oni fydd modd cytuno, ni ddarperir cymorth.
- 6.15 Dylai awdurdod sy'n derbyn cynnig cymorth ymwneud yn gadarnhaol â'r broses honno. Fe allai hynny gynnwys sicrhau bod aelodau a swyddogion yn cyfrannu'n llawn, ac yn datblygu cynlluniau a'u rhoi ar waith i fabwysiadu unrhyw newidiadau neu ddiwygiadau a awgrymir gan y rhaglen gymorth.
- 6.16 Bydd partneriaid cenedlaethol yn monitro ac yn gwerthuso effeithiolrwydd yr holl becynnau cymorth. Bydd hyn yn golygu bod modd dysgu gwersi cyffredinol am ddarparu cymorth, a llunio casgliadau penodol ynghylch a ddylid parhau i ddarparu cymorth, ynteu a fyddai ymyrryd yn fwy priodol.

7. Ymyrryd

- 7.1 Ymyrryd – pan fetho popeth arall. Mae Llywodraeth Cymru yn rhoi gwerth ar ddemocratiaeth leol ac mae'n ei hybu, gan weithio mewn partneriaeth â llywodraeth leol. Mae hyn yn rhan hanfodol o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.
- 7.2 Mae Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella yn hybu atebolrwydd lleol ac yn rhoi disgrisiwn a hyblygrwydd lleol wrth wraidd gwella llywodraeth leol.
- 7.3 Fodd bynnag, mae pwerau statudol ar gael i Weinidogion Cymru ymyrryd â llywodraeth leol o dan amgylchiadau penodol. Yn gyffredinol, serch hynny, ni wnaiff Gweinidogion ddefnyddio'u pwerau ond lle bydd hynny'n briodol ac yn gymesur â difrifoldeb y methiant. Ni chânt ac ni wnânt benderfynu gwneud hyn heb ddwys ystyried.
- 7.4 Fel y nodwyd uchod, ac eithrio mewn achosion brys a/neu hanfodol, ni wnaiff Gweinidogion ymyrryd ond lle bydd cymorth wedi'i gynnig ac wedi'i wrthod, lle na fydd awdurdod wedi ymateb i'r cymorth a ddarperir; a/neu lle mae'r cymorth wedi methu â datrys y problemau dan sylw.
- 7.5 Achosion brys neu hanfodol yw'r rheini lle bydd tystiolaeth bendant bod awdurdod yn gwbl analluog neu amharod i reoli ei faterion ei hun, neu fod sefyllfa o'r fath yn debygol o ddigwydd yn fuan, boed hynny o safbwynt corfforaethol neu wasanaethau. Ffactorau sy'n gwaethgu'r sefyllfa yn y cyswllt hwn fydd peryglon gwirioneddol neu bosibl i wasanaethau allweddol a'u defnyddwyr, o ran defnyddio arian cyhoeddus yn briodol a/neu o ran llesiant llesol.
- 7.6 Bydd Llywodraeth Cymru yn trafod achosion ymyrryd posibl ac ar ba ffurf y darperir unrhyw ymyrraeth, gydag aelodau'r Gynhadledd a chyda'r awdurdod dan sylw, os bydd modd. Ond fe all prinder amser olygu nad oes modd gwneud hyn ym mhob achos, yn enwedig mewn sefyllfa frys neu ddifrifol. Bydd gan Weinidogion ddyletswydd i weithredu ar unwaith pan welir bod problemau lle mae angen ymyrryd. Fan leiaf, dylai fod modd hysbysu partneriaid cenedlaethol o flaen llaw ac mewn ffordd gyfrinachol. Fodd bynnag, byddwn yn datgan ein bwriadau'n gyhoeddus, drwy dulliau megis Datganiad gan Weinidog.
- 7.7 Os bydd amser i ymgynghori, yna trafodir pethau'n fuan, er mwyn ystyried y dystiolaeth ynghylch diffygion yr awdurdodau ac er mwyn rhannu gwybodaeth.

- 7.8 Mewn egwyddor, disgwylir i awdurdod yr ymyrrir ag ef ysgwyddo'r costau uniongyrchol cysylltiedig - er enghraifft costau penodi byrddau adfer neu gomisiynwyr. Trafodir union fecanweithiau hyn gyda'r awdurdod ar ddechrau'r broses; mewn llawer achos, bydd yn golygu brigdorri grant penodol a fyddai fel arall yn cael ei dalu i awdurdod.
- 7.9 Paratoir cylch gorchwyl clir ar gyfer pob ymyrraeth. Bydd hwn yn nodi'r trefniadau o ran atebolrwydd, adrodd a rhannu gwybodaeth, ac yn hollbwysig, rolau a chylch gwaith unrhyw unigolion/cyrff a benodir gan Lywodraeth Cymru, yr awdurdod ei hun a'r partneriaid, gan gynnwys rheoleiddwyr yn ystod cyfnod ymyrryd. Lle bo modd, defnyddir telerau safonol. Bydd y partneriaid yn cytuno ar y telerau hyn cyn rhoi unrhyw ymyrraeth ar waith - ac eithrio lle na fydd amser yn caniatáu ar gyfer hyn, mewn achosion brys. Adolygir y cylch gorchwyl wrth i'r ymyrryd fynd rhagddo.
- 7.10 Bydd Llywodraeth Cymru yn rheoli pob ymyrryd ac yn darparu cymorth priodol gyda pholisïau, a chymorth ysgrifenyddol a gweinyddol.
- 7.11 Caiff awdurdod yr ymyrrir ag ef barhau i gael cymorth o dan delerau'r protocol hwn. Mae hyn yn cynnwys cymorth a gaiff ei ariannu gan bartneriaid cenedlaethol.
- 7.12 Mae'n bosibl y trefnir rhaglen archwilio neu arolygu manylach i gyd-fynd â'r ymyrryd. Mae hynny'n werthfawr er mwyn monitro'r cynnydd a helpu'r adferiad, a dylid cydlynu rhaglenni neu arolygiadau perthnasol at y diben hwnnw. Fodd bynnag, nid ydynt yn rhan o'r ymyriad, a'r corff arolygu, archwilio neu reoleiddio perthnasol fydd yn dal yn gyfrifol amdanynt, nid Llywodraeth Cymru.

Mathau o Ymyrryd

- 7.13 Bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio sefydlu'r pecyn o gamau mwyaf priodol er mwyn mynd i'r afael ag unrhyw ddiffygion.
- 7.14 Rhaid i ffurf ac ehangder unrhyw ymyriad geisio datrys y broblem mewn ffordd mor effeithiol ac mor gyflym ag sy'n bosibl. Rhaid teilwra'r ymyrryd i'r amgylchiadau, yn yr un modd ag y caiff y cymorth ei deilwra. Mae hynny'n golygu (a) natur y broblem, (b) y peryglon sydd ynghlwm wrthi (yn enwedig peryglon uniongyrchol i ddefnyddwyr gwasanaethau), (c) capasiti / parodrwydd yr awdurdod i ymateb i'r ymyrryd a (d) y tebygolrwydd y bydd modd terfynu'r ymyriad yn llwyddiannus yn fuan.
- 7.15 Mae sawl model ymyrryd ar gael o dan bob un o'r gwahanol drefniadau statudol:
- Yn gyntaf, mae dulliau cymorth, lle bydd gofyn i awdurdod weithio gyda bwrdd adfer neu drefniant tebyg ond ei fod fel arall yn rhydd i wneud ei benderfyniadau ei hun. Yn gyffredinol, byddai hyn yn fwy priodol lle (a) mae'r problemau'n hysbys ac yn hunangynhaliol; a/neu (b) mae'r peryglon i ddefnyddwyr gwasanaethau'n gymharol fach; a/neu (c) mae gan yr awdurdod, i bob golwg, y capasiti a'r parodrwydd i ymgysylltu'n llawn ac yn effeithiol. Os bydd yr awdurdod wedi ymdrechu ei orau glas i gyflawni ei ddyletswyddau ond ei fod, am ba reswm bynnag, wedi methu â gwneud hynny'n effeithiol, yna, yn aml, dyma'r model mwyaf priodol.
 - Yn ail, a lle bydd y gwrthwyneb yn wir, gallai ffurf fwy cyfarwyddol (tynnu swyddogaethau oddi ar yr awdurdod, penodi comisiynwyr ac ati) fod yn fwy priodol. Dyma'r ffurf fwyaf difrifol ar ymyrryd ac nid yw ond yn briodol lle y gwelwyd methiant parhaus a difrifol o ran llywodraethu neu ddarparu, lle nad yw ffurfiau eraill ar

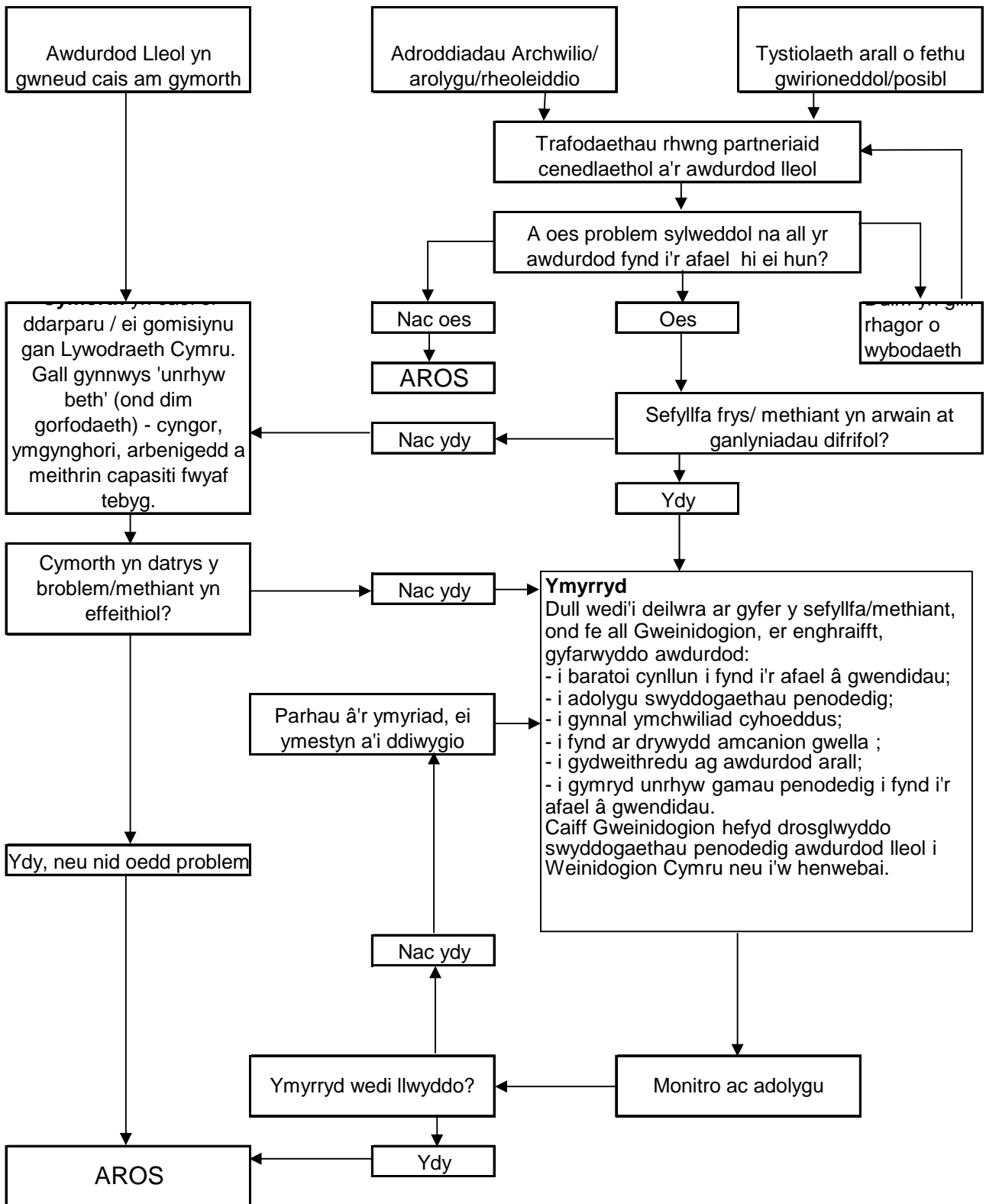
gymorth neu ymyrryd wedi gweithio a/neu lle mae'r awdurdod wedi bod yn amharod i ymateb iddynt ac i'r angen i wella'n fwy cyffredinol.

- Yn olaf, mae'n bosibl i ymyriad fynnu bod awdurdod yn cymryd cam untro penodol i fynd i'r afael â phroblem hysbys, ddifrifol ond hunangynhaliol; neu i lunio cynllun ar gyfer gwneud hynny. Mae'n amlwg na fyddai hyn ond yn briodol ar gyfer problemau o'r natur honno. Ni fyddai problemau ynysig fel rheol yn sail dros ymyrryd, felly, nid ydym yn disgwyl i'r dull hwn gael ei ddefnyddio'n aml; ond fe allai fod yn briodol er mwyn mynd i'r afael â materion brys.

- 7.16 Rhaid i'r union ddull a ddefnyddir ddibynnu ar amgylchiadau pob achos, ac ar allu a pharodrwydd yr awdurdod i fynd i'r afael ag ef. Fe allai hynny gyfuno agweddau ar fwy nag un model, neu fe allai esblygu o'r naill i'r llall wrth i'r adferiad fynd rhagddo (er enghraifft, ar ôl penodi comisiynwyr, mae'n bosibl y sefydlir bwrdd adfer os a phan fydd pethau'n dechrau gwella a bod hynny'n gynaliadwy). Nid oes 'ysgol ymyrryd' awtomatig lle bydd gofyn fel mater o drefn i'r ymyrryd fod yn fwy llym os bydd y methiannau'n fwy difrifol; unig bwrpas y prawf fydd gweld pa drefniadau sydd fwyaf tebygol o ddatrys problemau'r awdurdod mor gyflym ac mewn ffordd mor gynaliadwy ag sy'n bosibl.
- 7.17 Os bydd Llywodraeth Cymru yn gofyn am wybodaeth gan awdurdod er mwyn ei helpu i ddiffinio'r ateb gorau o ran ymyrryd, bydd gofyn i'r awdurdod ymateb yn gywir ac yn brydlon gan gydweithredu gydag unrhyw gamau a gynigir.
- 7.18 Lle bydd ymyrryd yn golygu penodiad allanol, e.e. i fyrddau cynghori, gwneir hyn ar sail meini prawf y cytunir arnynt cyn mynd at ymgeiswyr posibl. Fel rheol, ni fydd modd, ac ni fydd angen ychwaith, ddilyn gweithdrefn penodi cyhoeddus lawn. Fodd bynnag, gwneir pob penodiad o'r fath ar sail telerau ac amodau safonol sy'n rheoleiddio ymddygiad, yn unol ag egwyddorion Nolan.

Terfynu'r Ymyrryd

- 7.19 Mae dod ag ymyriad i ben cyn gynted ag sy'n bosibl o fudd i bawb.
- 7.20 Mae hyn yn golygu y daw ymyriad i ben cyn gynted ag y bydd yn glir bod adferiad cynaliadwy wedi digwydd, a bod yr awdurdod yn gallu gweithredu'n annibynnol. Nid yw o reidrwydd yn golygu bod yr holl ddiffygion a welwyd wedi'i ddileu'n llwyr – dim ond bod awdurdod yn gallu ymdrin â hwy ar ei ben ei hun a/neu gyda chymorth.
- 7.21 Gan amlaf wrth ymyrryd, bydd yn beth da gostwng lefel yr ymwneud â'r awdurdod yn raddol, cyn dod ag ef i ben yn llwyr. Bydd hyn yn golygu bod modd rhoi rhywfaint o annibyniaeth yn ôl i'r awdurdod yn fuan, gan asesu pa mor gynaliadwy yw hynny o fewn amgylchedd a reolir.
- 7.22 Bydd unrhyw gamau ymyrryd yn cael eu gwerthuso (gan Lywodraeth Cymru a'r partneriaid) er mwyn goleuo a dylanwadu ar ddulliau a ddefnyddir yn y dyfodol. Bydd y gwerthusiad hwn hefyd yn ystyried 'gwersi a ddysgwyl' – pam yr aeth rhai pethau o'u lle mewn awdurdod a'r hyn y gallai'r awdurdod neu'r partneriaid fod wedi'i wneud, i reoli neu atal problemau rhag datblygu yn y lle cyntaf, a hynny o ran llywodraethu neu o ran perfformiad. Bydd hyn yn digwydd ar ôl i ymyriad ddod i ben. Gan amlaf, fe'i comisiynir gan drydydd parti annibynnol, megis arbenigwr academiaidd. Fel rheol, cyhoeddir y canfyddiadau ac fe seilir unrhyw ymyriadau yn y dyfodol ar hyn.



Ffynonellau Methiant Corfforaethol

Cyflwyniad

1. Mae'r atodiad hwn yn disgrifio rhai o'r problemau rheoli corfforaethol a rheoli gwasanaethau mewn awdurdodau lleol a allai awgrymu bod angen cymorth neu ymyrryd ar awdurdod.
2. Weithiau, mae'n demtasiwn gweld problemau corfforaethol difrifol neu'r ymyriadau a allai ddod yn eu sgîl yn ddigwyddiadau sy'n achosion arbennig, ac sy'n cael eu sbarduno gan gyfuniad unigryw o ffactorau lleol. Mae profiad yn dangos nad yw hyn yn gywir. Bydd awdurdodau lleol yn wynebu set gymharol debyg o bwysau a chyfyngiadau, ac oni reolir y rheini'n iawn, fe allant arwain at wendidau neu fethiannau o ran llywodraethu corfforaethol mewn unrhyw awdurdod. Yn ei dro, mae hynny'n golygu bod modd disgrifio rhai o nodweddion cyffredin methiant corfforaethol gwirioneddol neu bosibl.

Dadbacio'r ddyletswydd sylfaenol

3. Y man cychwyn ar gyfer y dadansoddiad hwn yw'r ddyletswydd sylfaenol yn adran 2 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009: *Rhaid i [awdurdod lleol] wneud trefniadau i sicrhau gwelliant parhaus wrth arfer ei swyddogaethau.*
4. Os bydd awdurdod i bob golwg yn methu â chyflawni'r ddyletswydd i wneud hyn neu fod perygl iddo fethu gwneud hynny, yn ôl adrannau 28 a 29 o'r Mesur, gellir rhoi cymorth iddo neu ymyrryd ag ef. O safbwynt llai cyfreithiol, mae'r synnwyr sylfaenol o reoli'r busnes er mwyn sicrhau manteision penodol a nodwyd ar gyfer dinasyddion wrth gwrs yn un o hanfodion gwasanaeth cyhoeddus. Mae hyn yn wir hefyd, gyda mân wahaniaethau, mewn systemau gwasanaethau penodol ac mewn meysydd eraill yn y sector cyhoeddus.
5. Mae gweddill Rhan 1 o'r Mesur yn esbonio'r ddyletswydd hon ac yn ymhelaethu arni. Ond, unwaith eto, er mwyn osgoi ffocws gorgyfreithiol, byddai'n rhesymol dweud y gellir gwahanu'r ddyletswydd yn bedair elfen ofynnol, a bod angen i bob un o'r rheini gydlynu a rhyngweithio'n effeithiol â'i gilydd er mwyn i awdurdod gyflawni'r ddyletswydd sylfaenol, sicrhau gwella ac osgoi "methu":
 - Sicrhau bod ystyr 'gwella' yn glir yn ddilys ac yn cael ei ddeall yn gyffredinol (h.y. amcanion tymor byr, canol a hir y sefydliad)
 - Cynllunio a chynnal set o drefniadau gwleidyddol, gweinyddol, a threfniadau ar gyfer atebolrwydd a rheoli adnoddau sydd i bob golwg yn debygol o sicrhau'r cynnydd cynaliadwy gorau er mwyn cyflawni'r amcanion hyn
 - Rhoi'r trefniadau hynny ar waith yn gyson, yn effeithlon ac yn effeithiol; - ac os bydd hyn i gyd yn digwydd...
 - Sicrhau bod pethau'n gwella mewn gwirionedd, neu i'r graddau ag sy'n rhesymol bosibl, yn sgîl hyn.Sylwer nad yw'r Mesur yn dweud ei bod yn ddyletswydd i wella mewn gwirionedd. Ond mae sicrhau gwelliant cyson yn dystiolaeth empirig rymus bod trefniadau priodol ar waith.
6. Yn yr un modd, mae'n bosibl nodi'n gyffredinol y mathau o amgylchiadau a allai arwain at fethu:
 - Amcanion strategol annigonol neu annilys (h.y. diffyg diffiniad clir, cytunedig a dealedig o'r hyn y mae "gwella" yn ei olygu);

- Trefniadau mewnol anghyflawn neu anaddas er mwyn mynd ar drywydd gwella a'i fonitro;
 - Trefniadau camweithredol – sydd o bosibl wedi'u cynllunio'n dda ond nad ydynt neu na allant weithredu fel y bwriadwyd iddynt wneud: er enghraifft, systemau a phrosesau corfforaethol bregus neu ddiffyg systemau a fyddai'n darparu cyd-destun lle y gallai trefniadau fodoli neu ffynnu;
- ... ac fe allai unrhyw un o'r rhain arwain at
- Fethu sicrhau'r gwelliant a geisir, neu fethu sicrhau cymaint ohono ag sy'n bosibl o dan yr amgylchiadau.

Eto, nid yw methu â sicrhau gwelliant neu fethu cyflawni targedau ynddo'i hun yn fethiant. Ond, os bydd hynny'n digwydd yn gyson, mewn un maes gwasanaeth neu drwyddi draw, fe allai'n wir awgrymu bod y trefniadau'n annigonol mewn rhyw ffordd.

7. Mae'n bosibl y bydd llawer os nad y rhan fwyaf o'r problemau hyn yn rhyngweithio â'i gilydd neu fod cysylltiad rhwng yr hyn sy'n eu hachosi. Er enghraifft, fe all ansefydlogrwydd gwleidyddol arwain at ddiffyg eglurdeb strategol a allai yn ei dro arwain at drefniadau gwael ar gyfer dyrannu adnoddau a/neu nad yw'r rheolaeth weithredol yn canolbwyntio'n ddigonol ar sicrhau'r canlyniadau sy'n flaenoriaeth (ac fe allai hyn yn ei dro wneud pethau'n fwy ansefydlog gan greu cylch dieflig). Dyma'r math o gyfuniad a fyddai fel rheol yn peri pryder ac yn arwain maes o law at gyrff allanol yn camu i mewn. Fe rheol, ni fyddai hyn yn digwydd petai'r problemau'n ynysig neu'n hunangynhaliol. Ond, nid yw hynny'n ddadl dros anwybyddu problemau o'r fath wrth gwrs; yn wir, mae'n ddadl dros eu hosgoi, eu gweld a'u cywiro cyn iddynt greu problemau eraill o'r fath neu cyn iddynt ryngweithio â hwy.
8. Dyma set bosibl o broblemau a allai godi o dan bob un o'r penawdau hyn. Ni fwriedir i'r rhestr gynnwys popeth, ac ni ddylid dibynnu arni fel rhestr wirio ar gyfer llywodraethu da (neu wael). Ond, petai unrhyw un o'r nodweddion hyn i'w gweld, fe ddylai rhywun boeni. Byddai hynny'n fwy gwir nag erioed petai tystiolaeth o gysylltiadau achosol rhwng mwy nag un o'r nodweddion hyn. Dylid rhoi'r protocol hwn ar waith fan hwyraf erbyn hynny (gan yr awdurdod, neu gan y partneriaid cenedlaethol).

Amcanion annigonol neu annilys

- Gweledigaeth strategol (e.e. strategaeth gymunedol ac ati) yn rhy amwys, yn ddiffiach neu afrealistig; nad oes modd ei gwireddu mewn ffordd ystyrion
- Gweledigaeth strategol yn rhy benodol, diffyg ymdeimlad ehangach o gyd-destun, cydlyniad neu olwg tymor hir
- Nid yw'r amcanion yn cael eu hadolygu neu eu diwygio'n ddigonol o dro i dro
- Amcanion yn newid yn rhy aml; ansefydlogrwydd a diffyg amynedd
- Nid yw'r aelodau'n ymwneud digon â datblygu neu ddiwygio amcanion; dim perchnogaeth na llywio gwleidyddol
- Nid yw partneriaid yn ymwneud digon â datblygu neu ddiwygio amcanion; gwrthdaro neu ddiffyg cydweddu rhwng amcanion partneriaid
- Nid yw'r cyhoedd yn ymwneud digon â datblygu neu ddiwygio amcanion; ymdeimlad o ddatgysylltu / difaterwch
- Nid yw'r amcanion strategol yn cael eu hadlewyrchu mewn cynlluniau busnes neu weithredol; nid yw adrannau'r gwasanaeth yn eu deall / eu derbyn

Trefniadau anghyflawn neu anaddas

- Nid yw'r gwaith rheoli ac adrodd ar berfformiad yn gyflawn neu nid yw'n digwydd yn ddigon aml; ffynonellau tystiolaeth pwysig yn cael eu hesgeuluso
- Gormod / dim digon o bwyslais ar ffynonellau penodol (e.e. data perfformiad; adroddiadau rheoleiddio); tuedd i fonitro prosesau neu allbynnau yn hytrach na chanlyniadau
- Nid yw'r gwaith rheoli ac adrodd am berfformiad wedi'i gysoni â'r amcanion strategol (e.e. pwyslais ar berfformiad gwasanaeth / adrannol yn hytrach nag ar y canlyniadau a sicrheir)
- Nid yw'r gwaith rheoli dynol, ariannol ac asedau wedi'i gyson â'r amcanion strategol, fel uchod;
- Nid yw'r aelodau gweithredol a chraffu'n ymwneud digon â monitro a herio perfformiad
- Nid oes digon o ystyriaeth i gydweithredu; golwg rhy dymor byr neu gyfyng ar beryglon, costau a buddion
- Gorbwyslais ar gydweithredu; mynd ar drywydd cyfleoedd at eu dibenion eu hunain heb roi digon o sylw i beryglon, costau a buddion
- Diffyg adborth yn sgil monitro'r cyflawni wrth gynllunio amcanion, targedau a chyllidebau ar gyfer y dyfodol

Trefniadau camweithredol

- Tuedd i gadarnhau: tuedd yn niwylliant y sefydliad i bwysleisio tystiolaeth o lwyddiant ac anwybyddu beirniadaeth (gan gynnwys beirniadaeth gyhoeddus, wleidyddol neu reoleiddiol) neu dystiolaeth arall o fethu
- Chwalu perthnasau pwysig (e.e. aelod/swyddog, craffu/gweithrediaeth, corfforaethol/gwasanaeth neu awdurdod lleol/partner)
- Craffu aneffeithiol, gan gynnwys diffyg craffu rheolaidd cyn penderfynu
- Ansefydlogrwydd gwleidyddol dros gyfnod, yn enwedig os oes canolbwyntio ar faterion mewnol neu geisio sicrhau mantais yn hytrach nag ar faterion polisi neu gyflawni.
- Tangyllido, gorwario heb reolaeth neu aneffeithiolrwydd mewn meysydd gwasanaeth allweddol; gwerth gwael am arian wrth reoli grantiau, comisiynu neu mewn trefniadau contractio.

- Swyddi gwag allweddol heb eu llenwi am gyfnodau hir a/neu lefelau uchel o drosiant neu absenoldeb staff.

Dim gwella neu wella annigonol

- Anallu i sicrhau canlyniadau neu i ddangos llwyddiant o'r fath
- Tanberfformio'n rheolaidd mewn meysydd gwasanaeth allweddol (boed hynny drwy gyfeirio at Ddangosyddion Perfformiad, canfyddiadau rheoleiddio neu fel arall), ac nad oes modd esbonio hynny drwy gyfeirio at heriau neu gyfyngiadau yn y cyd-destun gweithredu.
- Lefelau cyson uchel o gwynion mewn meysydd gwasanaeth eraill, neu ddulliau eraill o fesur diffyg boddhad defnyddwyr.

Bydd methu ym maes addysg, a allai fod yn symptom o fethu corfforaethol, yn aml yn cynnwys cyfuniad o'r canlynol:

- Ni fydd arweinyddion a rheolwyr yn cyfathrebu'n dda ac nid fyddant yn rhoi cyfeiriad clir i ysgolion ac i swyddogion yr awdurdod;
- Ni fydd eu gweledigaeth yn canolbwyntio digon ar wella'r canlyniadau dysgu a llesiant i ddysgwyr ac, o ganlyniad, maent wedi bod yn aflwyddiannus ar y cyfan i sicrhau gwelliannau a'u cynnal;
- Mae'r llinellau atebolrwydd yn niwlog;
- Nid yw polisïau a chynlluniau'n cael eu rhoi ar waith yn gyson;
- Nid oes digon o wybodaeth berthnasol ar gael i arweinyddion ac aelodau etholedig am berfformiad ysgolion yr awdurdod, a/neu ni fyddant yn llwyddo i ddefnyddio'r wybodaeth i oleuo trywydd yr awdurdod, i weld lle mae'n tanberfformio neu i ymateb i flaenoriaethau cenedlaethol a lleol;
- Ni fydd aelodau etholedig yn dylanwadu digon ar drywydd a gwaith yr awdurdod a'i ysgol;
- Ni fydd aelodau etholedig yn herio swyddogion ac ysgolion yr awdurdod ddigon nac yn eu dal yn atebol er mwyn sicrhau gwella;
- Nid yw'r awdurdod yn cyflawni ei holl ddyletswyddau statudol;
- Nid yw'r prosesau hunanasesu'n ddigon trwyadl. Ni fydd yr awdurdod yn nodi'n llawn neu'n gywir y meysydd lle mae angen gwella ac felly, ni fydd y swyddogion yn canolbwyntio ar y meysydd pwysicaf i'w datblygu;
- Nid yw trefniadau hunanwerthuso'r perfformiad yn ddigon eang ac nid yw'n defnyddio'n ddigon da y data perfformiad a'r dystiolaeth arall a geir gan yr holl bartneriaid allweddol. Nid yw'r broses hunanwerthuso'n rhoi digon o sylw i farn ysgolion a phartneriaid;
- Nid yw'r awdurdod yn gwneud digon i hybu'r arferion gorau ymhlith ei swyddogion ei hun nac ymhlith cymuned dysgu ei ysgolion;
- Ychydig iawn o wella sydd wedi bod ers yr adolygiad diwethaf ac, felly, nid yw'r ysgolion wedi gwneud digon o gynnydd;
- Yn gyffredinol, mae'r dangosyddion cyrhaeddiad dros y tair/pedair blynedd diwethaf, wedi bod ymhell o dan y lefel ddisgwyliedig o'u cymharu ag awdurdodau lleol tebyg gan ddefnyddio data Llywodraeth Cymru);
- Nid yw swyddogion awdurdodau lleol yn cynnig digon o her a chymorth wedi'i dargedu lle bydd tanberfformio'n digwydd;
- Mae gormod o ysgolion yn cael eu rhoi mewn categori dilynol lle bydd angen gwella'n sylweddol neu o dan fesurau arbennig;
- Mae'r cyfraddau presenoldeb mewn ysgol yn is na'r lefelau disgwyliedig ac mae nifer fawr o ddisgyblion yn cael eu gwahardd o ysgolion;

- Bydd rhywfaint o waith cydgynllunio'n digwydd ond mae'r partneriaethau'n betrus ac ni chânt ddigon o ddylanwad o safbwynt ymarferol;
- Nid oes cysylltiad digon uniongyrchol rhwng dyrannu adnoddau ariannol â'r blaenoriaethau gweithredu strategol;
- Mae gormod o gyfran o ysgolion yr awdurdod yn sylweddol o orlawn neu mae ynddynt nifer sylweddol o leoedd gwag ac mae'r awdurdod yn rhy araf yn mynd i'r afael â'r broblem adnoddau hon;
- Ni fydd arweinyddion, rheolwyr ac aelodau etholedig yn adolygu'r costau'n rheolaidd;
- Mae rhai meysydd lle mae angen gwella o ran rheoli'r cyfleusterau presennol;
- Nid yw'r cynlluniau i wella adnoddau neu gyfleusterau'n sicrhau gwerth am arian.