Y Pwyllgor Diwylliant a Chymunedau

CC(3)03-07(p2): 10 October 2007

Ymchwiliad i ariannu sefydliadau gwirfoddol yng Nghymru - Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

1. Pwrpas

Mae Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (WCVA) wedi paratoi'r papur hwn i ddarparu gwybodaeth i'r Pwyllgor am faterion ariannu yng nghyswllt mudiadau'r sector gwirfoddol.

2. Rhagarweiniad

Mae oddeutu 30,000 o fudiadau yng Nghymru sy'n ffurfio'r trydydd sector. Mae'r rhain yn cynnwys mudiadau gwirfoddol, grwpiau cymunedol, gwirfoddolwyr, grwpiau hunan-gymorth, cwmnïau cydweithredol a mentrau cymunedol, mudiadau crefyddol a mudiadau nid-er-elw eraill sy'n dod â budd i gymunedau a phobl Cymru.

Mae cronfa ddata genedlaethol WCVA yn cynnwys manylion dros 25,000 o grwpiau y gellir eu categoreiddio yn ôl eu prif weithgareddau a'u cwmpas daearyddol (cenedlaethol, rhanbarthol, lleol). Mae 87% o fudiadau'n lleol, yn gweithio ar lefel awdurdod lleol neu lefel fwy lleol.

Mae 1.57 miliwn o oedolion yng Nghymru'n gwirfoddoli, y rhan fwyaf gyda mudiadau gwirfoddol. Maent yn rhoi oddeutu 9 awr y mis ac maent gyfwerth â 90,015 o weithwyr amser llawn. Mae'r sector yn cynnwys oddeutu 253,000 o ymddiriedolwyr neu aelodau o grwpiau rheoli, ac yn cyflogi 46,400 o bobl (24,100 amser llawn a 22,300 rhan amser), a gynrychiolai 2.2 y cant o weithlu Cymru yn 2003.

Mae gan 65% o'r holl fudiadau incwm o dan £10,000, tra bo gan lai na 2% (*hy* llai na 500 mudiad) incwm dros £1m. Mae 1.3% o gyfanswm yr incwm yn nwylo'r mudiadau bach, tra bo 38% o gyfanswm yr incwm gan y mudiadau mwyaf.

3. Golwg gyffredinol ar incwm y trydydd sector yng Nghymru

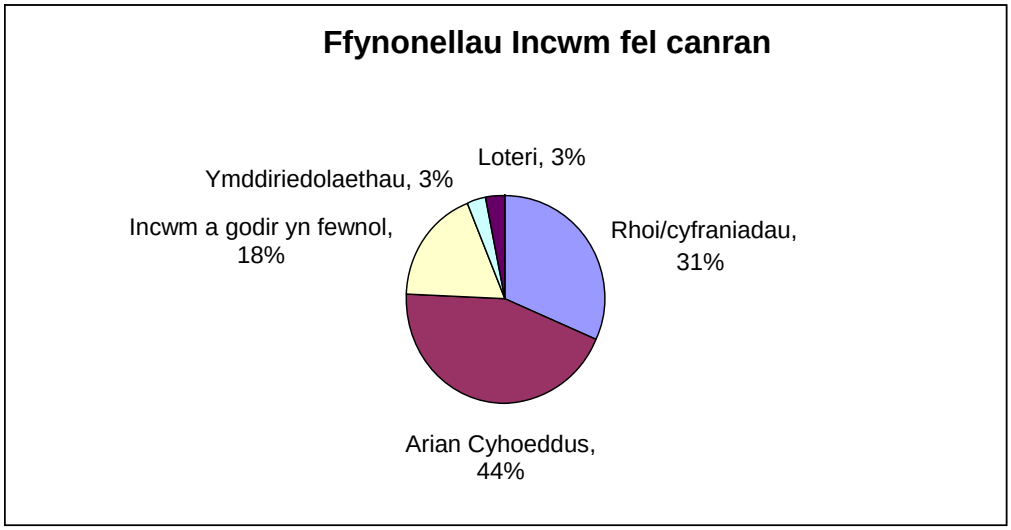
Mae'r incwm ar gyfer y trydydd sector yng Nghymru wedi cynyddu'n gyson dros y degawd diwethaf o ryw £600 miliwn yn 1995 i'r amcangyfrifon presennol o £1.2b yn 2007 (Arolwg ariannu WCVA, 2007).

Yn hanesyddol prif ffynhonnell incwm y trydydd sector fu rhoi/cyfraniadau, ond erbyn 2005 roedd hyn wedi newid, gyda'r sector cyhoeddus yn dod yn brif ffynhonnell incwm ar ei gyfer.

Ond, grwpiau lleol bach yw'r rhan fwyaf o'r trydydd sector nad ydynt yn ddibynnol ar ffrydiau incwm oddi wrth y sector cyhoeddus ond, yn hytrach, yn cael eu hincwm drwy eu haelodau neu drwy gyfraniadau ac yn dibynnu ar symiau arian cymharol fach i gyflawni'u nodau.

Yn ystod yr un cyfnod, mae'r arian a gynhyrchir gan fudiadau eu hunain yn cyfateb i 18% (siopau elusen, gweithgareddau menter, rhent tai); incwm o ymddiriedolaethau, 3%; ac arian y Loteri 3% (Almanac WCVA, 2007). Mae'r tabl isod yn dangos dosbarthiad y ffynonellau ariannu gwahanol.

Tabl 2 Ffynonellau ariannu 2004/2005



4. Arian cyhoeddus ar gyfer y trydydd sector

Darperir adroddiad ar yr arian y mae'r sector yn ei dderbyn gan Lywodraeth y Cynulliad fel rhan o Adroddiad Blynyddol Cynllun y Sector Gwirfoddol. Mae manylion yr arian cyhoeddus yn Adroddiad Blynyddol 2005/2006 fel a ganlyn:

Is-adrannau/Adrannau Llywodraeth y Cynulliad	**2005/2006**
Menter, Arloesi a Rhwydweithiau	£19,611,622
Addysg a Dysgu Gydol Oes	£8,643,507
Yr Amgylchedd, Cynllunio a Chefn Gwlad	£,6,355,642
Iechyd a Gofal Cymdeithasol	£6,697,676
Llywodraeth Leol a Diwylliant	£2,631,561
Strategaeth, Cydraddoldeb a Chyfathrebu	£349,841
Cyfiawnder Cymdeithasol ac Adfywio	£118,392,352
CADW	£62,324
Cyfanswm	**£162,545,352**
Cyrff Cyhoeddus a Noddir gan y Cynulliad	
Cyngor Celfyddydau Cymru (*er mae gwir nawdd y sector gwirfoddol tua £9m)*	£26,202,000
Cyngor Cefn Gwlad Cymru	£3,015,000
Elwa	£16,615,000
Cyngor Chwaraeon Cymru	£4,860,000
Bwrdd Croeso Cymru	£356,000
Awdurdod Datblygu Cymru	£8,644,000
Bwrdd yr Iaith Gymraeg	£4,167,000
Cyfanswm	**£63,889,000**
Cyfanswm, Byrddau Iechyd Lleol	**£13,361,000**

Cafwyd £160 miliwn gan awdurdodau lleol yn 2005-06, cynnydd o 27% ar y ddwy flynedd flaenorol. O'r incwm hwn, defnyddiwyd 70% i dalu am wasanaethau (contractau a chytundebau lefel gwasanaeth). Arian grant oedd y gweddill.

5. Pam fod cyrff cyhoeddus yn ariannu'r sector?

Efallai fod cyrff cyhoeddus am ariannu'r sector oherwydd ei fod yn:

- Gweithredu fel llais ar gyfer anghenion newydd ac anghenion nad ydynt yn cael eu cydnabod, bydd yn pwyso am newid, gan godi ymwybyddiaeth y cyhoedd ac yn ymgyrchu er mwyn dylanwadu ar bolisïau'r llywodraeth;
- datblygu'n gyson ffyrdd newydd o ddiwallu anghenion cymdeithas ac yn darparu gwell gwasanaethau;
- rhoi ffordd i bobl fod yn rhan o fywyd cyhoeddus eu cymuned ac yn meithrin arweinyddiaeth gymunedol a democratiaeth leol;
- yn digwydd yn agos at gymunedau lleol ac yn ddigon hyblyg i ymateb i anghenion lleol;
- ennyn parch fel ffynhonnell gwybodaeth, cyngor ac eiriolaeth annibynnol;
- galluogi pobl i gael llais yn y gymdeithas, gan hyrwyddo cyfle cyfartal ar gyfer y rhai sydd ar y cyrion;
- darparu ystod enfawr o wasanaethau ymarferol i bobl ym mhob agwedd ar fywyd cyfoes ac yn brif ddarparwr mewn sawl maes;
- caniatáu i bobl, fel gwirfoddolwyr, ddefnyddio eu sgiliau, ennill profiad a chodi eu hyder, p'un ai er mwyn cael boddhad personol, er budd y gymuned, neu i wella eu rhagolygon gwaith;
- gallu denu arian ychwanegol a gedwir o fewn y gymuned leol.

Gellid ystyried bod y rhesymau hyn yn cwmpasu sbectrwm o gefnogi gweithgarwch gwirfoddol a chymunedol lleol er ei fwyn ei hun ac am y cyfraniad a wna i les pobl a chymunedau yn un pen, i gaffael gwasanaethau penodol drwy drefn contractio a thendro cystadleuol yn y pen arall. A dengys tueddiadau cyfredol fod symudiad cynyddol oddi wrth grantiau ar gyfer gweithgarwch gwirfoddol a chymunedol tuag at gontractau ar gyfer darparu gwasanaeth.

Ond mae'r agenda diwygio gwasanaethau cyhoeddus, a seiliwyd ar Adolygiad Beecham o Wasanaethau Lleol, yn awgrymu nad yw'r syniad o ddewis rhwng grantiau ar gyfer grwpiau bach a chontractau ar gyfer gwasanaethau hanfodol yn briodol bellach. Mae gwella gwasanaethau cyhoeddus yn gofyn am ddull gweithredu mwy soffistigedig, un a fydd yn cyfuno gwasanaethau ffurfiol gydag ymatebion cymunedol ehangach, sy'n meithrin cymunedau cefnogol sy'n helpu'u hunain. Yn hytrach na dewis rhwng buddsoddi mewn cymunedau neu fuddsoddi mewn gwasanaethau penodol, mae hyfywedd a chynaliadwyedd y ddarpariaeth gwasanaeth ffurfiol wedi'i gysylltu'n annatod â gallu cymunedau i weithredu ar eu pennau'u hunain ac i gynnal y gweithredu hwnnw.

6. Pam fod Llywodraeth y Cynulliad yn ariannu'r sector?

Roedd Cynllun Gweithredu Strategol Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer Cynllun y Sector Gwirfoddol a oedd yn destun ymgynghori yn gynnar yn 2007, yn nodi tair o rolau allweddol y sector yr oedd y llywodraeth am eu cefnogi.

Yn gyntaf, ei rôl fel "catalydd a hwylusydd hunangymorth, ymgysylltu â dinasyddion a gweithredu sy'n fuddiol yn gymdeithasol mewn cymunedau lle a diddordeb".

Yn ail, "y cyfraniad y gall y sector ei wneud drwy ei brofiad rheng flaen i ddylunio, gwerthuso ac ail-lunio polisïau, gweithdrefnau ac arferion".

Yn drydedd, ei rôl yn "helpu i gyflwyno rhaglenni Llywodraeth y Cynulliad drwy ddylunio a chyflwyno gwasanaethau cyhoeddus".

Mae WCVA wedi disgrifio'r agweddau hyn ar y sector fel a ganlyn:

- **Cymunedau cryfach**
  Y trydydd sector yw'r llwybr i'w ddilyn ar gyfer y rhan fwyaf o bobl os ydynt eisiau gweithredu yn y gymuned. Y sector hwn sy'n darparu ein "cyfalaf cymdeithasol" - y gweithgareddau a'r gwasanaethau lleol a drefnir gan filoedd o grwpiau sy'n rhan o fywydau pobl o ddydd i ddydd, ac elfen hanfodol o adfywio cymunedol. Mae gwirfoddoli a gwaith cynnwys cymunedau yn darparu camau ar gyfer magu hyder, dysgu sgiliau newydd a sgiliau trosglwyddadwy, a goresgyn anweithgarwch economaidd.

- **Polisi gwell**
  Mae gan y trydydd sector rôl ganolog yn y gwaith o nodi, hyrwyddo a chynrychioli anghenion a blaenoriaethau gwahanol gymunedau daearyddol a chymunedau o ddiddordeb. Mae gan nifer o'r mudiadau hyn arbenigedd a phrofiad a all helpu i gyfrannu at ddatblygu polisïau, annog dinasyddion i dderbyn dulliau gweithredu newydd, hybu cydraddoldebau a hawliau dynol a sicrhau datblygu cynaliadwy ar bob lefel ar lywodraeth.

- **Gwell gwasanaethau cyhoeddus**
  O ran darparu gwasanaethau i'r cyhoedd, gall y sector helpu i lunio modelau gwasanaeth gwahanol a gwell mewn sawl maes er mwyn diwallu'r anghenion sy'n newid. Mae ganddo ddiddordeb penodol mewn dulliau gweithredu ar y cyd er mwyn ailwampio gwasanaethau yn hytrach na dim ond cael ei ystyried fel dewis arall wrth ddarparu gwasanaethau cyfredol – trawsnewid yn hytrach na throsglwyddo. Mae ganddo'r potensial i ganolbwyntio'n well ar y defnyddiwr, cyrraedd pobl yn well a sicrhau gwell canlyniadau na'r wladwriaeth.

Roedd y Cynllun Gweithredu Strategol yn cynnig bod y trydydd sector mewn sefyllfa arbennig o gryf i ddarparu gwasanaethau'r rheng flaen pan:

- fod gan ddefnyddwyr anfanteision lluosog, sy'n gofyn am bortffolio cydlynus o wasanaethau gan ddarparwr gwybodus;
- mae angen i'r gwasanaeth gael ei gyfeirio at adrannau o'r gymuned sydd wedi'u heithrio rhag darpariaeth gwasanaeth draddodiadol;
- dargedir y gwasanaeth at ddefnyddwyr nad ydynt yn debygol o ymddiried mewn busnesau neu ddarparwyr y wladwriaeth;
- mae'r gwasanaeth yn ddwys o ran llafur, lle y gall hyblygrwydd ac ymrwymiad gwirfoddolwyr fod yn ased;
- mae anghenion defnyddwyr gwasanaeth yn amrywiol iawn;
- mae ansawdd y gwasanaeth sydd ei angen gan gaffaelwyr yn anodd ei nodi, ei fesur a'i fonitro; a
- lle mae caffaelwyr yn ansicr ynghylch yr union wasanaeth sydd ei angen, ac yn ceisio cynigion blaengar.

Argymhellai'r Cynllun Gweithredu Strategol hefyd y dylai holl adrannau Llywodraeth y Cynulliad gytuno â'r sector ar amcanion penodol yn eu cynlluniau adrannol eu hunain. Dylai hyn roi'r cyfle i adolygu'r meysydd lle bydd pob adran o bosibl am

gynyddu'i chefnogaeth i'r sector, a sicrhau bod ganddynt y peirianweithiau ariannu priodol i wneud hyn.

Trwy wneud hyn, mae Llywodraeth y Cynulliad ei hun yn wynebu heriau tebyg i'r rhai a wynebir gan gyrff cyhoeddus eraill. Sut mae'n cysylltu'r ddarpariaeth gwasanaeth ffurfiol gyda gallu cymunedau i weithredu ar eu pennau'n hunain a chynnal hynny? Sut y gall gydbwyso'r buddsoddiad mewn cyrff cynrychioliadol ac ymbarél sy'n gallu eiriol ar ran gwahanol grwpiau yn y gymuned, a bod yn llais iddynt, gyda buddsoddi mewn cyflenwi gwasanaethau?

7. Gweithdrefnau ariannu

Cod Ymarfer ar Ariannu'r Sector Gwirfoddol

Cod Llywodraeth Cynulliad Cymru yw'r Cod Ymarfer sy'n nodi'r egwyddorion allweddol a fydd yn sail i'r cyllid y bydd y Cynulliad yn ei roi i'r sector gwirfoddol a'r hyn y bydd y Cynulliad yn ei ddisgwyl yn ôl. Yn y Cod hefyd mae'r Cynulliad wedi ymrwymo i hyrwyddo arferion gorau gan gyllidwyr eraill, yn cynnwys y rhai sy'n gweinyddu'r arian ar ei ran. Mae hyn yn cynnwys hyrwyddo'r Cod gyda Chyrff Cyhoeddus a Noddir gan y Cynulliad ac Awdurdodau lleol. Cyhoeddwyd y Cod fel rhan o Gynllun y Sector Gwirfoddol sy'n nodi: *"Mae'r Cynulliad yn bwriadu cynnal ... Cod Ymarfer ar ariannu'r sector gwirfoddol..."*

Mae'r Cod yn deillio o argymhellion yr Adolygiad Strategol o Gyllid Sector Gwirfoddol a gynhaliwyd gan Gyngor Partneriaeth y Sector Gwirfoddol. Mae'r Cod yn ddogfen 'fyw', a gynhelir ar wefan Llywodraeth y Cynulliad ac mae'n cael ei diweddaru'n rheolaidd. Dogfen ar ffurf cwestiynau ac atebion yw'r Cod yn seiliedig ar bedwar prif fater:

- Egwyddorion y Cynulliad o ran Ariannu Mudiadau Gwirfoddol
- Sut y dylid mynd ati i wneud cais am gyllid oddi wrth y Cynulliad Cenedlaethol?
- Beth fydd yn digwydd i'r cais wedi iddo gael ei anfon at y Cynulliad Cenedlaethol?
- Yr hyn y mae angen i fudiadau y dyfernir grant iddynt ei wybod

Dyma'r egwyddorion a bennir y Cod:

- *Cyflawni amcanion polisi strategol* - cydnabod y rôl y gall y sector ei chwarae wrth gyflawni'r rhain.
- *Parchu annibyniaeth y sector* – cydnabod y gall y sector yn aml gyrraedd pobl na all y Cynulliad eu cyrraedd a'i fod yn arloesol.
- *Cyfathrebu'n gynnar ac mewn ffordd adeiladol* - cyfle i drafod cynigion beth amser cyn dyddiad cau ffurfiol y cais ac yn gynnar yng nghylch cynllunio'r gyllideb.
- *Penderfynu mewn da bryd* – rhoi gwybod am geisiadau sydd wedi'u cymeradwyo ar gyfer pobl blwyddyn ariannol erbyn 31 Rhagfyr y flwyddyn flaenorol, oni bai fod rhybudd ynghylch amserlen wahanol eisoes wedi'i roi mewn amgylchiadau eithriadol.
- *Cyllid pendant* - ymrwymiadau tymor hwy, yn amodol ar berfformiad: 3 blynedd ar gyfer cyllid craidd strategol ac ymrwymiad dros gyfnod unrhyw brosiect penodol a ariennir, gan ddarparu cyllid pendant ar gyfer y flwyddyn gyntaf a llinellau sylfaen eglur ar gyfer y blynyddoedd a ganlyn.

- *Lefelau ariannu teg* - Ni ddylai'r lefelau ariannu ar gyfer y sector gael eu pennu mewn ffordd sy'n wahanol i'r sectorau neu'r asiantaethau eraill ble y gellir cynnwys cynnydd ar gyfer chwyddiant a thwf yn y ceisiadau.
- *Taliadau o flaen llaw* - darpariaeth dan bob cynllun grant ar gyfer talu'r grant o flaen llaw, lle gellir dangos bod yn amlwg angen yr arian, gan gynnwys y cynlluniau hynny a ddarperir gan Gyrff Cyhoeddus a Noddir gan y Cynulliad a chyllid Ewropeaidd a ddarperir drwy Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru
- *Triniaeth deg a rhesymol* - dylid trafod o flaen llaw unrhyw newid i bolisi neu benderfyniad a allai arwain at ddiddymu'r grant neu at ostyngiad sylweddol yn ei werth, a rhoi rhybudd rhesymol o unrhyw newid.
- *Mynd ati i fonitro a gwerthuso ar y cyd* – defnyddio'r gweithdrefnau symlaf i sicrhau y caiff cyllid cyhoeddus ei ddefnyddio mewn ffordd briodol.
- *Pwy sy'n gwneud beth orau* - ymrwymo i nodi lle y gallai'r sector gwirfoddol arwain y gwaith o roi polisïau newydd ar waith, neu gyfrannu at y gwaith hwnnw, a sicrhau bod mecanweithiau ariannu priodol ar gael.

Ymarfer Monitro Cydymffurfiaeth Llywodraeth Cynulliad Cymru

Ym Mehefin 2006, cynhaliodd Llywodraeth y Cynulliad ymarfer mewnol i asesu cydymffurfiaeth â Chynllun y Sector Gwirfoddol a'r Cod Ymarfer ar Ariannu. Nododd yr ymarfer feysydd lle nad oedd cydymffurfiaeth a'r angen am ragor o hyfforddiant a chodi ymwybyddiaeth ymysg swyddogion Llywodraeth y Cynulliad. Ailadroddwyd yr ymarfer cydymffurfiaeth yn ystod haf 2007 ac mae ymdrechion ar waith i roi sylw i'r diffygion a nodwyd.

Codau Ymarfer awdurdodau lleol ar gyfer Ariannu

Canfu arolwg 2007 WCVA o gysylltiadau awdurdodau lleol a'r sector gwirfoddol, a gynhaliwyd drwy'r cynghorau gwirfoddol sirol, er bod gwelliant bach yn nifer y siroedd gyda chodau ymarfer ariannu, nad yw'r gwaith o fonitro'r Codau hyn yn digwydd ymhob man. Dyma ganfyddiadau'r arolwg:

- Nid oes cod ymarfer ariannu'n bodoli ym Mlaenau Gwent, Sir y Fflint, Sir Fynwy, Rhondda Cynon Taf nac Abertawe. Yn Nhor-faen, 'nid ydynt yn ymwybodol ohoni' ac ym Merthyr Tudful, nid yw erioed wedi ei 'gweithredu'n llawn'. Mae un i'w gael ym mhob sir arall, neu un ar ffurf ddrafft.
- Y mae'r monitro blynyddol gwirioneddol neu arfaethedig ar y cod ariannu gan y Cydbwyllgor Cyswllt, neu gorff arall a gytunwyd ganddo, wedi codi o 3 sir i 10 ers yr arolwg diwethaf yn 2006.

8. Dulliau ariannu

Byddai mudiadau gwirfoddol yn falch o gael eglurder ar y dulliau ariannu sydd ar gael i'w defnyddio gan gyrff cyhoeddus. Yn benodol, mae mudiadau'n bryderus am y dryswch rhwng defnyddio grantiau a chaffael.

Mae canllawiau cyfrifyddu'r Llywodraeth, a ddyfynnir yn y Cynllun Gweithredu Strategol, yn rhoi'r esboniad canlynol.

- **Caffael**
  Defnyddir caffael i brynu nwyddau a gwasanaethau gan gyflenwyr trydydd parti o dan delerau cytundebol cyfreithiol rwymol, lle bodlonwyd yr holl amodau angenrheidiol ar gyfer ffurfio contract cyfreithiol. Mae caffaeliadau o'r fath er

budd uniongyrchol yr awdurdod contractio, ac yn angenrheidiol er mwyn cyflwyno'i wasanaeth neu redeg ei fusnes ei hun.

- **Grantiau**
  Gellir darparu grantiau gan gyrff cyhoeddus fel ffordd o gynnig cymorth ariannol i fudiadau'r trydydd sector i'w galluogi i ymgymryd â gweithgareddau y dymunant eu cefnogi. Gellid anelu grantiau at gynorthwyo gyda chostau craidd rhedeg a datblygu mudiad neu'n fwy penodol i'w helpu i gyflawni prosiect neu wasanaeth penodol. Nid yw'r sawl sy'n rhoi'r grant yn contractio ar gyfer gwasanaeth sy'n ffurfio rhan o'i fusnes ei hun. Ni ddylid defnyddio'r broses caffael mewn amgylchiadau lle mae gwasanaeth penodol yn bodloni'r meini prawf ar gyfer defnyddio cymorth grant.

Gallai cyrff cyhoeddus fod yn llawr cliriach am bwrpas eu nawdd, a phenderfynu a ydynt yn:

- *Siopa* – prynu neu gaffael gwasanaethau neu nwyddau oddi wrth y cyflenwr gorau posibl
- *Rhoi* – cyfrannu at nodau cyffredinol neu genhadaeth mudiad
- *Buddsoddi* – canolbwyntio ar berthynas o gyd-ddiddordeb a chefnogaeth yn y tymor hwy

9. Caffael

Mae'r duedd fwyfwy at gaffael, ac mae darparwyr gwasanaeth y trydydd sector yn fodlon cystadlu ar yr un telerau â darparwyr o'r sectorau cyhoeddus a phreifat. Ond, yn aml mae'r sector yn wynebu rhwystrau annheg. Mae nifer o gonfensiynau'n bodoli yn agwedd comisiynwyr y sector cyhoeddus at ddarparwyr y trydydd sector, nad ydynt yn bodoli wrth gomisiynu oddi wrth sectorau eraill.

Mae'r rhain yn cynnwys:

- Defnyddio'r broses gomisiynu a chaffael yn anghyson ar draws pob sector a gwasanaeth
- arian tymor byr
- cydbwysedd risg amhriodol
- systemau prisio sy'n atal adennill costau'n llawn
- cyswllt annigonol rhwng comisiynwyr a darparwyr
- gofynion monitro a gwerthuso gormodol

Mae lle hefyd i ddatblygu meini prawf y fanyleb ar gyfer y gwasanaeth a'r tendr sy'n galluogi comisiynwyr i farnu i ba raddau y gall darpar ddarparwyr roi buddiannau ehangach dinasyddion/defnyddwyr gwasanaethau wrth wraidd eu gwasanaeth a darparu manteision ehangach a mwy cynaliadwy - er enghraifft, drwy gynyddu cyfranogaeth y gymuned a defnyddwyr gwasanaethau yn y broses o reoli a chyflwyno gwasanaethau, eu cydgordio â gwasanaethau eraill, manteisio ar rwydweithiau ehangach o gymorth ffurfiol ac anffurfiol, cefnogi datblygiad personol defnyddwyr gwasanaethau, sicrhau'r effaith economaidd ac amgylcheddol fwyaf yn lleol.

Fel rhan o'i rhaglen diwygio gwasanaethau cyhoeddus, dylai Llywodraeth y Cynulliad fwrw ymlaen â'i chynnig i lunio siarter y trydydd sector ar gyfer comisiynu gwasanaethau ganddo, a honno'n cynnwys:

- canllawiau ar y dewisiadau ariannu sy'n agored i gomisiynwyr (grantiau, tendro cystadleuol agored, hoff fidwyr) i gefnogi darparu gwasanaethau gan y trydydd sector, a'r amgylchiadau y ceir defnyddio pob un o'r rhain ynddynt;
- canllawiau ar sicrhau cae chwarae gwastad i ddarpar ddarparwyr mewn unrhyw sector;
- canllawiau ar ddatblygu manylebau ar gyfer gwasanaethau a meini prawf asesu sy'n cynnwys canolbwyntio ar y dinesydd, cynaliadwyedd, ychwanegoldeb a'r effaith leol, a mesur y pethau hynny;
- dadansoddiad o'r amgylchiadau lle gellir dynodi'r trydydd sector yn hoff ddarparwr ar gyfer mathau penodol o wasanaethau;
- canllawiau ar gyfer ymgysylltu'n llawn â darpar ddarparwyr ar hyd pob cam o'r ffordd;
- ymrwymiad i egwyddor adfer costau llawn;
- ymrwymiad i annibyniaeth y sector;
- canllawiau ar gydbwyso'r risgiau rhwng y darparwr a'r comisiynydd;
- canllawiau ar fonitro ac arfarnu priodol.

Mae materion i'w hystyried hefyd ynghylch cysylltiad y sector â phenderfyniadau comisiynu a chaffael. Roedd Adolygiad Syr Jeremy Beecham o Wasanaethau Lleol yng Nghymru'n pwysleisio swyddogaeth y trydydd sector o ran "bod yn lladmerydd dros ddinasyddion a defnyddwyr gwasanaethau ar bob lefel." Mae'n hanfodol cynnwys y sector yn y gwaith comisiynu er mwyn sicrhau bod y prosesau ar gyfer cynllunio gwasanaethau'n cael eu herio o safbwynt dinasyddion a defnyddwyr y gwasanaeth a hefyd wrth bennu sut a chan bwy y caiff y rhain eu darparu.

Mae'r arferion comisiynu cyfredol, fodd bynnag, yn amwys ynghylch y rhan sydd gan y sector yn hyn. Ceir rhai modelau arferion da, lle mae'r sector yn ymwneud yn llawn â chomisiynu ar y cyd drwy gyfrwng cyllidebau wedi'u cronni. Ond yn aml anwybyddir y sector oherwydd mae rhai mudiadau unigol yn ddarpar ddarparwyr gwasanaeth ac felly bod ganddynt ddiddordeb anfanteisiol yn y broses.
Fodd bynnag, nid oes unrhyw gwestiwn yn cael ei godi am y ffaith fod cyrff statudol sydd hefyd yn ddarparwyr gwasanaethau sylweddol (awdurdodau lleol, ymddiriedolaethau iechyd, yr heddlu, y gwasanaeth prawf) yn rhan o'r broses gomisiynu. Ar ben hynny, ymhell o ddarparu cae chwarae teg, mae comisiynu'n aml yn arddel agwedd dau-lwybr, sef contractau cyfnod byr ac ymarferion ail-dendro rheolaidd ar gyfer gwasanaethau a roddir "allan ar gontract", ochr yn ochr â chyllid parhaus di-gwestiwn ar gyfer gwasanaethau "mewnol".

Nid yw'n syndod felly, bod y trefniadau comisiynu cyfredol wedi cael eu gweld gan lawer o ddefnyddwyr gwasanaethau a mudiadau gofalwyr yn rhai sy'n cael eu harwain gan ddarparwyr y sector cyhoeddus ac sydd heb fod yn ymatebol i ddinasyddion. Fel rhan o'i rhaglen diwygio gwasanaethau cyhoeddus, dylai Llywodraeth y Cynulliad ddarparu canllawiau cyson ar gyfer comisiynu gwasanaethau cyhoeddus sy'n cadarnhau'r disgwyliad bod:

- y trydydd sector yn aelod llawn a chyfartal o'r cyrff comisiynu perthnasol;
- bod cynrychiolaeth y sector yn cyfrannu persbectif y dinesydd at brosesau comisiynu;
- gan y cyrff comisiynu weithdrefnau cadarn a thryloyw i fynd i'r afael ag unrhyw wrthdaro rhwng buddiannau unrhyw un o'r sefydliadau sy'n ymwneud â'r broses gomisiynu, boed y rheiny'n statudol ynteu'n fudiadau'r trydydd sector.

10. Grantiau

Nid yw'n amlwg a oes bob amser weithdrefnau clir ar gyfer pennu ai grantiau ynteu caffael y dylid ei ddefnyddio, ac efallai y bydd cyrff cyhoeddus yn dilyn y llwybr caffael yn ddianghenraid. Ceir dryswch o hyd ynghylch pa beirianwaith ariannu i'w ddefnyddio (grantiau ynteu tendro); mae'r esboniad a geir gan y Cynllun Gweithredu Strategol yn ddefnyddiol ond nid yw'n dylanwadu ar ymarfer eto.

Gall grantiau fod yn gyfrwng ar gyfer dull partneriaeth a buddsoddi, yn unol â'r dull gweithredu a argymhellir gan Beecham, sef agwedd gydweithredol yn hytrach nag agwedd gystadleuol at ddiwygio a gwella gwasanaethau. Gellir defnyddio grantiau hefyd i ddarparu arian craidd sefydlog ar gyfer mudiadau y mae eu rôl yn hanfodol i wasanaethau cyhoeddus - naill ai oherwydd eu bod yn cyfrannu barn a phryderon defnyddwyr gwasanaeth, gofalwyr a grwpiau lleol at y broses cynllunio, neu oherwydd eu bod yn darparu gwasanaethau eiriolaeth annibynnol i bobl agored i niwed, neu oherwydd eu bod yn darparu gwasanaethau hanfodol, ategol.

Tanseilir dull partneriaeth a buddsoddi o'r fath gan drefniadau ariannu ansefydlog a thymor byr. Does dim rheswm pam y dylai arian grant fod yn arian tymor byr; ac, yn amodol ar adolygiadau perfformiad y cytunir arnynt yn briodol, gellid darparu arian grant ar sail dreigl neu hirdymor.

Mae'n bosibl y gellir parhau i ystyried defnyddio grantiau, fel rhan o ddatblygiad gwasanaeth mwy ffurfiol, yn enwedig pan fydd corff cyhoeddus yn gwahodd cynigion ar gyfer dulliau arloesol o fynd i'r afael ag anghenion penodol yn hytrach na phennu'n fanwl pa wasanaeth y mae'n dymuno'i brynu.

Fel gyda pheirianweithiau ariannu eraill, mae'n bwysig cael mesurau diogelu i gynnal ac amddiffyn annibyniaeth mudiadau. Mae angen ystyried eu gallu a'u cyfrifoldeb i eiriol ar ran eu haelodau a'u meysydd diddordeb yn ased ac nid yn broblem; a dylid mynd i'r afael ag unrhyw faterion sy'n codi y tu allan i'r trefniadau ariannu ffurfiol.

11. Benthyciadau

Mae diddordeb cynyddol mewn defnyddio benthyciadau yn hytrach na grantiau ar gyfer rhai mudiadau. Er gwaetha'r ffaith bod agweddau'n newid, mae sefydliadau ariannol prif ffrwd yn dal yn anfodlon buddsoddi ym mudiadau'r trydydd sector. Mae mentrau mwy newydd megis y Gronfa Buddsoddi Cymunedol a weithredir gan WCVA mewn partneriaeth â'r Ganolfan Cydweithredol a'r Gymdeithas Ymddiriedolaethau Datblygu, yn ennyn diddordeb mudiadau'r trydydd sector. Gall y gronfa ddarparu cymysgedd o grantiau llai a benthyciadau mwy sylweddol, a gall gynnig telerau cystadleuol a threfniadau ad-dalu hyblyg.

Mewn ymateb i ymgynghoriad diweddar y llywodraeth ar Asedau Heb eu Hawlio, sy'n cynnig darparu arian o gyfrifon banc segur er lles y gymuned, nododd sawl mudiad y cyfle i ddefnyddio rhywfaint o'r arian a ryddheir i gynyddu nifer y benthyciadau sydd ar gael. Mae'r Gronfa Buddsoddi Cymunedol yn darparu model ar gyfer sut y gellir gwneud hyn.

Bydd arian cyhoeddus a fuddsoddir mewn cynlluniau benthyciadau yn cryfhau cynaliadwyedd mudiadau unigol, yn ogystal â sicrhau cynaliadwyedd y gronfa ei hun wrth i fenthyciadau sy'n cael eu had-dalu ddod ar gael i ymgeiswyr newydd.

Ni fydd y model hwn yn addas i bob mudiad, ond mae'n debyg y bydd yn fath o ymyriad newydd i sawl mudiad sydd â chynigion busnes ymarferol sy'n dangos budd cyhoeddus a chymunedol pendant.

12. Ffynonellau cymorth

Mae'n bwysig fod mudiadau'n gallu derbyn cyngor ar gael gafael ar gyllid a'i reoli. Mae Cytundeb Partneriaeth Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi cefnogaeth i WCVA, cynghorau gwirfoddol sirol a chanolfannau gwirfoddoli sy'n darparu'r seilwaith sy'n cefnogi ac yn cynrychioli buddiannau'r sector. Trwy'r cytundeb hwn, mae'r Cynghorau Gwirfoddol Sirol a WCVA wedi cytuno ar fanyleb gwasanaeth ar y cyd ar gyfer cyngor ariannu sy'n cynnwys:

- Set gyffredin o adnoddau gwybodaeth yn ymdrin â phob agwedd ar ariannu (cyllid Ewropeaidd a'r sector cyhoeddus, cronfeydd ymddiriedolaeth, contractio a thendro, masnachu, codi arian, rhoi treth-effeithiol, benthyciadau ayb.)
- Llinell gymorth genedlaethol ddwyieithog ar ariannu (ymholiadau cyffredinol, gwybodaeth, cyfeirio at asiantaethau achrededig eraill)
- Gwefan gynhwysfawr (gwybodaeth, cyfeirio)
- Gwasanaeth cenedlaethol ymgynghorol ar ariannu
- Gwasanaeth cyngor ariannu lleol, yn delio gyda chynllunio ar gyfer codi arian, canfod ffynonellau cyllid, deddfwriaeth/rheoliadau sy'n effeithio ar godi arian, gwneud ceisiadau am gyllid
- Rhaglen hyfforddi gynhwysfawr
- Digwyddiadau ariannu
- Rhaglen ymchwil i sefydlu'r tueddiadau o ran ariannu yng Nghymru
- Cynhadledd Ariannu flynyddol Cymru

Ategir hyn gan brosiect tair blynedd Cyllid Cynaliadwy Cymru, a reolir gan WCVA ac a noddir gan y Gronfa Loteri Fawr. Mae'r prosiect hwn wedi datblygu rhaglen hyfforddiant, cyngor a gwybodaeth gynhwysfawr, ac mae'n rhan o wasanaeth cyngor ariannu ar y cyd yng Nghymru. Mae'n darparu gwefan arbennig a chylchlythyr misol sy'n darparu gwybodaeth gynhwysfawr sydd wedi'i theilwra ar gyfer Cymru. Mae wedi datblygu rhaglen hyfforddi fodiwlaidd a ddarperir yn uniongyrchol gan WCVA a'i dosbarthu drwy'r Cynghorau Gwirfoddol Sirol a mudiadau ymbarél eraill, gan roi gwybodaeth i'r cyfranogwyr am ariannu cynaliadwy a sut y gellir ei roi ar waith. Mae'n gweithio gyda 30 mudiad 'hyrwyddo' sydd wedi mynychu'r cyrsiau hyfforddi i'w helpu i roi strategaethau ariannu cynaliadwy ar waith yn eu mudiadau'u hunain.

13. Materion cyfredol

Yng ngoleuni'r trosolwg hwn o broses ariannu'r trydydd sector, awgrymir bod nifer o faterion cyfredol y gallai adolygiad pwyllgor roi sylw iddynt.

- Sut y bydd y weledigaeth yn y Cynllun Gweithredu Strategol ar gyfer y trydydd sector yn cael ei throsi'n weithredu ar draws holl adrannau Llywodraeth y Cynulliad a'r Cyrff Cyhoeddus a Noddir gan y Cynulliad?

- Yn erbyn tueddiad o roi rhagor o arian i rannau o'r sector drwy gyrff cyhoeddus, pam fod cymaint o grwpiau bach yn dal yn ei chael hi'n anodd cael cyllid ar gyfer eu gweithgareddau beunyddiol?

- Beth sy'n digwydd ar ddiwedd grant cyfnod-penodol? A ddylai cyrff cyhoeddus ddarparu arian grant am gyfnod hwy lle mae'r gwasanaethau'n ategu neu'n lleihau'r galw ar wasanaethau cyhoeddus eraill, yn darparu dewis i ddefnyddwyr gwasanaeth neu'n cefnogi pobl nad ydynt yn debygol o ymgysylltu â chyrff statudol?
- Ym mha amgylchiadau y dylai grantiau – grantiau sefydlu tymor byr a grantiau partneriaeth hirdymor – fod y cyfrwng ariannu dewisol?

- Ydy'r tueddiad cynyddol i gaffael a thendro'n ddymunol? Ym mha amgylchiadau y dylem fabwysiadu dull partneriaeth a buddsoddi yn hytrach na dull tendro cystadleuol?

- Ydy'r trefniadau caffael cyfredol yn deg i'r sector?

- Sut y dylai'r sector fod yn rhan o wneud penderfyniadau comisiynu a chaffael?

- Beth yw potensial menter gymdeithasol i symud y tu hwnt i grantiau? Lle gall y fethodoleg menter gymdeithasol weithio, a beth y mae ei angen ei wneud i gyflymu'r cynnydd? A beth yw'r terfynau – i ba fath o fudiadau nad yw hyn yn ffordd ymarferol o symud ymlaen?

- Ai economi gymysg o ariannu (grantiau, tendro, benthyciadau) yw'r ffordd ymlaen?

- Sut y gellir diogelu annibyniaeth a rôl eiriolaeth mudiadau pan fyddant yn derbyn arian cyhoeddus (o unrhyw fath)?

- Sut y gellir datblygu a hyrwyddo'r Cod Ymarfer i sicrhau arferion da wrth ariannu'r sector ar draws holl gyrff y sector cyhoeddus yng Nghymru?

WCVA, Hydref 2007