Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Papur ymchwil

Diwygio gwasanaethau cyhoeddus: datblygiadau mewn llywodraeth leol

Gorffennaf 2013

Y Gwasanaeth Ymchwil

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Mae'r Gwasanaeth Ymchwil yn darparu ymchwil a gwybodaeth arbenigol a ddiduedd er mwyn cefnogi Aelodau a phwyllgorau'r Cynulliad i gyflawni swyddogaethau craffu, deddfwriaethol a chynrychioliadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Mae briffiau gan Wasanaeth Ymchwil yn cael eu hysgrifennu ar gyfer Aelodau'r Cynulliad a'u staff. Mae'r awduron ar gael i drafod y papurau gydag Aelodau a'u staff ond nid yw'n bosibl rhoi cyngor i'r cyhoedd. Croesawn sylwadau ar ein briffiau; os oes gennych unrhyw sylwadau gallwch eu hanfon i'r cyfeiriad post neu e-bost isod.

Gellir cael gafael ar fersiwn electronig o'r papur ar safle'r Cynulliad Cenedlaethol yn: www.cynulliadcymru.org/research

Mae copïau printiedig hefyd ar gael:

Y Gwasanaeth Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

E-bost: Research.Service@wales.gov.uk
Twitter: @YmchwilCCC

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2013
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Rhif ymholiad: 13/1048
Rhif dogfen:13/052

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Papur ymchwil

Diwygio gwasanaethau cyhoeddus: datblygiadau mewn llywodraeth leol

Gorffennaf 2013

Rhys Iorwerth

Gyda'r sôn yn parhau am ad-drefnu mewn llywodraeth leol, mae'r papur hwn yn rhoi amlinelliad o'r prif ddatblygiadau ym mholisi diwygio gwasanaethau cyhoeddus sydd wedi effeithio ar lywodraeth leol yng Nghymru.

Y Gwasanaeth Ymchwil

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Cynnwys

1. Cyflwyniad 1

1.1. Y cyd-destun gwleidyddol 1
1.2. Y cyd-destun hanesyddol 2
1.3. Y cyd-destun cymharol 3

2. Datblygiadau polisi yn nhrefn amser 4

2.1. Cyn datganoli 4
2.2. Y Cynulliad Cyntaf 4
2.3. Yr Ail Gynulliad 5
2.4. Y Trydydd Cynulliad 7
2.5. Y Pedwerydd Cynulliad 9

3. Lincs a darllen pellach 13

1. Cyflwyniad

1.1. Y cyd-destun gwleidyddol

Ers i strwythur presennol llywodraeth leol Cymru gael ei sefydlu yn 1996, bu gwleidyddion a sylwebwyr yn cwestiynu pa mor effeithiol yw'r fframwaith hwnnw.

Ym mis Mawrth 2011, digwyddodd dau beth pwysig i hoelio'r sylw ar hyn. Yn gyntaf, pasiwyd ***Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011*** gan y Cynulliad Cenedlaethol, a hwnnw'n rhoi i Weinidogion Cymru bwerau digynsail i uno dwy neu dair o ardaloedd awdurdodau lleol ac i gyhoeddi canllawiau statudol ar gydweithio rhwng cynghorau.

Yn fuan wedyn, cyhoeddwyd 'adolygiad Simpson' o lywodraeth leol: ***Lleol, Rhanbarthol, Cenedlaethol: Pa wasanaethau yw'r rhai gorau i'w darparu ble?*** Adroddiad oedd hwn ac ynddo un ar hugain o argymhellion yn edrych ar y ffordd orau o ddarparu gwasanaethau llywodraeth leol yng Nghymru dros y blynyddoedd a oedd i ddod. Roedd ynddo bwyslais amlwg ar gydweithio, ac roedd yr adroddiad yn cyd-fynd ag adolygiadau tebyg, ond ar wahân, a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ar ddarparu addysg a gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru.[1]

Arweiniodd adolygiad Simpson maes o law at arwyddo'r ***Compact ar gyfer Newid rhwng Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol yng Nghymru*** ('Compact Simpson') ym mis Rhagfyr 2011. Bwriad y Compact oedd rhoi trywydd clir ar gyfer trefnu gwasanaethau cyhoeddus ar lefelau cenedlaethol, rhanbarthol ac is-ranbarthol. Y nod oedd meithrin dull ffurfiol o weithio mewn partneriaeth ar draws ystod o wasanaethau cyngor gwahanol, a gwneud cydweithio yn ffordd fwy gyson o wella canlyniadau wrth ddarparu'r gwasanaethau hynny.

Hyd at fis Mawrth 2013, Carl Sargeant AC oedd y Gweinidog dros Lywodraeth Leol a Chymunedau yn Llywodraeth Cymru. Trwy gydol ei gyfnod yn y swydd, pwysleisiai mai cyflawni oedd yn bwysig. Nid oedd ad-drefnu strwythurau, meddai, yn rhan o'i agenda.[2]

Serch hynny, pan gyhoeddodd y Prif Weinidog ar 18 Ebrill 2013 ei fod am sefydlu ***Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus***, roedd y dadleuon yn cael lle amlwg drachefn. Yn ôl y Prif Weinidog, roedd sôn am ad-drefnu yn 'gynamserol'. Dywedodd na fyddai 'unrhyw lywodraeth gyfrifol yn rhoi ar waith ddiwygiadau strwythurol mawr sy'n gostus ac yn tarfu ar wasanaethau heb achos clir, cydlynol a grymus dros wneud hynny'. Eto i gyd, cyfaddefodd fod hyn yn bosibilrwydd:

---

[1] ***Strwythur Gwasanaethau Addysg yng Nghymru*** (Mawrth 2011) a ***Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy i Gymru – Fframwaith Gweithredu*** (Chwefror 2011)

[2] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnod y Trafodion: Y Cyfarfod Llawn***, 29 Mawrth 2011 [Fel ar 21 Mai 2013]

> Nid wyf yn credu bod unrhyw un—neu efallai fod un neu ddau yn y Siambr—sy'n credu bod cael 22 o awdurdodau lleol, gyda'u ffiniau presennol, yn briodol o ran darparu gwasanaethau llywodraeth leol ar draws Cymru. Felly, mae mater ad-drefnu llywodraeth leol yn rhywbeth y gall y comisiwn hwn ei ystyried, ac rydym yn edrych ymlaen at unrhyw gasgliadau y gallai eu gwneud yn sgil hynny. Cawsom nifer o adolygiadau yn y gorffennol—mae Beecham, er enghraifft, yn un ohonynt—lle yr awgrymwyd mai cydweithio yw'r ffordd ymlaen. Bu'r canlyniadau, a dweud y lleiaf, yn gymysg. Felly, efallai mai ad-drefnu sylfaenol—ac nid wyf am achub y blaen ar yr hyn y mae'r comisiwn yn mynd i'w wneud na'i ddweud—yw'r ffordd ymlaen. [3]

1.2. Y cyd-destun hanesyddol

Yn ystod y rhan fwyaf o'r ugeinfed ganrif, roedd llywodraeth leol yng Nghymru yn seiliedig ar system o gynghorau sir etholedig, cynghorau bwrdeistref sirol, cynghorau dosbarth trefol a chynghorau dosbarth gwledig.

Dyma'r system a fodolodd tan 1974, pan grëwyd strwythur newydd ac iddo ddwy haen, gydag wyth cyngor sir a 37 cyngor dosbarth. Byddai'r naill haen a'r llall yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau llywodraeth leol penodol yn eu hardaloedd.

Ym 1996, cafwyd ad-drefnu pellach yn sgil pryderon o du'r llywodraeth ganolog bod y system ddwy haen yn aneffeithiol. Arweiniodd hyn at greu 22 o awdurdodau unedol yng Nghymru a fyddai'n darparu'r prif wasanaethau llywodraeth leol i gyd.

Mewn deddfwriaeth, cyfeirir at yr awdurdodau hefyd fel 'prif ardaloedd'. Er mai 'siroedd' yw rhai a 'bwrdeistrefi sirol' yw eraill, yr un pwerau sydd ganddynt i gyd ac yn aml fe'u disgrifir oll fel 'cynghorau'. Ynghyd â haen is o gynghorau cymuned, yr awdurdodau tân ac awdurdodau'r parciau cenedlaethol, dyma'r strwythur sy'n dal i fodoli mewn llywodraeth leol yng Nghymru heddiw.[4]

Yn 2012-13, dangosai'r rhagolygon y byddai awdurdodau unedol Cymru rhyngddynt yn gwario tua £9 biliwn o arian cyhoeddus.[5] Cyllid Llywodraeth Cymru, ardrethi annomestig a'r dreth gyngor yw prif ffynonellau'r arian refeniw cyffredinol hwn.

---

[3] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnod y Trafodion: Y Cyfarfod Llawn***, 30 Ebrill 2013 [Fel ar 17 Mai 2013]
[4] Mae dros 700 o gynghorau cymuned a chynghorau tref yng Nghymru sy'n cael 'praesept' gan yr awdurdodau unedol i ddarparu rhai gwasanaethau penodol. Ceir hefyd dri awdurdod tân ac achub a thri awdurdod parc cenedlaethol yng Nghymru.
[5] Stats Wales, Llywodraeth Leol, Cyllid, ***Budgeted Revenue expenditure by authority and service*** and ***Capital forecast by authority and service*** [Fel ar 17 Mai 2013]

1.3. Y cyd-destun cymharol

Ers dechrau datganoli, bu gwahaniaethau amlwg yn y modd y bu i Lywodraeth y Deyrnas Unedig a Llywodraeth Cymru fwrw ati i ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus.[6]

Yn y termau symlaf, bu'r pwyslais wrth ddiwygio yn Lloegr ar bwysigrwydd cynnig dewis i ddefnyddwyr o ran y gwasanaethau sydd ar gael. Trwy adael i wasanaethau cyhoeddus gystadlu â'i gilydd am ddefnyddwyr, y ddamcaniaeth yw y bydd hyn yn gorfodi'r perfformwyr gwael i wella. Mae gofyn felly am ryddhau gwasanaethau o afael rheolaeth ganolog fel bod modd iddynt fynd ben ben â'i gilydd, tra bo angen monitro perfformiadau a thablau cynghrair i sicrhau gwelliannau yn hyn o beth.

Yn gwbl groes, mae'r weledigaeth wrth ddiwygio yng Nghymru wedi canolbwyntio ar annog cydweithio, yn hytrach na chystadlu, rhwng darparwyr gwasanaethau. Mae hyn yn seiliedig ar y dybiaeth nad yw poblogaeth Cymru'n ddigon trwchus i gynnal nifer o ddarparwyr gwahanol. Ers blynyddoedd, bu datganiadau polisi Llywodraeth Cymru'n galw'n barhaus ar gyrff cyhoeddus i weithio ar y cyd er mwyn gwella gwasanaethau. Gyda'r pwyslais ar rannu arbenigedd ac adnoddau er mwyn sicrhau cymaint â phosibl o arbedion, y ddamcaniaeth yw y bydd gwasanaethau'n gwella ac y bydd rhagor o gapasiti yn y sector cyhoeddus drwyddo draw.

Mae gweddill y papur hwn yn rhoi amlinelliad, yn nhrefn amser, o'r datblygiadau diweddar sydd wedi effeithio ar lywodraeth leol yng Nghymru wrth i'r broses o ddiwygio'r sector cyhoeddus fynd rhagddi.

---

[6] Ar gyfer darllen pellach gweler gwaith gan Andrews, R. a Martin, S, ***Regional Variations in Public Services Outcomes: The Impact of Policy Divergence in England, Scotland and Wales*** (2010) mewn Astudiaethau Rhanbarthol, 44 a Martin, S. a Webb, A., ***Citizen-centred' public services: contestability without consumer driven competition?*** (2009) *yn* Public Money & Management, Cyfrol 29, Rhifyn 2

2. Datblygiadau polisi yn nhrefn amser

2.1. Cyn datganoli

Ebrill 1974: ***Deddf Llywodraeth Leol 1972*** yn arwain at ad-drefnu sylweddol mewn llywodraeth leol yng Nghymru. Mae'n creu strwythur dwy haen i lywodraeth leol gan ffurfio wyth cyngor sir a 37 o gynghorau dosbarth, gyda phob un yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau lleol penodol.

Ebrill 1996: ***Deddf Llywodraeth Leol (Cymru) 1994*** yn arwain at ragor o ad-drefnu. Bydd yr hen gynghorau sir a'r cynghorau dosbarth yng Nghymru yn cael eu dileu er mwyn creu un haen gyda 22 awdurdod unedol i ddarparu'r prif wasanaethau llywodraeth leol i gyd.

Gorffennaf 1998: ***Deddf Llywodraeth Cymru 1998*** yn nodi'r egwyddorion cyffredinol a fydd yn sail i'r berthynas rhwng Cynulliad Cenedlaethol Cymru a llywodraeth leol yng Nghymru. Bydd yn ofynnol i'r Cynulliad sefydlu cyngor partneriaeth a chynllun ffurfiol i fod yn sylfaen i'r berthynas honno.

2.2. Y Cynulliad Cyntaf

Gorffennaf 1999: ***Deddf Llywodraeth Leol 1999*** yn sefydlu'r gyfundrefn 'Gwerth Gorau', sy'n rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol yng Nghymru a Lloegr i sicrhau gwelliannau parhaus yn eu gwasanaethau trwy greu cynlluniau perfformiad a chynnal adolygiadau o'u holl swyddogaethau.

Mehefin 2000: Y Cynulliad yn sefydlu *Cyngor Partneriaeth Cymru* fel corff cynghori i hyrwyddo cydweithio rhwng y Cynulliad a llywodraeth leol. Aelodau Cynulliad amrywiol a chynrychiolwyr o lywodraeth leol fydd aelodau'r Cyngor.

Gorffennaf 2000: Y Cynulliad yn gosod ei *Gynllun Partneriaeth Llywodraeth Leol* gerbron, a hwnnw'n nodi sut y bwriada'r Cynulliad gynnal a hybu llywodraeth leol yng Nghymru.

Gorffennaf 2000: ***Deddf Llywodraeth Leol 2000*** yn sefydlu'r fframwaith ar gyfer y strwythurau rheoli gwleidyddol newydd o fewn llywodraeth leol yng Nghymru a Lloegr. Bydd mwyafrif awdurdodau lleol Cymru yn dewis model arweinydd a chabinet, er i 'bedwerydd opsiwn' gael ei ddatblygu'n ddiweddarach yng Nghymru sy'n caniatáu i'r weithrediaeth fod yn fwrdd gwleidyddol cytbwys.

Gorffennaf 2000: ***Deddf Llywodraeth Leol 2000*** yn gosod dyletswydd ar bob cyngor yng Nghymru a Lloegr i baratoi strategaeth gymunedol er mwyn gwella lles eu hardaloedd. Dylai'r gwaith o baratoi'r strategaeth a'i rhoi ar waith gynnwys y cyngor ac ystod eang o sefydliadau eraill, gan ddwyn ynghyd yr holl bobl a allai gyfrannu tuag at ddyfodol cymunedau er mwyn cytuno ar flaenoriaethau allweddol a'u cyflawni mewn partneriaeth.

Mehefin 2001: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi canllawiau ar *Raglen Cymru ar gyfer Gwella,* sy'n dangos sut y bydd y Llywodraeth yn cyflawni ei dyletswyddau o dan y gyfundrefn Gwerth Gorau. Mae'r rhaglen wedi'i seilio ar rymuso awdurdodau lleol i arwain a rheoli eu gweithgarwch eu hunain ac i ddatblygu dulliau o weithio sy'n addas i'w hamgylchiadau lleol. Rhoddir pwyslais ar hunan-asesu a hunan-lywodraethu, yn groes i'r drefn o archwilio ac asesu a ddatblygwyd yn Lloegr sy'n categoreiddio awdurdodau 'gwerth gorau' yn ôl eu perfformiad.

Mawrth 2002: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi y bydd yn ymgynghori ar ei datganiad polisi, ***Rhyddid a Chyfrifoldeb mewn Llywodraeth Leol.*** Dyma'r ddogfen gyntaf lle yr amlinella'r Llywodraeth ei pholisïau a'i gweledigaeth yn llawn ar gyfer dyfodol llywodraeth leol yng Nghymru. Ceir pwyslais sylweddol ar fod yn agored, ar weithio mewn partneriaeth ac ar ymwneud â rhanddeiliaid.

Hydref 2003: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi'r adroddiad, ***Astudiaeth Ymchwil i Rôl a Swyddogaethau Cynghorau Cymuned a Thref yng Nghymru a'u Potensial i'r Dyfodol*** (adroddiad Aberystwyth). Ceir ynddo nifer o argymhellion ynghylch rôl cynghorau cymuned a chynghorau tref yng Nghymru, ac awgrym y dylai cynghorau cymuned a chynghorau tref allu darparu ystod ehangach o wasanaethau drwy gytundeb â'u cynghorau sir.

2.3. Yr Ail Gynulliad

Hydref 2004: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi ***Creu'r Cysylltiadau: Gwell Gwasanaethau i Gymru****.* Dyma weledigaeth a fframwaith strategol Llywodraeth Cymru ar gyfer diwygio gwasanaethau cyhoeddus, gyda'r nod o greu gwasanaethau sy'n rhannu'r un amcanion ac yn gweithio ar draws ffiniau swyddogaethol a threfniadol. Mae'n nodi y dylai gwasanaethau cyhoeddus, gan gynnwys llywodraeth leol yng Nghymru, ganolbwyntio mwy ar y dinesydd; ymateb yn well i anghenion y gymuned; dangos ymrwymiad i gydraddoldeb a chyfiawnder cymdeithasol; a bod yn fwy effeithlon. Mae'r strategaeth yn datgan yn ddiamwys 'y daw'r enillion mwyaf gan gyrff a fydd yn cyflwyno systemau i rannu swyddogaethau cymorth'.

Mehefin 2005: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi ***Cyflawni'r Cysylltiadau: Gwireddu'r Weledigaeth***, sef ei chynllun gweithredu dros y pum mlynedd nesaf i roi gweledigaeth *Creu'r Cysylltiadau* ar waith. Dywed y Llywodraeth ei bod yn gobeithio arbed hyd at £300 miliwn y flwyddyn erbyn 2008 ac o leiaf £600 miliwn erbyn 2010 drwy gyflwyno dulliau gweithio mwy effeithiol, cwtogi costau a gwella gwasanaethau ar yr un pryd.

Rhagfyr 2005: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi bod *Cronfa Wella Creu'r Cysylltiadau* wedi'i sefydlu. Bydd cyfanswm o £3 miliwn ar gael ym mhob un o'r tair blwyddyn ariannol ddilynol i annog cydweithio trwy brosiectau cyhoeddus ledled y wlad. Nod y gronfa fydd cynorthwyo prosiectau sy'n gwella gwasanaethau cyhoeddus ac yn ysgogi newid drwy arloesi.

Dechrau 2006: Sefydlu *Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol* fel is-bwyllgorau Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn y gogledd, y canolbarth, y de-ddwyrain a'r de-orllewin. Wedi'u sefydlu i ddatblygu cyfres o brosiectau ar y cyd, mae eu haelodau'n cynnwys arweinyddion a phrif weithredwyr y cynghorau dan sylw yn ogystal â swyddogion Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru. Bydd modd i'r byrddau argymell meysydd lle gellir rhannu gwasanaethau a chydweithio ond ni fydd ganddynt bwerau dirprwyedig. Y cynghorau unigol fydd i benderfynu a ydynt am gymryd rhan mewn prosiect ai peidio.

Ebrill 2006: Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn cyhoeddi *Effeithlonrwydd a Chydweithio mewn Llywodraeth Leol yng Nghymru.* Dogfen yw hon sy'n ymateb i *Creu'r Cysylltiadau* ac yn cydnabod y manteision sydd i'w cael drwy gydweithio, ond ceir ynddi hefyd gyfeiriadau at yr anawsterau tybiedig a'r anawsterau gwirioneddol sydd ynghlwm wrth weithio'n llwyddiannus mewn partneriaeth.

Gorffennaf 2006: ***Deddf Llywodraeth Cymru 2006*** yn ailddatgan ei bod hi'n ofynnol i Weinidogion Cymru sefydlu a chynnal *Cyngor Partneriaeth Cymru*, sydd bellach yn cyfarfod oddeutu deirgwaith y flwyddyn. Tra oedd y *Cyngor Partneriaeth* yn agored ac yn cynnwys cynrychiolwyr o bob plaid yn ystod y ddau Gynulliad cyntaf, erbyn hyn mae'n canolbwyntio mwy ar annog trafodaethau rhwng llywodraeth leol a Llywodraeth Cymru.

Gorffennaf 2006: Cyhoeddi adroddiad Beecham: ***Ar Draws Ffiniau: Gwasanaethau Lleol sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd***. Gan fwrw golwg eang ar yr holl broses o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, mae'r ddogfen yn cymeradwyo strategaeth gyffredinol Llywodraeth Cymru ar gyfer diwygio, ac yn casglu y gallai'r model sy'n canolbwyntio ar y dinesydd ac wedi'i seilio ar gydweithio fod yn llwyddiannus. Mae'n nodi'n glir hefyd y byddai ad-drefnu strwythurau'n sylweddol yn tynnu sylw oddi ar y gwaith o fynd i'r afael â'r rhwystrau sylfaenol i gyflawni hyn. Dywedir mai'r flaenoriaeth yw mynd i'r afael â'r problemau sy'n wynebu'r system bresennol a cheisio sicrhau y bydd yn gweithio'n well trwy sefydlu egwyddorion cadarnach, a'r rheini wedi'u seilio ar greu gwasanaethau effeithiol ac atebol sy'n canolbwyntio ar y dinesydd.

Tachwedd 2006: Llywodraeth Cymru'n ymateb i adroddiad Beecham trwy gyhoeddi ***Creu'r Cysylltiadau – Cyflawni ar Draws Ffiniau: Gweddnewid Gwasanaethau Cyhoeddus yng Nghymru***. Mae'n canolbwyntio ar yr angen i integreiddio gwasanaethau cyhoeddus yn well ac i berfformio'n gyson ledled Cymru. Mae hefyd yn cynnwys cynigion i sefydlu *Byrddau Gwasanaethau Lleol* a *Chytundebau Gwasanaethau Lleol* er mwyn annog cydweithio rhwng cyrff cyhoeddus.

Mawrth 2007: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi'r ddogfen ***Rhannu Cyfrifoldeb: Cyfraniad Llywodraeth Leol at Wella Bywydau Pobl***. Mae'n dwyn ynghyd holl amcanion polisi'r Llywodraeth ym maes llywodraeth leol, ac yn amlinellu'r heriau sy'n wynebu llywodraeth leol ar sail adroddiad Beecham.

2.4. Y Trydydd Cynulliad

Mai 2007: Y gwaith yn dechrau ar sefydlu ***Byrddau Gwasanaethau Lleol*** newydd Llywodraeth Cymru yn unol ag argymhelliad Beecham. Y bwriad yw y byddant yn deillio o'r strategaethau cymunedol gynt, gyda bwrdd ar gyfer pob ardal awdurdod lleol yn y pen draw. Eu gwaith fydd dwyn ynghyd y prif ddarparwyr gwasanaethau cyhoeddus ym mhob ardal, gyda'r gobaith y byddant yn ddefnyddiol lle mae angen cydweithio er mwyn sicrhau gwelliannau ac i ddatrys problemau lleol. Bydd pob *Bwrdd Gwasanaethau Lleol* yn penderfynu ar nifer o brosiectau cydweithredol i'w gyrru'n eu blaen, a bydd y rheini wedyn yn sail i *Gytundeb Gwasanaethau Lleol* pob Bwrdd.

Rhagfyr 2007: Lansio *Prosiect Cydwasanaethau De Ddwyrain Cymru*, sef cytundeb rhwng deg awdurdod lleol i geisio arbed £45 miliwn dros 10 mlynedd drwy weithio ar y cyd a thrwy rannu gwasanaethau cefn swyddfa fel adnoddau dynol, hyfforddiant a systemau cyflogau.

Ebrill 2008: Llywodraeth Cymru'n cyflwyno'r ***Cynllun Partneriaeth Llywodraeth Leol*** newydd, sy'n dangos sut y bydd y Llywodraeth yn ystyried buddiannau llywodraeth leol ym mhob agwedd ar ei gwaith. Mae'n diwygio'n sylfaenol y cynllun a gyflwynwyd ym mis Gorffennaf 2000 er mwyn adlewyrchu'n well yr agenda sydd ar y gweill i ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus.

Mehefin 2009: ***Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009*** yn rhoi grym statudol i nifer o argymhellion adroddiad Beecham. Mae'n ceisio sicrhau bod awdurdodau lleol yn fwy effeithiol trwy ddiddymu'r gyfundrefn Gwerth Gorau a thrwy osod dyletswydd statudol newydd ar awdurdodau i wella gwasanaethau trwy gynllunio'n strategol.

Mehefin 2009: Y Ganolfan Ymchwil Llywodraeth Leol a Rhanbarthol yn Ysgol Fusnes Caerdydd yn cyhoeddi ***Dysgu Gwella: Asesiad Annibynnol o Bolisi Llywodraeth Cynulliad Cymru ar Lywodraeth Leol (Adroddiad Interim Cyntaf)***. Roedd y Ganolfan, ar y cyd â Shared Intelligence, wedi'i chomisiynu gan Lywodraeth Cymru i gynnal asesiad annibynnol o'i pholisi ar gyfer llywodraeth leol, a hynny am bedair blynedd rhwng 2008 a 2010.

Tachwedd 2009: Llywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn llofnodi ***Cyd-Ddealltwriaeth Newydd***. Mae hyn yn adeiladu ar y bartneriaeth statudol rhwng llywodraeth leol a Llywodraeth Cymru a sefydlwyd yn *Neddfau Llywodraeth Cymru* 1998 a 2006.

Tachwedd 2009: Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn cyhoeddi ***Cydweithio: Astudiaethau Achos yn Llywodraeth Leol Cymru.*** Mae'n rhoi enghreifftiau sy'n dangos sut y mae awdurdodau lleol yng Nghymru wedi datblygu rhwydweithiau cydweithio ar draws ffiniau awdurdodau lleol.

Mawrth 2010: Cyhoeddi bod *Prosiect Cydwasanaethau De Ddwyrain Cymru* wedi dod i ben yn ddisymwth ac na fydd yn mynd yn ei flaen. Daw hyn wedi i rai awdurdodau dynnu'n ôl o'r prosiect, tra nad oedd eraill yn gallu cytuno ar ffordd ymlaen.

Mawrth 2010: Llywodraeth Cymru'n sefydlu'r ***Rhaglen Effeithlonrwydd ac Arloesi*** i feithrin arloesi a chydweithredu mewn gwasanaethau cyhoeddus yn sgil yr hinsawdd ariannol. Bydd y Bwrdd Effeithlonrwydd ac Arloesi yn dwyn ynghyd arweinwyr o Lywodraeth Cymru, y Gwasanaeth Iechyd Gwladol a llywodraeth leol i ddatblygu nifer o ffrydiau gwaith, gan ganolbwyntio ar brosiectau lle bydd gweithio ledled y sector cyhoeddus yn arwain at arbedion.

Mawrth 2010: Swyddfa Archwilio Cymru'n cyhoeddi ei hasesiad blynyddol o wasanaethau cyhoeddus Cymru, ***Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus***. Mae'n pwysleisio bod angen agwedd tuag at gydweithio sy'n canolbwyntio ar ddarparu canlyniadau ar y cyd i'r dinesydd.

Medi 2010: Y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol yn cyhoeddi y bydd adolygiad yn cael ei gynnal o lywodraeth leol yng Nghymru i edrych ar pa wasanaethau y mae eu hangen ac ymhle: yn lleol, yn rhanbarthol ac yn genedlaethol. Mae'n nodi bod 22 awdurdod yn darparu'r un gwasanaethau ar hyn o bryd a bod angen ystyried a oes gan yr awdurdodau'r adnoddau i wneud hynny yn yr hinsawdd economaidd sydd ohoni.

Mawrth 2011: ***Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011*** yn cael ei basio. Mae'n cynnwys darpariaethau newydd ar gyfer strwythurau rheoli gwleidyddol awdurdodau lleol (bellach yr unig ddewis fydd arweinydd a chabinet neu faer etholedig a chabinet). Mae'r Mesur hefyd yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i uno dwy neu dair o ardaloedd awdurdodau lleol ac i roi canllawiau statudol ar gydweithio rhwng awdurdodau. At hynny, ceisia'r Mesur gryfhau rôl cynghorau cymuned yng Nghymru.

Mawrth 2011: Cyhoeddi'r adroddiad ***Lleol, Rhanbarthol, Cenedlaethol: Pa wasanaethau yw'r rhai gorau i'w darparu ble?*** ('adolygiad Simpson'), a gomisiynwyd gan y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol. Mae ynddo 21 o argymhellion sy'n dweud bod cyflawni'r un swyddogaethau a darparu'r un gwasanaethau 22 gwaith mewn gwlad o faint Cymru yn arwain at ddyblygu diangen. Er nad yw'n galw am ad-drefnu nac uno awdurdodau, mae'n argymell ffyrdd newydd o drefnu gwasanaethau ac yn galw am ragor o gydweithio rhwng awdurdodau mewn sawl maes. Mae hefyd yn argymell y dylid sefydlu Compact newydd rhwng llywodraeth leol a Llywodraeth Cymru.

2.5. Y Pedwerydd Cynulliad

Mai 2011: Cynhelir etholiadau'r Pedwerydd Cynulliad. Mae **maniffesto etholiadol y blaid Lafur** yn cynnwys ymrwymiad i sefydlu Comisiwn Annibynnol i adolygu holl drefniadau llywodraethu a darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.

Mehefin 2011: Y Ganolfan Ymchwil Llywodraeth Leol a Rhanbarthol yn Ysgol Fusnes Caerdydd yn cyhoeddi ***Dysgu Gwella: Asesiad Annibynnol o Bolisi Llywodraeth Cynulliad Cymru ar Lywodraeth Leol (Ail Adroddiad Interim)***.

Gorffennaf 2011: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi manylion ei rhaglen ddeddfwriaethol am y pum mlynedd nesaf. Yn ystod sesiwn 2011-2012, bwriedir cyflwyno *Bil Llywodraeth Leol (Mesurau Cydlafurio) (Cymru)* a fydd yn hwyluso'r broses o wneud penodiadau ar y cyd gan awdurdodau lleol; yn ei gwneud yn ofynnol iddynt wneud hynny yn achos uwch swyddi penodol; ac yn rhoi pwerau i Archwilydd Cyffredinol Cymru archwilio i weld a yw awdurdodau yn cydymffurfio â'r ddyletswydd hon. Bydd Gweinidogion Cymru yn cael ymyrryd pan fydd awdurdodau wedi methu â chydymffurfio.

Gorffennaf 2011: Y Gweinidog dros Lywodraeth Leol a Chymunedau yn ***datgan ei fwriad*** i gael un strwythur cyffredin ar gyfer cydweithredu rhwng gwasanaethau cyhoeddus, a hynny yn seiliedig ar ffiniau presennol y Byrddau Iechyd Lleol ac awdurdodau'r heddlu. Cyhoeddir hefyd y bydd y trefniadau o ran arwain a llywodraethu'r broses o ddiwygio'r sector cyhoeddus yn nwylo Cyngor Partneriaeth Cymru.

Medi 2011: Ar y pryd, roedd y prif grwpiau rhanbarthol ar gyfer cydweithio mewn llywodraeth leol wedi'u seilio ar Fyrddau Rhanbarthol Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru; y Consortia Addysg Rhanbarthol; y Consortia Gwasanaethau Cymdeithasol Rhanbarthol; a'r Consortia Trafnidiaeth. Daw'n eglur fod y Gweinidog am symleiddio ac alinio'r trefniadau ar gyfer cydweithredu drwy greu chwe rhanbarth, sef Gogledd Cymru; Canolbarth a Gorllewin Cymru; Bae Abertawe; Caerdydd a'r Fro; Cwm Taf; a Gwent.

Medi 2011: Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi ei ***Rhaglen ar gyfer Llywodraeth***. Mae'r ddogfen hon yn cadarnhau y bydd *Bil Llywodraeth Leol (Mesurau Cydlafurio)* yn cael ei gyflwyno, ynghyd â chanllawiau statudol yn nodi'r hyn y bydd Gweinidogion Cymru yn disgwyl i awdurdodau lleol ei wneud er mwyn cydweithio rhagor â phartneriaid yn y sector cyhoeddus. Nodir hefyd y caiff rhaglen newydd i ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus ei sefydlu, ynghyd â'r Compact newydd a fframwaith ar gyfer cydweithio rhanbarthol. At hynny, bydd y trefniadau sy'n sail i'r Cyngor Partneriaeth yn cael eu hadolygu, a chaiff camau eu cymryd i ddarparu systemau caffael ar y cyd.

Medi 2011: Sefydlir ***Grŵp Arwain y Gwasanaethau Cyhoeddus*** gan Lywodraeth Cymru i fwrw'r broses o ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus yn ei blaen, yn genedlaethol ac yn rhanbarthol. Gan weithio gyda Chyngor Partneriaeth Cymru, mae'r Grŵp yn cynnwys arweinwyr sy'n cynrychioli gwasanaethau cyhoeddus a gwahanaol ardaloedd o bwb cwr o Gymru, dan gadeiryddiaeth y Gweinidog llywodraeth leol. Y nod yw 'rhoi arweiniad cenedlaethol ar gyfer cydweithio' ac 'ysgogi'r gwaith o wella gwasanaethau i bobl Cymru'.

Rhagfyr 2011: Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol yn arwyddo ***Compact Simpson***. Y nod yw canfod ffyrdd newydd o drefnu gwasanaethau drwy edrych ar yr hyn y gellir ei ddarparu ar lefelau cenedlaethol, rhanbarthol neu is-ranbarthol. Mae ynddo nifer o gamau penodol sy'n berthnasol i nifer o wasanaethau llywodraeth leol. Yn ganolog i'r agenda hon y mae'r *Patrwm Cydweithredu Rhanbarthol,* sy'n ceisio seilio cydweithio ar chwe rhanbarth penol yng Nghymru: y Gogledd; y Canolbarth a'r Gorllewin; Bae'r Gorllewin; Caerdydd a'r Fro; Cwm Taf; a Gwent.

Ionawr 2012: Y Gweiniodg dros Lywodraeth Leol a Chymunedau yn ***datgan gerbron y Cynulliad Cenedlaethol*** ei fod wedi ailfeddwl ac na fyddai bellach yn cyflwyno *Bil Llywodraeth Leol (Mesurau Cydlafurio) (Cymru).* Dywed ei fod wedi'i argyhoeddi bod llywodraeth leol wedi ymrwymo i'r agenda gydweithio ac oherwydd hynny na fyddai angen deddfwriaeth ar hyn o bryd.

Gorffennaf 2012: Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi adroddiad ar ***Berfformiad Gwasanaethau Llywodraeth Leol 2010-11***. Mae'n nodi ac yn cymharu gwybodaeth am berfformiad pob awdurdod ym meysydd gofal cymdeithasol, addysg, tai, yr amgylchedd, trafnidiaeth, a hamdden. Bwriedir cyhoeddi adroddiadau tebyg yn y dyfodol.

Medi 2012: Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn cyhoeddi ***Pecyn Cymorth ar gyfer Cydweithio.*** Mae'n rhoi llawlyfr i gynghorau lleol a hoffai weithio ar y cyd, gan drafod y prif faterion technegol y byddai prosiectau cydweithio'n eu hwynebu.

Hydref 2012: Llywodraeth Cymru yn ***lansio ymgynghoriad*** ar reoliadau a chanllawiau statudol a fyddai'n galluogi dau neu ragor o awdurdodau lleol i sefydlu cyd-bwyllgorau trosolwg a chraffu o dan *Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011*.

Hydref 2012: Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi ei bod yn sefydlu *Cronfa Cydweithio Rhanbarthol* gwerth £10 miliwn fel rhan o setliad llywodraeth leol ar gyfer 2013-14. Nod y gronfa yw helpu i oresgyn rhwystrau i gydweithio drwy ysgogi a rhoi cyllid cychwynnol ar gyfer prosiectau cydweithio mewn llywodraeth leol.

Mehefin 2012: Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi'r canllawiau statudol ***Cydamcanu – Cydymdrechu*** gyda golwg ar fynd i'r afael â chymhlethdod gweinyddu gwasanaethau cyhoeddus. Roedd disgwyl i awdurdodau lleol lunio eu Cynlluniau Integredig Sengl cyntaf erbyn mis Ebrill 2013. Mae'r rhain yn cyfuno sawl cynllun statudol gwahanol sydd gan awdurdodau mewn un ddogfen (gan gynnwys strategaethau cymunedol, cynlluniau plant a phobl ifanc; strategaethau iechyd, gofal cymdethasol a lles; a chynlluniau diogelwch cymunedol).

Hydref 2012: Cyfarfod cyntaf ***Cyngor Partneriaeth Cymru*** ar ei newydd wedd. Mae'r awdurdodau lleol bellach yn cael eu cynrychioli gan arweinydd o un o'r chwe ardal gydweithio. Nod y Cyngor yw 'darparu atebolrwydd ac arweiniad gwleidyddol i'r gwaith o ddiwygio'r gwasanaethau cyhoeddus a'r cydweithrediad rhyngddynt'.

Chwefror 2013: Mewn ***cylchlythyr at gynghorwyr***, dywed y Gweinidog dros Lywodraeth Leol a Chymunedau bod 'cynnydd rhesymol ar weithredu'r argymhellion yn Adroddiad Simpson' wedi'i wneud, ond bod 'angen i ni weithredu nawr i wneud cynnydd cyflymach'. Fodd bynnag, mae'r Gweinidog yn pwysleisio hefyd mai bwriad Compact Simpson yw rhoi 'patrymau gwell o gyflenwi gwasanaethau' ac nad ad-drefnu llywodraeth leol yw'r nod.

Ebrill 2013: Y Prif Weinidog yn datgan ei fod yn sefydlu ***Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus*** 'er mwyn cryfhau'r broses o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus effeithlon, effeithiol a hygyrch'. Tasg y grŵp fydd datblygu a chynnig y model gorau ar gyfer llywodraethu a darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, a hynny ar ôl asesu'r trefniadau presennol. Mae disgwyl i'r Comisiwn adrodd i'r Prif Weinidog erbyn diwedd 2013.

3. Lincs a darllen pellach

- **Tudalennau Llywodraeth Cymru ar y we ar wella gwasanaethau cyhoeddus** (gan gynnwys lincs i fwletin diweddaraf Gwasanaeth Cyhoeddus Cymru, cyhoeddiadau, strategaethau, polisïau a dogfennau)
- **Tudalennau Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ar gydweithio** (Saesneg yn unig)
- **Compendiwm Cydweithio Rhanbarthol Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru** (Saesneg yn unig)
- **Cyhoeddiadau Ysgol Fusnes Caerdydd, Canolfan Ymchwil Llywodraeth Leol a Rhanbarthol** (Saesneg yn unig)
- **Gwefan Swyddfa Archwilio Cymru**
- **Click on Wales** (archif erthyglau ar lywodraeth leol)
- ***The Limits of Co-ordination: Community Strategies as Multi-purpose Vehicles in Wales*, Local Government Studies, Cyfrol 35, Rhif 2 (Ebrill 2009)**
- **Andrews, R. a S. Martin (2010) *Regional Variations in Public Service Outcomes: The Impact of Policy Divergence in England, Scotland and Wales*, Regional Studies.**
- **Martin S a Webb A (2009) *Citizen-centred public services: contestability without consumer-driven competition?* Public Money and Management.**
- **Papurau o Gynhadledd Gweinyddiaeth Gyhoeddus 2009 a gynhaliwyd ym Mhrifysgol Morgannwg**
- **Scott L. Greer (2009), *Devolution and Social Citizenship in the UK*. Policy Press**
- **IPPR, *Devolution in Practice*, 2010.**
- Curtice, J. ac Heath, O. (2009) *Do people want choice and diversity of provision in public services?* yn Park, A. et al (eds) (2009) **British Social Attitudes: The 25th Report, London: Sage**
- Bristow G, Entwistle T, Hines F a Martin S (2009), *New spaces for inclusion? Lessons from the 'three-thirds' partnerships in Wales*, International Journal of Urban and Regional Research 34 (2) tt. 903-921