



Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Gwella gwaith trawsbynciol

**Adolygiad o dystiolaeth a
seminar gydag arbenigwyr**

Andrew Connell, Sarah Quarmby a Steve Martin
Mis Mawrth 2019



Ein Nod

Mae Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn helpu i wella prosesau gwneud penderfyniadau a gwasanaethau cyhoeddus. Bydd yn gwneud hyn drwy gynorthwyo gweinidogion ac arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus i gael gafael ar dystiolaeth annibynnol a manwl am yr hyn sy'n gweithio, ac i ddefnyddio'r dystiolaeth honno. Drwy weithio mewn partneriaeth ag ymchwilwyr blaenllaw ac arbenigwyr ym maes polisi, bydd yn casglu ac yn cyfuno tystiolaeth sydd ar gael yn barod, ac yn canfod bylchau lle mae angen cynhyrchu gwybodaeth newydd.

Mae'r Ganolfan yn annibynnol ar lywodraeth, ond mae'n gweithio'n agos gyda gwneuthurwyr polisiau ac ymarferwyr i feithrin syniadau newydd ynglŷn â sut i roi sylw i heriau strategol ym maes iechyd a gofal cymdeithasol, addysg, tai, yr economi a chyfrifoldebau datganoledig eraill. Mae'n gwneud y pethau hyn:

- Cynorthwyo Gweinidogion Llywodraeth Cymru i ddod o hyd i dystiolaeth sy'n dod o le da ac arbenigedd annibynnol a all helpu i lywio a gwella polisiau, gan eu helpu i gael gafael ar y dystiolaeth hon a'i defnyddio;
- Gweithio gyda gwasanaethau cyhoeddus i gael gafael ar dystiolaeth ynglŷn â beth sy'n gweithio wrth fynd i'r afael â'r prif heriau economaidd a chymdeithasol, yn ogystal â chynhyrchu'r dystiolaeth, ei gwerthuso a'i rhoi ar waith; a
- Defnyddio ei gwaith gyda Gweinidogion a gwasanaethau cyhoeddus er mwyn datblygu dealltwriaeth ynghylch sut y gall tystiolaeth lywio a gwella prosesau gwneud penderfyniadau a gwasanaethau cyhoeddus, a chyfrannu at theorïau llunio polisiau a'u rhoi ar waith.

Drwy ei secondiadau, ei lleoliadau PhD a'i rhaglen Prentisiaethau Ymchwil, mae'r Ganolfan hefyd yn helpu i feithrin gallu ymchwilwyr i gymryd rhan mewn gwaith ymchwil perthnasol sy'n cael effaith.

Am ragor o wybodaeth ewch i'n gwefan yn www.wcpp.org.uk

Cyllidwyr Craidd



Sefydlwyd **Prifysgol Caerdydd** ym 1883. A hithau wedi'i lleoli ym mhrifddinas lewyrchus Caerdydd, nod y brifysgol uchelgeisiol ac arloesol hon yw meithrin cysylltiadau rhyngwladol cryf gan ddangos ei hymrwymiad i Gymru yr un pryd.



Mae'r **Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol** yn rhan o gorff newydd o'r enw UK Research and Innovation. Mae'r corff hwn yn dwyn ynghyd saith cyngor ymchwil y DU, Innovate UK a Research England, gyda'r nod o hybu cyfraniad pob cyngor i'r eithaf a chreu'r awyrgylch gorau posib i sicrhau bod ymchwil a gwaith arloesol yn ffynnu.



Llywodraeth Cymru yw llywodraeth ddatganoledig Cymru. Mae hi'n gyfrifol am elfennau allweddol o fywyd cyhoeddus, gan gynnwys iechyd, addysg, llywodraeth leol a'r amgylchedd.

Cynnwys

Crynodeb	4
Cyflwyniad	5
Cyd-destun	5
Rhan un: adolygu'r dystiolaeth	6
Terminoleg	6
Ffactorau sy'n arwain at lwyddiant	6
Pam llywodraethu trawsbynciol?	7
Pa fath o waith trawsbynciol?	8
Sut mae mynd ati i gael llywodraeth drawsbynciol	10
Rhan dau: seminar gydag arbenigwyr	13
Y Cyngor Economaidd Cenedlaethol	13
Gwaith trawslywodraethol yn Whitehall	14
Y darlun cyfan	15
Beth sydd wedi gweithio mewn lleoedd eraill?	16
Trafodaeth	17
Negeseuon y dydd	18
Cyfeirnodau	21
Atodiad: Arbenigwyr	23
Manylion yr Awduron	24

Crynodeb

- Cafodd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ei chomisiynu gan Brif Weinidog Cymru i adolygu'r dystiolaeth ar waith trawsbynciol, a hynny er mwyn helpu i roi strategaeth 'Ffyniant i Bawb' Llywodraeth Cymru a chynlluniau eraill ar waith.
- Mae rhan gyntaf y nodyn hwn yn crynhoi ein prif ganfyddiadau ar ôl adolygu'r dystiolaeth. Mae'r ail ran yn crynhoi pwyntiau allweddol seminar a gynhaliodd y Ganolfan gydag arbenigwyr.
- Nid yw gwaith trawsbynciol yn rhywbeth newydd i Gymru, ac mae iddo lawer o'r rhagofynion sydd eu hangen ar gyfer gwaith trawslywodraethol effeithiol.
- Dengys ymchwil nad yw gwaith trawsbynciol yn ateb i bob problem nac yn ateb sydyn chwaith, wedi'r cyfan, mae'n mynd yn groes i'r ffordd mae gweithgarwch y llywodraeth yn cael ei drefnu fel arfer. Oherwydd hyn, mae gofyn cael llawer o ymrwymiad gwleidyddol, ynghyd â llawer o gapasiti rheolaethol.
- Rydym yn nodi chwe phroses drawsbynciol sydd wedi cael ei defnyddio yng Nghymru ac mewn rhannau eraill o'r DU:
 - Unigolion, unedau ac asiantaethau sy'n 'rhychwantu ffiniau' (er enghraifft is-bwyllgorau'r cabinet, tasgluoedd a chomisiynwyr);
 - Cyllidebau trawsadrannol a thargedau perfformiad;
 - Fframweithiau deddfwriaethol a pholisi;
 - Rhannu seilweithiau a dod â staff ac adnoddau at ei gilydd;
 - Cyrff partneriaeth;
 - Cydweithredu a hunan-drefnu ymhlith staff 'rheng flaen';
- Mae'n bwysig dewis prosesau ar sail achos, gan ystyried amcanion polisi a'r lefel a'r math o integreiddio sy'n angenrheidiol er mwyn eu cyflawni.
- Mae gwahanol lefelau o integreiddio, yn amrywio o gydweithredu ymysg adrannau i weddnewid strwythurau adrannol presennol ar raddfa eang a cheisio cael 'llywodraeth gyfannol'.
- Mae angen i'r Llywodraeth allu creu naratif llawn cymhellant ynglŷn â pham mae gwaith trawsbynciol yn bwysig, a rhaid i'r naratif hwnnw gael ei gyfleu i swyddogion ar bob lefel. Mae'n bwysig bod yn glir ynghylch pryd mae gwaith trawsbynciol yn ofynnol a beth yw'r nod.
- Mae rhywfaint o'r gwaith trawsasiantaethol mwyaf effeithiol sy'n cael ei wneud yn digwydd ar lefel leol, ac mae'n bwysig bod y llywodraeth yn cefnogi'r gwaith heb ymyrryd ag ef.
- Mae gwaith trawslywodraethol yn golygu cyfaddawdu rhwng blaenoriaethau'r llywodraeth drwyddi draw a blaenoriaethau gweinidogion ac adrannau unigol.

Cyflwyniad

Cafodd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ei chomisiynu gan Brif Weinidog Cymru i ddod â thystiolaeth am waith trawsbynciol at ei gilydd, a hynny er mwyn helpu Llywodraeth Cymru i roi strategaeth 'Ffyniant i Bawb' a chynlluniau eraill ar waith. Adolygwyd y dystiolaeth, ac ym mis Medi 2018 trefnwyd a chynhaliwyd seminar gyda'r Ysgrifennydd Parhaol, cyfarwyddwyr ystod eang o adrannau'r llywodraeth, a phedwar arbenigwr allanol, er mwyn edrych ar y gwersi a ddysgwyd o ymdrechion blaenorol i wneud gwaith trawsbynciol. Mae'r nodyn hwn yn crynhoi'r prif ganfyddiadau o ddau gam y prosiect; mae'r rhan gyntaf yn trafod y gwaith o adolygu'r dystiolaeth a'r ail ran yn rhoi trosolwg o'r drafodaeth a gafwyd yn y seminar gyda'r arbenigwyr.

Cyd-destun

Gwlad gymharol fechan yw Cymru. Mae ganddi gymuned bolisi glòs, traddodiad cryf o weithio mewn partneriaeth, a lefel anarferol o barhad o ran arweinyddiaeth wleidyddol yn genedlaethol. Dylai hyn ei gwneud yn gymharol syml i adrannau Llywodraeth Cymru gydweithio. Ond dydy gwaith trawsbynciol byth yn hawdd. Mae llawer iawn o fusnes y llywodraeth yn cael ei drefnu o amgylch 'seilos' fertigol, ac mae hyn yn arwain at systemau cyllido, targedau perfformiad a rhwydweithiau proffesiynol sy'n canolbwyntio ar sectorau neu wasanaethau unigol, yn hytrach na blaenoriaethau trawslywodraethol. Ychwanegwch natur gymhleth y 'problemau mawr drwg' y mae 'Ffyniant i Bawb' yn ceisio mynd i'r afael â nhw, yr heriau sy'n gysylltiedig â chyni, swmp y cynlluniau eraill y mae swyddogion yn eu rheoli, ac ansicrwydd yn sgil ambell sioc o'r tu allan fel Brexit a diwygio lles – pethau nad oes gan Weinidogion Cymru lawer o reolaeth drostynt – ac nid yw'n syndod mewn gwirionedd bod gwaith trawsbynciol yn anodd. Serch hynny, ceir cytundeb o hyd bod gwir angen dod o hyd i ffyrdd o 'weithio'n gydgyssylltiedig' er mwyn mynd i'r afael â'r heriau strategol a gyflwynir yn 'Ffyniant i Bawb' a chynlluniau eraill, fel Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.

Rhan un: adolygu'r dystiolaeth

Terminoleg

Cyn troi at y prif negeseuon sy'n deillio o waith ymchwil presennol, ac ymdrechion blaenorol i wneud gwaith trawsbynciol, mae angen i ni sôn yn sydyn am derminoleg. Nid yw 'gwaith trawsbynciol' yn ymadrodd sy'n codi'n aml iawn mewn deunyddiau darllen yn y byd academiaidd/polisiau. Mae'r deunydd yn cyfeirio at 'llywodraeth gydgysylltiedig' (e.e. Pollitt 2003), 'integreiddio' (e.e. Rayner a Howlett 2009), 'cydgysylltu' (e.e. Hood, 2005), 'y llywodraeth i gyd' (e.e. Christensen a Lægreid 2007), a 'llywodraeth gyfannol' (e.e. 6, 2004). Yn ogystal â hyn, mae gwahanol awduron yn defnyddio'r un ymadrodd i olygu gwahanol bethau. Ond yn gyffredinol, mae pob un yn cyfeirio at un dyhead, sef bod gwahanol asiantaethau, rhaglenni neu sefydliadau'n gweithio'n well gyda'i gilydd. Felly maent i gyd yn berthnasol i nod Llywodraeth Cymru, sef sicrhau 'gwaith trawsbynciol' mwy effeithiol. Am y rheswm hwn, rydym yn defnyddio 'trawsbynciol' drwy'r nodyn hwn i gyd, ac rydym wedi cynnwys pob un o'r gwahanol dermau hyn yn ein hadolygiad.

Ffactorau sy'n arwain at lwyddiant

Mae llawer iawn o ddeunydd darllen academiaidd yn canolbwyntio ar yr hyn sy'n arwain at waith trawsbynciol llwyddiannus, ac mae casgliadau'r rhan fwyaf o astudiaethau'n bur debyg (gweler Carey a Crammond 2015 i gael trosolwg a chrynodeb). Y broblem yw bod yr argymhellion ar gyfer polisiau sy'n deillio ohonynt yn aml yn rhai eithaf amlwg. Dro ar ôl tro, mae'r gwaith ymchwil yn dangos bod angen y canlynol er mwyn sicrhau gwaith trawsbynciol llwyddiannus:

- Nodau sydd wedi'u datgan yn glir ac y mae pawb yn cytuno arnynt;
- Cymorth gwleidyddol lefel uchel;
- Cefnogaeth uwch swyddogion;
- Ymrwymiad unigolion allweddol yn yr asiantaethau neu'r adrannau sydd angen cydweithio; a
- Digon o adnoddau – amser, arian a chapasiti.

Ni fydd y canfyddiadau hyn yn syndod i neb sydd â phrofiad o arwain cynlluniau trawsbynciol, ond maent yn darparu rhestr gyfeirio ddefnyddiol i wneud yn siŵr bod y blociau adeiladu i sicrhau llwyddiant yn eu lle. Maent hefyd yn adnodd diagnostig y gellir ei ddefnyddio i weld lle mae angen gwneud rhagor o 'waith trefniadaethol' er mwyn cael y siawns o lwyddo.

Neges glir arall sy'n deillio o waith ymchwil yw bod newidiadau yn y sefyllfa wleidyddol yn gallu effeithio ar waith trawsbynciol. Eto, nid yw hyn yn llawer o syndod. Ond mae'n dangos pa mor bwysig yw cael cefnogaeth eang ar gyfer gweithio ar draws adrannau, a dealltwriaeth ynghylch yr angen i wneud hynny, fel bod gwaith trawsbynciol yn goroesi o un weinyddiaeth i'r llall.

Pam llywodraethu trawsbynciol?

Mae'r gwaith ymchwil ar lywodraethu trawsbynciol yn dangos pwysigrwydd bod yn eglur ynghylch pryd mae angen hyn, a beth y bwriedir ei gyflawni. Mae Keast (2011) yn awgrymu bod y cymhellion ar gyfer gwaith trawsbynciol yn cynnwys y canlynol fel arfer:

- Awydd 'pragmataidd' i **ddefnyddio adnoddau prin yn fwy effeithiol**; a/neu
- Ymdrechion 'anhunanol' i **ddiwallu anghenion defnyddwyr gwasanaeth a ddinasyddion yn fwy effeithiol**.

Wrth gwrs, nid yw'r rhain yn amcanion neilltuedig i bawb, ac mae'r ddau bwynt yn arwain at ymdrechion i sicrhau bod y polisïau a'r strategaethau a ddatblygir gan wahanol adrannau yn cael eu cydgysylltu.

Yr hyn sy'n bwysig yw bod gweinidogion a swyddogion yn eglur ynghylch beth maent yn ceisio'i gyflawni a bod ganddynt ddisgwyliadau realistig ynglŷn â beth y mae modd ei wneud. Bydd hyn yn helpu i sicrhau nad yw gwaith trawsbynciol yn troi'n bwrpas yn ei hanfod ei hun ar y naill law, neu'n ateb i bopeth ar y llaw arall.

Mae'r deunyddiau darllen yn tynnu sylw at risgiau a fydd yn gyfarwydd i swyddogion, gan gynnwys:

- Y costau trafodiadau sy'n gysylltiedig â sefydlu a gwreiddio llywodraeth drawsbynciol;
- Y posibilrwydd o amharu ar gadwyni cyflenwi presennol; ac
- Y perygl o greu cydymffurfedd weithdrefnol heb newid mawr yn y canlyniadau i ddinasyddion.

Felly er y gallai gwaith trawsbynciol, ar ôl ei sefydlu, arwain at ddefnyddio adnoddau'n fwy effeithiol, dylid rhoi sylw i'r costau uchel a allai fod ynghlwm wrth sefydlu hynny. Dadl rhai ymchwilwyr yw bod cynlluniau sy'n rhy uchelgeisiol, yn ddi-drefn neu wedi'u cynllunio'n wael, nid yn unig yn aneffeithiol, ond hefyd yn wrthgynhyrchol, wrth i sefydliadau flino ar wynebu costau gwaith trawsbynciol o hyd heb weld manteision go iawn (Halligan, Buick ac O'Flynn, 2011). Yn fyr, efallai mai gwell fyddai peidio â rhoi cynnig ar waith trawsbynciol oni bai fod pawb yn deall y rheswm dros wneud hynny a bod y disgwyliadau ar gyfer llwyddo yn realistig.

Pa fath o waith trawsbynciol?

Gwers arall a ddaeth i'w amlwg yn sgil ein hadolygiad oedd pwysigrwydd bod yn eglur ynghylch pa fath o waith trawsbynciol sydd ei angen, h.y. pa ddull neu ddulliau fydd angen eu defnyddio er mwyn cyflawni'r amcanion?

Mae Cowell a Martin (2003) yn fuddiol iawn yn gwahaniaethu rhwng y canlynol:

- Dulliau **strategol** (gwaith datblygu polisi sy'n fwy integredig) a **gweithredol** o weithio trawsbynciol (sy'n canolbwyntio ar ddarparu gwasanaeth, er enghraifft);
- Gweithio **rhwng asiantaethau** ac **o fewn asiantaethau**;
- Gweithio **llorweddol** a **fertigol**. Mae'r cyntaf yn disgrifio gweithio ar draws adrannau. Mae'r llall yn cyfeirio at weithio rhwng gwahanol haenau o'r llywodraeth.

Mae Keast (2011) yn gwahaniaethu rhwng gwaith trawsbynciol ar lefel macro, meso a micro.

- Mae gwaith trawsbynciol ar lefel macro yn golygu cydgysylltu polisïau, prosesau cynllunio strategol a phenderfyniadau ariannol;
- Mae gwaith trawsbynciol ar lefel meso yn golygu cydgysylltu rheolwyr a'r berthynas rhwng gwasanaethau mewn rhanbarth;
- Mae gwaith trawsbynciol ar lefel micro yn golygu cydweithredu rhwng darparwyr gwasanaeth a defnyddwyr.

Mae'n bwysig iawn nodi bod nifer o astudiaethau'n gwahaniaethu rhwng gwahanol lefelau o integreiddio. Gellir meddwl am y rhain fel continuum sy'n amrywio o gydweithredu i lywodraeth gwbl gyfannol (gweler Tabl 1 isod).

Fel rheol, po fwyaf eang a dwys yw'r gwaith trawsbynciol, y mwyaf yw'r potensial i amharu ar systemau, llwythi gwaith, cysylltiadau a diwylliannau sy'n bodoli'n barod, a'r mwyaf o adnoddau fydd eu hangen. Mewn theori, dylai cydweithredu rhwng adrannau fod yn haws na dulliau eraill o weithio trawsbynciol, ac ar lefel sefydliad a meso neu ficro, dylai fod modd ei sefydlu drwy drefniadau lleol eithaf anffurfiol. Yn wahanol i hyn, byddai ymgais i ddatblygu llywodraeth gyfannol – a ddiffinnir fel un strategol a lefel macro – yn brosiect cymhleth a fyddai'n golygu gweddnewid yn llwyr, a byddai angen buddsoddiad anferthol o ran arian, gallu sefydliadol, cyfalaf gwleidyddol ac amser ar gyfer hynny.

Wrth gwrs, nid oes un ffordd 'iawn' o gydgysylltu; mae gan bob dull ei fanteision a'i gyfyngiadau. Ond mae'r deunyddiau darllen yn dangos y dylai gwneuthurwyr polisïau fod yr un mor glir am lefel a maint y gwaith trawsbynciol maent yn ceisio'i gyflawni ag yr ydynt am y sail resymegol ar gyfer gwneud hynny. Mae gofyn bod y dull a ddewisir yn ystyried nid yn unig y dyheadau, ond hefyd yr adnoddau sydd ar gael er mwyn cyflawni, gan gynnwys i ba raddau mae gwleidyddion a rheolwyr wedi ymrwymo i waith trawsbynciol.

Tabl 1. Gwaith Trawsbynciol – Gwahanol Ddulliau

Dull	Cydweithredu	Cydgysylltu	Cydweithio	Integreiddio	Llywodraeth gyfannol
Maint yr her i'r status quo	Isel				Uchel
Nodweddion	Mae adrannau'n ystyried eu nodau ei gilydd ac yn rhannu gwybodaeth. Mae cysylltiadau'n para dros dro, maent yn anffurfiol, nid oes angen llawer o adnoddau ar eu cyfer, ac maent yn digwydd ar lefel iau fel arfer.	Mae adrannau'n cyfrannu at raglen weithredu benodol y mae pawb wedi cytuno arni – rhaglen sy'n dod â'u gweithgareddau at ei gilydd er mwyn cyflawni nodau cyffredin. Mae'n gyfrannol iawn ac yn rhoi llawer o bwyslais ar dasgau.	Mae adrannau'n teimlo eu bod yn ddibynnol ar ei gilydd ac yn gweithio tuag at newid y system. Mae angen telerau ymgysylltu newydd, a'r rheini wedi'u seilio ar nodau cyffredin, cyd-drafodaethau ac ymddiriedaeth.	Mae adrannau'n cael eu had-drefnu. Mae'n gwreiddio adnoddau polisi a systemau newydd, ac nid yw'r rhain yn dibynnu ar unigolion allweddol i'w cynnal.	Mae'r llywodraeth yn cychwyn gyda chyfres o amcanion clir a chyd-gyfnethol wedi'u gosod yng nghyswllt canlyniadau, ac yna mae'n gweithio'n ôl o'r fan honno i nodi pa adnoddau fydd eu hangen i gyflawni'r canlyniadau.

(Keast et al, 2007; Keast, 2011; Rayner a Howlett, 2009; 6, 2004)

Sut mae mynd ati i gael llywodraeth drawsbynciol

Tynnodd ein hadolygiad sylw at amrywiaeth o wahanol brosesau sydd wedi cael eu defnyddio mewn gwaith trawsbynciol, ac roedd y seminar yn gyfle i drin a thrafod rhai ohonynt. Yma, byddwn yn amlygu rhai categorïau eang o wahanol fathau o brosesau.

Unigolion neu gyrff trawsbynciol

Mae rhoi cyfrifoldeb dros hybu a galluogi gwaith trawsbynciol i unigolion, i dimau neu i unedau sy'n 'rhychwantu ffiniau' – o fewn llywodraeth ac oddi allan iddi weithiau – yn un ffordd gyffredin o wneud hyn. Mae enghreifftiau'n cynnwys is-bwyllgorau cabinet, grwpiau rhyngadrannol, tasgluoedd, ac unigolion fel comisiynwyr a 'tsariaid'.

Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod y prosesau hyn yn cael eu defnyddio'n aml i (ail)sefydlu rheolaeth wleidyddol neu weithredol dros faterion trawsbynciol, ac maent yn rhannu cryfderau a gwendidau ffyrdd eraill o wneud polisiau sy'n mynd o'r brig i lawr. Er enghraifft, gallant sefydlu cyfrifoldebau clir a dangos ymrwymiad o lefel uchel, ond efallai y byddant hefyd yn ei chael yn anodd sicrhau consensws a chysondeb ar draws y llywodraeth.

Mae Corry (2011) yn ystyried Cyngor Economaidd Cenedlaethol y DU, a sefydlwyd ar ôl argyfwng ariannol 2008, fel enghraifft gymharol lwyddiannus o'r broses hon. Mae'n nodi sawl gwers y gellir ei dysgu wrth edrych arno (am drafodaeth bellach, gweler yr adran ar y Cyngor yn ail ran yr adroddiad hwn). Sefydlwyd y Cyngor fel ymateb i argyfwng; mae angen i lywodraethau fod yn sicr y bydd ymrwymo ymdrech ac adnoddau i sefydlu pwyllgor newydd yn sicrhau gwerth ychwanegol buddiol. Er mwyn gwneud i bwyllgor fel hwn weithio, mae gofyn bod yr adran sy'n arwain – Trysorlys Llywodraeth y DU yn yr achos hwn – yn fodlon ildio rhywfaint o dir. Mae angen i gorff fel hwn gael urddas ac awdurdod, ac yn yr achos hwn roedd hynny'n deillio o gymeriad yr ysgrifenyddiaeth, ei ffordd o weithio, y pwyllgorau swyddogol a gwleidyddol, a'r ffaith bod y Prif Weinidog wedi ymrwymo'n llwyr i waith y corff. Yn olaf, am y rhesymau hyn i gyd, dim ond hyn a hyn o bwyllgorau o'r math yma all redeg gyda'i gilydd ar yr un pryd.

Rheoli perfformiad a thargedau trawsbynciol

Mae systemau rheoli a thargedau perfformiad yn brosesau eraill sy'n cael eu defnyddio'n eang. Mae enghreifftiau'n cynnwys Cytundebau Polisi yng Nghymru, Cytundebau Un Canlyniad yn yr Alban, a Chytundebau Gwasanaeth Cyhoeddus yn Lloegr (Paun a Blatchford 2013, James

a Nakamura 2015). Roedd y rhain yn nodi canlyniadau trawsbynciol ac yn dal sefydliadau ac adrannau'n atebol am gyflawni'r canlyniadau hynny.

Mewn rhai achosion, mae'r rhain wedi cael eu cysylltu â sancsiynau a/neu wobrau, ac erbyn hyn ceir profiad o'r hyn sy'n gweithio a beth yw'r cyfyngiadau. Mae Michael Barber wedi trin a thrafod ei brofiad o ddefnyddio systemau perfformiad yn Llywodraeth y DU (Barber, 2007), a cheir enghreifftiau o'r hyn sydd wedi gweithio, a'r hyn sydd ddim wedi gweithio, mewn rhannau eraill o'r DU. Yn gyffredinol, efallai fod hyn yn fwy effeithiol ar gyfer integreiddio fertigol (er enghraifft rhwng adrannau llywodraeth ganolog a llywodraeth leol) yn hytrach nag ar gyfer cydgysylltu llorweddol ar draws adrannau'r llywodraeth.

Fframweithiau deddfwriaethol a pholisi

Gallai Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol fod yn enghraifft rymus ac arloesol o'r dull fframweithiau deddfwriaethol a pholisi. Mae asesiadau o effaith yn cynnig proses arall debyg, a dadansoddodd ein rhagflaenydd, sef y Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru, sut y gallai'r rhain weithredu'n fwy effeithiol yng nghyd-destun Cymru (Grace, 2016).

Gall fframweithiau polisi fod yn fuddiol wrth gyfleu gweledigaeth a gwerthoedd cyffredin i arwain a llywio prosesau gwneud polisïau ar draws adrannau'r llywodraeth, a sicrhau newid 'diwylliannol-sefydliadol' hanfodol drwy ddod â rhanddeiliaid at ei gilydd y tu ôl i un nod polisi cyffredin. Ond os yw'r nod yn rhy eang a chyffredinol, gallai fod yn anodd ei roi ar waith yn ymarferol, a gallai arwain at feysydd cyfrifoldeb amhendiant a gwasgaredig. Ceir risg hefyd – yn enwedig os oes gan fframwaith lawer o amlygrwydd gwleidyddol – i bolisïau nad oedd yn ymwneud â'r nod gwreiddiol mewn gwirionedd ddod ynghlwm ag ef am resymau gwleidyddol, neu gallai penderfyniadau presennol ynglŷn â pholisi gael eu lliwio i gyd-fynd â nod y fframwaith (Carey, Mcloughlin a Crammond 2015).

Rhannu seilwaith ac adnoddau

Mae enghreifftiau o rannu seilwaith yn cynnwys rhannu systemau gwybodaeth a data integredig. Yn wir, dywedir yn gyson bod diffyg yn hyn o beth yn rhwystr ymarferol rhag gallu gwneud gwaith trawsbynciol. Mae systemau perfformiad a ffrydiau cyllido wedi'u hintegreiddio neu'u rhannu hefyd wedi cael eu defnyddio mewn sawl cyd-destun, gan gynnwys, er enghraifft, cynlluniau peilot 'Total Place' yn Lloegr yn yr ychydig flynyddoedd yn arwain at 2010, a gan rai Byrddau Gwasanaethau Lleol yng Nghymru (Guarneros-Meza a Martin 2016). Cafwyd ambell ymgais hefyd gan rai Byrddau Gwasanaethau Lleol i gyd-leoli staff o wahanol sefydliadau neu i gyfuno staff o ddau sefydliad neu rador i greu un tîm.

Weithiau, ceir rhesymau da dros beidio â rhannu seilwaith ac adnoddau. Er enghraifft, ceir pryderon dilys am atebolrwydd wrth ddefnyddio adnoddau, neu am ddiogelwch a chyfrinachedd rhai mathau o ddata. Ond gall rhannu ffrydiau cyllido yn enwedig fod yn gymhelliant cryf ar gyfer gwaith trawsbynciol, ar yr amod nad ydynt yn cael eu hystyried yn llai pwysig na'r cyllid adrannol 'prif ffrwd'.

Wrth gwrs, mae'n hawdd iawn dechrau canolbwyntio ar yr anghydweld sy'n gallu deillio o rannu systemau ac adnoddau, yn hytrach na chanolbwyntio ar y gwaith trawsbynciol ei hun. Am y rheswm hwnnw, mae'n bwysig cael canolwr, a bod pawb sy'n gysylltiedig yn parchu ei awdurdod i wneud penderfyniadau terfynol ynglŷn â dyraniadau,

Cyrff partneriaeth

Ceir traddodiad cryf o drefniadau partneriaeth yng Nghymru, a'r rheini wedi'u cynllunio'n rhannol er mwyn galluogi gwaith trawsbynciol. Mae ambell un yn gorff sectoraidd cenedlaethol, er enghraifft, Cyngor Partneriaeth Cymru, Cyngor Partneriaeth y Trydydd Sector a Chyngor Partneriaeth y Gymraeg. Mae eraill yn bartneriaethau rhanbarthol fel y Partneriaethau Economaidd a Sgiliau Rhanbarthol, Consortia Addysg Rhanbarthol, a Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol ar gyfer Gwasanaethau Cymdeithasol. Mae gan rai ffocws thematig ar lefel genedlaethol, er enghraifft, Cyngor Partneriaeth y Gweithlu yng Nghymru (gydag undebau llafur a chyflogwyr) a'r Comisiwn Gwaith Teg.

Mae cyrff partneriaeth yn sylweddoli bod gan eu haelodau – ochr yn ochr â diddordeb cyffredin mewn maes penodol – eu diddordebau arbennig eu hunain, yn ogystal ag adnoddau a chryfderau arbennig y gall y bartneriaeth fanteisio arnynt. Oherwydd hyn, ymddengys fod llywodraethu trawsbynciol llai radical yn fwy addas ar gyfer y rhain, fel cydweithredu a chydgyssylltu, er y bydd risg o bosib iddynt ddod yn fforwm ar gyfer cystadleuaeth yn hytrach na gwaith trawsbynciol.

Dulliau anffurfiol

I gloi, mae ambell ymgais ar waith trawsbynciol yn dibynnu ar gymunedau maes a rhwydweithiau anffurfiol. Weithiau, caiff y rhain eu hybu gan y llywodraeth, er enghraifft, drwy ardystiad gweinidogol, cefnogaeth ariannol i dreialu dulliau newydd, a chynlluniau gwobrwyo sy'n rhoi cydnabyddiaeth.

Bydd gwaith trawsbynciol yn aml yn digwydd yn eithaf anffurfiol yn y rheng flaen wrth ddarparu gwasanaethau. Bydd staff mewn dau neu ragor o sefydliadau'n dod o hyd i ffyrdd o ddatrys problemau sy'n amharu ar eu gallu i weithio mewn maes cyffredin er mwyn iddynt allu gwneud

eu gwaith yn fwy hwylus. Ceir elfen o hunan-ddiddordeb goleuedig yn y fan hon, sy'n gallu bod yn bresennol ar lefel strategol a gwneud polisiau hefyd, ond nid bob amser.

Gall prosesau trawsbynciol mwy ffurfiol naill ai helpu dulliau anffurfiol fel y rhain neu eu llesteirio. Er enghraifft, hyd yn oed pan na fydd byrddau ar y cyd neu staff wedi'u cyd-leoli yn llwyddo i gyflawni'r nod ymddangosiadol, byddant yn aml yn ychwanegu gwerth gan eu bod yn hwyluso rhwydweithiau cymdeithasol a chysylltiadau a all gyfrannu at well gwaith trawsbynciol.

Rhan dau: seminar gydag arbenigwyr

Yn dilyn cyflwyniad gan y cadeirydd, yr Athro Steve Martin, gosododd yr Ysgrifennydd Parhaol y cyd-destun ar gyfer y seminar, gan rannu rhai ystyriaethau am agwedd Llywodraeth Cymru tuag at hyn. Pwysleisiodd pa mor bwysig yw sicrhau bod Gweinidogion yn ymrwmo i waith trawsbynciol a'r cyfle sydd ar gael ar hyn o bryd i gyflawni hyn. Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a'r agenda Ffyniant i Bawb yn darparu fframweithiau grymus ar gyfer gwaith trawslywodraethol, ac ategir hynny gan anogaeth gref y Cabinet.

Nododd yr Ysgrifennydd Parhaol fod llawer o'r ffactorau y soniwyd amdanynt yn yr adolygiad o dystiolaeth ar waith yn barod yn Llywodraeth Cymru, fel rhagofynion ar gyfer gwaith 'cydgysylltiedig'. Cyfeiriodd at y gwaith llwyddiannus o westeio Gêm Derfynol Cynghrair y Pencampwyr yn 2017, a'r sesiynau her yr oedd hi wedi'u cynnal, a oedd yn dangos bod llawer o ewyllys da ac awydd i gydweithio at ddiben cyffredin. Yr her yw cyflwyno'r ymrwymiad hwn i waith trawslywodraethol ym mhob rhan o'r gwasanaeth sifil er mwyn iddo gael ei ystyried yn rhywbeth 'normal', a dod yn rhan o ddiwylliant trefniadaethol y gwasanaeth sifil mewn ffordd gynaliadwy sydd ddim yn dibynnu ar ymrwymiad unigolion allweddol er mwyn iddo weithio.

Yna cafwyd pedwar cyflwyniad gan arbenigwyr allanol.

Y Cyngor Economaidd Cenedlaethol

Dan Corry

Roedd Dan Corry yn was sifil yn Whitehall yn y 1980au, cyn iddo ddechrau gweithio fel cynghorydd arbennig yn nifer o adrannau'r llywodraeth. Yn ystod y cyfnod rhwng diwedd y 1990au a throad yr unfed ganrif ar hugain, roedd llawer o ddiddordeb mewn llywodraeth

gydgysylltiedig, yn rhannol oherwydd y tybiwyd bod 'seilos' adrannol yn cael effaith negyddol ar allu gwasanaethau rheng flaen i ddiwallu anghenion grwpiau bregus.

Rhoddwyd cynnig ar sawl ffordd o weithio. Teimlwyd nad oedd cyfuno adrannau'n llwyddiant. Roedd dulliau eraill yn cynnwys creu unedau canolog, er enghraifft yr Uned Allgáu Cymdeithasol, i hybu gweithio trawslywodraethol, a rhoi rôl gref i'r Trysorlys yn y gwaith o gydgysylltu prosesau gwneud polisiau.

Crëwyd y Cyngor Economaidd Cenedlaethol gan y Prif Weinidog er mwyn cael dull trawslywodraethol o ymateb i argyfwng ariannol 2007 a 2008. Roedd yn ddylanwadol oherwydd natur frys y sefyllfa ac oherwydd cefnogaeth bersonol gadarn y Prif Weinidog am gyfnod.

Roedd y Cyngor yn un o bwyllgorau'r Cabinet, a byddai'n cyfarfod yn gyson yn ystafell friffio COBRA. Roedd yn cynnwys Ysgrifenyddion Gwladol o'r rhan fwyaf o adrannau. Roedd y Cyngor yn cael ei ystyried yn llwyddiant ar sawl lefel, ac yn dangos bod y llywodraeth yn cymryd camau pendant i fynd i'r afael â'r argyfwng. Roedd y Gweinidogion i gyd yn teimlo'u bod yn rhannu'r atebolrwydd, ac roedd y swyddogion am wneud yn siŵr bod pawb yn gweld bod eu hadrannau'n 'tynnu eu pwysau'. Roedd dau gyngor cysgodol – a oedd yn cynnwys Cyngorwyr Arbennig ac Ysgrifenyddion Parhaol – yn atgyfnerthu'r ymrwymiad gweinyddol a gwleidyddol. Ond roedd pryder ymhlith swyddogion y Trysorlys fod y Cyngor yn tresmasu ar eu tiriogaeth nhw, a cheisiodd rhai adrannau ddefnyddio'r Cyngor fel fforwm ar gyfer cynigion gwariant.

Mae llwyddiant y Cyngor Economaidd Cenedlaethol yn codi cwestiynau ynghylch sut mae hybu gwaith trawslywodraethol pan nad yw'r un brys a oedd yn bresennol yn ystod yr argyfwng ariannol byd-eang yn bodoli erbyn hyn. Bu ambell ymgais wedyn i fabwysiadu dull tebyg o weithio, er enghraifft wrth greu'r Cyngor Polisi Domestig Cenedlaethol a'r Cyngor Adnewyddu Democrataidd, ond nid oedd yr un elfen o frys yn bresennol, ac nid oeddent mor effeithiol. Un ffordd o'i chwmpas hi o bosib fyddai creu pwysau ar gyfer gwaith trawslywodraethol, 'o'r gwaelod i fyny', i fynd i'r afael â'r argyfyngau sy'n wynebu cymunedau lleol, cartrefi a grwpiau bregus.

Gwaith trawslywodraethol yn Whitehall

Cath Haddon

Mae Cath Haddon yn Uwch Gymrawd yn Sefydliad y Llywodraeth ac mae hi wedi arwain ei waith ar ddiwygio yn Whitehall. Nododd fod prosesau ffurfiol ar gyfer gwaith trawslywodraethol wedi'u hen sefydlu yn Whitehall. Dyma'r rheswm gwreiddiol dros greu'r cabinet, ac mae

pwylgorau'r cabinet a bwrdd y gwasanaeth sifil yn rhan bwysig o'r gwaith o osod cyfeiriad strategol a sicrhau cysondeb ar draws adrannau.

Mae unigolion neu unedau trawsbynciol yn cynnig proses arall ar gyfer gwaith trawslywodraethol. Mae enghreifftiau'n cynnwys yr Uned Allgáu Cymdeithasol a sefydlwyd gan lywodraeth Blair, tsariaid a thasgluoedd. Fel arfer, mae'r cynlluniau hyn yn dibynnu ar ddiddordeb pendant y weithrediaeth er mwyn bodoli, ac mae eu heffeithiolrwydd yn aml yn dibynnu ar gysylltiadau a rhwydweithiau'r unigolion sy'n eu harwain. Am y rhesymau hyn, maent yn gynlluniau sy'n cael eu cyfyngu gan amser, ac mae cynnal diddordeb ac egni yn aml yn her go iawn. Mewn rhai achosion, y peth gorau i'w wneud yw derbyn mai am gyfnod yn unig y byddant yn bodoli, a gosod amcanion y mae modd eu cyflawni i adlewyrchu hyn.

Mae profiadau Whitehall yn dangos pa mor bwysig yw bod yn glir ynghylch pa newid sydd ei angen ac ar be lefel o lywodraeth. Gan ei bod yn anodd cynnal llawer o gynlluniau trawslywodraethol ar yr un pryd, mae'n bwysig bod yn ddethol a chanolbwyntio.

Mae angen i unigolion rannu data a grym ar gyfer llywodraeth drawsbynciol, ac mae'n bwysig ystyried beth sy'n sbarduno ymddygiad unigolion, ac alinio cynlluniau i gyd-fynd â hynny. Gallai amcanion trawslywodraethol a thargedau a osodir gan y Ganolfan fod yn destun cydymffurfio yng nghyswllt gemau a defodau. Mae rhwydweithiau anffurfiol a fodolai o'r blaen ymhlith gweision sifil yn dangos ewyllys i oresgyn rhwystrau strwythurol sy'n atal gweithio rhwng adrannau, a gall fod yn fuddiol weithiau edrych ar ffyrdd o gefnogi'r rhwydweithiau hyn yn hytrach na chreu strwythurau a phrosesau newydd.

Gall gwaith trawslywodraethol olygu llawer o gostau trafodiadau (yn yr un modd â ffyrdd eraill o weithio), ac mae angen i'r rheini sy'n ei arwain gael cefnogaeth ac amser er mwyn llwyddo. Mae'n bwysig adolygu cynlluniau'n gyson a'u hailgyfeirio neu'u dirwyn i ben os nad ydynt yn effeithiol. Fodd bynnag, mae angen amser i sefydlu gwaith trawslywodraethol, a gallai rhoi'r gorau i brosesau a strwythurau newydd yn rhy fuan arwain at risg o 'gorddi polisïau' di-fudd a gormodedd o gynlluniau.

Y darlun cyfan

Perri 6

Mae Perri 6 yn Athro ym maes Rheolaeth Gyhoeddus ym Mhrifysgol Llundain – Queen Mary. Mae wedi ymchwilio i'r pwnc ac wedi ysgrifennu amdano, gan gyhoeddi dau lyfr, y naill ym 1997 a'r llall yn 2002.

Nododd Perri y canolbwyntir fel arfer ar effeithiolrwydd gwaith trawslywodraethol, ond y gall hyn mewn gwirionedd wrthdaro ag ystyriaethau pwysig eraill. Ar ben hynny, nid yw effeithiolrwydd yn gyfystyr â chosteffeithiolrwydd: os mai bwriad gwaith trawsbynciol yw bod yn ataliol, bydd yn cymryd amser cyn y gwelir gostyngiad mewn costau, ac mae angen i weinidogion allu egluro hyn.

Mae dichonoldeb yn ystyriaeth bwysig arall, ond eto nid yw'r un fath ag effeithiolrwydd. Er enghraifft, gallai fod yn haws cydgysylltu polisi iechyd meddwl â pholisi iechyd a gofal cymdeithasol yn hytrach na pholisi cyflogaeth, ond byddai hwnnw'n bwysicach o bosib o ran canlyniadau i ddinasyddion.

Mae gofynion gwleidyddol yn bwysig hefyd. O dan lywodraeth Llafur Newydd, roedd gwrthdaro rhwng gwaith trawslywodraethol fel nod a'r dyhead i becynnu gwasanaethau er mwyn ei gwneud yn ymarferol i'w contractio allan.

Mae llawer o hanes i waith trawslywodraethol. Soniodd Perri am y Pwyllgor Amddiffyn Ymerodrol, a grëwyd gan lywodraeth Balfour 1902-1905 – un o'r enghreifftiau cadarnhaf o waith trawslywodraethol. Daeth y pwyllgor â chyfres o swyddfeydd at ei gilydd, gan fodoli am 45 mlynedd. Datblygodd ddull o gydweithio a oedd yn seiliedig ar 'system glirio', a ddefnyddiwyd yn ddiweddarach gan Swyddfa'r Cabinet. Llwyddodd y Pwyllgor i oroesi am gyfnod hir, a gellir dweud mai un ffactor pwysig yn hyn o beth oedd cefnogaeth y Prif Weinidog. Roedd Balfour yn barod i amddiffyn bodolaeth y Pwyllgor yn y Senedd. Roedd cyfraniad Is-iarll Esher yr un mor bwysig. Roedd yn gweithio yn y cefndir, gan ddefnyddio tactegau annymunol a thorri rheolau ar adegau. Mae hyn yn dangos pa mor bwysig yw dod â galluoedd anffurfiol at ei gilydd cyn sefydlu systemau ffurfiol, fel nad yw pobl yn gwneud dim ond gweithio o gwmpas systemau trawslywodraethol. Mae'r rhesymeg dros gydweithredu cydsyniol yn gryf yng Nghymru, ond efallai fod angen dulliau cadarnach o gydweithio ar adegau. Pa ddull bynnag a ddefnyddir, mae'n bwysig bod gweinidogion yn ei gefnogi'n gadarn, a bod pawb yn gweld hynny.

Mae llywodraethu trawsbynciol yn fwy o broblem fel arfer mewn meysydd y tu allan i bolisi cymdeithasol, lle nad oes cleientiaid uniongyrchol. Er enghraifft, bydd effeithiau newid hinsawdd ar Gymru yn galw am gamau cydgysylltiedig gan fwy nag un adran, ond mae'n anodd dweud pwy yw'r 'defnyddiwr'. Mae Cymru wedi wynebu sawl her drawsbynciol yn y gorffennol, er enghraifft, rheoli effeithiau dad-ddiwydiannu, a gallai dysgu o'r profiadau hyn helpu i baratoi ymatebion i heriau mawr y dyfodol.

Beth sydd wedi gweithio mewn lleoedd eraill?

Colin Talbot

Mae Colin yn Athro Emeritws ym Mhrifysgol Manceinion ac yn Gydymaith Ymchwil ym Mhrifysgol Caergrawnt.

Eglurodd na ddylid tybio fel priori fod gwaith trawslywodraethol yn beth da bob tro. Mae problemau cydgysylltu'n bodoli ers i lafur ddechrau cael ei rannu yn y gymdeithas ddynol. Yn ddi-os, bydd tensiynau cynhenid ynghlwm wrth gydgysylltu mewn democratiaeth sy'n seiliedig ar gysail fel gwahanu pwerau. Mae rhai o'r enghreifftiau mwyaf effeithiol o weithio trawslywodraethol yn digwydd o dan law unbeniaid, ond nid yw hynny'n golygu ei fod yn beth da.

Ni fydd rhesymeg sy'n ymwneud â pholisi, rheolaeth a gwasanaeth yn cyd-fynd â'i gilydd o reidrydd. Y rhan fwyaf o'r amser, mae hi'n haws 'cydgysylltu' ar lefel leol ac ar draws gwasanaethau rheng flaen. Yn aml iawn gellir olrhain rhwystrau o ran gwasanaethau cydgysylltiedig yn ôl i brinder polisiâu trawslywodraethol, a gall hyn helpu adrannau i weld lle mae angen iddynt gydweithio. Ceir llawer o ddeunydd darllen am gydweithredu yn y sector preifat ac ar weithio rhwng gweithwyr proffesiynol, a allai fod yn fuddiol.

Gall ffurfioli gwaith trawslywodraethol drwy gontractau neu gytundebau perfformiad fod yn effeithiol, ond mae cyfyngiadau i hyn oherwydd ei bod yn anodd rheoli gormodedd o gytundebau gwahanol gyda mwy nag un sefydliad.

Trafodaeth

Roedd y cwestiynau a ofynnwyd i Dan a Cath yn tynnu sylw at y canlynol:

Un her bwysig yw cyrraedd y pwynt o allu gweld problem rhywun arall fel problem i chi. Mewn geiriau eraill, un o heriau gwaith trawslywodraethol yw galluogi ac annog swyddogion i ddeall y cyfraniad y gallant ei wneud i fynd i'r afael â phroblemau yr ystyriwyd yn y gorffennol eu bod yn 'perthyn' i ran arall o'r llywodraeth. Wrth gwrs, nid oes ffordd hawdd o wneud hyn, ac yn aml iawn bydd rhai ar eu hennill a rhai ar eu colled o ran grym ac adnoddau. Mae hyn yn tanlinellu pwysigrwydd deall yn iawn beth sy'n cymell unigolion i weithredu mewn ffordd gydgysylltiedig a beth sy'n eu hatal rhag gwneud hynny.

Yn aml iawn, bydd swyddogion yn dod o hyd i ffyrdd o gydweithio er gwaethaf systemau cymell sydd ddim yn hybu cydweithredu. Yn yr un modd, efallai y byddant yn creu ffyrdd o osgoi gwaith trawslywodraethol, ac mae'n bwysig rhagweld achosion o'r fath a'u rhwystro.

Efallai fod gan 'staff rheng flaen' resymau da dros osgoi gwaith cydgysylltiedig. Mae dangosyddion perfformiad a chyllid sy'n canolbwyntio ar wasanaethau unigol yn rhwystrau, yn yr un modd â chred ddiffuant mewn llwybrau polisi sy'n bodoli'n barod.

Mae'n hanfodol bod y naratif trawslywodraethol yn cael ei gefnogi ar adegau pwysig. Mae angen i systemau cymell wobrwyo swyddogion polisi a staff 'rheng flaen' sy'n mynd â'r agenda ar gyfer gwaith trawslywodraethol rhagddi. Ac mae angen i weinidogion fodelu a rhoi gorchymyn ar gyfer hyn, hyd yn oed os yw hynny'n mynd yn groes i'w dymuniad i sicrhau eu hetifeddiaeth eu hunain.

Mae argyfyngau'n gallu bod yn sbardun grymus ar gyfer gwaith trawslywodraethol effeithiol, ac mae angen i ni edrych ar ffyrdd o hybu'r un ffocws ac ymdeimlad o frys mewn gwaith arferol.

Mae gan Drysorlys neu Swyddfa Cabinet gadarn rôl allweddol i'w chwarae, a gallai cyrff allanol, fel Canolfannau What Works, ddarparu atgof sefydliadol gwerthfawr a thystiolaeth am waith trawslywodraethol.

Tynnwyd sylw at y canlynol yn y drafodaeth a oedd yn dilyn cyfraniadau Perri a Colin:

Mae'n bwysig cael naratif clir ynglŷn â'r angen ar gyfer gwaith trawslywodraethol. Gellir edrych ar hyn fel ffordd o wneud gwahaniaeth cadarnhaol i ganlyniadau ar gyfer pobl Cymru. Weithiau, nid yw'r hyn sy'n gweithio'n dda i ddinasyddion yn gwneud stori dda, fel y gwelir yn rhywfaint o'r gwaith hanfodol sy'n cael ei wneud gan lywodraethau lleol.

Mae angen adnabod y meysydd lle gellir gwneud gwahaniaeth amlwg, a sicrhau bod cynlluniau trawsbynciol y llywodraeth yn canolbwyntio ar y rhain, gan ddechrau o'r gwaelod, a chanfod rhwystrau a dod o hyd i ffyrdd ymarferol o'u goresgyn. Mae rhannu data yn aml yn un o'r rhwystrau anoddaf.

Ceir tensiwn hefyd rhwng yr angen am atebolrwydd i weinidogion a phwysigrwydd gadael i wasanaethau addasu i anghenion lleol. Mae sawl her yn gysylltiedig â gwella dulliau trawsbynciol. Ni fydd rhaglen beilot sydd wedi bod yn llwyddiannus mewn un ardal o reidrwydd yn llwyddiannus mewn ardaloedd eraill. Yn yr un modd, gallai dyhead dealladwy i osgoi 'loteri cod post' wrth ddarparu gwasanaeth danseilio natur ddeinamig cynlluniau lleol, ac atal asiantaethau lleol rhag ymateb yn effeithiol i'r anghenion yn eu hardaloedd. Er enghraifft, cychwynnodd Cychwyn Cadarn fel cynllun o'r gwaelod i fyny, ond ar ôl iddo gael ei gyflwyno'n fwy eang, colodd rywfaint o'i ymatebolrwydd lleol. Dywedwyd fod gwasanaethau rheng flaen yn cadw'n dawel weithiau am ddulliau sy'n gweithio'n dda yn eu hardaloedd nhw, rhag ofn i'r llywodraeth ganolog 'ymyrryd'.

Negeseuon y dydd

Roedd yr adolygiad o'r dystiolaeth a'r seminar gydag arbenigwyr yn dangos yn glir nad yw gwaith trawsbynciol yn ateb i bob problem. Weithiau, mae rhesymau da iawn dros strwythuro

prosesau gwneud polisïau a darparu gwasanaethau o amgylch 'seilos' fertigol (a dyna pam eu bod yn para). Nid yw gwaith trawsbynciol yn ateb sydyn chwaith.

Mae'r adolygiad o'r dystiolaeth yn tynnu sylw at dair ystyriaeth bwysig:

- **Cymhellion** – Mae'n bwysig bod yn eglur ynghylch pam mae'r llywodraeth am weithio mewn ffordd drawsbynciol, h.y. pa ganlyniadau y disgwylir eu cael?
- **Dulliau** – Mae gwahanol fathau o waith trawsbynciol a gwahanol lefelau o integreiddio. Mae'n bwysig pwysu a mesur pa fath o waith trawsbynciol sydd ei angen ac y gallir ei wneud, a pha unigolion a sefydliadau ddylai fod yn gysylltiedig â'r broses er mwyn iddi lwyddo.
- **Prosesau** – Mae digon o brosesau y gallir eu defnyddio i wneud gwaith trawsbynciol. Rydym wedi sôn am chwech, gan gynnwys amryw yr ydym wedi rhoi cynnig arnynt yng Nghymru yn y gorffennol. Mae'n bwysig asesu pa ddulliau sydd fwyaf tebygol o weithio mewn gwahanol amgylchiadau – ar eu pen eu hunain neu gyda'i gilydd.

Dylai penderfyniadau ynghylch yr hyn y gallir ei gyflawni'n realistig, lefel yr integreiddio sydd ei hangen, a pha broses sy'n cynnig y rhagolygon gorau ar gyfer llwyddo, gael eu gwneud fesul achos. Dylid ystyried hefyd yr adnoddau sydd ar gael, ynghyd â'r ymrwymiad gwleidyddol a'r gallu a'r capasiti trefniadaethol.

I ddod â'r seminar i ben, pwysleisiodd yr Ysgrifennydd Parhaol pa mor bwysig yw gwaith trawslywodraethol yng Nghymru. Diolchodd i Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru am drefnu'r seminar ac i'r siaradwyr am eu cyfraniadau. Tynnodd sylw at rai o'r prif negeseuon yr oedd hi wedi'u clywed yn y drafodaeth, gan gynnwys:

- Mae Cymru'n meddu ar lawer o'r rhagofynion sydd eu hangen i wneud gwaith trawslywodraethol effeithiol.
- Mae'n bwysig bod yn glir ynghylch pwrpas gwaith trawslywodraethol ac mae angen i'r Llywodraeth allu cyfleu pam mae'n bwysig.
- Gall edrych ar brofiadau dinasyddion helpu i dynnu sylw at bwysigrwydd gwasanaethau mwy cydgysylltiedig.
- Mae rhywfaint o'r gwaith trawsasiantaethol mwyaf effeithiol sy'n cael ei wneud yn digwydd ar lefel leol, ac mae'n bwysig bod y llywodraeth yn cefnogi hyn heb ymyrryd.
- Mae rhannu data yn un o'r gofynion sylfaenol ar gyfer gwaith trawslywodraethol.
- Mae gwaith trawslywodraethol yn golygu cyfaddawdu rhwng blaenoriaethau'r llywodraeth drwyddi draw a blaenoriaethau gweinidogion ac adrannau unigol.

- Mae'n bwysig deall cymhelliant unigolyn a gwobrwyo a chynnig cymhelliant ar gyfer gwaith trawslywodraethol.
- Oes fer sydd gan gynlluniau trawslywodraethol yn aml iawn oherwydd eu bod yn dibynnu ar gefnogaeth unigolion allweddol a'r hyn y mae'r unigolion hynny'n ei wneud. Mae'n bwysig dod o hyd i ffyrdd o wreiddio gwaith trawsbynciol er mwyn iddo gael ei ystyried fel rhywbeth sy'n cael ei wneud fel mater o drefn. Drwy wneud hyn, fe fydd yn gynaliadwy.

Cyfeirnodau

6, P. (2004.) **Joined-Up Government in the Western world in Comparative Perspective: a Preliminary Literature review and Exploration.** *Journal of Public Administration Research and Theory.* 14(1): 103-138.

Barber, M. (2007.) **Instruction to Deliver: Tony Blair, the public services and the challenge of delivery.** Politico, Llundain.

Carey, G., a B. Crammond. (2015.) **What Works in Joined-Up Government? An Evidence Synthesis.** *International Journal of Public Administration* 38(13–14): 1020–29.

Carey, G., P. Mcloughlin, a B. Crammond. (2015.) **Implementing Joined-Up Government: Lessons from the Australian Social Inclusion Agenda.** *Australian Journal of Public Administration.* 74(2): 176–86.

Christensen, T., a P. Lægreid. (2007.) **The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform.** *Public Administration Review.* 67(6): 1059–66.

Corry, D. (2011.) **Power at the Centre: Is the National Economic Council a Model for a New Way of Organising Things?** *The Political Quarterly.* 82(3): 459–68.

Cowell, R., a Martin, S. (2003). **The joy of joining up: Modes of integrating the local government modernisation agenda.** *Environment and Planning C: Government and Policy,* 21: 159–179.

Grace, C. (2016.) **Reducing Complexity and Adding Value: A Strategic Approach to Impact Assessment in the Welsh Government.** Caerdydd, Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru. Wedi dod o: http://ppi.w.org.uk/files/2016/04/Reducing-Complexity-and-Adding-Value_FINAL-31-Mar.pdf

Guarneros-Meza, V., ac S. Martin. (2016.) **Boundary Spanning in Local Public Service Partnerships: Coaches, advocates or enforcers?** *Public Management Review.* 18(2): 238-257.

Halligan, J., F. Buick, a J. O'Flynn. (2011). **Experiments with Joined-up, Horizontal and Whole-of-Government in Anglophone Countries.** Yn Massey A (gol.) (2011) *International Handbook on Civil Service Systems.* Cheltenham, Edward Elgar. 74–99.

Hood, C. (2005.) **The Idea of Joined-Up Government: A Historical Perspective.** yn Bogdanor V (gol.) *Joined-Up Government.* Rhydychen, OUP. 19-42.

James, O., ac A. Nakamura. (2015.) **Shared Performance Targets for the Horizontal Coordination of Public Organizations: Control Theory and Departmentalism in the United Kingdom's Public Service Agreement System.** *International Review of Administrative Sciences*. 81(2): 392–411

Keast, R., K. Brown ac M Mandell. (2007.) **Getting The Right Mix: Unpacking Integration Meanings and Strategies.** *International Public Management Journal*. 10(1): 9-33.

Keast, R. (2011.) **Joined-Up Governance in Australia: How the Past Can Inform the Future.** *International Journal of Public Administration*. 34(4): 221-231.

Paun, A., a K. Blatchford (2013). **The Performance Target Solution?: Cross-Cutting Public Service Agreements in the United Kingdom.** Yn O'Flynn J, D Blackman a J Halligan (golygyddion) (2013) *Crossing Boundaries in Public Management and Policy: The International Experience*. Llundain, Routledge. 125–41.

Pollitt, C. (2003.) **Joined-up Government: a Survey.** *Political Studies Review*. 1: 34–49.

Rayner, J. ac M. Howlett. (2009.) **Introduction: Understanding integrated policy strategies and their evolution.** *Policy and Society*. 28(2): 99-109.

Atodiad: Arbenigwyr

Perri 6

Mae Perri 6 yn Athro ym maes Rheolaeth Gyhoeddus ym Mhrifysgol Llundain – Queen Mary. Mae ei ddiddordebau ymchwil yn cynnwys egluro amrywiaeth mewn mathau o ddyfarniadau gwleidyddol a gwneud penderfyniadau ynghylch polisïau yng ngweithrediaeth graidd y llywodraeth. Ar hyn o bryd, mae'n ymchwilio i natur gadarn y cydweithredu rhwng gwladwriaethau ar gyfer rheoleiddio byd-eang, hyd yn oed pan mae'r gwladwriaethau hynny'n gwrthdaro â'i gilydd.

Mae wedi cyflawni gwaith ymchwil ac ymgynghori helaeth, yn ogystal ag astudiaethau polisi ar ystod eang iawn o feysydd rheolaeth gyhoeddus. Yn ystod y blynyddoedd rhwng 1990 a 2010, cyhoeddodd lawer o waith ar lywodraethau a llywodraethu trawsbynciol a chyfannol, a sut mae arferion rheolaeth gyhoeddus yn cael cytundeb rhwng hanfodion cydweithio ar y naill law a chyfrinachedd y cleient ar y llaw arall. Mae wedi darparu cyngor ymgynghorol i lawer o adrannau gwladwriaethol y DU, gan gynnwys Swyddfa'r Cabinet, y Swyddfa Dramor a Chymanwlad, yr Adran Cymunedau a Llywodraeth Leol, ac awdurdodau rheoleiddio fel Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth a'r Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd ym Mharis.

Dan Corry

Dan Corry yw Prif Weithredwr gwasanaeth ymgynghori a melin drafod NPC er 2011, ar ôl gwneud sawl swydd ym maes polisi cyhoeddus ac economeg. Ef oedd Pennaeth Uned Polisi Rhif 10 ac Uwch-gynghorydd y Prif Weinidog ar yr Economi rhwng 2007 a 2010. Bu'n rhedeg melin drafod y New Local Government Network rhwng 2002 a 2005.

Mae'n Gymrawd Gwadd ym Mhrifysgol Southampton, yn un o ymddiriedolwyr St Mungo's, 19 Princelet Street a Chanolfan What Works for Wellbeing, ac mae'n gyn-aelod o Bwyllgor Ymchwil y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol a Phanel Cyngori Economaidd Manceinion Fwyaf.

Catherine Haddon

Mae Catherine Haddon yn Uwch Gymrawd yn Sefydliad y Llywodraeth, wedi iddi ymuno ag ef yn 2008 ar ôl dilyn gyrfa yn y byd academiaidd. Mae hi wedi arwain gwaith y Sefydliad ar ddiwygio Whitehall, rheoli newidiadau o ran llywodraeth ac etholiadau cyffredinol, prosesau gwneud polisiau a thystiolaeth, ac erbyn hyn mae hi hefyd yn rhedeg y rhaglen ar gyfer datblygiad proffesiynol a gweinidogion. Mae'r meysydd y mae hi'n arbenigo arnynt yn cynnwys hanes y llywodraeth, diwygio'r gwasanaeth sifil, rôl Swyddfa'r Cabinet a Rhif 10, problemau llywodraethu cyfansoddiadol y DU, diogelwch gwladol a rheoli argyfyngau.

Mae hi'n cyngori pwyllgorau dethol seneddol ac yn rhoi tystiolaeth iddynt. Mae hi wedi siarad ar y radio ac mewn cynadleddau plaid, a chaiff ei dyfynnu'n gyson yn y wasg. Mae hi wedi ysgrifennu erthyglau ar gyfer cyhoeddiadau lu, gan gynnwys gwefan y BBC, The Guardian, Civil Service World, Total Politics a chyhoeddiadau academiaidd hefyd.

Colin Talbot

Mae Colin Talbot yn Gydymaith Ymchwil yn Ysgol Fusnes Judge ym Mhrifysgol Caergrawnt, a Pholisi Cyhoeddus Caergrawnt, ac mae'n Athro Llywodraeth (Emeritws) ym Mhrifysgol Manceinion. Mae'n arbenigo'n bennaf ym maes diwygio rheolaeth gyhoeddus a gwasanaethau cyhoeddus.

Mae wedi cwblhau astudiaethau cymharol pwysig iawn ar lefel ryngwladol ar bynciau fel creu asiantaethau hyd braich (ar gyfer Llywodraeth y DU a'r Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol), defnyddio systemau adrodd ar berfformiad (ar gyfer y Swyddfa Archwilio Genedlaethol) a systemau craffu a chyfraniad y gyllideb (ar gyfer Senedd yr Alban). Mae wedi rhoi cyngor ar berfformiad a gwariant cyhoeddus i Bwyllgor y Trysorlys Seneddol, y Pwyllgor Materion Cymreig a'r Pwyllgor Gweinyddiaeth Gyhoeddus, ac wedi cyngori amrywiaeth eang o sefydliadau yn y sector cyhoeddus ar lefel ryngwladol.

Manylion yr Awduron

Andrew Connell – Cydymaith Ymchwil yng Nghanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Sarah Quarmby – Cynorthwydd Ymchwil yng Nghanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Steve Martin – Cyfarwyddwr Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Am ragor o wybodaeth cysylltwch â:

Dr Andrew Connell

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

+44 (0) 29 2087 6142

info@wcpp.org.uk

OGL Trwyddedir yr adroddiad hwn o dan delerau Trwydded Llywodraeth Agored