

Dadansoddi ar gyfer Polisi



Analysis for Policy

Ymchwil gymdeithasol

Rhif: 110/2014

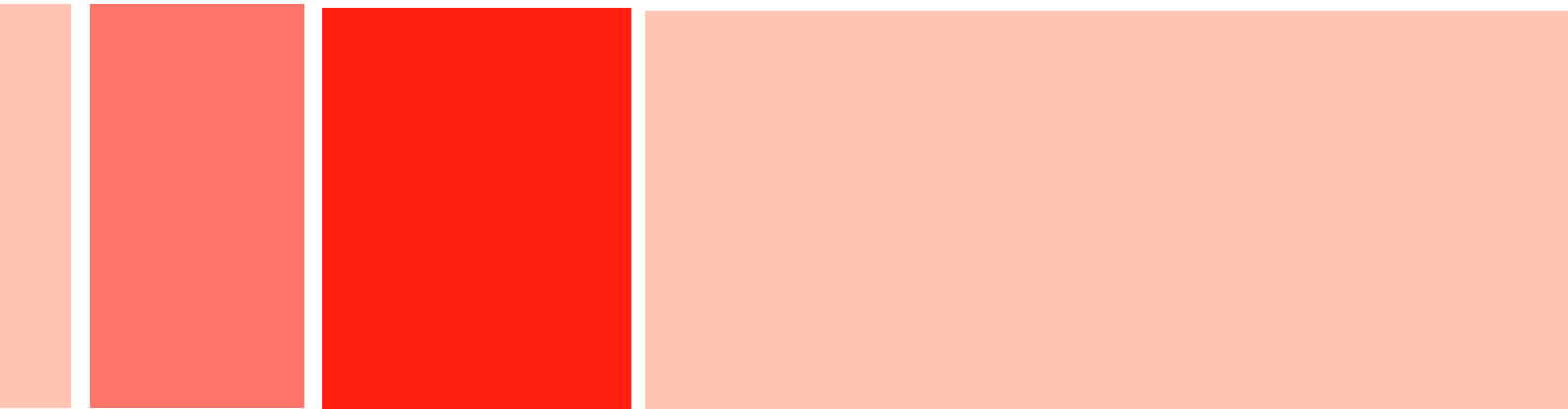


Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

Dod â phŵer y dinesydd i mewn i
wasanaethau cyhoeddus lleol: adolygiad
o dystiolaeth

Nodyn Briffio ar gyfer Llywodraeth Cymru



Tony Bovaird, INLOGOV ac Elke Loeffler, Governance International

Hydref 2014

**UNIVERSITY OF
BIRMINGHAM**

inlogov
INSTITUTE OF LOCAL
GOVERNMENT STUDIES

Eiddo'r ymchwilydd yw'r farn a fynegir yn yr adroddiad hwn ac nid o reidrwydd farn Llywodraeth Cymru.

I gael gwybodaeth bellach cysyllter â:

Rhian Davies

Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi

Llywodraeth Cymru

Parc Cathays,

Caerdydd,

CF10 3NQ

Tel: 0300 025 6791

Ebost: rhian.davies45@cymru.gsi.gov.uk

Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru, 18 Rhagfyr 2014

ISBN 978-1-4734-2657-3

© Hawlfraint y Goron 2014



Pob cynnwys ar gael o dan y Drwydded Llywodraeth Agored v3.0, heblaw am pryd y nodwyd fel arall

<http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3/>

Cynnwys

1 Cyflwyniad.....	11
2 Cwestiwn Ymchwil 1: Beth yw 'cydgynhyrchu'?	17
3 Cwestiwn Ymchwil 2: Ym mha gyd-destunau yr ymddengys bod dulliau cydgynhyrchu wedi gweithio?.....	23
4 Cwestiwn Ymchwil 3: Sut i gyflawni mwy o ymrwymiad gan awdurdodau lleol i cydgynhyrchu?.....	28
6 Cwestiwn Ymchwil 5: Sut i wneud i ddulliau 'cydgynhyrchu' weithio?	55
7 Cyfeiriadau	60
8 Adnoddau.....	69

Cynnwys: Tablau a Ffigurau

Tabl 1. Ystod o berthnasoedd gweithwyr proffesiynol – defnyddwyr (Ffynhonnell: Bovaird, 2007).....	22
Tabl 2. Camau rhoi cydgynhyrchu ar waith.....	30
Tabl 3. Ffynonellau gwerth yn deillio o allanoli (Ffynhonnell: Addaswyd o Alford a Flynn, 2013, Tabl 2.2).....	51

CRYNODEB GWEITHREDOL

Gofynnwyd i INLOGOV gynorthwyo Llywodraeth Cymru trwy baratoi Nodyn Briffio ar gyfer yr adolygiad polisi cyfredol ar ddod â phŵer dinasyddion i mewn i wasanaethau cyhoeddus lleol.

Mae'r ystyriaethau allweddol ar gyfer yr adolygiad hwn o dystiolaeth yn ddeublyg: yn gyntaf, nodweddu'r dulliau a ddefnyddir gan awdurdodau lleol a sefydliadau eraill sydd â chyfrifoldebau am wasanaethau cyhoeddus lleol i ddod â phŵer dinasyddion a chymunedau i mewn i gomisiynu a chyflenwi gwasanaethau, o fewn y DU a thu hwnt; ac, yn ail, canolbwyntio ar y cyd-destunau lle'r ymddengys bod y dulliau hyn wedi gweithio a pha agweddau arnynt a allai fod yn gymwys yng Nghymru.

Yn y Nodyn Briffio hwn, archwiliwn felly'r dystiolaeth ar y modd y mae dinasyddion eisoes yn cyfrannu - a'r modd y gallent gyfrannu hyd yn oed mwy yn y dyfodol - at gydgomisiynu, cyd-ddylunio, cydgyflenwi a chydasesu'r gwasanaethau hynny a'r deilliannau y mae'r sector cyhoeddus yn ceisio'u cyflawni. Defnyddiwn y term 'cydgynhyrchu' fel term byr cyfleus ar gyfer yr ystod hon o gysyniadau cysylltiedig, yn unol â'r llenyddiaeth ryngwladol gynyddol.

Wrth baratoi'r briff ymchwil hwn, rydym wedi cynnal chwiliad trylwyr o'r llenyddiaeth ac wedi cysylltu ag ystod o gydweithwyr academiaidd a chydweithwyr sy'n ymarferwyr, yn genedlaethol ac yn rhyngwladol, a gynrychiolir yn y llenyddiaeth hon, er mwyn nodi ymchwil bellach nad yw wedi'i chyhoeddi eto. Wrth chwilio'r llenyddiaeth, rhannom y materion ymchwil yn nifer o gwestiynau ymchwil:

- Beth yw 'cydgynhyrchu'?
- Ym mha gyd-destunau yr ymddengys bod dulliau cydgynhyrchu wedi gweithio?
- Sut i gyflawni mwy o ymrwymiad gan awdurdodau lleol i gydgynhyrchu?
- Sut i gyflawni cynnwys cymunedau yn uniongyrchol mewn cydgynhyrchu?
- Sut i wneud i ddulliau 'cydgynhyrchu' weithio?

Beth yw 'cydgynhyrchu'?

Yn y Nodyn Briffio hwn, defnyddiwn y diffiniad o gydgynhyrchu'n bennaf fel
“gweithwyr proffesiynol gwasanaethau cyhoeddus a dinasyddion yn gwneud defnydd

gwell o asedau, adnoddau a chyfraniadau ei gilydd i gyflawni deilliannau gwell neu effeithlonrwydd gwell”.

Mae'r diffiniad hwn yn tanlinellu pŵer dinasyddion mewn gwasanaethau cyhoeddus – gan fod cynhyrchu a defnyddio llawer o wasanaethau yn *anwahanadwy*, mae cyfraniad defnyddwyr gwasanaethau, ac yn aml y gymuned y maent yn byw ynddi, yn hollbwysig i lwyddiant gwasanaethau cyhoeddus.

Dylai fod yn glir, NAD yw cydgynhyrchu, yn yr ystyr hwn, yn ymwneud â *pherthnasoedd rhyng-sefydliadol* - mae'r termau hirsefydledig “partneriaeth” a “chydweithredu” i weld yn ddigonol ar gyfer y cysyniad hwn. Hefyd, mae'r diffiniad hwn yn hepgor gweithgareddau hunangymorth a dim mwy gan ddinasyddion neu weithgareddau hunandrefnu gan gymunedau. Lle nad oes unrhyw fewnbwn oddi wrth wasanaethau cyhoeddus, mae'n ymddangos yn rhyfedd i alw gweithgaredd yn ‘gydgynhyrchu’.

Ym mha gyd-destunau yr ymddengys bod dulliau cydgynhyrchu wedi gweithio?

Mae amryw o fuddiannau o gydgynhyrchu wedi'u hawgrymu ar gyfer rhanddeiliaid gwahanol:

Ar gyfer Defnyddwyr Gwasanaethau: Deilliannau ac ansawdd bywyd gwella; mwy o hunan-barch ac ‘effeithiolrwydd gwleidyddol’ trwy rymuso; gwasanaethau cyhoeddus o ansawdd gwell, mwy realistig a chynaliadwy o ganlyniad i ddod ag arbenigedd defnyddwyr a'u rhwydweithiau i mewn.

Ar gyfer Dinasyddion: Cynyddu cyfalaf cymdeithasol a chydlyniant cymdeithasol; sicrhau dinasyddion ynghylch argaeledd ac ansawdd gwasanaethau yn y dyfodol; mwy o hunan-barch ac ‘effeithiolrwydd gwleidyddol’ trwy rymuso.

Ar gyfer Staff Llinell Flaen: Mwy o foddhad mewn swydd yn sgil gweithio gyda defnyddwyr gwasanaethau bodlon sydd wedi'u grymuso.

Ar gyfer Rheolwyr Gwasanaethau: Cyfyngu ar y galw am wasanaethau; newid ymddygiad; gwneud gwasanaethau yn fwy effeithlon.

Ar gyfer Gwleidyddion: Mwy o bleidleisiau trwy ddefnyddwyr gwasanaethau mwy bodlon; llai o angen am gyllid cyhoeddus ac felly trethi is neu doriadau llai i gyllid.

O ystyried y meini prawf hyn, pa dystiolaeth sydd o ddulliau cydgynhyrchu llwyddiannus mewn cyd-destunau gwahanol? Daw'r rhan fwyaf o'r dystiolaeth o astudiaethau achos, sydd yn ôl eu natur yn bleidiol ac yn ansoddol. Serch hynny, erbyn hyn mae cronfa fawr o astudiaethau achos ar gael, sy'n awgrymu cyflawniadau cydgynhyrchu yn nhermau o leiaf rhai o'r buddion uchod mewn perthynas â phob un o'r dulliau ar gyfer gallu dod â phŵer pobl i mewn i wasanaethau cyhoeddus - cydgomisiynu, cyd-ddylunio, cydgyflenwi a chydasesu.

Sut i gyflawni mwy o ymrwymiad gan awdurdodau lleol i gydgynhyrchu?

Mae llawer o'r ymchwil ar gydgynhyrchu wedi codi her fawr i'r sector cyhoeddus - adrodda dinasyddion am lefel o ymgysylltiad mewn gweithgareddau sy'n berthnasol i wella deilliannau gwasanaethau cyhoeddus sydd gryn dipyn yn fwy na hynny a ddisgwylir gan swyddogion cyhoeddus lleol ac aelodau grwpiau rhanddeiliaid, gan ddatgelu mai dim ond dealltwriaeth gyfyngedig iawn sydd gan swyddogion y sector cyhoeddus o'r gweithgareddau cydgynhyrchu sy'n mynd rhagddynt yn eu maes ac yn eu hardal ddaearyddol. Mae hyn yn awgrymu nad oes dealltwriaeth briodol o gydgynhyrchu gwasanaethau cyhoeddus gan ddefnyddwyr a chymunedau, heb sôn am eu rheoli'n systematig, ac felly nid yw ei fuddion posibl yn cael eu hyrwyddo i'r eithaf ar hyn o bryd.

Mae ymdrechion diddorol yn cael eu gwneud i ddosbarthu'r 'grefft' o gydgynhyrchu - y sylfaen wybodaeth am batrymau ymddygiadau cydgynhyrchu sydd i weld yn debygol o fod yn llwyddiannus mewn amgylchiadau penodol, heb gael eu cefnogi gan lefelau dystiolaeth o'r fath eu bod yn cyfiawnhau honiadau o fod yn 'wyddonol'. Mae rhywfaint o gyffredinedd eisoes yn dod i'r amlwg yn yr ymdrechion hyn i ddosbarthu'r modd y gellir gwella'r arfer o gydgynhyrchu, a gellir ei grynhoi mewn model pum cam: Ei fapio - Rhoi ffocws iddo - Rhoi pobl iddo - Ei farchnata - Ei dyfu.

Mae cynghorwyr yn allweddol i lwyddiant cydgynhyrchu. Gan fod y dinasyddion hynny sy'n gysylltiedig â chydgyhyrchu yn anochel yn grŵp hunan-ddethol, mae cynghorwyr yn hanfodol i gyfreithloni mentrau cydgynhyrchu'r cyngor ac i sicrhau eu bod yn cydymffurfio â'r gwerthoedd ehangach y mae'r aelodau etholedig yn eu cynrychioli (Howe, 2014). Yn ogystal, fel arweinwyr cymunedol, dylai cynghorwyr fod yn ganolog i ysgogi dinasyddion i gydgynhyrchu gyda'r cyngor.

Mae Pestoff (2012: 376) wedi cynnig her ddadleuol i'r perwyl ("dim ond mentrau cymdeithasol fel cwmnïau cydweithredol bach defnyddwyr a gweithwyr sydd i weld yn datblygu'r mecanweithiau angenrheidiol i ... [rymuso] y cleientiaid a/neu staff gyda hawliau democrataidd a dylanwad", fel bod cydgynhyrchu'n ymhlygu mwy o ddarpariaeth gwasanaethau cyhoeddus gan y trydydd sector. Fodd bynnag, mae llawer o'r astudiaethau achos y tynnir sylw atynt yn y Nodyn Briffio hwn yn awgrymu, o dan amodau ffafriol, y gallai'r sector cyhoeddus gyflawni hyn hefyd o bosibl.

Sut gellir dyfnhau ac ehangu cydgynhyrchu? Mae Durose et al. (2013a) yn awgrymu y gallai cydgynhyrchu llwyddiannus alw am 'ehangu allan' [scaling-out] yn hytrach na 'chynyddu'n gymesur' [scaling up] (h.y. cynyddu o ran maint mewn unrhyw sefyllfa benodol). Mae'r cysyniad hwn o 'ehangu allan' yn canolbwyntio ar fantais datblygu arfer sy'n briodol yn lleol ac adlewyrchu dewisiadau dinasyddion, gan mai "gweithgareddau anffurfiol, ar raddfa fach, yw'r rhai mwyaf deniadol i'r mwyafrif; dim ond lleiafrif o ddinasyddion a chymdogaethau sydd â'r awydd neu'r gallu i ymgymryd â phrif rolau mewn cyflenwi gwasanaethau ar raddfa fawr" (Richardson, 2011: 21). Yn ogystal, mae'r llenyddiaeth yn pwysleisio bod cydgynhyrchu'n seiliedig ar berthnasoedd rhwng dinasyddion a'r gweithwyr proffesiynol gwasanaeth sy'n darparu gwasanaethau. Mae natur bersonol y perthnasoedd hyn yn galluogi nodi a defnyddio galluoedd cuddiedig dinasyddion - a galluoedd cuddiedig staff, hefyd. Hwn yw un o'r mecanweithiau allweddol ar gyfer cynyddu'r buddion a ddaw o gydgynhyrchu. Lle mae buddion cydgynhyrchu'n seiliedig ar feithrin a defnyddio perthnasoedd personol, mae'n debygol na fydd modd eu dyblygu gan fecanweithiau cyflenwi gwasanaethau safonedig. Yn hytrach, i wneud y gorau o'r perthnasoedd penodol rhwng defnyddwyr gwasanaethau, eu cymunedau a staff gwasanaethau cyhoeddus, mae cydgynhyrchu'n debygol o fynnu dulliau gwahanol mewn

cymdogaethau gwahanol - ac, yn wir, dulliau gwahanol gyda defnyddwyr gwasanaethau gwahanol, eu rhwydweithiau cymorth a'u cymunedau. Mae hyn yn atgyfnerthu'r casgliad y gall cydgynhyrchu gael ei 'ehangu allan' ond nid ei 'gynyddu'n gymesur' o angenrheidrwydd.

A oes mathau penodol o wasanaethau neu ddeilliannau sy'n cynnig eu hunain yn dda i ddulliau cydgynyrchedig? Un ffordd o edrych ar y cwestiwn hwn yw gofyn pa wasanaethau neu ddeilliannau sy'n debygol o elwa ar bob un o bedair cydran cydgynhyrchu?

- *Cydgomisiynu a chyd-ddylunio*: mae hyn yn debygol o fod yn gymwys i'r holl wasanaethau neu ddeilliannau y mae defnyddwyr gwasanaethau, grwpiau cymdogaeth neu gymunedau buddiant yn wybodus yn eu cylch, a lle mae ganddynt ddiddordeb mewn dylanwadu ar y flaenoriaeth a roddir gan asiantaethau cyhoeddus, dylunio'r gwasanaeth neu'r trefniadau ar gyfer ei ddarparu;
- *Cydgylfenwi*: mae hyn yn debygol o fod yn gymwys i'r holl wasanaethau neu ddeilliannau lle gallai defnyddwyr gwasanaethau a'u rhwydweithiau cymorth, grwpiau cymdogaeth a chymunedau buddiant eraill gyflawni gweithgareddau a fyddai'n cefnogi'r deilliannau neu'n lleihau costau gwasanaethau;
- *Cydasesu*: mae hyn yn debygol o fod yn gymwys i'r holl wasanaethau neu ddeilliannau lle byddai adborth gan y rheiny yr effeithir arnynt gan y gwasanaeth yn werthfawr i gomisiynwyr a darparwyr.

Mae hyn yn awgrymu bod y rhan fwyaf o wasanaethau cyhoeddus yn debygol o elwa mewn rhai ffyrdd o leiaf ar gydgynhyrchu. Mae hyn yn gymwys i gymdogaethau hefyd - awgryma'r dystiolaeth nad oes unrhyw batrwm daearyddol cryf o'r rheiny sy'n fwyaf tebygol o gydgynhyrchu ond bod lefelau cyfalaf cymdeithasol yn amrywio'n sylweddol o gymdogaeth i gymdogaeth. Mae hyn yn awgrymu bod pob cymdogaeth yn debygol o elwa ar rywfaent o gydgynhyrchu o leiaf, ond y gall natur a chwmpas y cydgynhyrchu hwnnw wahaniaethu'n fawr rhwng cymdogaethau.

A yw cydgynhyrchu'n fwy tebygol o fod o fudd i'r grwpiau cymdeithasol gwell eu byd, sydd wedi'u haddysgu'n well? Mae hwn yn bryder a fynegir yn aml yn y llenyddiaeth.

Un elfen allweddol yn y pryder hwn yw a) mae grwpiau cymdeithasol gwell eu byd, sydd wedi'u haddysgu'n well yn fwy tebygol o ddod yn weithgar fel cydgynhyrchwyr a b) mae buddion cydgynhyrchu'n fwy tebygol o fod ar gael fwyaf i ddefnyddwyr gwasanaethau addysgedig, llafar a hunanhyderus, fel y byddai symud at gydgynhyrchu yn gwaethgu anghydraddoldebau mwy fyth o ran defnyddio gwasanaethau a deilliannau gwasanaethau. Fodd bynnag, mae data diweddar o ystod o arolygon dinasyddion ar gydgynhyrchu gwasanaethau cyhoeddus ar draws nifer o wasanaethau cyhoeddus lleol yn awgrymu bod y cydberthyniad rhwng lefel addysg a lefel cydgynhyrchu yn wan iawn.

Beth yw'r rhwystrau rhag cydgynhyrchu – a sut gellir eu goresgyn? Mae ymchwil yn awgrymu bod ystod o rwystrau diwylliannol a systemig pwerus yn bodoli, sy'n atal cydgynhyrchu rhag torri i mewn i'r brif ffrwd a'i atal rhag cael ei integreiddio'n ddyfnach mewn gwasanaethau cyhoeddus, yn cynnwys:

- rhwystrau ariannu a chomisiynu;
- anawsterau o ran cynhyrchu tystiolaeth o werth o gydgynhyrchu ar gyfer pobl, gweithwyr proffesiynol, cyllidwyr ac archwilwyr;
- anawsterau o ran cysoni ffrydiau ariannu gyda'r gwerth a ychwanegir gan gydgynhyrchu;
- angen i ddatblygu'r sgiliau proffesiynol i brif-ffrydio cydgynhyrchu;
- osgoi risg;
- systemau gwybodaeth defnyddwyr gwasanaethau heb eu datblygu'n ddigonol;
- amharodrwydd proffesiynol i golli statws;
- amharodrwydd gwleidyddol i golli 'rheolaeth'.

Lle mae'r rhwystrau hyn ar waith, gall fod angen newid diwylliannol i roi unrhyw obaith o lwyddo i gydgynhyrchu. Fodd bynnag, efallai na fydd angen newid diwylliannol llwyr – mae llawer o ddiwylliannau gan sefydliadau, felly gall fod yn fwy o fater o ganfod a rhoi mwy o amlygrwydd i'r rhan honno o'r sefydliad sydd eisoes â'r diwylliant hwn o gydgynhyrchu. Er bod ychydig o enghreifftiau o hyd o gydgynhyrchu yn cael ei ddyfnhau a'i ehangu ar draws gwasanaethau cyhoeddus, gall fod mai'r rheswm am hyn yw bod holl newydd-deb yr ymagwedd (o leiaf, fel y'i gwelir gan

lawer o staff) yn gallu golygu nad oes portffolio o offer priodol eto ar gyfer sicrhau bod dealltwriaeth ehangach ohono a'i fod yn cael ei roi ar brawf yn ehangach.

Sut i gyflawni cynnwys cymunedau yn uniongyrchol mewn cydgynhyrchu?

Mae gorgyffwrdd cadarn iawn rhwng dulliau i annog cydgynhyrchu a dulliau i annog cyfranogiad a chynnwys dinasyddion yn fwy cyffredinol.

Cydgomisiynu: Mewn adroddiad ar gyfer Joseph Rowntree Foundation ac Age Concern Llundain, mae Sexton a Schehrer (2010: 10) yn awgrymu dwy brif egwyddor a allai wneud cynnwys defnyddwyr mewn comisiynu strategol yn realiti:

- gallai a dylai defnyddwyr gwasanaethau gael eu cynnwys ym mhob cam;
- mae trafodaeth a chytundeb ar bob cam o'r cylch comisiynu o ddiben, rôl a ffiniau awdurdod defnyddwyr gwasanaethau a chomisiynwyr.

Cyd-ddylunio: Mae Durose et al. (2013b) wedi darparu rhestr o bethau i'w gwneud a phethau i beidio â'u gwneud ar gyfer cynnwys dinasyddion wrth ddylunio a chyflenwi gwasanaethau (er bod eu prif ffocws ar iechyd a gofal cymdeithasol):

- Byddwch yn barod i ymddiried mewn pobl a'u gwerthfawrogi
- Byddwch yn glir ynghylch yr hyn rydych yn gofyn amdano/yn ei gynnig
- Byddwch yn greadigol
- Ysbrydolwch bobl yn gadarnhaol gyda'r hyn y gellir ei wneud
- Peidiwch â meddwl mai chi sydd â'r awenau
- Peidiwch â dyfalu beth fydd y penderfyniadau
- Os ydych am drafod gwasanaethau, peidiwch â dechrau'r sgwrs trwy sôn am wasanaethau.
- Peidiwch â thrin dinasyddion fel plant

Cydgfyflenwi: Mae llawer o'r sylw mewn cydgynhyrchu wedi bod ar ddod â defnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion eraill i mewn i'r prosesau 'meddwl am' a 'siarad am' wasanaethau, yn hytrach na 'gwneud gwasanaethau'. Fodd bynnag, gall cydgyflenwi ddod yn bwysicach o lawer yn y dyfodol, o ystyried yr hinsawdd bresennol o gyni ariannol. Un ffordd allweddol lle gallai cydgynhyrchu wneud gwahaniaeth mawr i ddeilliannau a werthfawrogi gan y cyhoedd yw drwy newid

ymddygiad – ymddygiad gan ddinasyddion, gan gymunedau a chan staff y sector cyhoeddus a gwleidyddion. Mae ymdrechion yn cael eu gwneud yn arbennig i dorri defnyddwyr gwasanaethau o ddiwylliant o ddibynnu ac i ffafrio atal problemau, a hynny drwy ymyrraeth gynnar yn aml. Mae'r cyfraniad a wneir gan ddinasyddion o ran 'cydymffurfio' â'r newid ymddygiad dymunol yn agwedd ar 'gyd-gyflenwi' deilliannau yn y dyfodol. Wrth gwrs, un agwedd anodd ar ymyrraeth gynnar yw ei fod, oherwydd ei natur, yn cymryd cryn dipyn o amser i gasglu tystiolaeth ynghylch a ydyw'n gweithio neu beidio. Yn ddiddorol, nid yw rhai mentrau newid ymddygiad yn dibynnu'n unig ar gydymffurfio 'gwirfoddol' ond mae bellach hefyd yn rhoi cymhellion adnoddau i'r rheiny sy'n gallu dangos newid ymddygiad (e.e. trwy alluogi 'teuluoedd cythryblus' i gael mwy o lais mewn defnyddio cyllidebau sector cyhoeddus sy'n delio â'u problemau, os gallant ddangos eu bod wedi ymateb i ddisgwyliadau'r gwasanaethau cyhoeddus dan sylw).

Sut i wneud i ddulliau 'cydgynhyrchu' weithio?

Nid oes unrhyw astudiaeth ddiffiniol o'r sgiliau a'r adnoddau sydd eu hangen ar gyfer cydgynhyrchu, naill ai gan staff neu gan y sefydliad. Mae gwaith Carr (2012) yn awgrymu bod cydgynhyrchu effeithiol yn debygol o fynnu mwy o gefnogaeth i sefydliadau sy'n cael eu harwain gan ddefnyddwyr; gweithlu medrus gyda hyfforddiant, cymorth a goruchwyliaeth well; yr angen i osgoi gwaith paratoi gwael ac i unioni seilwaith cefnogi annigonol; mwy o gefnogaeth i rôl Cynorthwyr Personol; diwyllianau staff ac arweinyddiaeth fwy priodol; gostyngiadau mewn prosesau diangen; mwy o hyblygrwydd; asesiad tymor hir, myfyriol ac ansoddol o ddadansoddiadau economaidd o ddulliau cydgynhyrchu.

Nid yw ymchwil yn awgrymu bod y potensial am gydgynhyrchu dyfnach neu ehangach yn benodol i wledydd - roedd y gwahaniaethau mewn cydgynhyrchu rhwng y gwledydd yn arolwg 2008 yr UE yn eithaf bach yn nhermau polisi. Mae gwahaniaethau yng nghymhwysedd cydgynhyrchu o fewn Cymru yn debygol o fod yn bwysicach o lawer na gwahaniaethau rhwng Cymru a gwledydd eraill. Mae'n debygol felly mai'r prif faterion mewn trosglwyddedd yw pa wasanaethau, deilliannau, cymunedau, grwpiau cymdeithasol neu ardaloedd yw'r rhai mwyaf addas ar gyfer defnyddio cydgynhyrchu dyfnach ac ehangach yn gost-effeithiol.

Yn olaf, byddai ymchwil yn werthfawr ar sut y daeth hyrwyddwyr cydgynhyrchu heddiw i ddysgu gyntaf am gydgynhyrchu, sut cawsant eu hargyhoeddi o'i potensial, a dod o hyd i ffyrdd i drosglwyddo'u gwybodaeth ymlaen i rai eraill. Gallai'r mecanweithiau dysgu hyn fod yn allweddol i ledaenu'r ymagwedd gydgynhyrchu yn y dyfodol.

1 Cyflwyniad

Gofynnwyd i INLOGOV gynorthwyo Llywodraeth Cymru trwy baratoi nodyn briffio ar Awdurdodau Lleol a Chydgynhyrchu i fwydo i mewn i'r adolygiad polisi cyfredol.

Mae Llywodraeth Cymru yn gofyn am gyfuno tystiolaeth a nodyn cynghori ar awdurdodau lleol a chydgynhyrchu. Bydd hyn yn ei helpu i gael dealltwriaeth well o ymagweddau at gynnwys cymunedau'n uniongyrchol, gan roi mwy o bwyslais ar gydgynhyrchu a pherchenogaeth leol, yn cynnwys cydweithredu ar draws sectorau a daearyddiaethau; ymyriadau ar raddfeydd gwahanol; ymyriadau mewn mathau gwahanol o gymdogaethau; sefydlu gweledigaeth gymunedol; a gweithio gyda phobl leol i gyflawni'r weledigaeth gymunedol honno. Bydd y nodyn yn archwilio beth fyddai'n ofynnol ei gael yn benodol gan awdurdod lleol i wneud i ddulliau 'cydgynhyrchu' weithio, yn nhermau strategaethau, sgiliau, adnoddau a rheoli newid.

Dyma'r ystyriaethau allweddol ar gyfer yr adolygiad hwn o dystiolaeth:

- 1) nodweddu'r dulliau a ddefnyddir gan awdurdodau lleol (neu gyrff tebyg) i gynnwys dinasyddion a chymunedau wrth gomisiynu a chyflenwi gwasanaethau, o fewn y DU a thu hwnt.
- 2) canolbwyntio ar y cyd-destunau lle'r ymddengys bod dulliau cydgynhyrchu wedi gweithio a pha agweddau arnynt a allai fod yn gymwys yng Nghymru.

Mae gan Lywodraeth Cymru ddiddordeb arbennig yn y cwestiynau canlynol:

- A oes priodweddau arbennig neu nodweddion trefniadol mewn awdurdodau lleol sy'n effeithiol o ran ymgysylltu â'u cymunedau wrth ddylunio atebion i faterion cymdeithasol?
- Beth yw'r gweithgareddau a'r mecanweithiau a ddefnyddir gan y cyfryw awdurdodau wrth ymgysylltu'n effeithiol â'u cymunedau?
- A oes mathau penodol o wasanaethau, ardaloedd neu gymunedau sy'n arbennig o addas i ddulliau cydgynyrchedig?

Mae'r llenyddiaeth a adolygwyd wedi bod yn rhyngwladol ei chwmpas, ond rydym wedi mynd ati i dalu sylw penodol i lenyddiaeth o'r DU, Awstraliasia, Sgandinafia, Gorllewin Ewrop a Gogledd America. Fel y cydnabyddir yn y briff, rydym wedi canfod

bod y dystiolaeth yn fylchog ac nid yw wedi gallu ateb pob un o'r cwestiynau ymchwil mewn dull boddhaol. Yn ogystal â darparu rhai argymhellion amlinellol ar sail y dystiolaeth a ddatgelwyd, rydym hefyd wedi gwneud rhai argymhellion felly ar feysydd i ymchwilio mwy iddynt a syniadau i ddatblygu'r sylfaen dystiolaeth ymhellach. At hynny, lle mae'r astudiaeth hon wedi datgelu tystiolaeth o faterion na chodwyd yng nghwestiynau'r ymchwil, ond yr ystyriwn eu bod yn bwysig, rydym wedi cynnwys y rhain yn yr adolygiad hefyd.

Methodoleg

Rydym wedi defnyddio dau brif ddull o baratoi'r briff ymchwil hwn. Yn gyntaf, rydym wedi cynnal chwiliad trylwyr o'r llenyddiaeth i ganfod cyhoeddiadau sy'n berthnasol i'r cwestiynau ymchwil allweddol. Yn ail, cysylltom ag ystod o gydweithwyr, ym Mhrifysgol Birmingham ac mewn prifysgolion eraill, sefydliadau ymchwil a melinau trafod, a gynrychiolir yn y llenyddiaeth hon, er mwyn nodi ymchwil bellach nad yw wedi'i chyhoeddi eto.

Wrth chwilio'r llenyddiaeth, fe wnaethom rannu'r materion ymchwil yn nifer o gwestiynau ymchwil ac is-gwestiynau, fel y dangosir isod. Wedyn, aethom ati i nodi llenyddiaethau a allai fod yn berthnasol. Fodd bynnag, roedd yn eithaf anodd yn aml – hyd yn oes yn amhosibl mewn rhaid achosion – i ddod o hyd i dystiolaeth berthnasol o ansawdd da ar y themâu hyn.

Cwestiwn Ymchwil 1: Beth yw 'cydgynhyrchu'?

Cwestiwn Ymchwil 2: Ym mha gyd-destunau yr ymddengys bod dulliau cydgynhyrchu wedi gweithio?

Cwestiwn Ymchwil 3: Sut i gyflawni mwy o ymrwymiad gan awdurdodau lleol i gydgynhyrchu?

- Sut gellir annog awdurdodau lleol i roi mwy o bwyslais ar gydgynhyrchu a pherchenogaeth leol?
- Sut gellir annog awdurdodau lleol i sefydlu gweledigaeth gymunedol sy'n ymgorffori cydgynhyrchu?
- A all cydweithredu ar draws sectorau a daearyddiaethau helpu cyflawni mwy o gydgynhyrchu?

- A yw cydgynhyrchu yn mynnu ymyriadau ar raddfeydd gwahanol?
- A oes mathau arbennig o wasanaethau, deilliannau, ardaloedd neu gymunedau sy'n arbennig o addas i ddulliau cydgynyrchedig?
- A yw cydgynhyrchu yn mynnu mathau gwahanol o ymyriadau mewn mathau gwahanol o gymdogaethau?
- Sut gall awdurdodau lleol weithio gyda phobl leol i gyflawni'r weledigaeth gymunedol honno?

Cwestiwn Ymchwil 4: Sut i gyflawni cynnwys cymunedau yn uniongyrchol mewn cydgynhyrchu?

- Beth yw'r prif ddulliau a ddefnyddir gan awdurdodau lleol (neu gyrff tebyg) i gynnwys dinasyddion a chymunedau wrth gomisiynu a darparu gwasanaethau, o fewn y DU a thu hwnt?
- A oes priodweddau arbennig neu nodweddion trefniadol mewn awdurdodau lleol sy'n eu gwneud yn fwy neu'n llai effeithiol na sefydliadau eraill o ran ymgysylltu â'u cymunedau wrth ddylunio atebion i faterion cymdeithasol?

Cwestiwn Ymchwil 5: Sut i wneud i ddulliau 'cydgynhyrchu' weithio?

- Beth yw'r gofynion o ran strategaethau, sgiliau, adnoddau a rheoli newid ar lefel awdurdod lleol?
- Pa agweddau ar ddulliau cydgynhyrchu a allai fod yn gymwys (neu beidio) yng Nghymru?
- A oes priodweddau arbennig neu nodweddion trefniadol mewn awdurdodau lleol sy'n eu gwneud yn fwy neu'n llai effeithiol na sefydliadau eraill o ran ymgysylltu â'u cymunedau wrth ddylunio atebion i faterion cymdeithasol?

Cyd-destun

Ddegawd yn ôl, yn y rhagair i *Creu'r Cysylltiadau* (LICC, 2004), soniodd y Prif Weinidog bryd hynny am y 'model dinasyddion' a oedd, yr awgrymodd, yn gydnaws â gwerthoedd, agweddau ac ymdeimlad o berchenogaeth o wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Mae'r thema gyffredinol hon wedi parhau trwy raglenni olynol y llywodraeth ac mewn llawer o ddatganiadau polisi llywodraeth leol yng Nghymru.

Felly beth yw'r 'model dinasyddion' yng Nghymru? Mae'r gwerthusiad *Dysgu i Wella* o bolisiâu Llywodraeth Cymru ar gyfer llywodraeth leol (Guarneros-Meza et al., 2013) wedi dod i'r casgliad nad yw Llywodraeth Cymru wedi gwneud digon i egluro beth mae ymrwymiad i'r model dinasyddion yn ei olygu yn ymarferol. O ganlyniad, mae llywodraeth leol Cymru wedi dangos lefelau amrywiol o ymrwymiad i ddatblygu ymgysylltiad dinasyddion a datblygu dulliau cydweithredol gyda gwasanaethau cyhoeddus eraill. Daeth yr adroddiad hwn i'r casgliad hefyd mai ychydig sydd wedi'i wneud i rymuso dinasyddion drwy adnoddau datganoledig ac nid oes llawer o dystiolaeth o gydgyhyrchu, lle mae dinasyddion yn gweithio ar y cyd â darparwyr gwasanaethau. Y canlyniad yw, er bod dystiolaeth o welliannau mewn ymgysylltiad dinasyddion a chydweithredu rhyng-sefydliadol mewn llawer o ardaloedd, nid yw ymgysylltiad a chydgyhyrchu effeithiol wedi'u hymgorffori eto i'r modd y caiff gwasanaethau cyhoeddus eu rheoli a'u cyflenwi yng Nghymru.

Diweddarodd Llywodraeth Cymru ei naratif ar wasanaethau lleol yn y datganiad polisi *Cydamcanu - Cydymdrechu* yn 2012, a dynnodd sylw at yr angen am gyfeiriad strategol i wasanaethau lleol a rôl bwysig awdurdodau lleol yn pennu ac yn cynnal y cyfeiriad hwnnw. Mae awdurdodau lleol wedi datblygu dros gyfnod fel 'sefydliadau cyflenwi gwasanaethau' gydag ystod eang o swyddogaethau; yn draddodiadol mae eu canolfannau corfforaethol wedi canolbwyntio ar gefnogi'r adrannau amrywiol â gwasanaethau, fel adnoddau dynol, cyllid, systemau a chyfreithiol, yn hytrach na darparu strategaeth integreiddio ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus lleol fel cyfanrwydd. Mae'r ddogfen gwmpasu ar gyfer y Nodyn Briffio hwn yn awgrymu mai dim ond yn ddiweddar mewn gwirionedd y mae'r ganolfan gorfforaethol fel y 'craidd strategol' wedi dechrau datblygu yng Nghymru, fel ymateb i'r ddealltwriaeth gynyddol fod atebion i faterion cymdeithasol sydd wedi hen ymsefydlu yn rhai trawsbynciol (e.e. integreiddio gofal iechyd a gofal cymdeithasol, gwasanaethau ar gyfer teuluoedd a phlant, annibyniaeth pobl hŷn, ac ati), bod angen i gamau cydunol gael eu cymryd i fynd i'r afael â'r galw cynyddol am wasanaethau, pwysau ariannu, y pryder cynyddol ynglŷn â deilliannau anghyfartal ar sail amddifadedd, o fewn cyd-destun symudiad tuag at gynllunio cymunedol ar sail lle.

Ail ganlyniad y model 'trefniant cyflenwi gwasanaethau' yw bod dulliau dyrannu adnoddau a chyflenwi gwasanaethau yn tueddu cael eu penderfynu drwy ddadansoddiad o 'angen' (e.e. gan ddefnyddio Mynegai Amddifadedd Lluosog

Cymru ac wedi'u targedu mewn cymdogaethau difreintiedig). Er bod sail resymegol bwysig i'r dull seiliedig ar anghenion, mae wedi arwain, serch hynny, at alw sy'n cynyddu'n gyflym am wasanaethau, heb ddealltwriaeth o'r cyfalaf cymdeithasol mewn ardaloedd lleol a'r adnoddau y mae defnyddwyr gwasanaethau a chymunedau eisoes yn eu cyfrannau ac y gallent eu cyfrannu hyd yn oed yn fwy yn y dyfodol, a byddai hynny yn ei dro yn adeiladu asedau cyfalaf cymdeithasol mwy fyth yn yr ardaloedd hynny.

At hynny, cydnabuwyd yn gynyddol hefyd fod angen dull ataliol, yn hytrach nag adweithiol, ac mai'r ffordd orau o gyflawni hyn yw drwy weithio'n agosach â phobl a chymunedau, ac ysgogi eu cyfraniadau at deilliannau lleol y mae'r cyhoedd yn dymuno'u cael. Er bod Llywodraeth Cymru wedi symud tuag at ddulliau ataliol ar rai materion (e.e. teuluoedd ag anghenion cymhleth), nid yw hyn wedi bod yn systematig.

Er mai dau brif ysgogydd y rhaglenni diwygio presennol mewn llywodraeth leol (ac yn wir yn y sector cyhoeddus yn fwy cyffredinol) fu cyni ariannol a'r angen i reoli'r galw (ymgadw rhag senario'r 'safnau dinistr' fel y'i gelwir), ceisiwyd ar yr un pryd i ddelio â'r problemau hyn mewn ffordd a oedd yn cyflawni deilliannau blaenoriaeth o wasanaethau wedi'u cydlynu sy'n bodloni anghenion holistaidd dinasyddion. Yn ogystal, mae dymuniad i ddefnyddio prosesau sy'n cefnogi ac yn atgyfnerthu llywodraethu democrataidd (INLOGOV, 2014), yn hytrach na'i danseilio trwy droi yn syml at fodel marchnad darparwyr gwasanaethau cyhoeddus sy'n ceisio bodloni 'defnyddwyr' gwasanaethau am y gost leiaf. Mae diddordeb felly i weld sut gall cydgynhyrchu, fel elfen o ddemocratiaeth gyfranogol, gydategu democratiaeth gynrychioliadol a sut gall y tensiynau rhyngddynt gael eu rheoli – i ba raddau y gall llywodraethu cymunedol hyrwyddo, ac yn ei dro, gael ei gryfhau gan gydgynhyrchu gwasanaethau cyhoeddus a deilliannau gan ddefnyddwyr a chymunedau? Ac a yw cydgynhyrchu yn annog cyfranogi yn y broses ddemocrataidd?

Mae angen dealltwriaeth well felly o sut i gynnwys cymunedau yn uniongyrchol, gyda mwy o bwyslais ar gydgynhyrchu a pherchenogaeth leol. Gyda hyn daw'r angen i ddatblygu dealltwriaeth o gydweithredu ar draws sectorau a daearyddiaethau; o ymyriadau ar raddfeydd gwahanol ac mewn mathau gwahanol o gymdogaethau; rôl gweledigaeth gymunedol; a dull ar gyfer gweithio gyda phobl leol i'w gyflawni. Yn

olaf, mae angen archwilio beth fyddai'n ofynnol yn benodol gan awdurdod lleol i wneud i ddulliau 'cydgynhyrchu' weithio, o ran sgiliau, adnoddau a gweithgareddau. Mae'r Nodyn Briffio hwn yn amlinellu'r dystiolaeth ar ffyrdd y gellid cyflawni'r nodau hyn.

2 Cwestiwn Ymchwil 1: Beth yw ‘cydgynhyrchu’?

Nid yw cydgynhyrchu yn gysyniad newydd - bu'n destun diddordeb brwd ar ddiwedd y 1970au a dechrau'r 1980au yn yr UD, wedi'i ysgogi gan grŵp o ysgolheigion yn gweithio gydag Elinor a Vincent Ostrom (Ostrom ac Ostrom, 1977) ac, yn wir, yn 2009 rhannodd Elinor Ostrom y Wobr Nobel mewn Gwyddorau Economaidd, am ei chyfraniad at y gwaith hwn yn rhannol. Yn fuan wedyn, roedd yn ganolog i un o'r testunau clasurol mewn rheoli gwasanaethau (Normann, 1984), a nododd mai un o nodweddion allweddol gwasanaethau yw bod y cleient yn ymddangos ddwywaith, unwaith fel defnyddiwr ac eto fel rhan o'r system cyflenwi gwasanaethau. Yr hyn sy'n newydd, fodd bynnag, yw'r diddordeb cynyddol yn y blynyddoedd diwethaf gan y sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector mewn archwilio dulliau gwahanol o gynnwys defnyddwyr a chymunedau mewn gwasanaethau, ac yn y potensial ar gyfer cydgynhyrchu deilliannau mewn modd 'trawsffurfiol' (Needham, 2007; Durose et al, 2013a).

Beth yw cydgynhyrchu felly? Mae ysgolheigion ac ymarferwyr wedi cynnig amrywiaeth o ddiffiniadau. Fe wnaeth Brudney ac England (1983) yn eu herthygl arloesol ddiffinio cydgynhyrchu fel cynhyrchu gwasanaethau cyhoeddus ar y cyd gan 'gynhyrchwyr cyson' (e.e. asiantau gwasanaethau, gweinyddwyr cyhoeddus) a 'defnyddwyr' (e.e. dinasyddion a chymdeithasau cymdogaeth). Nid yw hyn yn pwysleisio'r agwedd fwyaf nodedig ar 'cydgynhyrchu', sef ei bwyslais ar ddinasyddion yn ychwanegu gwerth at weithgareddau'r sector cyhoeddus.

Yn y DU, defnyddir diffiniad y sefydliad economeg newydd (Boyle a Harris, 2009) yn aml:

“Mae cydgynhyrchu yn golygu cyflenwi gwasanaethau cyhoeddus mewn perthynas gyfartal a dwyochrog rhwng gweithwyr proffesiynol, pobl sy'n defnyddio gwasanaethau, eu teuluoedd a'u cymdogion.”

Er y rhennir y bwriadau y tu ôl i'r diffiniad hwn yn eang, byddai'n golygu, o'i gymryd yn llythrennol, nad oes bron dim cydgynhyrchu yn unrhyw le, gan fod perthnasoedd 'cyfartal a dwyochrog' yn brin. Yn ogystal, mae'n canolbwyntio ar 'gyd-gyflenwi'.

Yn y Nodyn Briffio hwn, defnyddiwn yn bennaf felly y diffiniad o gydgynhyrchu fel *“gweithwyr proffesiynol gwasanaethau cyhoeddus a dinasyddion yn gwneud defnydd gwell o asedau, adnoddau a chyfraniadau ei gilydd i gyflawni deilliannau gwell neu effeithlonrwydd gwell”* (Bovaird a Loeffler, 2012: 1121).

Mae'r sylw cynyddol i gydgynhyrchu defnyddwyr a chymunedau yn amlygu un o nodweddion allweddol gwasanaethau yn y sector cyhoeddus a'r sector preifat: sef bod cynhyrchu a defnyddio llawer o wasanaethau yn *anwahanadwy*. Gall creu ansawdd mewn gwasanaethau ddigwydd cyn, yn ystod ac ar ôl cyflenwi gwasanaethau, yn y rhyngweithio rhwng y cwsmer a'r darparwr, yn hytrach na dim ond ar ddiwedd y broses fel mewn gweithgynhyrchu. O ganlyniad, mae cyfraniad defnyddwyr gwasanaethau, ac yn aml y gymuned y maent yn byw ynddi (gan gynnwys eu teulu, ffrindiau a rhwydweithiau cefnogi), yn hollbwysig i lwyddiant gwasanaethau cyhoeddus. Os na chaiff hyn ei gydnabod a'i reoli'n systematig, gall y cyfraniad hwn fynd yn ofer.

Mae'r diffiniad o 'gydgynhyrchu' a roddwyd uchod yn hepgor yn fwriadol rhai ystyron y term sydd i'w gael yn y llenyddiaeth. Yn gyntaf, mae'n hepgor cydgynhyrchu fel *perthnasoedd rhyngsefydliadol* (e.e. fel y defnyddir ar gyfer cydweithredu rhwng cwmnïau ffilm a theledu) - mae'r termau hirsefydledig “partneriaeth” a “chydweithredu” i weld yn ddigonol ar gyfer y cysyniad hwn. Cyfyngwn y gair 'gydgynhyrchu' felly ar gyfer perthnasoedd rhwng y sector cyhoeddus a dinasyddion, ac yn arbennig defnyddwyr gwasanaethau a'r cymunedau y maent yn byw ynddynt. Y sail resymegol yw ei bod yn gyffredinol yn ymhongar i roi'r enw 'partneriaethau' i'r perthnasoedd sector cyhoeddus hyn â dinasyddion - ac mae dinasyddion fel arfer yn sylweddoli ar unwaith NAD yw eu perthynas â gwasanaethau cyhoeddus yn bartneriaeth lawn. O ganlyniad, mae'n werthfawr cael gair gwahanol fel 'gydgynhyrchu' ar gyfer perthnasoedd o'r fath.

Yn ail, mae'r diffiniad hwn yn hepgor gweithgareddau hunangymorth a dim mwy gan ddinasyddion neu weithgareddau hunandrefnu gan gymunedau. Lle nad oes unrhyw fewnbwn oddi wrth wasanaethau cyhoeddus, mae'n ymddangos yn rhyfedd i alw gweithgaredd yn 'gydgynhyrchu'. Nid yw hyn yn golygu peidio â rhoi'r pwys neu'r gwerth priodol ar weithgareddau o'r fath - yn wir, maent yn debygol o fod yn anferthol o ran graddfa ac o werth aruthrol o ran galluogi deilliannau cymdeithasol pwysig. Fodd bynnag, ein thema yw 'cydgynhyrchu gwasanaethau a deilliannau cyhoeddus', felly mae hunangymorth a hunandrefnu gan gymunedau y tu allan i'r cylch gorchwyl hwn.

Dylem, fodd bynnag, nodi rhai dadleuon sy'n parhau mewn perthynas â'r diffiniad o gydgynhyrchu. Mae rhai awduron (e.e. Ostrom 1996) yn gweld cydgynhyrchu fel gweithredu unigol yn bennaf, ond i rai eraill (e.e. Joshi a Moore, 2003) mae'n ymhygu perthnasoedd hirdymor rhwng asiantaethau'r wladwriaeth a grwpiau dinasyddion trefnedig. Mae Brudney (1983: 376), fodd bynnag, yn fwy nodweddiadol, ac mae'n derbyn y ddau bosibilrwydd, yn gweld cydgynhyrchu fel cyfranogi gweithgar ymhellach na gofynion arferol dinasyddiaeth naill ai gan unigolion neu grwpiau wrth gyflenwi gwasanaethau dinesig y bwriadwyd iddynt godi ansawdd a/neu faint eu darpariaeth.

Eto, i rai awduron, mae cydgynhyrchu yn golygu cyfraniad gwirfoddol at wasanaethau yn unig (e.e. Whitaker, 1980; Brudney ac England, 1983) neu, fel y dywed Alford (2009: 183) "cleientiaid yn cymryd camau *cadarnhaol* sy'n cyfrannu at ddibenion sefydliadol," tra bod diffiniadau eraill (gan gynnwys ein diffiniad ni) yn cwmpasu cydymffurfio gorfodol [coerced], e.e. gyda deddfau, is-ddeddfau a dyletswyddau cyfreithiol eraill (Sharp, 1980). Os cynhwyswn weithgareddau 'gorfodedig' [forced] yn y diffiniad o gydgynhyrchu, gall hyn beri agor ochr negyddol cydgynhyrchu o bosibl, lle mae dinasyddion yn cael eu gwrthio'n anfodlon i weithgareddau cydgynhyrchu (e.e. pobl ddi-waith yn gorfod cyflawni gweithgarwch gwirfoddol er mwyn bod yn gymwys i gael budd-daliadau lles). Gan fod ffocws mawr yng ngwasanaethau cyhoeddus y DU ar gyflawni newid ymddygiad, mae'n debygol o fod yn bwysig canfod ffyrdd newydd o ysgogi adnoddau hyd yn oed y rheiny sy'n cael eu gwrthio i weithio'n agos â'r sector cyhoeddus, p'un a yw hyn yn gwbl

wirfoddol ai peidio – ac nid yw'r Nodyn Briffio hwn yn hepgor gweithgareddau 'wedi'u gorfodi'n gyfreithiol' o'r diffiniad hwn o 'gydgynhyrchu'.

A oes 'graddau' gwahanol o gydgynhyrchu?

Erbyn hyn, mae dadl fywiog ynglŷn â beth yw cydgynhyrchu 'real' neu 'lawn', gan fod y term yn cael ei ddefnyddio mewn llawer o ffyrdd gwahanol. Nodir gwahaniaeth defnyddiol gan Needham a Carr (2009) sy'n diffinio tair lefel o gydgynhyrchu:

- 1) Gall pobl sy'n defnyddio gwasanaethau edrych ar 'gydgynhyrchu syml' fel disgrifiad o'r modd y mae pob gwasanaeth, yn ôl ei natur (gan gynnwys y rhai yn y sector preifat), yn dibynnu ar rywfaent o fewnbwn cynhyrchiol gan ddefnyddwyr.
- 2) Gall cydgynhyrchu 'canolradd' fod yn offeryn adnabod i'r bobl sy'n defnyddio gwasanaethau a'u gofalmwr, gan gydnabod eu mewnbwn (heb ei gostio fel arfer), gwerthfawrogi a defnyddio pŵer rhwydweithiau cymorth anffurfiol presennol a chreu sianelau gwell i bobl lywio gwasanaethau. Gall y dull hwn hyrwyddo mwy o ddealltwriaeth rhwng rhanddeiliaid lluosog - mae pobl sy'n defnyddio gwasanaethau yn dod i ddeall cynnwys, costau a chyfyngiadau gwasanaethau cyhoeddus a'u cyfrifoldeb ar y cyd dros eu gwneud yn effeithiol, tra bod y rheiny sy'n cyflenwi gwasanaethau yn gallu dod yn fwy ymwybodol o amgylchiadau, anghenion, dewisiadau a chyfraniadau posibl defnyddwyr gwasanaethau.
- 3) Ar ei fwyaf effeithiol, gall cydgynhyrchu 'trawsffurfiol' ddatblygu mecanweithiau newydd yn cael eu harwain gan ddefnyddwyr ar gyfer cynllunio, cyflenwi, rheoli a llywodraethu, mynnu a chreu adleoli pŵer a rheolaeth.

O safbwynt gwahanol, datblygodd y sefydliad economeg newydd (nef) (2011) offeryn ar gyfer hunanasesu'r lefel cydgynhyrchu, ar sail p'un a yw'r egwyddorion cydgynhyrchu canlynol ar waith neu beidio:

- Adnabod pobl fel asedau
- Gwerthfawrogi gwaith yn wahanol
- Hyrwyddo dwyochredd, rhoi a derbyn
- Adeiladu rhwydweithiau cymdeithasol

Dyfeisiwyd y dull hwn gan nef i'w gymhwyso ar bob lefel o weithwyr proffesiynol unigol, gwasanaeth neu brosiect, neu'r sefydliad fel cyfanrwydd, gan fod nef yn awgrymu y gall rhwystrau a galluogwyr i gydgyhyrchu fodoli ar bob un o'r tair lefel hon.

Mabwysiadodd Bovaird (2007) drydydd dull, gan ddatblygu set o senarios, a ddangosir yn Nhabl 1, ar sail p'un a yw gweithwyr proffesiynol gwasanaethau yn gweithredu ar eu pennau'u hunain neu gyda defnyddwyr a chymunedau i gynllunio a chyflenwi gwasanaethau cyhoeddus. Er nad yw darpariaeth gwasanaethau proffesiynol traddodiadol yn cynnwys unrhyw bartïon allanol (cell chwith uchaf), mae'r celloedd eraill yn cynnwys cryn dipyn o gydweithio, naill ai gyda defnyddwyr neu aelodau eraill o'r gymuned, neu'r ddau. Gan weithio drwy'r celloedd eraill, gwelwn ystod o fathau o gydgyhyrchu. Bydd pob un o'r mathau gwahanol hyn, yn ymarferol, yn datblygu ar hyd llinellau dibynnol ar lwybrau o ragflaenwyr gwahanol, a chânt eu ffurfio gan gymhellion gwahanol ar ran darparwyr gwasanaethau proffesiynoledig a'r defnyddwyr a'r cymunedau cysylltiedig. Fodd bynnag, gwerth y deipoleg hon yw ei bod yn agor i fyny'r ystod o ffyrdd lle gallwn ddarlunio sut y gall gweithwyr proffesiynol, defnyddwyr gwasanaethau a'u cymunedau ryngweithio. (Er eglurder, mae'r tabl hwn yn crynhoi'r prif arenâu ar gyfer rhyngweithio yn 'gynllunio gwasanaethau' a 'chyflenwi gwasanaethau - yn ymarferol, dylid ystyried y rhain i gynnwys yr ystod lawn o arenâu penderfynu posibl, yn cynnwys cynllunio, comisiynu, dylunio, rheoli, cyflenwi, monitro a gwerthuso).

Felly, a allwn ni ddweud bod 'cydgyhyrchu llawn' ond yn digwydd yn y gell ganol, p'un ai yw'r DDAU, sef gweithwyr proffesiynol gwasanaethau A dinasyddion yn gysylltiedig â chynllunio gwasanaethau A chyflenwi gwasanaethau? Mae hyn yn ddeniadol ac mae rhai sylwebyddion wedi defnyddio Tabl 1 yn y modd hwn. Fodd bynnag, mae'n siŵr ei bod lawn mor ddilys i fabwysiadu safbwynt awdur y Tabl hwn, sef bod cydgyhyrchu'n digwydd lle gwneir RHYWFAINT o gyfraniad gan ddinasyddion A gweithwyr proffesiynol gwasanaethau - a bod ceisio dod o hyd i raddfa ar gyfer graddau cydgyhyrchu yn amherthnasol yn gyffredinol. Nid 'graddfa' cydgyhyrchu sy'n bwysig mewn achosion penodol, ond yn hytrach p'un a yw'n

briodol - h.y. y math iawn, gyda'r dinasyddion iawn a'r gweithwyr proffesiynol gwasanaethau iawn, i gyflawni'r deilliannau iawn.

Tabl 1. Ystod o berthnasoddd gweithwyr proffesiynol – defnyddwyr
(Ffynhonnell: Bovaird, 2007)

	<i>Gweithwyr proffesiynol fel unig gynllunydd gwasanaethau</i>	<i>Defnyddwyr gwasanaethau a/neu gymunedau fel cyd-gynllunwyr</i>	<i>Dim mewnbwn gan weithwyr proffesiynol i gynllunio gwasanaethau</i>
<i>Gweithwyr proffesiynol fel unig gyflenwr gwasanaethau</i>	Darpariaeth gwasanaethau proffesiynol traddodiadol	Darpariaeth gwasanaethau proffesiynol traddodiadol gyda defnyddwyr a chymunedau'n gysylltiedig â chynllunio a dylunio	(Ddim yn berthnasol)
<i>Gweithwyr proffesiynol a defnyddwyr / cymunedau fel cyd-gyflenwyr</i>	Defnyddwyr yn cydgyflenwi gwasanaethau wedi'u dylunio'n broffesiynol	Cydgynhyrchu llawn gan ddefnyddwyr/gweithwyr proffesiynol	Defnyddwyr/cymunedau yn cydgyflenwi gwasanaethau gyda gweithwyr proffesiynol, heb fawr o gynllunio neu ddylunio ffurfiol
<i>Defnyddwyr / Cymunedau fel unig gyflenwyr</i>	Defnyddwyr/ cymunedau yn cyflenwi gwasanaethau wedi'u cynllunio'n broffesiynol	Defnyddwyr/ cymunedau yn cyflenwi gwasanaethau wedi'u cyd-gynllunio neu'u cyd-ddylunio	Darpariaeth gymunedol draddodiadol wedi'i hunan-drefnu

3 Cwestiwn Ymchwil 2: Ym mha gyd-destunau yr ymddengys bod dulliau cydgynhyrchu wedi gweithio?

Mae dwy elfen i'r cwestiwn hwn: yn gyntaf, beth yw'r meini prawf llwyddo y dymunwn farnu p'un a yw cydgynhyrchu wedi 'gweithio' yn eu herbyn, ac yn ail, pa dystiolaeth sydd yna fod dulliau penodol o gydgynhyrchu wedi llwyddo yn erbyn y meini prawf hyn.

Felly, beth allai'r meini prawf llwyddo ar gyfer cydgynhyrchu fod? Mae ystod o fuddion o gydgynhyrchu wedi'u hawgrymu ar gyfer rhanddeiliaid gwahanol (Bovaird a Loeffler, 2015), llawer ohonynt wedi'u hamlygu mewn astudiaethau achos, er nad yw rhai ohonynt wedi'u cadarnhau eto gan werthuso trwyadl:

Ar gyfer Defnyddwyr Gwasanaethau: Deilliannau ac ansawdd bywyd gwella; mwy o hunan-barch ac 'effeithiolrwydd gwleidyddol' trwy rymuso; gwasanaethau cyhoeddus o ansawdd gwell, mwy realistig a chynaliadwy o ganlyniad i ddod ag arbenigedd defnyddwyr a'u rhwydweithiau i mewn.

Ar gyfer Dinasyddion: Cynyddu cyfalaf cymdeithasol a chydlyniant cymdeithasol; sicrhau dinasyddion ynghylch argaeledd ac ansawdd gwasanaethau yn y dyfodol; mwy o hunan-barch ac 'effeithiolrwydd gwleidyddol' trwy rymuso.

Ar gyfer Staff Llinell Flaen: Mwy o foddhad swydd o weithio gyda defnyddwyr gwasanaethau bodlon sydd wedi'u grymuso.

Ar gyfer Rheolwyr Gwasanaethau: Cyfyngu ar y galw am wasanaethau; newid ymddygiad; gwneud gwasanaethau yn fwy effeithlon.

Ar gyfer Gwleidyddion: Mwy o bleidleisiau trwy ddefnyddwyr gwasanaethau mwy bodlon; llai o angen am gyllid cyhoeddus ac felly trethi is neu doriadau llai i gyllid.

O ystyried y meini prawf hyn, pa dystiolaeth sydd o ddulliau cydgynhyrchu llwyddiannus mewn cyd-destunau gwahanol? Daw'r rhan fwyaf o'r dystiolaeth o astudiaethau achos, sydd yn ôl eu natur yn bleidiol ac yn ansoddol. Serch hynny,

erbyn hyn mae cronfa fawr o astudiaethau achos ar gael (e.e. dros 40 o astudiaethau achos cydgynhyrchu yn www.govint.org/good-practice/case-studies), sy'n awgrymu cyflawniadau cydgynhyrchu yn nhermau o leiaf rhai o'r buddion uchod. Crynhown rai o'r achosion hyn yma, yn erbyn pedwar cam gwahanol polisi cyhoeddus a chyflenwi gwasanaethau y gall cydgynhyrchu gyfrannu atynt: cydgomisiynu, cyd-ddylunio, cydgyflenwi a chydasesu.

Cydgomisiynu gwasanaethau, yn cynnwys:

- *Cydgynllunio* polisi – e.e. cyfranogiad ystyriol, Planning for Real, Open Space

Astudiaeth achos enghreifftiol: America Speaks: Large scale 'Town Hall' meetings in an open space format (Zinn, 2008). Buddion – “effeithiol o ran addysgu dinasyddion ynglŷn â materion polisi ac eithaf effeithiol o ran gwella barnau dinasyddion am lywodraeth” (Zinn, 2008: 49).

- *Cyd-flaenoriaethu* gwasanaethau – e.e. personoli a chyllidebau personol (a labelir yn aml fel 'micro-gomisiynu', gan fod defnyddwyr gwasanaethau yn ymgymryd â rhan fawr o'r broses comisiynu gwasanaethau oddi wrth bob sector i gyflawni'r deilliannau a ddymunant), cyllidebu cyfranogol, cynrychiolaeth gan randdeiliaid mewn penderfyniadau comisiynu

*Astudiaeth achos enghreifftiol: You Decide! Participatory Budgeting in Tower Hamlets 2009-10 (SQW, 2011: 126-129) Buddion: “Yn absenoldeb y broses *You Decide!*, mae'n annhebygol iawn y byddai'r gwasanaethau hyn yn cael eu cyflenwir gyda'r un raddfa dargedu neu'r un lefel ansawdd” (SQW: 2011: 129).*

- *Cydgyllido* gwasanaethau – e.e. codi arian, cyllido torfol, cytundeb i gynnydd mewn trethi lleol.

Astudiaeth achos enghreifftiol: Saving Blackheath Fireworks Night (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/saving-blackheath-fireworks-night-what-a-successful-public-fundraising-campaign-looks-like/>).

Buddion - Cynhyrchu incwm ar gyfer digwyddiad parciau cyhoeddus blynyddol yr awdurdod lleol.

Cyd-ddylunio gwasanaethau, yn cynnwys:

- Fforymau defnyddwyr neu 'labordai dylunio' ar gyfer ail-ddylunio gwasanaethau

Astudiaeth achos enghreifftiol: Gwefan newydd gofal cymdeithasol i oedolion Cyngor Stockport 'My Care, My Choice' (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/stockport-councils-new-adult-social-care-website-my-care-my-choice-a-business-case-for-service-co-design>). Buddion - Gwybodaeth well i gleientiaid a darpar gleientiaid, arbedion amser staff gwerth £300,000 y flwyddyn (am wariant o £70,000).

- Cynnal prawf prototeip ar wasanaethau wedi'u cyd-ddylunio
Astudiaeth achos enghreifftiol: Co-designing the Values Based Standard™ of Macmillan Cancer Support (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/the-values-based-standard-of-macmillan-cancer-support/>). Buddion - Monitro amser real o ganlyniadau profiad cleifion – newid amlwg o goch i wyrdd ar bedair ward sy'n gweithredu'r Safon Seiliedig ar Werthoedd [Values Based Standard™] mewn un ysbyty. Canlyniadau arolwg canser pwrpasol – monitro chwarterol yn y ddau ysbyty wedi dangos gwelliannau yn y meysydd sy'n dod o dan y Safon Seiliedig ar Werthoedd [Values Based Standard™].

Cydgysylltu gwasanaethau, sy'n coeddu:

- *Cydreoli* gwasanaethau – e.e. ymddiriedolaethau cymunedol, rheolaeth gymunedol o asedau cyhoeddus, llywodraethwyr ysgol

Astudiaeth achos enghreifftiol: Caterham Barracks Community Trust – co-

production of an 'urban village' in an old army barracks (Bovaird, 2007).
Buddion - wedi adeiladu ac yn rheoli ystod o gyfleusterau economaidd, cymdeithasol, addysgol, diwylliannol a chwaraeon ar y safle, yn cynnwys adeiladu cae criced, parc rhôl-sglefrio a chynnal grŵp theatr gymunedol, gweithdai crefft a nifer o dimau chwaraeon.

- *Cyflawni cydweithredol a chydfuddiannol* mewn perthynas â deilliannau ansawdd bywyd – e.e. cynlluniau bancio amser

Astudiaeth achos enghreifftiol: Time Banks (Martin Knapp et al., 2009).
Buddion – Gallai arbedion a buddion economaidd eraill fod yn fwy na £1300 fesul amser aelod o'r banc, tra bod cost fesul aelod yn llai na £450 y flwyddyn ar gyfartaledd. Yn nodweddiadol, mae gwasanaethau cyfeillio, a drefnir yn aml drwy fecanwaith bancio amser ond a all gael eu rheoli hefyd drwy fentrau annibynnol, yn cynnwys costau o ryw £80 fesul person hŷn, ond gallai greu arbedion o ryw £35 yn y flwyddyn gyntaf yn unig oherwydd llai o angen am driniaeth a chymorth ar gyfer anghenion ieuchyd meddwl.

- *Cyd-gyflawni* gwasanaethau – e.e. grwpiau cymorth cymheiriaid (fel cleifion arbenigol), Partneriaethau Teulu Nyrs, Gwarchod Cymdogaeth (yn cynnwys Streetwatch a Speedwatch)

Astudiaeth achos enghreifftiol: The Family Nurse Partnership programme in Scotland: Improving outcomes for child, parents, and society (Loeffler (2013); a (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/the-family-nurse-partnership-programme-in-scotland-improving-outcomes-for-child-parents-and-society/>)). Buddion – mae ymchwil yn yr UD wedi canfod gostyngiad o 79% yn nifer y genedigaethau cyn pryd ymhlith mamau a oedd yn ysmegu, gostyngiad o 67% mewn problemau ymddygiadol/deallusol yn 6 oed, sgorau 26% yn uwch mewn cyflawniad darllen a mathemateg yn yr ysgol ar Raddau 1-3, gostyngiad o 20% mewn misoedd ar fudd-daliadau lles.

Cydasesu

- *Cyd-fonitro a chyd-werthuso* gwasanaethau – e.e. arolygwyr dinasyddion, graddiadau defnyddwyr ar-lein, adolygiadau o wasanaethau cyfranogol.

Astudiaeth achos enghreifftiol: CQC recruitment of over 500 'Experts by Experience' to join social care inspection teams

(<http://www.cqc.org.uk/content/involving-people-who-use-services>). Buddion – dim gwerthusiad wedi'i gynnal eto.

4 Cwestiwn Ymchwil 3: Sut i gyflawni mwy o ymrwymiad gan awdurdodau lleol i gydgyhyrchu?

Sut gellir annog awdurdodau lleol i roi mwy o bwyslais ar gydgyhyrchu a pherchenogaeth leol?

Mae llawer o'r ymchwil ar gydgyhyrchu wedi codi her fawr i'r sector cyhoeddus - adrodda dinasyddion am lefel o ymgysylltiad mewn gweithgareddau sy'n berthnasol i wella deilliannau gwasanaethau cyhoeddus sydd gryn dipyn yn fwy na hynny a ddisgwylir gan swyddogion cyhoeddus lleol ac aelodau grwpiau rhanddeiliaid (Loeffler et al, 2008), gan ddatgelu mai dim ond dealltwriaeth gyfyngedig iawn sydd gan swyddogion y sector cyhoeddus o'r gweithgareddau cydgyhyrchu sy'n mynd rhagddynt yn eu maes ac yn eu hardal ddaearyddol (Boyle et al, 2006). Mae hyn yn awgrymu nad oes dealltwriaeth briodol o gydgyhyrchu gwasanaethau cyhoeddus gan ddefnyddwyr a chymunedau, heb sôn am eu rheoli'n systematig, ac felly nid yw ei fuddion posibl yn cael eu hyrwyddo i'r eithaf ar hyn o bryd.

Mae nifer fawr o astudiaethau achos wedi'u cyhoeddi ar gydgyhyrchu, ac maent yn ymgorffori ystod eang o arferion (Pestoff et al, 2012; Loeffler et al, 2012; Durose et al, 2013a; Loeffler et al, 2013; a'r 40+ o astudiaethau achos cydgyhyrchu yn <http://www.govint.org/good-practice/co-production>). Yn aml, mae'r arferion hyn wedi'u dylanwadu'n gryf gan bersonoliaeth un neu fwy o chwaraewyr allweddol sy'n ymrwymedig i egwyddorion cydgyhyrchu. Mae rhai o'r achosion hyn yn dangos y 'grefft' o gydgyhyrchu – perfformiad creadigol i weithgareddau cydgyhyrchu rhwng gweithwyr proffesiynol gwasanaethau a defnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion eraill, mewn ffyrdd sy'n herio (ac yn wir a allai osgoi'n fwriadol) unrhyw batrymau ymddygiad. Mewn achosion eraill, fodd bynnag, mae ymdrechion diddorol yn cael eu gwneud i ddosbarthu'r hyn y gallem ei alw yn 'grefft' cydgyhyrchu – y sylfaen wybodaeth am batrymau ymddygiadau cydgyhyrchu sydd i weld yn debygol o fod yn llwyddiannus mewn amgylchiadau penodol, heb gael eu cefnogi gan lefelau tystiolaeth o'r fath eu bod yn cyfiawnhau honiadau o fod yn 'wyddonol'.

Yn ddiddorol, mae rhywfaint o gyffredinedd eisoes yn dod i'r amlwg yn yr ymdrechion hyn i ddosbarthu'r camau sy'n gysylltiedig â'r arfer o gydgyhychu. Er enghraifft, mae (Kannan a Chang, 2013: 23) yn pennu naw 'cam gweithredu allweddol' mewn cydgyflenwi gwasanaethau llywodraeth. Yn Nhabl 2, dangoswn fod modd mapio'r rhain yn eithaf hawdd ar y 'pum cam allweddol ar gyfer trawsnewid i gydgyhychu' sydd wedi'u hamlinellu yn Loeffler a Hine-Hughes (2012).

Tabl 2. Camau rhoi cydgynhyrchu ar waith

'Pum cam ar gyfer trawsnewid i gydgyhyrchu'	'Camau gweithredu allweddol'
Ei fapio – amlinellu mentrau cydgynhyrchu presennol	• Rhannu eich canlyniadau yn dryloyw, rhannu gwybodaeth am eich mentrau.
Rhoi ffocws iddo – penderfynu ar eich blaenoriaethau ar gyfer meysydd y dymunwch gydgyhyrchu ynddynt	• 'Does dim yn llwyddo fel llwyddiant ... ac felly dylai peilot llwyddiannus bach fod yn gam cyntaf bob tro.
Rhoi pobl iddo – dod o hyd i'r staff a'r dinasyddion iawn sydd â'r archwaeth ar gyfer cydgynhyrchu	• Cynnwys cyfranogwyr yn y broses ddatblygu • Targedu cyfranogwyr sydd â'r sgiliau priodol, lefelau cymhelliant, ac mae amser yn hollbwysig yn y cam dylunio.
Ei farchnata – datblygu cymhellion ar gyfer sicrhau bod rhanddeiliaid yn parhau i gydgyhyrchu	• Mae angen i fentrau cydgyflenwi a chydgyhyrchu gael eu marchnata i'r dinasyddion yn y ffordd iawn er mwyn gosod y disgwyliadau a fwriadwyd a rheolau ymgysylltu. • Meithrin ymgysylltiad ac ymddiriedaeth ddinesig dinasyddion. • Mae'n bwysig cael y cymhellion yn iawn i ddinasyddion gyfranogi mewn menter cydgyflenwi.
Ei dyfu – dod o hyd i fecanweithiau ar gyfer cynyddu'n gymesur neu ehangu allan ddulliau cydgynhyrchu sy'n gweithio	• Buddsoddi mewn addysg a hyfforddiant ar gyfer cyfranogwyr llywodraeth a dinasyddion. • Dylai lefelau tryloywder priodol gael eu dylunio fel rhan o weithrediadau gwasanaethau.
Ffynhonnell: Loeffler a Hine-Hughes (2012)	Ffynhonnell: Kannan a Chang (2013)

A ellir annog awdurdodau lleol i sefydlu gweledigaeth gymunedol sy'n ymgorffori cydgynhyrchu?

Ychydig o awdurdodau lleol hyd yma sydd wedi mabwysiadu gweledigaeth gorfforaethol sy'n ymgorffori cydgynhyrchu'n benodol. Y mwyaf adnabyddus yw Bwrdeistref Llundain Lambeth, a labelodd ei hun 'y Cyngor Cydweithredol' yn 2010, ac ers hynny mae wedi pwysleisio cydgynhyrchu'n aml yn ei ddogfennau a'i gyhoeddiadau cyhoeddus – e.e. yr ymrwymiad i “Wneud cydgynhyrchu gyda dinasyddion yn ddull diofyn o weithio i holl staff y cyngor” (Lambeth, 2012: 7). Lambeth oedd un o aelodau sefydlu'r Rhwydwaith Arloesi Cyngorau Cydweithredol [Co-operative Councils Innovation Network] (<http://www.coopinnovation.co.uk/>) – menter a arweinir gan awdurdodau lleol sydd ag 20 o aelodau erbyn hyn, yn cynnwys Caerdydd, a disgrifia ei hun fel “canolbwynt gweithgar heb bleidiau gwleidyddol ar gyfer datblygu, arloesi ac eiriol polisi cydweithredol”. Mewn casgliad diweddar o draethodau o Lambeth, dywed Victor Adebawale: “Mae gan fodelau cydweithredol o gyflenwi gwasanaethau, cydgynhyrchu a chomisiynu cymunedol rôl arwyddocaol i'w chwarae” wrth wynebu heriau cael gwasanaethau i'r rheiny y mae eu hangen arnynt fwyaf (Reed ac Ussher, 2013: 57). Fodd bynnag, nid yw'n glir a yw'r ymrwymiad hwn i gydgynhyrchu yn dal mor gryf ag ydoedd o'r blaen – mae'n amlwg na sonnir yn benodol am gydgynhyrchu mewn dogfennau diweddar gan y cyngor (e.e. y blog gan Lib Peck, arweydd Cyngor Lambeth, yn http://whiteag1.miniserver.com/~lambeth/?page_id=286) neu'r briff diweddar gan y Rhwydwaith (e.e. CCIN, 2014). Serch hynny, gall hwn yn syml fod yn fater o ddewis o iaith yn hytrach na newid polisi – cyfeiria Lib Peck yn ei blog at 'gomisiynu cymunedol', mae Bwrdeistref Llundain Lambeth wedi cael sylw fel astudiaeth achos allweddol mewn adroddiad diweddar ar gydgomisiynu (nef, 2014) ac mae briff y Rhwydwaith yn rhoi llawer o enghreifftiau o weithgareddau cydweithredol sy'n bendant yn bodloni'r diffiniad o 'gydgynhyrchu' a roesom yn gynharach.

Efallai mai'r enghraifft fwyaf llwyddiannus yn ddiweddar o awdurdodau lleol yn cael eu hannog i sefydlu gweledigaeth sy'n ymgorffori cydgynhyrchu, er bod hynny mewn un maes rhaglen yn hytrach nag ar draws yr awdurdod corfforaethol, yw personoli mewn gofal cymdeithasol (Needham a Carr, 2009). Awgryma Harlock (2010) fod y symudiad cyflym hwn wedi'i ysgogi gan dair set o ddylanwadau: yn gyntaf,

beirniadaeth o ba mor amhriodol oedd gwasanaethau gofal cymdeithasol traddodiadol (e.e. oherwydd eu hanhyblygrwydd, y ddibyniaeth yr oeddent yn tueddu ei chreu, a'r ymylu a'r allgau dilynol a deimlwyd gan eu defnyddwyr); yn ail, symudiad mwy cyffredinol tuag at les yn canolbwyntio ar y defnyddiwr, wedi'i ategu gan naratifau ynglŷn â rhinweddau dewis defnyddwyr a rôl ar gyfer mecanweithiau marchnad wrth ail-lunio gwasanaethai; ac, yn drydydd, mater gwleidyddol i 'foderneiddio gofal cymdeithasol', yn cael ei yrru gan alw cynyddol, yn sgil poblogaeth sy'n heneiddio a nifer gynyddol o bobl ag anghenion a/neu gyflyrau difrifol a chymhleth. Yn ddiddorol, mae pob un o'r ysgogwyr hyn yn gymwys hefyd yn achos cydgynhyrchu (ac, wrth gwrs, mae cydgynhyrchu wedi bod yn elfen allweddol o bersonoli mewn gofal cymdeithasol). Fodd bynnag, un elfen allweddol yn natblygiad yr agenda personol oedd rôl *InControl*, sefydliad trydydd sector, a arweiniodd cyfres o arbrofion dylanwadol iawn, wedi'i ariannu gan y sector cyhoeddus, a ysgogodd hygredd cyffredinol i'r cysyniad o bersonoli (Glasby a Littlechild, 2009; Harlock, 2010). Nid ymddengys bod rhaglen gyllido debyg ar gyfer cydgynhyrchu mewn llywodraeth leol yn y DU ar hyn o bryd, er bod NESTA i weld yn awgrymu rhywbeth tebyg i hyn yn 2009 - 2011, cyn iddo benderfynu canolbwyntio ar ei fenter *People Powered Health*.

Beth yw rôl cyngorwyr mewn cydgynhyrchu?

Mae cyngorwyr yn allweddol i lwyddiant cydgynhyrchu. Gan fod y dinasyddion hynny sy'n gysylltiedig â chydgyhyrchu yn anochel yn grŵp hunan-ddethol, mae cyngorwyr yn hanfodol i gyfreithloni mentrau cydgynhyrchu'r cyngor ac i sicrhau eu bod yn cydymffurfio â'r gwerthoedd ehangach y mae'r aelodau etholedig yn eu cynrychioli (Howe, 2014). Yn ogystal, fel arweinwyr cymunedol, dylent fod yn ganolog i ysgogi dinasyddion i gydgyhyrchu gyda'r cyngor, fel y dangosir yng Nghyngor Dinas Sunderland.

Astudiaeth achos: Y Rhaglen Arweinyddiaeth Gymunedol ar gyfer Gwasanaethau Lleol Ymatebol yng Nghyngor Dinas Sunderland

Mae Rhaglen Arweinyddiaeth Gymunedol Cyngor Dinas Sunderland wedi datganoli gwasanaethau cyhoeddus lleol i bum ardal o fewn y boblogaeth o

280,000, ac yn benodol mae agenda Gwasanaethau Lleol Ymatebol y Cyngor wedi trawsnewid llywodraethu a chyflenwi gwasanaethau amgylcheddol (gwasanaethau stryd) yn y ddinas, gwasanaethau ieuencid, blaenoriaethu gweithgarwch cynnal a chadw lleol a phriffyrdd, ymhlith gwasanaethau eraill. Mae gwasanaethau llinell flaen pwysig, gweledol a phroffil uchel, gyda chyllidebau dros £15m eisoes yn cael eu blaenoriaethu gyda'r pum ardal, fel y gall y broses benderfynu fod yn gyflymach ac yn fwy ymatebol i anghenion lleol - ac mae mwy o wasanaethau 'yn yr arfaeth' i ymuno â nhw. Gwasanaethau amgylcheddol oedd y don gyntaf o Wasanaethau Lleol Ymatebol; yn sgil ail-ddylunio gwasanaethau yn sylfaenol crëwyd timau amlddisgyblaethol newydd gyda chyflogeion llinell flaen yn cael eu grymuso llawer mwy, technoleg symudol a briff i ymgysylltu â'u cymunedau. Mae'r canlyniadau wedi bod yn eithriadol. Er y cymerwyd dros £10m allan o gyllidebau gwasanaethau amgylcheddol, mae'r Cyngor wedi cyflawni ei raddfeydd boddhad MORI uchaf erioed am y gwasanaethau hyn, a chafwyd nifer fwy o ganmoliaethau na chwynion am y tro cyntaf. Wrth iddo lywio cynlluniau ar gyfer newid ymddygiad cwsmeriaid a fydd yn cyflawni newid sylweddol pellach mewn rheoli'r galw, mae'r Cyngor felly wedi cyflawni dull effeithiol o ymyrryd yn gynnar sy'n golygu bod y rhan fwyaf o faterion amgylcheddol yn cael eu datrys cyn iddynt ddod yn broblem i'r cyhoedd. Mae lefelau boddhad aelodau â'r gwasanaethau hyn, eu gallu i gyflwyno mewnwelediad a gwybodaeth leol ac i osod blaenoriaethau lleol drwy Fyrddau Lle Ardaloedd [Area Place Boards] newydd - heb fod yn syndod - dros 95% fel y'u mesurwyd gan Arolwg Boddhad Aelodau'r Cyngor.

Mae'r Rhaglen Arweinyddiaeth Gymunedol yn dangos cred bod rhaid i Gynghorwyr fod yn asiantau allweddol newid, wrth graidd strategaeth Sunderland ar gyfer adnewyddu cymdeithasol ac economaidd, ac i gyflawni'u potensial fel arweinwyr cymunedol, mae angen math newydd o gymorth ac adeiladu gallu arnynt, a set newydd o offer i arwain. Mae ymyriadau cymorth a mentrau datblygu wedi digwydd o dan dri phennawd strategol bras:

- **Cael cynghorwyr i ymgysylltu'n fwy effeithiol fel arweinwyr cymuned** – creu strwythurau cefnogi newydd sy'n grymuso cynghorwyr ar y 'linell flaen' (yn cynnwys 'Rheolwyr Cyfrifon' unigol

i gynorthwyo pob Cynghorydd, gwella TG a chapasiti ehangach mewn ffyrdd newydd, mwy creadigol).

- **Cael cynghorwyr i ymgysylltu â datblygu Gwasanaethau Lleol Ymatebol** - creu mecanweithiau llywodraethu ac ymgysylltu newydd sy'n cefnogi gwasanaethau cyngor sy'n fwy uniongyrchol ymatebol i anghenion pobl a lleoedd.
- **Cael cynghorwyr i ymgysylltu fel partneriaid mewn twf economaidd lleol** – datblygu'r modd i gynnwys cynghorwyr yn fframwaith twf Uwchgynllun Economaidd y Ddinas, yn enwedig mewn perthynas â photensial dinasyddion a chymunedau i ddatblygu busnesau bach a chanolig newydd a chwmnïau deillio gwasanaethau cyhoeddus.

Ffynhonnell: Addaswyd o <http://www.coopinnovation.co.uk/case-studies/sunderland-community-leadership/> a <http://www.coopinnovation.co.uk/case-studies/sunderland-promoting-effective-internal-co-production-strengthening-the-officer-member-partnership/>

A all cydweithredu ar draws sectorau a daearyddiaethau helpu cyflawni mwy o gydgynghyrchu?

Cydgynhyrchu trwy weithio traws-sector

Cymharol ychydig sydd wedi'i ysgrifennu'n benodol ar y testun cydgynhyrchu trwy weithio traws-sector - ond mae'r enghraifft personoli yn yr adran flaenorol yn dangos y gall cydgynhyrchu yn wir gael ei gyflawni drwy weithio ar draws y sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector. Ar yr un pryd, gellir gweld personoli yn cyfrannu at dameidio darpariaeth gwasanaethau cyhoeddus, ac mae Pestoff et al. (2012) yn awgrymu y gallai hyn fod yn wir ar gyfer cydgynhyrchu'n ehangach, gan ei fod yn arwain at lawer mwy o amrywio yn y perthnasoedd rhwng defnyddwyr gwasanaethau a'u darparwyr. Maent yn awgrymu, hefyd, y gall fod canlyniad paradocsaid o dyfu cydgynhyrchu - gall y newidiadau i ddarpariaeth gwasanaethau cyhoeddus, er mwyn iddi fod yn fwy ymatebol i ddewisiadau defnyddwyr

gwasanaethau cydgynhyrchu, eu gwneud yn debycach i ddarparwyr trydydd sector, ar yr un pryd ag y bo'r newidiadau i ddarparwyr trydydd sector i sicrhau eu bod yn ennill contractau yn eu gwneud hwythau'n fwy fel darparwyr sector cyhoeddus, gan arwain at gydgyfeirio diwylliannau a modelau gweithredol ar draws y sectorau.

Mae Pestoff (2012) yn archwilio'n benodol p'un a yw sector sefydliad yn dylanwadu ar b'un a yw dinasyddion lawn mor barod i gyflawni gweithgareddau cydgynhyrchu gyda sefydliad cyhoeddus, sefydliad preifat-er-elw a sefydliad trydydd sector. Daw ei dystiolaeth o ddwy astudiaeth gymharol o gyfranogiad rhieni mewn gofal plant yn Ewrop, sy'n sail braidd yn gul, ond o hyn mae'n canfod 'nenfwd gwydr' ar gyfer cyfranogiad dinasyddion fel cleientiaid yn y gwasanaethau hyn, pan gânt eu darparu naill ai gan y sector cyhoeddus neu gwmnïau bach, er elw. (Mae o'r farn fod hyn yn gymwys i gyfranogiad staff, yn ogystal). Ei gasgliad cyffredinol clir braidd (tud. 376) yw mai "dim ond mentrau cymdeithasol fel cwmnïau cydweithredol bach defnyddwyr a gweithwyr sydd i weld yn datblygu'r mecanweithiau angenrheidiol i chwalu'r terfynau hyn trwy rymuso'r cleientiaid a/neu staff gyda hawliau democrataidd a dylanwad", fel bod cydgynhyrchu'n "ymhlygu mwy o ddarpariaeth gwasanaethau cyhoeddus gan y trydydd sector". Nid yw'r ymchwil hon, yn anffodus, wedi'i hailadrodd mewn sectorau eraill neu mewn gwledydd eraill, felly ni ellir rhoi'r casgliadau hyn, a allai fod yn rhai pellgyrhaeddol iawn, ar brawf eto. Fodd bynnag, mae llawer o'r astudiaethau achos y tynnir sylw atynt yn y Nodyn Briffio hwn yn awgrymu, o dan amodau ffafriol, y gallai'r sector cyhoeddus gyflawni hyn hefyd o bosibl.

Mae astudiaeth achos ddiddorol yn yr Iseldiroedd sy'n dangos sut y gellir ymgymryd â gweithio traws-sector yn llwyddiannus - *Cyd-greu gwasanaeth newydd o bell ar gyfer a gyda phobl oedrannus yn yr Iseldiroedd*. Yma, fe wnaeth consortiwm o sefydliadau gofal cymdeithasol oedolion yn yr Iseldiroedd gydgomisiynu a chyd-greu gwasanaethau newydd o bell ar gyfer a gyda phobl oedrannus. Roedd y comisiynwyr yn cynnwys dau ddarparwr gofal sylfaenol (Zuidzorg a PuntExtra), cyngor Geldrop Mierlo (gyda rhyw 40,000 o drigolion yn Ne Ddwyrain yr Iseldiroedd), a chymdeithas adeiladu (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/co-creating-a-new-remote-service-for-and-with-elderly-people-in-the-netherlands/>).

Cydgynhyrchu trwy weithio trawsffiniol

Eto, ychydig iawn sydd wedi'i ysgrifennu'n benodol ar y testun hwn. Fodd bynnag, mae rhai astudiaethau achos diddorol o gydgyhyrchu mewn partneriaethau trawsffiniol. Mae enghreifftiau'n cynnwys:

- Prosiect *Well London*, sef rhaglen pedair blynedd sy'n targedu 20 o'r cymunedau mwyaf difreintiedig yn Llundain i hyrwyddo gweithgarwch corfforol iach, bwyta'n iach ac iechyd meddwl a lles drwy ddarparu ymyriadau integredig gan ddefnyddio model datblygu cymunedol. Mae *Well London* wedi arwain at lefelau uchel o gyfranogi cymunedol, ac wedi rhoi hwb i gydlyniant cymunedol a grymuso i fwynhau bywydau iach a boddhaus. Erbyn diwedd y prosiect ym mis Mawrth 2011, roedd cyfanswm o 14,772 o bobl wedi cyfranogi yng ngweithgareddau *Well London*, ac o'r rheiny adroddodd 79% gynnydd mewn bwyta'n iach; adroddodd 76% cynnydd o ran mynediad i fwyd iach; adroddodd 77% lefelau uwch o weithgarwch corfforol a dywedodd 82% eu bod yn teimlo'n fwy cadarnhaol. (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/well-london-communities-working-together-for-a-healthier-city/>)
- *Lleihau diweithdra ymhlith ieuenctid - mentora yn ardal Basel* (Y Swistir) – daeth y prosiect hwn â dau ganton at ei gilydd yn ardal Basel (ynghyd â'r Swyddfa Ffederal ar gyfer Addysg Broffesiynol a Thechnoleg) er mwyn cynnig cymorth i bobl ifanc sy'n cael anawsterau dod o hyd i brentisiaeth neu leoliad. Mae canlyniadau'r rhaglen yn drawiadol: mae oddeutu 70% o fentoreion yn dod o hyd i brentisiaeth neu leoliad bob blwyddyn (<http://www.govint.org/good-practice/case-studies/reducing-youth-unemployment-innovative-mentoring-from-switzerland/>)

A ydy cydgynhyrchu yn mynnu ymyriadau ar raddfeydd gwahanol?

Mae'r ddadl draddodiadol yn cael ei chyfleu'n dda gan Boyle et al (2010: 12-13): "Mae mynd â chydgyhyrchu i mewn i'r brif ffrwd yn anoddach o lawer oherwydd y rhagfarn gynhenid mewn gwasanaethau cyhoeddus at y model cyflenwi deiliad... Mae cydgynhyrchu yn faes arfer addawol newydd a datblygol. Mae'n datblygu'n

gadarn ar gyrion gwasanaethau cyhoeddus ac yn araf ymdreiddio i wasanaethau prif ffrwd... Y nod yw datblygu'n fwy craff o ran defnyddio a rhannu gwersi o brosiectau unigol, er mwyn dod o hyd i ffyrdd o ailadrodd nodweddion allweddol cydgynhyrchu, ac i wella'r amodau ar gyfer graddio."

Fodd bynnag, mae Bovaird (2014) wedi dadlau bod yr obsesiwn â graddfa wedi'i gamleoli. Mae'n nodi gwyrddroad mawr, a gwyrddroad nad yw wedi'i drafod i raddau helaeth eto, yn y dadansoddiad o 'arbedion maint', sydd bron bob amser wedi'u dadansoddi yn nhermau costau mewnbwn i asiantaethau cyhoeddus yn unig. Mae anwybyddu sefyllfaoedd lle mae dinasyddion yn gwneud mewnbynnau sylweddol at ansawdd y gwasanaeth neu ei ddeilliannau drwy eu cydgynhyrchu, yn arwain at amcangyfrif camarweiniol o gymhareb 'cost-i-ddeiliant' gwasanaethau cyhoeddus a'r arbedion maent y maent yn eu creu. I wrthweithio hyn, mae Bovaird yn dadlau bod angen i ni fesur mewnbynnau defnyddwyr a chymunedau. Nid yw hwn yn fater hawdd - nid oes gennym gronfeydd data dibynadwy, ac yn sicr nid oes gennym unrhyw gronfeydd data cynhwysfawr, ar gyfer hyn. Er bod rhai ymdrechion rhannol wedi'u gwneud - e.e. mapio 'asedau cymunedol fel adeiladau cymunedol, cyfarpar, cerbydau trafnidiaeth gymdeithasol, ac ati, a hefyd (ar brydiau) y llifoedd gweithgareddau a gyflawnwyd gan sefydliadau'r trydydd sector, gwirfoddolwyr a phobl leol eraill sy'n ychwanegu gwerth at ansawdd bywyd lleol (Kretzmann a McKnight, 1993; Jarvis, 2007), nid yw hyn wedi dod yn systematig o hyd. Pan fydd gwerth mewnbynnau dinasyddion yn cael ei ystyried yng nghostiad cymdeithasol llawn gwasanaethau cyhoeddus, nid yw'n glir a yw cydgynhyrchu'n fwy cost-ffeithiol mewn termau economaidd (e.e. oherwydd bod cost cyfle mewnbynnau dinasyddion yn is o lawer na mewnbynnau'r sector cyhoeddus y maent yn gweithredu fel amnewid iddynt) neu'n llawer llai cost-ffeithiol (oherwydd bod costau trafodion ysgogi'r mewnbynnau hyn gan ddinasyddion mor uchel).

Daw beirniadaeth arall o'r dadleuon dros 'gynyddu cydgynhyrchu'n gymesur' gan O'Donovan a Rubbra (2012: 1), sy'n dadlau "Mae egwyddorion yn teithio, nid yw prosesau yn teithio!" ac maent yn tynnu allan o hyn y cysyniad o 'gynyddu'n gymesur', y maent yn ei ddiffinio fel lledaenu syniadau ac arloesed rhwng sefydliadau mewn ardaloedd gwahanol - NID dyblygu modelau neu brosesau cyfan, am fod amgylchiadau lleol gwahanol yn mynnu ail-ddehongli. Mae Durose et al.

(2013a) yn awgrymu y gallai cydgynhyrchu llwyddiannus alw am ‘ehangu allan’ [scaling-out] yn hytrach na ‘chynyddu’n gymesur’ [scaling up] (h.y. mwy o ran maint mewn unrhyw sefyllfa benodol). Nodant fod ‘ehangu allan’ yn digwydd am fod syniadau’n cael eu lledaenu drwy gysylltiadau llorweddol, fel agosrwydd daearyddol neu adnabyddiaeth ranbarthol, cywerthedd economaidd-gymdeithasol, tebygolrwydd gwleidyddol, ac adnabyddiaeth seicolegol, yn hytrach na thrwy gysylltiadau fertigol. Mae’r cysyniad hwn o ‘ehangu allan’ yn canolbwyntio ar fantais datblygu arfer sy’n briodol yn lleol ac adlewyrchu dewisiadau dinasyddion, gan mai “gweithgareddau anffurfiol, ar raddfa fach, yw’r rhai mwyaf deniadol i’r mwyafrif; dim ond lleiafrif o ddinasyddion a chymdogaethau sydd â’r awydd neu’r gallu i ymgymryd â phrif rolau mewn cyflenwi gwasanaethau ar raddfa fawr” (Richardson, 2011: 21).

A oes mathau penodol o wasanaethau, deilliannau, ardaloedd neu gymunedau sy’n arbennig o addas i ddulliau cydgynrychedig?

Mae Pestoff (2012: 376) yn awgrymu: “Mae dull cyflenwi gwasanaethau canoledig neu safonedig iawn yn tueddu gwneud mynegi gofynion yn fwy costus i ddinasyddion a rhwystro ymatebolrwydd gan lywodraeth, tra bod cyfranogiad dinasyddion i weld yn gwneud yn well mewn dull cyflenwi gwasanaethau wedi’i ddatganoli a llai safonedig (Ostrom, 1999)”. Fodd bynnag, mae’r termau ‘canoli’ a ‘safoni’ yn gymharol, fel nad yw’n hawdd pennu ymlaen llaw ble y mae gwasanaeth penodol mewn gwlad benodol arni ar y sbectra hyn. Mae’r dadansoddiad hwn felly’n anodd ei weithredoli.

I gydgynhyrchu weithio, mae’n rhaid i ddinasyddion a gweithwyr proffesiynol gwasanaethau:

- fod â rhywbeth gwerthfawr i’w gyfrannu,
- bod yn barod i wneud y cyfraniad hwnnw, a
- phrofi’r amodau ar gyfer gallu dod â’r cyfraniadau hyn at ei gilydd yn effeithlon ac effeithiol.

Bod â chyfraniad posibl: Mae dau reidrwydd cyferbyniol yma - yn gyntaf, mae’r rhan fwyaf o awduron ar gydgynhyrchu yn awgrymu nad yw’r syniad o gydgynhyrchu yn gyson â dinasyddion yn cael eu gorfodi i gyfrannu, gan y bydd hyn yn gelyniaethu llawer o gyfranwyr posibl a gallai wahaniaethu yn erbyn y bobl hynny sydd, yn wirioneddol, ag ychydig iawn o gyfraniad i’w wneud. Fodd bynnag, daw ail reidrwydd

o du'r mudiad anabledd, sydd wedi mynnu mai ychydig iawn o bobl sydd heb ddim o gwbl i'w gyfrannu at gymdeithas, a'i bod yn anghyfrifol ac yn amharchus i ddinasyddion os nad yw gwasanaethau cyhoeddus yn mynd ati i geisio gweld beth allai'r cyfraniad hwnnw fod a sicrhau y gall y cyfraniad gael ei wneud. O'r safbwynt hwn, felly, y peth gorau yw dechrau o'r rhagdybiaeth fod gan y rhan fwyaf o ddinasyddion rywbeth i'w gyfrannu mewn cydgynhyrchu.

Parodrwydd i gyfrannu: Gall fod yn wir nad yw rhai defnyddwyr gwasanaethau neu ddinasyddion mewn cymuned neu weithwyr proffesiynol gwasanaethau yn teimlo'n esmwyth gyda chydgyhyrchu - nid ydynt yn derbyn y syniad y gall cyfraniadau gwerthfawr gael eu gwneud at wasanaethau ac at ddeilliannau y mae'r cyhoedd yn dymuno'u cael gan ddinasyddion A staff. Fodd bynnag, tra gall unigolion goleddu'r agweddau hyn, ymddengys yn annhebygol y bydd barnau felly'n nodweddu'r gwasanaeth, ardal neu gymuned gyfan, felly mae parodrwydd i gyfrannu yn debygol o fod yn eithaf cyffredinol.

Amodau ar gyfer gallu gwneud cyfraniad yn effeithlon ac yn effeithiol: Prin braidd yw'r llenyddiaeth ar y rhag-amodau y disgwylia dinasyddion a gweithwyr proffesiynol iddynt fod ar waith cyn y gallant wneud eu cyfraniadau yn y ffordd orau bosibl. Mae hyn yn gorgyffwrdd â'r llenyddiaeth - a ystyrir nes ymlaen - ar y rhwystrau trefniadol a all wneud cydgynhyrchu'n llai posibl neu effeithiol.

Pa sectorau sydd fwyaf priodol ar gyfer cydgynhyrchu? Mae'r astudiaethau achos ar gydgynhyrchu a luniwyd gan Governance International (<http://www.govint.org/good-practice/co-production/>) yn dangos fod dulliau cydgynhyrchu'n bodoli eisoes ym mhob sector bron, yn dechrau o ofal ac iechyd oedolion i ddiwylliant, amgylchedd lleol a thrafnidiaeth leol. Fodd bynnag, mae awgrymiadau wedi bod y gall cydgynhyrchu fod yn fwy priodol mewn gwasanaethau personol nag mewn gwasanaethau trafodol. Er enghraifft, mae Needham a Carr (2009: 5) yn dadlau bod natur gofal cymdeithasol oedolion yn gwneud cydgynhyrchu'n arbennig o addas (er bod heriau nodedig i'w weithredu, hyd yn oed yn y sector hwn). Maent yn dadlau bod cydgynhyrchu'n arbennig o berthnasol ar gyfer meysydd lle mae gwasanaethau "yn unigodedig, yn benodol i safle ac o bwysigrwydd cynaledig i fywydau pobl, yn mynnu deialog barhaus rhwng llawer o bobl ac asiantaethau a'u hadolygu'n fynych." Awgrymant fod gwasanaethau gofal cymdeithasol oedolion yn bodloni pob u o'r

meini prawf hynny - mae pobl sy'n defnyddio gwasanaethau yn cael eu cynnwys yn gadarn o reidrwydd yn eu gofal, fel bod y syniad eu bod yn ddefnyddwyr goddefol gwasanaethau a gynhyrchwyd ar eu cyfer gan rai eraill yn arbennig o amhriodol.

Mae ffrwd lenyddiaeth arall yn nodi bod tueddiadau technoleg yn creu cyfleoedd newydd (Kannan a Chang, 2013) a bod hyn yn golygu y gall hyd yn oed gwasanaethau sy'n seiliedig ar drafodion fod yn barod ar gyfer cydgynhyrchu. Rhoddir enghraifft ddiddorol gan y dadansoddiad o ddata traffig amser real, a ddarparwyd yn rhannol gan yrwyr wrth iddynt yrru, gan Weinyddiaeth Trafnidiaeth British Columbia i greu darlun o amodau gyrru a ddiweddarir mewn amser real (Deloitte, 2008).

Fodd bynnag, ffordd arall o edrych ar y cwestiwn hwn yw gofyn pa wasanaethau neu ddeilliannau sy'n debygol o elwa o bob un o bedair cydran cydgynhyrchu?

- *Cydgomisiynu a chyd-ddylunio*: yr holl wasanaethau neu ddeilliannau y mae defnyddwyr gwasanaethau, grwpiau cymdogaeth neu gymunedau buddiant yn wybodus yn eu cylch, a lle mae ganddynt ddiddordeb mewn dylanwadu ar y flaenoriaeth a roddir gan asiantaethau cyhoeddus, dylunio'r gwasanaeth neu'r trefniadau ar gyfer ei ddarparu;
- *Cydgylfenwi*: yr holl wasanaethau neu ddeilliannau lle gallai defnyddwyr gwasanaethau a'u rhwydweithiau cymorth, grwpiau cymdogaeth a chymunedau buddiant eraill gyflawni gweithgareddau a fyddai'n cefnogi'r deilliannau neu'n lleihau costau gwasanaethau;
- *Cydasesu*: yr holl wasanaethau neu ddeilliannau lle byddai adborth gan y rheiny yr effeithir arnynt gan y gwasanaeth yn werthfawr i gomisiynwyr a darparwyr.

Mae'n debygol na fydd yr holl gydrannau hyn mewn cydgynhyrchu yn bwysig mewn unrhyw sefyllfa wasanaeth benodol. Fodd bynnag, o'r safbwynt hwn, mae'r rhan fwyaf o wasanaethau cyhoeddus yn debygol o elwa ar gydgyhyrchu mewn rhai ffyrdd o leiaf, er y gall ffurf benodol y cydgynhyrchu hwnnw a all fod yn fwyaf gwerthfawr amrywio o grŵp defnyddwyr i grŵp defnyddwyr, o le i le ac o dro i dro.

A yw cydgynhyrchu'n fwy tebygol o ddigwydd mewn rhai cymdogaethau yn fwy nag eraill?

Mae'r dystiolaeth o arolygon dinasyddion a gynhaliwyd yn 2008 mewn pump o wledydd yr UE (Loeffler et al. 2008) ac yn fwy diweddar mewn pum awdurdod lleol yng Nghymru a Lloegr (Bovaird et al., 2015) yn awgrymu nad oes unrhyw batrwm daearyddol cryf o'r rheiny sy'n fwyaf tebygol o gydgyhyrchu. Fodd bynnag, mae lefelau cyfalaf cymdeithasol yn amrywio'n sylweddol o gymdogaeth i gymdogaeth ((de Hart and Dekker, 2003; Neutens et al., 2011; Baum et al., 2009). Mae hyn yn awgrymu bod pob cymdogaeth yn debygol o elwa ar rywfaent o gydgyhyrchu o leiaf, ond y gall natur a chwmpas y cydgynhyrchu hwnnw wahaniaethu'n fawr rhwng cymdogaethau.

A yw cydgynhyrchu'n fwy tebygol o fod o fudd i'r grwpiau cymdeithasol gwell eu byd, sydd wedi'u haddysgu'n well? Mae hwn yn bryder a fynegir yn aml yn y llenyddiaeth. Un elfen allweddol yn y pryder hwn yw a) mae grwpiau cymdeithasol gwell eu byd, sydd wedi'u haddysgu'n well yn fwy tebygol o ddod yn weithgar fel cydgynhyrchwyr a b) mae buddion cydgynhyrchu'n fwy tebygol o fod ar gael fwyaf i ddefnyddwyr gwasanaethau addysgedig, llafar a hunanhyderus, fel y byddai symud at gydgyhyrchu yn gwaethygu anghydraddoldebau mwy fyth o ran defnyddio gwasanaethau a deilliannau gwasanaethau.

Fodd bynnag, mae data diweddar o bump o arolygon dinasyddion cenedlaethol ar gydgyhyrchu gwasanaethau cyhoeddus ym meysydd diogelwch cymunedol, amgylchedd lleol ac iechyd a gynhaliwyd yn y DU, Ffrainc, yr Almaen, Denmarc a'r Weriniaeth Tsiec yn 2008 (Loeffler et al, 2008) ac arolwg dinasyddion cynrychioliadol diweddar ar gydgyhyrchu gwasanaethau cyhoeddus mewn gwasanaethau pobl hŷn a phobl ifanc a gynhaliwyd yn yr Almaen ym mis Gorffennaf 2014, yn awgrymu bod y cydberthyniad rhwng lefel addysg a lefel cydgynhyrchu yn wan iawn. Ategwyd hyn ymhellach gan astudiaeth o bum ardal awdurdod lleol yng Nghymru a Lloegr yn 2011-12 (Bovaird et al., 2015).

Mae gwers debyg yn cael ei rhoi gan astudiaeth ddiweddar gan ddefnyddio arbrawf maes ar hap yn cynnwys dros 600 o deuluoedd mewn awdurdod lleol yn Nenmarc, a ddarparodd gymorth iaith targedig ar gyfer plant mewnfydwyr nad oedd eu rhieni'n siarad Daneg fel eu hiaith gyntaf (Jakobsen, 2013). Cynlluniwyd y prosiect i annog

rhieni i helpu’u plant i wella’u sgiliau iaith, gan ddefnyddio amrywiaeth o ddeunyddiau a gweithgareddau a ddarparwyd. Dangosodd y canlyniadau fod cymorth y sector cyhoeddus wedi cael effaith gadarnhaol ar gydgynhyrchu i deuluoedd â’r angen mwyaf am y gwasanaeth ac adnoddau amser - ac ni ddeilliodd hyn yn unig o gyflogeion gofal plant yn canolbwyntio’u hymdrechion ar deuluoedd â’r anghenion mwyaf.

A yw cydgynhyrchu yn mynnu mathau gwahanol o ymyriadau mewn mathau gwahanol o gymdogaethau?

Mae’r llenyddiaeth yn pwysleisio bod cydgynhyrchu’n seiliedig ar berthnasoedd rhwng dinasyddion a’r gweithwyr proffesiynol gwasanaeth sy’n darparu gwasanaethau (Bovaird, 2007). Dros amser, mae’r perthnasoedd hyn yn mynd yn bersonol, yn ogystal ag yn deillio o ofynion y trefniant sefydliadol (er enghraifft, gweler y prosiect All Together Now yn Abertawe-
<http://www.scie.org.uk/publications/guides/guide51/practice-examples/all-together-now.asp>). Mae defnyddio’r perthnasoedd personol hyn yn elfen allweddol o’r ‘cyflwr perthynol’ (Muir a Parker, 2014), sy’n meithrin perthnasoedd dyfnach rhwng staff a defnyddwyr gwasanaethau, gan alluogi ymgysylltu mwy dwys a phersonol. Yn ogystal, mae hyn yn ymateb i’r galw cynyddol gan ddinasyddion am fwy o fathau darpariaeth perthynol, yn cynnwys mwy o wasanaethau wedi’u personoli, gyda mwy o gysondeb o ran personél, staff â sgiliau rhyngbersonol cadarnach, a mynediad i arweiniad un i un i’w helpu i symud drwy systemau gwasanaethau cyhoeddus tameidiog. Yn fyr, mae dinasyddion am i’w perthnasoedd â gwasanaethau fod yn rhai grymusol, yn unigol ac yn gyfunol, ac yn seiliedig ar sefydliadau a rennir, fel y gall cymdogion ddatblygu perthnasoedd cryfach â’i gilydd (Muir a Parker, 2014: 2).

Natur bersonol y perthnasoedd hyn sy’n galluogi nodi a defnyddio galluedd cuddiedig dinasyddion - a galluedd cuddiedig staff, hefyd. Hwn yw un o’r mecanweithiau allweddol ar gyfer cynyddu’r buddion yn sgil cydgynhyrchu. Lle mae buddion cydgynhyrchu’n seiliedig ar feithrin a defnyddio perthnasoedd personol, mae’n debygol na fydd modd eu dyblygu gan fecanweithiau cyflenwi gwasanaethau safonedig. Fel yr awgryma Locality (2014 :18): “mae arbenigaeth a safoni yn arwain at wasanaethau sy’n cyfateb i gyfleustra’r comisiynydd, neu’r darparwr weithiau, nid

amrywiaeth yr angen.”, fel eu bod mewn gwirionedd yn cynhyrchu diffyg arbedion maint.

Mae Bovaird (2014) yn dadlau bod y defnydd cynyddol o'r galluedd hyn nas defnyddir digon (ac yn wir, a anwybyddir yn aml) yn cynhyrchu 'arbedion cwmpas' - h.y. lle mae costau uned yn gostwng am fod costau sefydlog yn cael eu lledaenu dros ystod ehangach o wasanaethau perthynol a ddarperir. Awgryma fod pwysigrwydd arbedion cwmpas mewn gwasanaethau cyhoeddus wedi'i ddiystyru'n fawr yn y gorffennol gan lywodraeth i bob pwrpas, sydd wedi tueddu canolbwyntio ar arbedion maint braidd - gall hyn, ynddo'i hun, fod yn un o'r rhesymau pam y mae potensial cydgynhyrchu heb ei lawn sylweddoli yn aml. Gan fod gallu cydgynhyrchu i gynhyrchu arbedion cwmpas yn dibynnu ar y perthnasoedd penodol rhwng defnyddwyr gwasanaethau, eu cymunedau a staff gwasanaethau cyhoeddus, mae hyrwyddo cydgynhyrchu'n debygol o fynnu dulliau gwahanol mewn cymdogaethau gwahanol - ac, yn wir, dulliau gwahanol gyda defnyddwyr gwasanaethau gwahanol, eu rhwydweithiau cymorth a'u cymunedau. Mae hyn yn atgyfnerthu'r casgliad y daethpwyd iddo'n gynharach, sef y gall cydgynhyrchu gael ei 'ehangu allan' ond nid ei 'gynyddu'n gymesur' o angenrheidrwydd.

Un elfen hollbwysig wrth hyrwyddo cydgynhyrchu yw mapio cyflwr presennol hunangymorth a hunan-drefnu a chymharu'r rhain â'r lefel anghenion, fel bod modd nodi cyfleoedd cydgynhyrchu posibl. Dyma ble mae llawer o ddulliau comisiynu strategol y DU yn methu ar hyn y bryd - yn lle canolbwyntio ar 'anghenion a galluedd', mae'r rhan fwyaf o'r Dadansoddiad Strategol ar y Cyd o Anghenion wedi canolbwyntio ar asesu'r anghenion mewn ardal ond wedi methu mapio 'asedau' neu gyfraniadau posibl dinasyddion. Gan y bydd y rhain yn amrywio'n fawr o le i le, ac o gymuned i gymuned, mae'r mentrau cydgynhyrchu gwerthfawr posibl a all ddefnyddio'r galluedd hyn - a helpu eu meithrin ymhellach - yn debygol o wahaniaethu'n fawr hefyd. Mae hyn yn unol â'r dystiolaeth ryngwladol bod cryn amrywio mewn cyfalaf cymdeithasol rhwng cymdogaethau, hyd yn oed yn yr un ardal (de Hart a Dekker, 2003; Neutens et al., 2011; Baum et al., 2009). Yn ogystal, mae'n debyg y bydd y mathau o fentrau cydgynhyrchu sydd eu hangen yn newid dros gyfnod, wrth i'r capasiti ar gyfer hunangymorth a hunan-drefnu gynyddu (neu'i wasgaru). O ganlyniad, rhaid i asesiad o 'anghenion a galluedd' fod yn fwy

gwahaniaethol rhwng cymunedau a rhaid ei ddiweddarau'n amlach na'r Dadansoddiad Strategol ar y Cyd o Anghenion presennol.

Sut gall awdurdodau lleol weithio gyda phobl leol i gyflawni'r weledigaeth gymunedol ar gyfer cydgynhyrchu?

Nid oes un patrwm unigol ar gyfer hyn ar gael yn y llenyddiaeth. Yn wir, mae'r atebion i'r cwestiynau blaenorol yn awgrymu bod angen i'r modd y mae awdurdodau lleol yn gweithio gyda phobl leol i gyflawni'r weledigaeth gymunedol ar gyfer cydgynhyrchu gael ei addasu yn ôl amgylchiadau lleol ac i wahaniaethu o gymuned i gymuned, a thros gyfnod. Am fod cydgynhyrchu wir yn ymdrech AR Y CYD rhwng dinasyddion a gweithwyr proffesiynol gwasanaethau, ni all un garfan ar ei ben ei hun bennu ei ffurf, ei weithrediad a'i drywydd o ran newid, ond rhaid i hyn gael ei gyd-drafod gan bawb a'i addasu dros gyfnod. Bydd hyn yn golygu ymgorffori cydgynhyrchu yn y weledigaeth a'r prosesau comisiynu, yn y broses gaffael a'r contractau gyda defnyddwyr gwasanaethau - ond mae'r ffyrdd o wneud hyn yn debygol o amrywio'n fawr o fewn awdurdodau lleol a rhwng awdurdodau lleol.

Beth yw'r rhwystrau rhag cydgynhyrchu - a sut gellir eu goresgyn?

Mae ymchwil wedi dangos bod ystod o rwystrau diwylliannol a systemig pwerus yn bodoli, sy'n atal cydgynhyrchu rhag torri i mewn i'r brif ffrwd a'i atal rhag cael ei integreiddio'n ddyfnach mewn gwasanaethau cyhoeddus (Bovaird a Loeffler, 2012). Mae NESTA (2011) wedi crynhoi'r rhwystrau hyn fel a ganlyn:

- **Rhwystrau ariannu a chomisiynu** - tra bod cyllidwyr a chomisiynwyr yn tueddu edrych am gyflawni amcanion penodol a dangosyddion ansawdd cul, wedi'u cynhyrchu o ystod gul gyfatebol o weithgareddau arfaethedig, mae'r cysyniad o gydgyhyrchu yn aml yn annog ystyried ystod eang o weithgareddau a allai gyflawni deilliannau. Gellir mynd i'r afael yn rhannol â'r rhwystr penodol hwn i gydgyhyrchu trwy'r symudiad cynyddol tuag at gomisiynu'n seiliedig ar ddeilliannau.
- **Anawsterau o ran cynhyrchu tystiolaeth o werth o gydgyhyrchu ar gyfer pobl, gweithwyr proffesiynol, cyllidwyr ac archwilwyr** - mae

gwasanaethau cydgynyrchedig yn aml yn arwain at effeithiau sy'n rhai hirdymor a chymhleth. Gall fod angen ffyrdd newydd o gyfrif am werth mewn systemau cyfrifyddu a rheoli perfformiad, ac o adeiladu achos busnes sy'n argyhoeddi rhanddeiliaid allweddol, os yw cyfraniad potensial cydgynhyrchu i'w werthfawrogi'n llawn.

- **Anawsterau o ran cysoni ffrydiau ariannu gyda'r gwerth a ychwanegir gan gydgynhyrchu** - mae gwasanaethau wedi'u cynhyrchu ar y cyd yn aml yn golygu costau mewn un gwasanaeth ond buddion mewn rhai eraill. Os nad yw'r sefydliadau sy'n elwa yn y set hon o weithgareddau sy'n ymblethu yn barod i dalu eu cyfran hwy o'r costau, mae cydgynhyrchu'n debygol o aros ar lefel islaw'r gorau.
- **Angen i ddatblygu'r sgiliau proffesiynol i brif-ffrydio cydgynhyrchu** – mae cydgynhyrchu'n mynnu sgiliau newydd, gan gynnwys gallu gweld a harneisio'r asedau sydd gan bobl, gwneud lle i bobl ddatblygu drostynt eu hunain, a defnyddio amrywiaeth eang o ddulliau ar gyfer gwiethio gyda phobl yn hytrach na'u prosesu. Mae hyn yn debygol o fynnu newidiadau i'r ffordd y caiff gweithwyr proffesiynol eu hyfforddi, eu recriwtio, eu datblygu a'r ffordd y rheolir eu perfformiad.

At y rhwystrau hyn, gallwn ychwanegu:

- **Osgoi risg** - mae cydgynhyrchu yn cael ei weld o hyd fel rhywbeth sydd â risg uchel ynghlwm wrtho gan lawer o wleidyddion, rheolwyr a gweithwyr proffesiynol, am nad oes cymaint o ddealltwriaeth o ymddygiad y defnyddwyr a'r dinasyddion sy'n cydgynhyrchu, ac fe'i gwelir fel rhywbeth mwy anrhagweladwy nag ymddygiad defnyddwyr mwy goddefol. Fodd bynnag, mae angen cydnabod bod risg sylweddol ynghlwm wrth wasanaethau presennol hefyd, a dim ond dealltwriaeth dameidiog yn aml sydd gan y sector cyhoeddus, sy'n codi amheuaeth ynghylch p'un a oes unrhyw sylwedd i rai o'r rhagdybiaethau bod mwy o risg drwy gydgynghyrchu (Bovaird a Quirk, 2014). Yn hytrach na cheisio osgoi pob risg, byddai strategaeth galluogi risg yn sicrhau bod risgiau'n cael eu derbyn lle mae eu llwyddiannau tebygol (i ddefnyddwyr gwasanaethau, yn ogystal â sefydliadau cyhoeddus) gryn dipyn yn fwy na'r diffygion os aiff pethau o le. Yn ogystal, gall fod yn bwysig dod o

hyd i ffyrdd penodol o oresgyn y risgiau sy'n gysylltiedig â chydrannau ar wahân cydgynhyrchu (cydgomisiynu, cyd-ddylunio, cydgyflenwi, cydasesu), gan y gall y rhain gael effeithiau gwahanol iawn ar gydnerthedd cymunedol a chyfalaf cymdeithasol (Bovaird a Quirk, 2014), a fydd yn ei dro yn newid lefel y risgiau a wynebwr gan ddefnyddwyr gwasanaethau a'r gymuned.

- **Systemau gwybodaeth defnyddwyr gwasanaethau heb eu datblygu'n ddigonol** - mae'r rhain yn aml yn gyntefig iawn yn y sector cyhoeddus, o gymharu â llawer o sefydliadau'r sector preifat (e.e. y system wybodaeth y tu ôl i Tesco Clubcard), fel bod teilwra cynigion cydgynhyrchu i anghenion a buddiannau defnyddwyr gwasanaethau penodol a grwpiau dinasyddion eraill yn dal yn eithriad yn hytrach na'n digwydd yn rheolaidd (Carr, 2012). Gwaethygir hyn yn aml gan bryderon ynglŷn â materion posibl yn ymwneud â diogelu data personol (hyd yn oed pan all dinasyddion fod yn barod iawn i'r cyfryw ddata gael ei gasglu a'i rannu). Gall fod angen datblygu'r dulliau Mewnwelediad Cwsmeriaid [Customer Insight] yn systemau cyflawn Rheoli Perthnasoedd Cwsmeriaid [Customer Relationship Management] er mwyn galluogi marchnata cydgynhyrchu targedig i'r dinasyddion hynny sy'n fwyaf tebygol o'i weld yn ddeniadol (King a Cotterill, 2007).
- **Amharodrwydd proffesiynol i golli statws** - nid yn unig y mae'r sgiliau ar gyfer cydgynhyrchu yn ddiffygiol y tu mewn i asiantaethau gwasanaethau cyhoeddus, mae'r parodrwydd yn eisiau hefyd weithiau, yn enwedig lle mae gweithwyr proffesiynol neu reolwyr yn ofni y gallent golli statws neu ildio pŵer yn eu perthnasoedd gyda defnyddwyr gwasanaethau a'u rhwydweithiau (Shakespeare, 2000). Mae cydgynhyrchu'n fwyaf tebygol o lwyddo os yw'n ceisio sefyllfaoedd 'ennill ar bob cyfrif' lle bo modd, gan dargedu'r gweithwyr proffesiynol hynny sydd eisoes yn ymrwymedig i'r dull hwn o weithio a dod i mewn â'r rheiny sy'n fwyaf parod i ddysgu.
- **Amharodrwydd gwleidyddol i golli 'rheolaeth'** - nid rheolwyr a gweithwyr proffesiynol yn unig sy'n meddwl y gall cydgynhyrchu danseilio'u pŵer; weithiau, mae aelodau etholedig yn ei weld fel colli 'rheolaeth' dros y gwasanaeth (Y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd, 2011: 8). Gall rhoi'r cymhellant i aelodau i weithredu fel hyrwyddwyr

cymunedol gweladwy, gan ysgogi dinasyddion i ymgymryd â chydgynhyrchu, fod yn bwysig o ran ennyn cefnogaeth grŵp pwerus o wleidyddion lleol o leiaf.

Lle mae'r rhwystrau hyn ar waith, gall fod angen newid diwylliannol i roi unrhyw obaith o lwyddo i gydgynghyrchu, nid ailhyfforddi staff yn unig, system rheoli perfformiad newydd neu seminarau cynyddu ymwybyddiaeth ar gyfer aelodau etholedig. Fodd bynnag, efallai na fydd angen newid diwylliannol llwyr - mae llawer o ddiwylliannau gan sefydliadau, felly gall fod yn fwy o fater o ganfod a rhoi mwy o amlygrwydd i'r rhan honno o'r sefydliad sydd eisoes â'r diwylliant hwn o gydgynghyrchu.

Er gwaetha'r holl ddiddordeb ers dechrau'r 1980au mewn cydgynhyrchu gwasanaethau cyhoeddus gan ddefnyddwyr a chymunedau, ychydig o enghreifftiau sydd o hyd o gydgynghyrchu'n cael ei brif-ffrydio a'i ddyfnhau a'i ehangu ar draws gwasanaethau cyhoeddus. Hefyd, fel y noda NESTA (2011), mae tystiolaeth yn dal yn wan o ran y modd gorau o allu gwneud hyn - h.y. trwy dyfu mentrau cydgynhyrchu llwyddiannus, boed yn yr un sefydliad ond mewn gwasanaethau eraill, neu yn yr un gwasanaeth neu ar draws sefydliadau eraill ac ardaloedd daearyddol eraill. Gall fod mai'r rheswm am hyn yw bod y rhwystrau uchod yn dal yn fawr iawn mewn llawer o sefydliadau. Fodd bynnag, gall fod hefyd am fod holl newydd-deb yr ymagwedd (neu o leiaf, fel y'i gwelir gan lawer o staff) yn gallu golygu nad oes portffolio o offer priodol eto ar gyfer sicrhau bod dealltwriaeth ehangach ohono a'i fod yn cael ei roi ar brawf yn ehangach. O ganlyniad, nid oes llawer o dystiolaeth o hyd ynghylch a yw cydgynhyrchu'n gallu cyflawni arbedion, deilliannau gwell neu adeiladu cyfalaf cymdeithasol o'i ddyfnhau a'i ehangu yn ymarferol.

5 Cwestiwn Ymchwil 4: Sut i gyflawni cynnwys cymunedau yn uniongyrchol mewn cydgynhyrchu?

Beth yw'r prif ddulliau a ddefnyddir gan awdurdodau lleol (neu gyrff tebyg) i gynnwys dinasyddion a chymunedau wrth gomisiynu a darparu gwasanaethau, o fewn y DU a thu hwnt?

Mae llawer o ddulliau gwahanol ar gael ar gyfer cynnwys dinasyddion a chymunedau mewn gwasanaethau cyhoeddus, dulliau yr ymchwiliwyd iddynt mewn gwledydd gwahanol ar adegau gwahanol at ddibenion gwahanol (Lowndes et al., 1998; Gaventa, 2004; Leach et al, 2005; Pratchett et al, 2009; EIPP, 2009). Mae'r ymchwil hon yn cwmpasu annog cynnwys dinasyddion er mwyn gwella gwasanaethau, ond hefyd, trwy gael dinasyddion i ymgysylltu mwy â chydgyhyrchu, gwella proses gyffredinol llywodraethu cymunedol. Mae gorgyffwrdd cadarn iawn rhwng dulliau i annog cydgynhyrchu a dulliau i annog cyfranogiad a chynnwys dinasyddion yn fwy cyffredinol. Yma, cyfeiriwn at y llenyddiaeth sydd ar gael ar y dulliau hynny, o fewn pedwar cam gwahanol cydgynhyrchu: cydgomisiynu, cyd-ddylunio, cydgyflenwi a chydasesu.

Cydgomisiynu

Mae adroddiad diweddar gan nef (2014) yn crynhoi ystod o ddulliau o gydgomisiynu yng ngwasanaethau cyhoeddus y DU. Mae'n defnyddio'r rhain i argymhell fframwaith cydgomisiynu nef ar gyfer deilliannau a chydgyhyrchu.

Rhoddir enghraifft arbennig o gadarn o gydgomisiynu gydag agenda cydgynhyrchu wedi'i wreiddio'n ddwfn gan ail-gomisiynu a thrawsnewid Gwasanaethau ar gyfer Pobl Ifanc yng Nghyngor Sir Surrey (Bovaird a Loeffler, 2014).

Mae Swyddfa'r Cabinet (2012) wedi cyhoeddi cyfres o astudiaethau achos diddorol o gomisiynu cymunedol, gan ddefnyddio profiad naw o ardaloedd Gwasanaethau Integredig Lleol Lloegr, menter sydd â gwreiddiau yn yr UDA a hyrwyddwyd gan Swyddfa'r Cabinet yn ystod 2011-12.

Yn 2010, daeth y Joseph Rowntree Foundation ac Age Concern London at ei gilydd i archwilio profiad defnyddwyr gwasanaethau a chomisiynwyr ac i gynhyrchu 'ysgrif ystyriol', a oedd yn disgrifio ac yn ceisio datrys set fwy cymhleth a chynnil o

brosesau sy'n effeithio ar allu comisiynwyr i gynnwys defnyddwyr gwasanaethau. Fe wnaethant awgrymu set o egwyddorion ac elfennau a allai wneud cynnwys defnyddwyr mewn comisiynu strategol yn realiti (Sexton a Schehrer, 2010: 10) – dyma'r ddwy brif egwyddor:

- gallai a dylai defnyddwyr gwasanaethau gael eu cynnwys ym mhob cam;
- mae trafodaeth a chytundeb ar bob cam o'r cylch comisiynu o ddiben, rôl a ffiniau awdurdod defnyddwyr gwasanaethau a chomisiynwyr.

Cyd-ddylunio

Mae Bradwell a Marr (2008) wedi cynhyrchu adroddiad Demos ar *Making the most of collaboration: an international survey of public service co-design*, sy'n mynd ati i amlinellu'n werthfawr ganlyniadau arolwg rhyngwladol graddfa fawr gyda dros 450 o ymarferwyr gwasanaethau cyhoeddus ar y graddau a'r dulliau mewn cyd-ddylunio gwasanaethau cyhoeddus.

Mae Durose et al. (2013b) wedi darparu rhestr o bethau i'w gwneud a phethau i beidio â'u gwneud ar gyfer cynnwys dinasyddion wrth ddylunio a chyflenwi gwasanaethau (er bod eu prif ffocws ar iechyd a gofal cymdeithasol):

- Byddwch yn barod i ymddiried mewn pobl a'u gwerthfawrogi
- Byddwch yn glir ynghylch yr hyn rydych yn gofyn amdano/yn ei gynnig
- Byddwch yn greadigol
- Ysbrydolwch bobl yn gadarnhaol gyda'r hyn y gellir ei wneud
- Peidiwch â meddwl mai chi sydd â'r awenau
- Peidiwch â dyfalu beth fydd y penderfyniadau
- Os ydych am drafod gwasanaethau, peidiwch â dechrau'r sgwrs trwy sôn am wasanaethau.
- Peidiwch â thrin dinasyddion fel plant.

Mae Briggs a Lenihan (2011) yn disgrifio'r ymagwedd cydgynhyrchu at ddylunio ac ailddylunio gwasanaethau yng Nghanada ac yn awgrymu gwersi ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus Awstralia.

Cydgylfenwi

Er bod ystod aruthrol o astudiaethau achos ar ddulliau gwahanol o gyd-gylfenwi gwasanaethau cyhoeddus a deilliannau (y cyfeiriwyd at lawer ohonynt yn barod yn y nodyn briffio hwn), nid oes un ffynhonnell unigol yn y llenyddiaeth sy'n rhestru ac yn dosbarthu'r dulliau hyn. Mae hyn yn amlygu bod llawer o'r sylw mewn cydgynhyrchu wedi bod ar ddod â defnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion eraill i mewn i'r prosesau 'meddwl am' a 'siarad am' wasanaethau, yn hytrach na 'gwneud gwasanaethau'.

Yr agosaf i destun ar gyd-gylfenwi yw Alford a Flynn (2013), sy'n darparu dosbarthiad o ffynonellau gwahanol deillio gwerth o gylfenwi gwasanaethau cyhoeddus yn allanol, gan gynnwys drwy'r mecanwaith cydgynhyrchu. Yn Nhabl 3, darluniwn eu dadleuon mewn perthynas â darparu gan gylfenwyr allanol a phartneriaeth a dangoswn sut y gellid eu hehangu i achos cydgynhyrchu gan ddefnyddwyr a chymunedau. Ym mhob achos, dangoswn gymhwysedd tebygol ffactorau gwahanol sy'n ychwanegu gwerth (ar gyfer darparu gan gylfenwyr allanol a phartneriaeth, cymerir hwn yn uniongyrchol o Alford a Flynn; ar gyfer cydgynhyrchu, rydym wedi ehangu eu dadansoddiad ar sail ein hymchwil a'n profiad ein hunain).

Tabl 3. Ffynonellau gwerth yn deillio o allanoli (Ffynhonnell: Addaswyd o Alford a Flynn, 2013, Tabl 2.2).

Ffynonellau gwerth	Cymwys i ddarparu gan gyflenwyr allanol	Cymwys i bartneriaeth	Cymwys i gydgyhyrchu gan ddefnyddwyr a chymunedau
<i>Arbedion maint</i>	✓✓	✓	X
<i>Arbedion cwmpas</i> • capasiti heb ei ddefnyddio/ heb ei ddefnyddio'n ddigonol mewn dinasyddion • capasiti heb ei ddefnyddio/ heb ei ddefnyddio'n ddigonol mewn asiantaethau • cynhyrchu sgil-gynhyrchion • cyflawni swyddogaethau lluosog • trefnu gweithgareddau'n briodol gyda chleientiaid	✓✓	✓	✓✓
<i>Arbenigaeth</i> • galluogi staff neu ddinasyddion sy'n arbenigwyr i arbenigo • gwybodaeth am ddefnyddwyr neu gymuned • cyfreithlondeb cytunedig gan ddefnyddwyr neu gymuned	✓✓	✓	✓✓
<i>Hyblygrwydd</i>	✓✓	✓	✓✓
<i>Cyflenwoldeb</i> • rhyng-ddibyniaeth • rhoi'r gorau i ymddygiadau sy'n tanseilio'r buddiant cyffredin		✓✓	✓✓
<i>Arloesi a dysgu</i> • cromlin brofiad • arloesi drwy groesffrwythloni • dysgu oddi wrth bartneriaid	✓	✓✓	✓✓

Allwedd:

✓ mae'n dynodi potensial am rywfaint o werth ychwanegol drwy'r ffactor hwn

✓✓ mae'n dynodi potensial am werth ychwanegol mawr drwy'r ffactor hwn

X mae'n dynodi potensial am rywfaint o werth ychwanegol negyddol drwy'r ffactor hwn.

Un ffordd allweddol lle gallai cydgynhyrchu wneud gwahaniaeth mawr i ddeilliannau a werthfawrogi gan y cyhoedd yw drwy newid ymddygiad - ymddygiad gan ddinasyddion a chymunedau, ar yr un llaw, a chan staff a gwleidyddion yn y sector cyhoeddus ar y llaw arall. Un math pwysig iawn o newid ymddygiad y mae gwasanaethau cyhoeddus yn ceisio'u gyflawni gyda dulliau cydgynhyrchu yw rhoi terfyn ar y 'diwylliant o ddibynnu', h.y. y disgwyliad y bydd gwasanaethau neu ateb yn cael ei ddarparu gan y wladwriaeth bob tro, a meithrin dealltwriaeth y bydd rhaid i'r unigolyn a/neu'r teulu gyfrannu at eu gwelliant eu hunain (Mangan a Goodwin, 2014). Math arall o newid ymddygiad yw atal problemau rhag digwydd, drwy ymyrryd yn gynnar yn aml, lle mai'r bwriad yw annog ymddygiadau mwy gweithredol gan ddinasyddion a staff cyn i broblemau ddod i'r amlwg, ymddygiadau sy'n debygol o gael eu hymgorffori ac yn debygol o oedi neu ddileu cychwyn y problemau dan sylw. Gall p'un ai yw pobl yn barod i ddatblygu ac ymgorffori'r ymddygiadau mwy 'gweithredol' hyn gael canlyniadau mawr ar y deilliannau a gyflawnir a'r costau a geir gan y sector cyhoeddus yn y dyfodol. Mae'r cyfraniad a wneir gan ddinasyddion o ran 'cydymffurfio' â'r newid ymddygiad dymunol yn agwedd ar 'gyd-gyflenwi' deilliannau yn y dyfodol. Wrth gwrs, un agwedd anodd ar ymyrraeth gynnar yw ei fod, oherwydd ei natur, yn cymryd cryn dipyn o amser i gasglu tystiolaeth ynghylch a ydyw'n gweithio neu beidio. Yn ddiddorol, nid yw rhai mentrau newid ymddygiad yn dibynnu'n unig ar gydymffurfio 'gwirfoddol' ond mae bellach hefyd yn rhoi cymhellion adnoddau i'r rheiny sy'n gallu dangos newid ymddygiad (e.e. trwy alluogi 'teuluoedd cythryblus' i gael mwy o lais mewn defnyddio cyllidebau sector cyhoeddus sy'n delio â'u problemau, os gallant ddangos eu bod wedi ymateb i ddisgwyliadau'r gwasanaethau cyhoeddus dan sylw, neu, i ddefnyddio enghraifft arall, trwy filiau ynni is os yw cartrefi yn buddsoddi mewn insiwleiddio, er y dywed Mangan a Goodwin (2014) nad yw hyn wedi bod yn llwyddiant ysgubol yn y rhan fwyaf o leoedd lle rhoddwyd cynnig arno.

Cydasesu

Eto, cymharol ychydig o ymchwil academiaidd sydd wedi'i wneud ar gyd-asesu. Yr erthygl fwyaf perthnasol yw Keast a Waterhouse (2006) ar werthuso cyfranogol yng nghyd-destun gwasanaethau cyhoeddus Awstralia. Maent yn cyflwyno prosesau cyfranogol, gan gynnwys gwerthuso cyfranogol, fel strategaethau allweddol i wella'r nifer sy'n manteisio ar fentrau newid cymdeithasol a sefydliadol mewn gwasanaethau cyhoeddus.

A oes priodweddau arbennig neu nodweddion trefniadol mewn awdurdodau lleol sy'n eu gwneud yn fwy neu'n llai effeithiol na sefydliadau eraill o ran ymgysylltu â'u cymunedau wrth ddylunio atebion i faterion cymdeithasol?

Ychydig iawn o ymchwil sydd ar b'un a yw un math sefydliadol yn fwy neu'n llai parod i gydgyhyrchu gwasanaethau cyhoeddus a deilliannau neu'n fwy neu'n llai effeithiol yn gwneud hynny.

Fodd bynnag, mae honiadau cyffredin fod y trydydd sector yn debygol o fod yn fwy effeithiol o ran cael dinasyddion i ymgysylltu mewn cydgynhyrchu - gweler Pestoff et al. (2012).

Mae rhywfaint o ymchwil hefyd (e.e. Ramirez, 1999; Roser a Samson, 2009) sy'n awgrymu y gall y sector preifat fod yn fwy brwdfrydig ynghylch cyflawni cydgynhyrchu (yn enwedig oherwydd ei botensial i leihau costau, ond weithiau hefyd oherwydd ei allu i gynhyrchu syniadau llawn dychymyg ar gyfer dylunio gwasanaethau) - ond y gall ei chael hi'n anoddach na sefydliadau'r sector cyhoeddus a'r trydydd sector i gael y cyhoedd i ymgysylltu, o ystyried y gwelir ei gymhellion fel rhai masnachol, yn hytrach nag 'yn ysbryd y cyhoedd' yn unig.

Mae llawer o ymchwil wedi'i wneud ar y modd y mae llywodraeth leol yn ceisio ymgysylltu â'i chymunedau - mae crynodeb da ar gael gan Sullivan (2008), wedi'i seilio ar brif astudiaeth o'r agenda moderneiddio llywodraeth leol yn Lloegr. Fodd bynnag, yn gyffredinol, nid yw'r llenyddiaeth hon yn dadlau bod gan lywodraeth leol unrhyw fanteision arbennig yn ymgysylltu â'r cyhoedd - dim ond bod rhaid iddi wneud, er mwyn cyflawni ei chylchoedd gwaith yn effeithiol. Yr unig ymchwil a allai awgrymu y gall fod manteision penodol i awdurdodau lleol o hyrwyddo cydgynhyrchu

yw ymchwil Bovaird (2014), sy'n dadlau bod natur amlbwrpas llywodraeth leol yn galluogi cyflawni arbedion cwmpas, sy'n debygol o fod yn ddeniadol i ddefnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion eraill.

6 Cwestiwn Ymchwil 5: Sut i wneud i ddulliau ‘cydgynhyrchu’ weithio?

Beth yw'r gofynion o ran sgiliau, adnoddau a gweithgareddau ar lefel awdurdod lleol?

Nid oes unrhyw astudiaeth ddiffiniol, eto, o'r sgiliau a'r adnoddau sydd eu hangen ar gyfer cydgynhyrchu, naill ai ar lefel sgiliau unigol staff neu'r diwylliant (diwylliannau) sefydliadol sy'n debygol o gefnogi defnydd dwysach o gydgyhyrchu. Mae Durose et al (2013a) yn crynhoi o'r llenyddiaeth y gall sgiliau unigol sydd eu hangen ar gyfer cydgynhyrchu gynnwys “cydlynu unigol, eiriolaeth bersonol, cymorth ariannol, datblygiad cymunedol” (Bartnik a Chalmers 2007, 38); “cymydog da yn rhannol, eiriolwr yn rhannol, gweithiwr cymorth yn rhannol” (Poll 2007) a mathau newydd o froceriaeth (Spalek 2011).

Wrth grynhoi'r gofynion ar gyfer personoli er mwyn gweithio'n fwy effeithiol, mae Carr (2012) hefyd yn ymdrin â ffactorau sy'n debygol o fod yn berthnasol ar gyfer cydgynhyrchu effeithiol, gan roi'r pwys pennaf ar ffactorau sefydliadol. Gan ddyfynnu Beresford a Andrews (2012), mae'n tynnu sylw'n benodol at fwy o gefnogaeth i sefydliadau yn cael eu harwain gan ddefnyddwyr; gweithlu medrus gyda hyfforddiant, cymorth a goruchwyliaeth well; yr angen i osgoi gwaith paratoi gwael ac i unioni seilwaith cefnogi annigonol; mwy o gefnogaeth i rôl Cynorthwyr Personol. Mae'n pwysleisio bod rhaid i ddiwylliannau staff ac arweinyddiaeth ddod yn fwy priodol a bod angen lleihau prosesau diangen a chynyddu hyblygrwydd. Yn olaf, mae'n cytuno gyda Slay (2011: 3) bod diffyg aruthrol o ran asesiadau tymor hir, myfyriol neu ansoddol o ddadansoddiadau economaidd o ddulliau cydgynhyrchu.

Pa agweddau ar ddulliau cydgynhyrchu a allai fod yn gymwys (neu beidio) yng Nghymru?

Nid oed unrhyw ymchwil yn awgrymu bod y potensial am gydgyhyrchu dyfnach neu ehangach yn benodol i wledydd - fe wnaeth yr arolwg UE yn 2008 ganfod gwahaniaethau mewn cydgynhyrchu rhwng y pum gwlad y gwnaed arolwg ohonynt (y DU, Ffrainc, yr Almaen, Denmarc, y Weriniaeth Tsiec) ond roedd y gwahaniaethau

hyn (er yn arwyddocaol yn ystadegol) yn eithaf bach yn nhermau polisi (Loeffler et al, 2008).

Nid ydym ychwaith wedi canfod unrhyw ymchwil ar ba un a yw cydgynhyrchu'n fwy tebygol o fod yn fwy neu'n llai cymwys mewn gwledydd bach yn hytrach na gwledydd mwy, dwyieithog yn hytrach na gwledydd uniaith.

Ymddengys yn debygol fod gwahaniaethau yng nghymhwysedd cydgynhyrchu o fewn Cymru yn debygol o fod yn bwysicach o lawer na gwahaniaethau rhwng Cymru a gwledydd eraill yn Ewrop neu du hwnt.

O ganlyniad, mae'n debygol mai'r prif faterion mewn trosglwyddedd yw'r rhai yr ymdriniwyd â nhw uchod, o ran pa wasanaethau, deilliannau, cymunedau, grwpiau cymdeithasol neu ardaloedd yw'r rhai mwyaf tebygol o fod yn addas ar gyfer defnyddio dulliau cydgynhyrchu yn gost-effeithiol.

6 Meysydd posibl i ymchwilio iddynt ymhellach

Ar adegau amrywiol yn y nodyn briffio hwn, rydym wedi tynnu sylw at fylchau, amwysterau neu wrthdaro yn y llenyddiaeth ar gydgynghyrchu gan ddefnyddwyr a chymunedau. Mae hyn yn awgrymu'r angen am ymchwil bellach. Bydd yr union destunau ar gyfer ymchwil yn dibynnu ar fuddiannau'r corff comisiynu, ond mae ystod o destunau ymchwil posibl yn dod i'r amlwg o'r dadansoddiad cynharach o'r dystiolaeth. Mae'r rhan fwyaf ohonynt yn unol â'r agenda ymchwil a gynigiwyd gan Loeffler (2009) ar gyfer LARCI, a ddefnyddir gennym yma.

Yr her gyntaf i'r gymuned ymchwil, melinau trafod a sefydliadau ambarél llywodraeth leol yw canfod mecanweithiau ac iaith i wneud gweithwyr proffesiynol yn fwy ymwybodol o gysyniad cydgynghyrchu a'u helpu i ddeall pam y mae'n dod yn fwy amlwg mewn polisi ac arfer. Gall hyn olygu bod rhaid ail-labelu cydgynghyrchu a'i esbonio'n well, a'i wneud yn gliriach i'r rhanddeiliaid hyn, yn enwedig cynghorwyr. Yn benodol, mae'n bwysig bod gweithwyr proffesiynol a chynghorwyr yn deall yn gliriach sut mae gwasanaethau cyhoeddus gwahanol eisoes yn cael eu cefnogi gan gydgynghyrchu, a ble a pham y gallai cydgynghyrchu gael ei ddyfnhau a'i ehangu.

Yn ail, mae ein gwybodaeth am gydgynghyrchu yn mynnu mwy o ymchwil ansoddol a meintiol ar y canfyddiadau, disgwyliadau a'r risgiau sy'n gysylltiedig â chydgynghyrchu personol a chymunedol gan grwpiau proffesiynol gwahanol mewn llywodraeth leol. Yn benodol, rydym angen iddynt ddysgu mwy am:

- beth mae rhanddeiliaid gwahanol, yn enwedig cynghorwyr, yn ei ddeall gan y cysyniadau'n ymwneud â 'chydgynghyrchu', 'cyd-ddylunio', 'cydgomisiynu', 'cydgyflenwi', ac ati?
- beth yw'r ffynonellau gwrthwynebiad i'r cysyniad?

O safbwynt cydgynghyrchu gan ddefnyddwyr gwasanaethau unigol a'u cymunedau, gallai ymchwil ddefnyddiol archwilio:

- Pa gymhellion sy'n fwyaf effeithiol a phriodol o ran annog ymddygiadau cydgynghyrchu?

- Sut gellir mapio'n effeithiol heriau cydgynhyrchu i'r gweithle? Pa fathau o adnoddau datblygiad proffesiynol sydd eu hangen i gefnogi staff yn eu rolau fel hwyluswyr cydgynhyrchu?
- I ba raddau y gall y model personol dal cyllideb gael ei gymhwyso i wasanaethau eraill?
- I ba raddau y gall atebion technolegol newydd (teleiechyd, teleofal, gwasanaethau broceriaeth a chymorth ar-lein, y cyfryngau cymdeithasol) gefnogi dulliau cydgynhyrchu orau?
- Sut gall defnyddwyr gwasanaethau a sefydliadau gydbwysu diogelu â galluogi risg orau?
- Beth mae profiad cydgynhyrchu yn y DU ac yn rhyngwladol yn ei ddweud wrthym i ddefnyddio cydgynhyrchu i fynd i'r afael ag anghydraddoldebau, ac osgoi eu hatgyfnerthu?
- A yw profiad cadarnhaol o gydgyhyrchu gan ddefnyddwyr gwasanaethau a chymunedau yn arwain at fwy o gyfranogiad dinesig yn fwy cyffredinol?
- Sut mae mathau gwahanol o gydgyhyrchu yn meithrin ymddiriedaeth a chydsefyll mewn cymunedau?
- Sut gall dulliau cydgynhyrchu, a chynnwys dinasyddion gweithgar, herio normau gwrthgymdeithasol a hybu deilliannau cymunedol?
- Beth yw'r rhwystrau rhag cyflwyno mathau mwy radical o gydgyhyrchu fel cyllidebu cyfranogol? Sut gellir goresgyn gwrthwynebiad o fewn strwythurau llywodraeth leol traddodiadol?

O safbwynt effeithlonrwydd, byddai'n werthfawr cael mwy o ymchwil ar:

- yr adnoddau y gall defnyddwyr a chymunedau ddod â nhw i wasanaethau – a sut i fesur gwerth yr adnoddau hyn;
- buddion ehangach cydgynhyrchu, fel bod modd eu mesur a'u hymgorffori mewn dadansoddiad o effeithlonrwydd – yn benodol, beth yw'r gwerth cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol a ychwanegir o wasanaethau cydgynyrchedig?
- costau cydgynhyrchu i'r holl randdeiliaid cysylltiedig, a sut gellid lleihau'r costau hyn;
- sut gellir cynnwys dinasyddion wrth ddatgomisiynu gwasanaethau mewn ffyrdd ystyrlon;

- sut gall cydgynhyrchu gwasanaethau cyhoeddus gefnogi 'digidol yn bennaf' i leihau costau cynghorau;
- sut gall dulliau newid ymddygiad annog defnyddwyr gwasanaethau a phob dinesydd arall i gyfrannu mwy at eu hiechyd a'u lles eu hunain, gan leihau'r angen am ofal cyhoeddus;
- sut gellir mesur ac adrodd yn gliriach ar y buddion effeithlonrwydd yn sgil cydgynhyrchu;
- sut gellir dod â dinasyddion i mewn yn fwy effeithlon i gydasesu effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd gwasanaethau cyhoeddus;
- sut gall dylunio sefydliadol, yn enwedig llywodraeth leol, hyrwyddo neu rwystro cydgynhyrchu.

Yn olaf, ac yn bwysicaf efallai, rydym wedi dadlau'n gynharach y gall lefel cydgynhyrchu gan ddefnyddwyr a chymunedau mewn gwasanaethau cyhoeddus yn wir fod yn uwch o lawer nag a sylweddolir gan reolwyr sector cyhoeddus - byddai'n werthfawr cael gwybod sut y daeth yr hyrwyddwyr hyn sy'n ymgorffori cydgynhyrchu yn eu harferion i ddysgu am gydgynhyrchu, sut y cawsant eu hargyhoeddi ynglŷn â'i botensial, a sut maent yn trosglwyddo'r wybodaeth honno ymlaen i rai eraill. Gallai'r mecanweithiau dysgu hyn fod yn allweddol i ledaenu'r dull cydgynhyrchu yn y dyfodol.

7 Cyfeiriadau

Alford, J. (2002). 'Why do Public-Sector Clients Co-produce? Toward a Contingency Theory', *Administration & Society*, 34 (1), 32-56.

Alford, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients. From Service Delivery to Co-production*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Alford, J. and Flynn, J. (2013). *Rethinking Public Service Delivery: Managing with External Providers*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Bartnik, E. and Chalmers, R. (2007), 'It's about more than the money: Local Area Coordination Supporting People with Disabilities' in Hunter, S., and Ritchie, P. (eds) *Co-Production and Personalization in Social Care: Changing relationships in the provision of social care*. London: Jessica Kingsley.

Baum, F.E., Ziersch, A.M., Zhang, G., Osborne, K. (2009). "Do perceived neighbourhood cohesion and safety contribute to neighbourhood differences in health?" *Health Place*, 15: 925–934.

Beresford, P. and Andrews, E. (2012). *Caring for our future: what service users say*, York: Joseph Rowntree Foundation.

Bovaird, T. (2007). "Beyond engagement and participation—user and community co-production of public services". *Public Administration Review*, 67, 846–860.

Bovaird, T. (2014). "Efficiency in third sector partnerships for delivering local government services: the role of economies of scale, scope and learning", *Public Management Review* (online DOI:10.1080/14719037.2014.930508).

Bovaird, T. and Loeffler, E. (2012). "From engagement to co-production: The contribution of users and communities to outcomes and public value", *Voluntas*, 3 (4): 1119–1138.

Bovaird, T. and Loeffler, E. (2014). *The New Commissioning Model of Services for Young People in Surrey: Evaluation of Achievements and Implications*. Report to Surrey County Council. Birmingham: INLOGOV and Governance International.

Bovaird, T. and Loeffler, E. (2015). "Coproducting Public Services with Service Users, Communities and the Third Sector" in James L. Perry and Robert K. Christensen (Eds), *Handbook of Public Administration*. San Francisco: Jossey-Bass (forthcoming).

Bovaird, T. and Quirk, B. (2014). "Reducing Public Risk and Improving Public Resilience: An Agenda for Risk Enablement Strategies" in C.Staite (Ed), *Making Sense of the Future: Do We Need a New Model of Public Services?* Birmingham: INLOGOV (forthcoming).

Bovaird, T., Stoker, G., Loeffler, E., Jones, T. and Pinilla Roncancio, M. (2015). "Activating Collective Coproduction for Public Services: Influencing Citizens' to Participate in Complex Governance Mechanisms", *International Review of Administrative Sciences* (forthcoming).

Boyle, D., Clarke, S., and Burns, S. (2006a). *Aspects of co-production: the implications for work, health and volunteering*. London: New Economics Foundation.

Boyle, D., Clarke, S., and Burns, S. (2006b). *Hidden work: co-production by people outside paid employment*. London: Joseph Rowntree Foundation.

Boyle, D., Coote, A., Sherwood, C., and Slay, J. (2010). *Co-production: Right here, Right now*. London: NESTA and new economics foundation.

Bradwell, P. and Marr, S. (2008). *Making the most of collaboration: an international survey of public service co-design*. London: Demos with PriceWaterhouseCoopers.

Briggs, L. and Lenihan, D. (2011). "Co-Design: Toward A New Service Vision For Australia?" *Public Administration Today*, January – March: 35-37.

Brudney, J. L. (1983), "The Evaluation of Coproduction Programs", *Policy Studies Journal* 12 (2), 376.

Brudney, J.L. and England, R.E. (1983). "Toward a definition of the coproduction concept", *Public Administration Review* 43, 59—65.

Cabinet Office. (2012). *Community commissioning case studies*. London: Cabinet Office.

Carr, S. (2012). *Personalisation: A Rough Guide*. London: SCIE.

CCIN. (2014). *Contribution to Labour Party Innovation Taskforce Final Report from Cooperative Councils Innovation Network. Draft*. (Available at: <http://www.coopinnovation.co.uk/wpcontent/uploads/2014/06/DRAFT-Contribution-to-Labour-Party-Innovation-Taskforce-Final-Report-18.06.2014.pdf>).

De Hart, J. and Dekker, P. (2003). "A tale of two cities; local patterns of social capital", in Hooghe, M. and Stolle, D. (Eds), *Generating Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Deloitte. (2008). *Change your world or the world will change you: The future of collaborative government and Web*. (Available at: http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Sweden/Local%20Assets/Documents/se_Change_your_world_230508.pdf)

Durose, C., Mangan, C, Needham, C. and Rees, J. with Hilton, M. (2013a). *Transforming local public services through co-production*. Birmingham: INLOGOV.

Durose, C., Richardson, L., Dickinson, H. and Williams, I. (2013b). "Dos and don'ts for involving citizens in the design and delivery of health and social care", *Journal of Integrated Care*, 21 (6): 326-335.

EIPP. (2009). *Public Participation in Europe: An international perspective*. See http://www.participationinstitute.org/wp-content/uploads/2009/06/pp_in_e_report_03_06.pdf

Gaventa, J. (2004). *Representation, Community Leadership and Participation: Citizen Involvement in Neighbourhood Renewal and Local Governance*. Brighton: Institute of Development Studies.

Glasby, J. and Littlechild, R. (2009). *Direct payments and personal budgets: Putting personalisation into practice*, Bristol: The Policy Press.

Guarneros-Meza et al. (2013). *Learning to Improve*. Cardiff: Cardiff Business School.

Harlock, J. (2010). "Personalisation: emerging implications for the voluntary and community sector", *Voluntary Sector Review*, 1 (3): 371-8.

Harris, M. and Boyle, D. (2009). *The Challenge of Co-production*. London: new economics foundation.

Howe, C. (2014). *Democratic coproduction or the coproduction of democracy?* Available at: <http://www.curiouscatherine.info/2014/08/17/democratic-coproduction-or-the-coproduction-of-democracy/> (accessed on 9 September 2014).

INLOGOV. (2014). *Community Democratic Governance: Evidence Synthesis and Advice*. Briefing Note for Welsh Government. Birmingham: INLOGOV, University of Birmingham.

Jakobsen, M. (2012). "Can Government Initiatives Increase Citizen Coproduction? Results of a Randomized Field Experiment", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23:27–54.

Joshi, A. and Moore, M. (2003). *Institutionalised Co-production: Unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments*. Brighton: IDS.

Kannan, P.K. and Chang, Ai-Mei. (2013). *Beyond Citizen Engagement: Involving the Public in Co-Delivering Government Services*. Washington DC: IBM Business of Government.

Keast R. and Waterhouse, J. (2006). "Participatory evaluation: a missing component in the sustainable social change equation for public services", *Strategic Change*, 15 (1): 23–35.

Kretzmann, J. R., and McKnight, J.L. (1993). *Building Communities from inside out: A path toward finding and mobilizing a community's assets*. Chicago, IL: ACTA Publications.

King, S. and Cotterill, S. (2007). "Transformational Government? The role of information technology in delivering citizen-centric local public services", *Local Government Studies*, 33 (3): 333-354.

Knapp, M. Bauer, A., Perkins, M. and Snell, T. (2009). *Building Community Capacity: Making an Economic Case*. PSSRU Discussion Paper 2772. London: PSSRU, London School of Economics.

Leach, S., Downe, J. (2005). *Meta-Evaluation of the Local Government Modernisation Agenda: Progress Report on Stakeholder Engagement with Local Government*. London: Office of the Deputy Prime Minister.

Locality. (2014). *Saving money by doing the right thing: why 'local by default' must replace 'diseconomies of scale.'* London: Locality.

Loeffler, E. (2009). *A future research agenda for co-production: Overview paper*. London: Local Authorities Research Council Initiative (LARCI).

Loeffler, E. (2013). "The Family-Nurse Partnership Programme in Scotland: Improving Outcomes for Child, parents and Society" in Loeffler, E., Power, G., Bovaird, T. & Hine-Hughes, F. (2013), *Co-production of Health and Wellbeing Scotland*. Birmingham: Governance International & Scottish Government.

Loeffler, E., Parrado, S., Bovaird, T. and van Ryzin, G. (2008). *"If you want to go fast, walk alone. If you want to go far, walk together": Citizens and the co-production of public services*. Report to EU Presidency. Paris: Ministry of Finance, Budget & Public Services.

Loeffler, E. and Hine-Hughes, F. (2012). "Five steps to making the transformation to co-production", in Loeffler, E., Taylor-Gooby, D., Bovaird, T., Hine-Hughes, F. and Wilkes, L. *Making Health and Social Care Personal and Local: From Mass Production to Co-Production*. Birmingham: Governance International and LGIU.

Loeffler, E., Taylor-Gooby, D., Bovaird, T., Hine-Hughes, F. and Wilkes, L. (2012). *Making Health and Social Care Personal and Local: From Mass Production to Co-Production*. Birmingham: Governance International and Local Governance Information Unit.

Loeffler, E., Power, G., Bovaird, T. & Hine-Hughes, F. (2013). *Co-production of Health and Wellbeing Scotland*. Birmingham: Governance International & Scottish Government.

London Borough of Lambeth. (2012). *Cooperative Council: Next Steps in Organisational Transformation*. London: LB of Lambeth (available at: <http://moderngov.lambeth.gov.uk/documents/s50923/09a%20Cooperative%20Council%20Cabinet%20report%20-%20Final%20-%2006%20Nov%202012.pdf>).

Lowndes, V., Stoker, G., Pratchett, L., Wilson, D., Leach, S. and Wingfield, M. (1998). *Enhancing Public Participation in Local Government*, London: DETR.

Mangan, C. and Goodwin, D. (2014). "Behaviour change" in C.Staite (Ed), *Making Sense of the Future: Do We Need a New Model of Public Services?* Birmingham: INLOGOV (forthcoming).

Muir, R. and Parker, I. (2014). *Many Too Many: How The Relational State Will Transform Public Services*. London: IPPR.

Needham, C. (2007). "Realising the potential of co-production: Negotiating improvements in public services" *Social Policy and Society*, 7(2): 221–231.

Needham, C. and Carr, S. (2009). *Co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation*. London: Social Care Institute for Excellence.

nef. (2011). *A guide to co-producing children's services* (written by Jody Aked and Lucie Stephens). London: new economics foundation.

nef. (2014). *Commissioning for outcomes and co-production: a practical guide for local authorities*. London: new economics foundation.

NESTA. (2011). *Co-production Phase 2: Taking co-production to scale in services for patients with long term health conditions. Strategic partners—call for proposals*. London: NESTA.

Neutens, T., Vyncke, V., De Winter, D. and Willems, S. (2013). "Neighbourhood differences in social capital in Ghent (Belgium): a multilevel approach", *International Journal of Health Geographics*, 12: 52-67.

Normann, R. (1984). *Service Management*. Chichester: John Wiley.

O'Donovan, B. and Rubbra, T. (2012). *Public Services, Civil Society and Diseconomies of Scale*, London: Vanguard Consulting/ Locality.

OECD. (2011). *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*. Paris: OECD.

Osborne, S P, Radnor, Z and Nasi, G. (2013). "New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach", *American Review of Public Administration*, 43(2) 135– 158.

Ostrom, E. (1996). "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development", *World Development*, 24, (6), 1073-1087.

Ostrom, V. and Ostrom, E. (1977). "Public goods and public choices", in *Alternatives for delivering public services: Toward improved performance*. ed. E. S. Savas, 7–49. Boulder, CO: Westview Press.

Parrado, S., van Ryzin, G., Bovaird, T. and Loeffler, E. (2013). "Correlates of co-production: Evidence from a Five-Nation Survey of Citizens", *International Public Management Journal*, .16 (1), 85-112.

Pestoff, V. (2012). "New public governance, co-production and third sector social services in Europe: Crowding in and crowding out", in Pestoff, V., Brandsen, T. and Verschuere, B. (Eds), *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. London: Routledge.

Pestoff, V., Brandsen, T. and Verschuere, B. (Eds) (2012). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. London: Routledge.

Poll, C. et al. (2006). *A report on In Control's first phase 2003–2005*. London: In Control.

Pratchett, L., Durose, C., Lowndes, V., Smith, G., Stoker, G. and Wales, C. (2009). *Empowering communities to influence local decision making: Evidence-based lessons for policy makers and practitioners*. London: Department for Communities and Local Government.

Ramirez , R. (1999). "Value co-production: intellectual origins and implications for practice and research", *Strategic Management Journal* 20 (1): 49 – 65.

Reed, S. and Ussher, K. (2013). *Towards co-operative councils: empowering people to change their lives*. London: Cooperative Councils Network.

Richardson, L. (2011). *Working in neighbourhoods in Bradford: An interim summary of findings from the JRF Bradford programme: Working in neighbourhoods project*. York: Joseph Rowntree Foundation.

Roser, T., and Samson, A. (2009). *Co-creation: New pathways to value - An overview*. London: LSE Enterprise.

Sexton, S. and Schehrer, S. (2010). *Involving users in commissioning local services*. York: Joseph Rowntree Foundation.

Shakespeare, T. (2000). The social relations of care. In Lewis, G., Gewirtz, S., and Clarke, J. (eds) *Rethinking Social Policy*. London: Open University.

Sharp, E. (1980). "Towards a new understanding of urban services and citizen participation: the co-production concept", *Midwest Review of Public Administration* 14, 105-118.

Slay, J. (2011). *Budgets and beyond: interim report*. London: SCIE/NEF.

Spalek, B. (2011). *Conflict with and between communities: Exploring the role of communities in helping to defeat and/or endorse terrorism and the interface with policing efforts to counter terrorism*. Swindon, AHRC.

SQW. (2011). *Communities in the driving seat: a study of Participatory Budgeting in England*. London: DCLG.

Sullivan, H. (2008). *The State of Governance on Places: Community Leadership and Stakeholder Engagement*. Bristol: Cities Research Centre, University of the West of England.

WAG. (2004). *Making the Connections*. Cardiff: Welsh Assembly Government.

Whitaker, G. (1980). "Co-production: citizen participation in service delivery", *Public Administration Review*, 40, 240-246.

Zinn R. (2008). "America Speaks: Who Is Listening? Analyzing the Impacts of Town Hall Meetings", *Journal of Development and Social Transformation*, 5: 43-51.

8 Adnoddau

Co-production Toolkits

Co-production Star (*Governance International*) - <http://www.govint.org/our-services/co-production/>

Spencer, M., Dineen, R., and Phillips, A. (2013). *Co-producing services, co-creating health*. Tools for Improvement No. 8. NHS Wales: 1000 Lives. (Available at: <http://www.1000livesplus.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/1011/T4I%20%288%29%20Co-production.pdf>)

General websites on co-production

Helen Sanderson Associates - <http://www.helensandersonassociates.co.uk/reading-room/how/person-centred-practice/co-production.aspx>

Social Care Institute for Excellence (SCIE) - <http://www.scie.org.uk/key-topics/co-production>

NESTA - <http://www.nesta.org.uk/publications/co-production-catalogue>

Spice - <https://www.youtube.com/watch?v=vugLEaEcBR0>

Timebanking UK - <http://www.timebanking.org/about/timebanking-resources/research/co-production/> and <http://www.nesta.org.uk/publications/co-production-catalogue>

Organisations specialising in co-production of public services

Co-production Wales (All in this Together) - <https://allinthisitogetherwales.wordpress.com/>

Co-production Training UK (The training and consultancy arm of Co-production Wales) - www.coproductraining.com

FutureGov – <http://wearefuturegov.com/> (See especially <https://www.casseroleclub.com/>)

Governance International www.govint.org

new economics foundation (nef) - www.neweconomics.org/

Participle - <http://www.participle.net/>

Scottish Community Development Centre (SCDC) – www.scdc.org.uk/

Scottish Joint Improvement Team (JIT) – www.jitscotland.org.uk/

Think Local Act Personal (TLAP) – www.thinklocalactpersonal.org.uk/

Working With Not To - http://www.scarletdt.com/wp_WWNT/about-us/what-we-do/

Co-production networks

new economics foundation (UK wide)

<http://coproductionnetwork.com/>

Scotland

<http://www.coproductionsotland.org.uk/resources/useful-links/>

TLAP (Making It Real - England)

<http://www.thinklocalactpersonal.org.uk/browse/mir/>

Wales

<http://coproductionnetwork.com/group/walescoproductiongroup/>

<http://allinthisogetherwales.wordpress.com/>

<http://participationcymru.wordpress.com/2014/05/28/may-regional-participation-networks-co-production/>

West Midlands

<http://www.govint.org/about-us/who-we-work-with/west-midlands-co-production-network/>