Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Penodi ysgrifennydd parhaol i Lywodraeth Cymru

Awst 2012

Mae'r papur hwn yn amlinellu statws presennol y gwasanaeth sifil yng Nghymru; diwygiadau arfaethedig Llywodraeth y DU; datblygiadau yn yr Alban a'r broses ar gyfer penodi ysgrifennydd parhaol i Lywodraeth Cymru.

Gwasanaeth Ymchwil

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

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

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

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

Mae copïau printiedig hefyd ar gael yn Llyfrgell yr Aelodau:

Y Gwasanaeth Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

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

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2012
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Rhif ymholiad: 12/2142

Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Penodi ysgrifennydd parhaol i Lywodraeth Cymru
Awst 2012

Alys Thomas

Rhif: dogfen 12 / 039

Gwasanaeth Ymchwil

Cynnwys

1. Cyflwyniad 4
2. Datganoli a'r Gwasanaeth Sifil 4
3. Newidiadau yn yr Alban 7
4. Cynigion Llywodraeth y DU ar gyfer diwygio'r gwasanaeth sifil 8
5. Penodi Ysgrifenydd Parhaol i Lywodraeth Cymru 10

Penodi ysgrifennydd parhaol i Lywodraeth Cymru

1. Cyflwyniad

Ym mis Mehefin 2012 cyhoeddodd y Fonesig Gillian Morgan ei bod am ymddeol o'i swydd fel ysgrifennydd parhaol Llywodraeth Cymru ar ôl pedair blynedd. Mae penodi ei olynydd yn dod ar adeg pan fo Llywodraeth y DU yn adolygu'r gwasanaeth sifil, gan gynnwys argymhellion ynghylch rhoi mwy o lais i weinidogion wrth benodi ysgrifenyddion parhaol.[1] Mae hefyd yn dilyn newidiadau i'r ffordd y mae ysgrifennydd parhaol Llywodraeth yr Alban yn cael ei benodi, yn dilyn argymhellion adroddiad Comisiwn Calman ar Ddatganoli yn yr Alban.

Mae'r papur yn amlinellu statws presennol y gwasanaeth sifil yng Nghymru; diwygiadau arfaethedig Llywodraeth y DU; datblygiadau yn yr Alban a'r broses ar gyfer penodi ysgrifennydd parhaol i Lywodraeth Cymru.

2. Datganoli a'r Gwasanaeth Sifil

Mae gweision Sifil yng Nghymru a'r Alban yn rhan o Wasanaeth Sifil y DU.[2] Caiff ysgrifennydd parhaol Llywodraeth Cymru ei benodi (o leiaf yn ffurfiol) gan Brif Weinidog y DU. Fodd bynnag, yn debyg i adrannau Llywodraeth y DU, mae gan Lywodraeth yr Alban a Llywodraeth Cymru gryn annibyniaeth o ran materion staffio, gan gynnwys lefelau staffio, dyrchafiadau a graddio, a setliadau cyflog. Mae fframwaith unigol sy'n llywodraethu'r holl Wasanaeth Sifil Cartref yn berthnasol ar gyfer rhannau uchaf y Gwasanaeth Sifil Cartref yn unig.

Gosododd *Deddf Diwygio Cyfansoddiadol a Llywodraethu 2010*[3] y gwasanaeth sifil ar sail statudol, syniad a grybwyllwyd yn gyntaf mor bell yn ôl â 1854, yn adroddiad Northcote-Trevelyan. Mae Rhan 1 o'r Ddeddf yn darparu ar gyfer:

- Pŵer i Weinidog y Gwasanaeth Sifil (h.y. Prif Weinidog y DU) reoli'r gwasanaeth sifil, a phŵer cyfochrog i'r Ysgrifennydd Gwladol mewn perthynas â'r gwasanaeth diplomyddol;
- Gofyniad ar gyfer cod ymddygiad ar gyfer gweision sifil sy'n ei gwneud yn ofynnol i weision sifil gyflawni eu dyletswyddau yn unol â gwerthoedd craidd y gwasanaeth sifil, sef uniondeb, gonestrwydd, gwrthrychedd a didueddrwydd;

---

[1] Guardian Public leaders network, *Welsh Permanent Secretary Gillian Morgan to retire*, 22 Mehefin 2012 [fel ar 1 Awst 2012]

[2] Mae Gogledd Iwerddon yn cadw ei gwasanaeth sifil ei hun o dan reolaeth Prif Weinidog Gogledd Iwerddon a'r Dirprwy Brif Weinidog, ond mae swyddogaethau Comisiwn y Gwasanaeth Sifil ar gyfer Gogledd Iwerddon yn parhau i fod yn fater a gedwir yn ôl ac felly yn ddarostyngedig, yn y pen draw, i reolaeth y DU.

[3] *Deddf Diwygio Cyfansoddiadol a Llywodraethu 2010* (c.25) [fel ar 1 Awst 2012]

- Sefydlu Comisiwn y Gwasanaeth Sifil â swyddogaethau mewn perthynas â dewisiadau ar gyfer penodiadau i'r gwasanaeth sifil ac mewn perthynas â gwrando ar gwynion bod y gwasanaeth sifil a chodau gwasanaeth diplomyddol wedi cael eu torri;
- Gofyniad ar gyfer gwneud penodiadau i'r gwasanaeth sifil yn ôl teilyngdod ar sail cystadleuaeth deg ac agored;
- Gofynion yn ymwneud â phenodi cynghorwyr arbennig. Mae'r penodiadau hyn yn cael eu heithrio o'r egwyddor cystadleuaeth deg ac agored;
- Gofyniad ar gyfer cod ymddygiad ar wahân ar gyfer cynghorwyr arbennig sy'n darparu na chaiff cynghorwyr arbennig awdurdodi gwariant arian cyhoeddus, arfer unrhyw bŵer mewn perthynas â rheoli unrhyw ran o'r gwasanaeth sifil (ac eithrio mewn perthynas â chynghorwyr arbennig eraill) neu arfer unrhyw bŵer statudol neu uchelfreiniol arall.

Cymerodd Comisiwn y Gwasanaeth Sifil swyddogaethau Comisiynwyr y Gwasanaeth Sifil gynt. Mae Comisiwn y Gwasanaeth Sifil yn cyhoeddi egwyddorion ar gymhwyso'r gofyniad sylfaenol fod dewisiadau ar gyfer penodi yn cael eu gwneud ar sail teilyngdod a chystadleuaeth deg ac agored, ac yn ymchwilio i gwynion o dan y cod ymddygiad ar gyfer gweision sifil.

Mae'r Ddeddf yn cynnwys darpariaethau sy'n rhoi swyddogaethau i Weinidogion Cymru ac yn effeithio ar eu cyfrifoldebau. Mae rhan 1 yn ei gwneud yn ofynnol yr ymgynghorir â Phrif Weinidog Cymru ynghylch cod y gwasanaeth sifil a chynghorwyr arbennig ac yn ei gwneud yn ofynnol i Brif Weinidog Cymru osod y codau ac adroddiadau Comisiwn y Gwasanaeth Sifil gerbron y Cynulliad.

Cyn belled ag y mae'r Gwasanaeth Sifil Cartref yn y cwestiwn, un newid a achoswyd gan ddatganoli oedd diwygio Cod y Gwasanaeth Sifil. Mae hyn bellach yn darparu bod ffyddlondeb gweision sifil yn ddyledus i'r Gweinyddiaethau y maent yn eu gwasanaethu, sef Llywodraeth y DU, Llywodraeth yr Alban neu Lywodraeth Cymru. Cafodd Cod y Gwasanaeth Sifil ei ddiwygio yn 2006 ac mae'n gymwys i bob gwas sifil Cartref. Fodd bynnag, mae gan y rhai sy'n gweithio yn Llywodraeth yr Alban a Llywodraeth Cymru, a'u hasiantaethau, eu fersiynau eu hunain o'r Cod.

Mae ysgrifennydd parhaol Llywodraeth Cymru yn cael ei benodi, neu ei gymeradwyo, gan Brif Weinidog y DU ar ôl ymgynghori â Phrif Weinidog Cymru. Mae gan Brif Weinidog y DU y cyfrifoldeb hwn gan mai ef hefyd yw Gweinidog y Gwasanaeth Sifil.[4]

[4] Newyddion BBC Cymru, *The Hunt for the new Sir Humphrey*, 21 Mehefin 2012 [fel ar 8 Awst 2012]

Ysgrifennydd parhaol cyntaf Llywodraeth Cymru oedd Syr Jon Shortridge. Roedd eisoes yn gweithio yn y Swyddfa Gymreig ar y pryd, ac fe'i penodwyd ym 1999 i gymryd lle Rachel Lomax.[5] Yn ystod wyth mlynedd gyntaf y Cynulliad, roedd yr holl swyddogion—boed yn gweithio i Lywodraeth Cymru neu'r Cynulliad—yn weision sifil. Newidiodd hyn pan ddaeth *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* i rym ac roedd staff y Cynulliad yn cael eu cyflogi gan Gomisiwn y Cynulliad. Yn 2008, cymerodd y Fonesig Gillian Morgan yr awenau gan Syr Jon Shortridge.

Yn 2002, daeth adroddiad gan Dŷ'r Arglwyddi i'r casgliad canlynol:

> The effects of devolution may in the long term create significant pressures for the ending of a single civil service, with the devolved administrations in Scotland and Wales wanting their own distinct civil services. We recognise that the time may come for change. However, we also recognise the advantages that flow from the retention of a single Home Civil Service. Given the pressures that may result from administrations of different political persuasions existing in the UK, the case for a single civil service has so far, in our view, strengthened rather than weakened.
>
> **We believe that the advantages that flow from having a single Home Civil Service are such as to justify the retention of a single Home Civil Service and we recommend accordingly.**[6]

Mae rhai newidiadau wedi digwydd ers 2002, yn enwedig yn yr Alban.

[5] LGC, *Top Civil Servant in Welsh Office announced*, 16 Chwefror 1999 [fel ar 3 Awst 2012]
[6] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor y Cyfansoddiad, *Devolution in the United Kingdom*, Ail Adroddiad, 2002-3, 17 Rhagfyr 2002, Pennod 5 [fel ar 3 Awst 2012]

3. Newidiadau yn yr Alban

Roedd penodi Ysgrifennydd Parhaol yr Alban yn destun craffu gan Gomisiwn Calman ar Ddatganoli yn yr Alban yn 2009. Roedd ei Adroddiad yn argymell bod y Prif Weinidog yn dirprwyo ei bwerau o ran penodi i Bennaeth y Gwasanaeth Sifil gyda chyngor Comisiynwyr y Gwasanaeth Sifil. Dywedodd yr adroddiad:

> The Commission has, however, considered the unusual arrangement by which the most senior civil service appointments in Scotland supporting Scottish Ministers are made, or approved by, the Prime Minister. This approval is given by the Prime Minister acting as the Minister for the Civil Service. The Commission does not suggest that the appointment of, for example, the Permanent Secretary of the Scottish Government would be made against the wishes of the First Minister or with any political motivation. The purpose of the approval by the Minister for the Civil Service is to ensure the maintenance of the highest standards of the civil service, and is conducted by a Minister to provide Parliamentary accountability. However, there is a problem of perception, and the Commission sees no reason why the Prime Minister could not delegate this function to the Head of the Home Civil Service, acting on the advice of the UK Civil Service Commissioners, in the cases of senior appointments to the Scottish Government. This would remove the anomaly and any associated problem of perception.[7]

Argymhellodd:

> The responsibility for appointing, or approving appointments of, senior civil servants to senior posts in the Scottish Government should be delegated by the Prime Minister to the Head of the Home Civil Service, acting on the advice of the UK Civil Service Commissioners.[8]

Pan gafodd Ysgrifennydd Parhaol newydd Llywodraeth yr Alban ei benodi ym mis Mai 2010, dywedodd Swyddfa'r Cabinet:

> The Prime Minister's role in making senior Civil Service appointments in the devolved administrations has been delegated to the Cabinet Secretary. **The PM has confirmed that the only political input into senior Scottish Civil Service appointments should come from the First Minister**, as recommended by the Calman Commission.[9]

---

[7] *Serving Scotland Better: Scotland and The United Kingdom in the 21st Century*, Adroddiad Comisiwn Calman ar ddatganoli yn yr Alban, Mehefin 2009 [fel ar 8 Awst 2012]
[8] *Serving Scotland Better: Scotland and The United Kingdom in the 21st Century*, Adroddiad Comisiwn Calman ar ddatganoli yn yr Alban, Mehefin 2009 [fel ar 8 Awst 2012]
[9] Swyddfa'r Cabinet, *New Permanent Secretary for Scottish Government*, Datganiad i'r Wasg, 21 Mai 2010 [fel ar 8 Awst 2012]

4. Cynigion Llywodraeth y DU ar gyfer diwygio’r gwasanaeth sifil

Ar 19 Mehefin 2012 cyhoeddodd Llywodraeth y DU ei Gynllun i Ddiwygio’r Gwasanaeth Sifil (“y Cynllun”). Mae pwynt gweithredu 11 o’r Cynllun yn nodi:

> **Action 11:** In order to reflect Ministers accountability to Parliament for the performance of their departments, we will strengthen their role in both departmental and Permanent Secretary appointments.[10]

Mae’r cynllun yn esbonio:

> The dual leadership of departments by a Secretary of State and a Permanent Secretary makes the relationship between the two crucially important. Allowing Secretaries of State to have greater influence in the appointment of the departmental Permanent Secretary increases the chances of the relationship working successfully.
>
> Given Ministers’ direct accountability to Parliament for the performance of their departments and for the implementation of their policy priorities we believe they should have a stronger role in the recruitment of a Permanent Secretary. Lead Non-Executive Directors also have an important role in Permanent Secretary appointments, usually as members of the selection panel, helping to ensure that there is the right focus on leadership, operational and commercial skills. Ministers already have involvement in the recruitment process but we believe there is a case to go further. We will therefore consult the Civil Service Commission on how the role of the Secretary of State can be strengthened in the recruitment process of Permanent Secretaries.[11]

Gwnaeth Gweinidog Swyddfa’r Cabinet, Francis Maude AS, hefyd ddatganiad i Dŷ’r Cyffredin ar gynigion Llywodraeth y DU i ddiwygio’r gwasanaeth sifil. Yn y datganiad, dywedodd:

> We will therefore consult the Civil Service Commission on how to strengthen the role of the Secretary of State in the recruitment process for permanent secretaries. The current system allows the selection panel to submit only a single name to the Secretary of State. At other levels, appointments will normally be made from within the permanent civil service or by open recruitment but, where the expertise does not exist in the Department and it is not practicable to run a full open competition, we are making it clear that, as now, Ministers can ask their permanent secretaries to appoint a limited number of senior officials for specified and time-limited executive/management roles.[12]

Ar 1 Awst 2012, nododd y Gweinidog ymhellach ei fwriad i gomisiynu sefydliad allanol i adolygu sut y mae llywodraethau eraill yn cael eu strwythuro a sut maent yn gweithredu. Bydd gofyn i’r cynigydd buddugol wneud argymhellion polisi am sut y gallai’r DU gymhwyso’r dulliau hyn a chyflwyno’r awgrymiadau hyn i’r Gweinidog.

Bydd yr adolygiad yn dadansoddi strwythur a gweithrediad nifer o lywodraethau—gan gynnwys Awstralia, Singapore, yr Unol Daleithiau, Ffrainc a Sweden—a’r

---

[10] Swyddfa’r Cabinet, *Cynllun Diwygio’r Gwasanaeth Sifil*, Mehefin 2012 p21 [fel ar 8 Awst 2012]
[11] Swyddfa’r Cabinet, *Cynllun Diwygio’r Gwasanaeth Sifil*, Mehefin 2012 p21 [fel ar 8 Awst 2012]
[12] Dadleuon Tŷ’r Cyffredin, 19 Mehefin 2012 col 745 [fel ar 8 Awst 2012]

cydbwysedd rhwng biwrocratiaeth ddiduedd a gweinyddiaethau a benodir gan Weinidogion sy'n atebol yn ddemocrataidd. Yn benodol, bydd yr adolygiad yn ystyried model Seland Newydd o atebolrwydd y gwasanaeth sifil lle mae perthynas gytundebol rhwng Gweinidogion, sy'n gosod canlyniadau clir, a Phenaethiaid Adrannau, sy'n atebol am eu cyflawni. Bydd argymhellion yr adolygiad yn cael eu hystyried gan Weinidogion a byddant yn eu defnyddio i lywio cam nesaf Rhaglen Ddiwygio'r Gwasanaeth Sifil.[13]

Cafodd y cynigion hyn rywfaint o sylw yn y cyfryngau, gan fod gwasanaethau sifil Ffrainc a'r Unol Daleithiau yn tueddu i fod yn fwy gwleidyddol nag yn y DU. Ar ben hynny, mae model Awstralia yn gofyn bod pob ysgrifennydd parhaol yn cynnig ymddiswyddo pan fydd llywodraeth newydd yn cael ei phenodi.[14]

Esboniodd dogfen Cwestiynau ac Atebion am y cynllun:

> The UK Civil Service serves three Governments, the national Government in Westminster and the Governments of Scotland and Wales, and it must ensure it meets the needs of each. For this reason, the Governments in Scotland and Wales will have complementary plans, setting out how they are equipping their workforces to meet the challenges we are collectively facing.[15]

---

[13] Swyddfa'r Cabinet, *Looking abroad for next steps in the civil service reform programme*, Datganiad i'r Wasg, i Awst 2012 [fel ar 8 Awst 2012]
[14] Y Guardian, *Government looks at options for politicising civil service*, 1 Awst 2012 [fel ar 8 Awst 2012]
[15] Y Gwasanaeth Sifil, Cwestiynau ac Atebion am Gynllun Diwygio'r Gwasanaeth Sifil, Mehefin 2012 [fel ar 8 Awst 2012]

5. Penodi Ysgrifenydd Parhaol i Lywodraeth Cymru

Cyhoeddwyd penodiad Derek Jones fel Ysgrifennydd Parhaol newydd ar 20 Medi 2012. Dywedodd datganiad wrth y wasg Llywodraeth Cymru:

> Mae rhan y Prif Weinidog mewn penodi Uwch Weision Sifil i'r gweinyddiaethau datganoledig wedi'i dirprwyo i Bennaeth y Gwasanaeth Sifil.
>
> Mae'r Prif Weinidog wedi cadarnhau y dylai'r holl fewnbwn gwleidyddol mewn perthynas â phenodi uwch weision sifil yng Nghymru ddod gan Brif Weinidog Cymru.

Cadeirydd y panel dethol ar gyfer y penodiad oedd Syr David Normington, Prif Gomisiynydd y Gwasanaeth Sifil a'r Comisiynydd Penodiadau Cyhoeddus. Aelodau'r Panel oedd Syr Bob Kerslake, yr Athro Syr Adrian Webb, yr Arglwydd David Rowe-Beddoe a'r Farwnes Ilora Finlay.