

Agenda – Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Lleoliad:	I gael rhagor o wybodaeth cysylltwch a:
Ystafell Bwyllgora 3 – Senedd	Fay Bowen
Dyddiad: Dydd Llun, 11 Rhagfyr 2017	Clerc y Pwyllgor
Amser: 13.45	0300 200 6565
	SeneddArchwilio@cynulliad.cymru

(Rhag-gyfarfod preifat 13.45 – 14.00)

- 1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau, dirprwyon a datgan buddiannau**
(14.00)
- 2 Papur(au) i'w nodi**
(14.00 – 14.05) (Tudalennau 1 – 3)
- 2.1 Rheoli perygl llifogydd ac erydu arfordirol yng Nghymru: Gwybodaeth ychwanegol gan Llywodraeth Cymru (20 Tachwedd 2017)**
(Tudalen 4)
- 2.2 Ymchwiliad i drefn reoleiddio Cymdeithasau Tai: Gwybodaeth ychwanegol gan Llywodraeth Cymru (21 Tachwedd 2017)**
(Tudalennau 5 – 6)
- 2.3 Arferion a gweithdrefnau gwaith y Pwyllgor: Gohebiaeth rhwng y Pwyllgor a Llywodraeth Cymru**
(Tudalennau 7 – 10)
- 2.4 Archwiliad o Berthnasoedd Cytundebol Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro ag RKC Associates Ltd a'i Berchennog: Gwybodaeth ychwanegol gan Llywodraeth Cymru (24 Tachwedd 2017)**
(Tudalennau 11 – 12)
- 2.5 Archwiliad o Berthnasoedd Cytundebol Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro ag RKC Associates Ltd a'i Berchennog: Gwybodaeth ychwanegol gan BIPC a'r F (30 Tachwedd 2017)**
(Tudalennau 13 – 22)



2.6 Cyfoeth Naturiol Cymru Craffu ar Gyfrifon 2015–16: Gwybodaeth ychwanegol gan Cyfoeth Naturiol Cymru (29 Tachwedd 2017)

(Tudalennau 23 – 31)

3 Y Rhaglen Cefnogi Pobl gan Lywodraeth Cymru: Sesiwn dystiolaeth 4

(14.05 – 15.15)

(Tudalennau 32 – 61)

Papur briffio gan y Gwasanaeth Ymchwil

PAC(5)–32–17 Papur 1 – Papur gan Bwyllgor Cydweithredol Rhanbarthol y Bae Gorllewinol

Y Cynghorydd Mark Child – Cadeirydd, Pwyllgor Cydweithredol Rhanbarthol y Bae Gorllewinol

Rachel Evans – Arweinydd Cefnogi Pobl, Awdurdod Cydgysylltu Dinas a Sir Abertawe

Ian Oliver – Prif Swyddog Comisiynu, Castell–nedd Port Talbot, ac Arweinydd Rhaglen Cefnogi Pobl Pwyllgor Cydweithredol Rhanbarthol Castell–nedd Port Talbot

4 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes a ganlyn:

(15.15)

Eitemau 5, 6, 7 ac 8

5 Y Rhaglen Cefnogi Pobl gan Lywodraeth Cymru: Trafod y dystiolaeth a ddaeth i law

(15.15 – 15.30)

6 Rhaglen Ysgolion ac Addysg yr 21ain Ganrif: Trafod y wybodaeth ddiweddaraf gan Lywodraeth Cymru

(15.30 – 15.45)

(Tudalennau 62 – 74)

PAC(5)–32–17 Papur 2 – Y wybodaeth ddiweddaraf gan Lywodraeth Cymru (1 Rhagfyr 2017)

PAC(5)-32-17 Papur 3 – Datganiad Ysgrifenedig gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg (10 Tachwedd 2017)

**7 Caffael Cyhoeddus yng Nghymru: Adroddiad Archwilydd
Cyffredinol Cymru**

(15.45 – 16.00)

(Tudalennau 75 – 147)

Papur briffio gan y Gwasanaeth Ymchwil

PAC(5)-32-17 Papur 4 – Ymateb Llywodraeth Cymru i Adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru ar Gaffael Cyhoeddus yng Nghymru (6 Tachwedd 2017)

PAC(5)-32-17 Papur 5 – Adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru ar y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol

**8 Yr heriau llywodraethu sy'n cael eu peri gan wasanaethau a
ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng
Nghymru: y wybodaeth ddiweddaraf ar lafar gan Archwilydd
Cyffredinol Cymru**

(16.00 – 16.15)

(Tudalennau 148 – 195)

PAC(5)-32-17 Papur 6– Papur Trafod: Yr Heriau Llywodraethu sy'n cael eu Peri gan Wasanaethau a Ddarperir yn Anuniongyrchol, ac a Ariennir gan y Cyhoedd yng Nghymru (Chwefror 2017)

Cofnodion cryno – Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Lleoliad:

Gellir gwyllo'r cyfarfod ar [Senedd TV](#) yn:

Ystafell Bwyllgora 3 – Senedd

<http://senedd.tv/cy/4356>

Dyddiad: Dydd Llun, 4 Rhagfyr 2017

Amser: 14.50 – 16.42

Yn bresennol

Categori	Enwau
Aelodau'r Cynulliad:	Nick Ramsay AC (Cadeirydd) Mohammad Asghar (Oscar) AC Neil Hamilton AC Rhianon Passmore AC Adam Price AC Lee Waters AC
Tystion:	Dr Andrew Goodall, Llywodraeth Cymru Frances Duffy, Cyfarwyddwr Trafnidiaeth, Llywodraeth Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru:	Huw Vaughan Thomas – Archwilydd Cyffredinol Cymru Dave Thomas Mike Usher
Staff y Pwyllgor:	Meriel Singleton (Ail Glerc) Claire Griffiths (Dirprwy Glerc) Katie Wyatt (Cyngorydd Cyfreithiol)



1 Cyllid cychwynnol Llywodraeth Cymru ar gyfer prosiect Cylchffordd Cymru: Gohebiaeth gyda Llywodraeth Cymru

- 1.1 Bu'r Aelodau'n ystyried ac yn trafod yr ohebiaeth gan Lywodraeth Cymru ac Archwilydd Cyffredinol Cymru.
- 1.2 Cytunodd yr Aelodau y bydd y Cadeirydd yn ysgrifennu at yr Ysgrifennydd Parhaol gyda'u pryderon ac yn cynghori y gallent fod am gymryd tystiolaeth lafar ganddi.

2 Cyflwyniad, ymddiheuriadau, dirprwyon a datgan buddiannau

- 2.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau i'r Pwyllgor.
- 2.1 Cafwyd ymddiheuriadau gan Vikki Howells AC. Ni chafwyd dirprwy ar ei rhan.

3 Papur(au) i'w nodi

- 3.1 Cafodd y papurau eu nodi.

4 Arlwy a Maeth Cleifion mewn Ysbytai: Sesiwn dystiolaeth gyda Llywodraeth Cymru

- 4.1 Bu'r Pwyllgor yn craffu ar waith Dr Andrew Goodall, Cyfarwyddwr Cyffredinol/Prif Weithredwr y GIG a Frances Duffy, Cyfarwyddwr, Gofal Sylfaenol ac Arloesedd, Llywodraeth Cymru ar weithredu'r argymhellion a gododd o adroddiadau'r Pwyllgor blaenorol a'r Pwyllgor hwn ar arlwy a maeth cleifion mewn ysbytai.
- 4.2 Cytunodd Dr Goodall i anfon rhagor o wybodaeth am y llinellau amser ar gyfer cyflwyno'r system genedlaethol ar gyfer gofal cymdeithasol (WCCIS) a system arlwy Cymru Gyfan.

5 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes a ganlyn:

- 5.1 Derbyniwyd y cynnig.

6 Arlwyo a Maeth Cleifion mewn Ysbytai: Trafod y dystiolaeth a ddaeth i law

6.1 Trafododd yr Aelodau y dystiolaeth a ddaeth i law a chytunwyd i ailedrych arni pan gyhoeddir adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar Wasanaethau Gwybodeg GIG Cymru, y bwriedir gwneud hynny ym mis Ionawr 2018.



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ein cyf/Our ref MA-P-LG/3684/17

Nick Ramsay AC
Cadeirydd - Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Cardiff
CF99 1NA
Nick.ramsay@cynulliad.cymru

20 Tachwedd 2017

Annwyl Nick

ADRODDIAD Y PWYLLGOR CYFRIFON CYHOEDDUS: RHEOLI PERYGL LLIFOGYDD AC ERYDU ARFORDIROL - ESBONIO'R YMATEB I'R ARGYMHELLION

Diolch ichi am eich llythyr dyddiedig 11 Hydref 2017 yn gofyn imi esbonio fy ymateb i'r argymhellion yn eich adroddiad diweddar. Mae'n bleser gen i roi rhagor o wybodaeth ichi ar y mater, yn unol â'ch cais:

Argymhelliad 6 - caiff pecyn arfordirol ei baratoi i gyd-fynd â'r Strategaeth Genedlaethol ar gyfer Rheoli Perygl Llifogydd ac Erydu Arfordirol. Bydd yn cynnwys yr opsiynau a'r arweiniad ar gyfer holl bolisiau Cynllun Rheoli'r Traethlin, gan gynnwys 'adlinio dan reolaeth'.

Argymhelliad 9 – mae Bwrdd a gadeirir gan swyddogion Llywodraeth Cymru yn cadw golwg ar y Rhaglen Rheoli Perygl Arfordirol ac yn adrodd i Weinidogion Cymru lle y bo'n briodol. Bydd yr adolygiad hanner ffordd drwy'r rhaglen yn cynnwys: cynnydd yn erbyn amcanion y rhaglen, gwersi a nodwyd ar ddefnyddio Menter Benthycu Llywodraeth Leol ar gyfer buddsoddi mewn cynlluniau llifogydd ac erydu arfordirol; a'r gofyniad ar gyfer buddsoddi pellach.

Yn ogystal, mae gwaith eisoes wedi dechrau gydag Awdurdodau Rheoli Risg i ddod â rhestr o gynlluniau posibl ar gyfer y tymor hir ynghyd a fydd yn cryfhau'n hachos dros ein hariannu yn y dyfodol.

Cofion

Lesley Griffiths AC/AM

Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Amgylchedd a Materion Gwledig
Cabinet Secretary for Environment and Rural Affairs

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400

Gohebiaeth.Lesley.Griffiths@llyw.cymru
Correspondence.Lesley.Griffiths@gov.wales

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

Tudalen y pecyn 4
We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Rebecca Evans AC/AM
Y Gweinidog Tai ac Adfywio
Minister for Housing and Regeneration



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ein cyf/Our ref MA - P/RE/3931/17

Nick Ramsay, AC
Cadeirydd - Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

21 Tachwedd 2017

Annwyl Nick

ADRODDIAD Y PWYLLGOR CYFRIFON CYHOEDDUS - Awst 2017
YMCHWILIAD AR REOLEIDDIO CYMDEITHASAU TAI
YMATEB I'R ADRODDIAD

Diolch am eich llythyr yn sôn am bryderon y Pwyllgor ynghylch derbyn yn rhannol Argymhelliad 1 yn yr adroddiad sy'n argymhell y dylai tîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru gael caniatâd i recriwtio'n allanol fel mater o drefn.

Mae recriwtio i'r tîm rheoleiddio yn cydymffurfio â pholisi recriwtio Llywodraeth Cymru ac, ar hyn o bryd, ni chredaf y dylai hyn gael ei newid. Rwyf wedi ystyried y pwyntiau a wnaed gennych yn eich llythyr ac, wedi edrych eto ar ein hymateb blaenorol, gallaf gadarnhau nad yw Llywodraeth Cymru yn derbyn yr argymhelliad hwn.

Nod ein polisi recriwtio yw sicrhau bod y bobl briodol yn y swyddi priodol i ymgymryd â gwaith Llywodraeth Cymru yn effeithiol ac yn effeithlon. Yn sail i brosesau ac arferion recriwtio mae nifer o egwyddorion allweddol ac un o'r rheini yw datblygu a chamu ymlaen yn fewnol yn rhan o daith gyrfa unigolion. Mae rhoi cyfle i aelodau staff presennol ddatblygu a chamu ymlaen yn gam doeth o safbwynt cyflawni gwaith y sefydliad ac mae hefyd yn ennyn diddordeb ein staff ac yn eu hannog i aros. Mae hefyd yn sail i'r gwaith o sicrhau dilyniant a chynllunio'r gweithlu.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400

Correspondence.Rebecca.Evans@gov.wales
Gohebiaeth.Rebecca.Evans@llyw.cymru

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Tudalen y pecyn 5

Er bod y polisi'n datgan y bydd y rhan fwyaf o'r swyddi gwag yn cael eu llenwi'n fewnol, mae recriwtio'n allanol yn bosibl ar gyfer swyddi gwag arbenigol lle nad yw'r sgiliau gofynnol ar gael yn fewnol neu ar gyfer swyddi gwag ar y lefel fynediad neu ar gyfer swyddi hyfforddiant megis prentisiaethau. Fel y nododd y cyn Ysgrifennydd Cabinet dros Gymunedau a Phlant yn ei ateb gwreiddiol, cafodd dau o blith y tair swydd ddiwethaf ar gyfer y tîm rheoleiddio eu penodi drwy recriwtio allanol.

Nid oes swyddi gwag o fewn y tîm rheoleiddio ar hyn o bryd. Er bod Llywodraeth Cymru wedi gwrthod Argymhelliad 1, byddwn er hynny'n parhau i adolygu ein polisi ar recriwtio'n allanol wrth i swyddi gwag godi.

Yn gywir



Rebecca Evans AC/AM
Y Gweinidog Tai ac Adfywio
Minister for Housing and Regeneration

cc. Yr Ysgrifennydd Parhaol

Sian Morgan
Ysgrifennydd Parhaol
Llywodraeth Cymru
Parc Cathays
Caerdydd
CF10 3NQ

11 Hydref 2017

Annwyl Ysgrifennydd Parhaol

Argymhellion Adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Yn ystod ein cyfarfod ar 25 Medi 2017, trafododd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ymateb Llywodraeth Cymru i'r argymhellion a wnaed mewn nifer o'n hadroddiadau diweddar. Roedd y rhain yn cynnwys ein hadroddiadau ar Reoli Perygl Llifogydd ac Erydu Arfordirol yng Nghymru ac ar Drefn Rheoleiddio Cymdeithasau Tai. Hefyd yn y cyfarfod, trafodwyd gohebiaeth gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas â gweithredu argymhellion a wnaed mewn adroddiad gan y Pwyllgor blaenorol mewn perthynas â Thâl Uwch Reolwyr.

Byddaf yn ysgrifennu atoch chi eto i roi rhagor o fanylion am yr hyn y bu'r Pwyllgor yn ei drafod mewn perthynas â'r materion uchod ond roeddwn am dynnu'ch sylw at fater mwy cyffredinol, sef pryderon y Pwyllgor ynglŷn â'r modd y mae Llywodraeth Cymru yn derbyn argymhellion y Pwyllgor yn rhannol.

Rydym wedi sylwi bod tuedd gyson i Lywodraeth Cymru dderbyn rhai argymhellion yn rhannol neu mewn egwyddor, ond mae'r manylion cysylltiedig mor annelwig, ni waeth dweud nad yw'n derbyn yr argymhelliad o gwbl yn y bôn.

Mae'r Pwyllgor yn derbyn y bydd Llywodraeth Cymru yn gwrthod rhai o'i argymhellion ac yn credu bod hyn yn rhan hanfodol o broses graffu effeithiol.



Fodd bynnag, os nad yw Llywodraeth Cymru yn gallu derbyn argymhelliad, awgrymwn y dylai ddweud hynny'n glir yn hytrach na nodi ei bod yn ei dderbyn yn rhannol.

Gobeithio y byddwch yn ystyried ein sylwadau ac yn ymateb maes o law.

Yn gywir

A handwritten signature in black ink that reads "Nick Ramsay". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal flourish extending from the end of the name.

Nick Ramsay AC
Cadeirydd



Shan Morgan
Ysgrifennydd Parhaol
Permanent Secretary



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Nick Ramsay AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

8 Tachwedd 2017

Aunwyl Mr Ramsay,

Diolch am eich llythyr dyddiedig 11 Hydref lle'r oeddech yn mynegi pryderon ynghylch Llywodraeth Cymru yn derbyn rhai argymhellion y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn rhannol neu mewn egwyddor.

Rwy'n ddiolchgar am adborth y Pwyllgor. Yn bendant, nid wyf am i Lywodraeth Cymru ymddangos fel petai'n esgus derbyn argymhellion os nad yw wirioneddol yn eu cefnogi. Byddai'n llawer gwell gen i, yn yr un modd â'r Pwyllgor, ein bod yn dweud yn glir o'r cychwyn nad ydym yn derbyn argymhelliad penodol lle mae hynny'n wir, ac inni amlinellu'r sail resymegol yn glir ar gyfer y penderfyniad hwnnw. Er fy mod yn gobeithio na fydd hyn yn ddigwyddiad cyffredin, rwy'n croesawu safbwynt y Pwyllgor bod hyn yn rhan bwysig o'r broses graffu. Ni fyddwn, felly, yn derbyn rhai argymhellion yn rhannol neu mewn egwyddor rhagor.

Gobeithiaf y bydd y Pwyllgor yn cydnabod y gallai achosion godi lle byddwn yn cytuno â'r Pwyllgor ynghylch bwriad argymhelliad, ond y byddwn yn credu y gallai fod yno ffordd fwy effeithiol o gyflawni'r bwriad hwnnw. Eto, byddwn yn disgwyl i gydweithwyr amlinellu'r rhesymau dros ffafrio ffordd wahanol. Gobeithiaf y bydd y Pwyllgor yn cytuno bod hyn yn dal i gyfrif fel ein bod yn derbyn yr argymhelliad yn gyffredinol.



Parc Cathays • Cathays Park Ffôn • Tel 0300 025 3289
Caerdydd • Cardiff PS.PermanentSecretary@llyw.cymru
CF10 3NQ Gwefan • Website: www.llyw.cymru

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

Tudalen y pecyn 9

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding

Byddem yn fodlon iawn cynnal trafodaethau anffurfiol â'r Pwyllgor, efallai drwy Swyddfa'r Clerc, ynghylch geiriad argymhellion drafft pe byddai hynny o gymorth. Wrth gwrs, ni fyddem yn bwriadu ceisio cymell y Pwyllgor i beidio â pharhau ag argymhelliad penodol. Byddem am ddarparu cyfle i drafod y ffordd orau o weithredu'r hyn sydd gan y Pwyllgor mewn golwg. Byddai hyn yn adlewyrchu arfer Swyddfa Archwilio Cymru sy'n ymgynghori â ni ynghylch ei argymhellion arfaethedig fel rhan o'i broses adrodd.

Rwy'n anfon copi o'r llythyr hwn at y Prif Weinidog a Chlerc Comisiwn y Cynulliad.

Yu gywir,



Shan Morgan

Ysgrifennydd Parhaol/ Permanent Secretary
Llywodraeth Cymru/ Welsh Government



**Cyfarwyddwr Cyffredinol Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol/
Prif Weithredwr GIG Cymru
Grŵp Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol**

**Director General Health and Social Services/
NHS Wales Chief Executive
Y Grŵp Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol**



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Nick Ramsay AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

Ein Cyf/Our Ref:AG/HA/JM

24 Tachwedd 2017

Annwyl Mr Ramsay,

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus - Archwiliad o Berthnasoedd Cytundebol Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro ag RKC Associates Ltd a'i Berchennog

Rwyf yn ysgrifennu mewn ymateb i'ch llythyr dyddiedig 31 Hydref yn ceisio eglurhad am yr hyblygrwydd ynghylch lefelau cyflogau sydd ar gael i Fyrddau ac Ymddiriedolaethau Iechyd yng Nghymru wrth recriwtio gweithredwyr ar lefel Bwrdd (ESPs).

Gallaf gadarnhau bod eich dealltwriaeth bod rhywfaint o hyblygrwydd ynghylch y cyflog a gynigir adeg penodiad yn gywir, ond mae'r Fframwaith Cyflogau'n bodoli er mwyn cadw lefel o gysondeb ledled Cymru ac i sicrhau bod cyflog priodol yn cael ei gynig trwy unrhyw broses recriwtio.

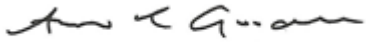
Nodwyd sgoriau JESP a graddfeydd cyflog cysylltiedig ar gyfer pob un o'r swyddi ESP ar Fyrddau ledled Cymru yn y llythyr oddi wrth Paul Williams yn ei lythyr at Brif Weithredwyr ym Mai 2009. Cafodd y trefniadau eu hailgadarnhau mewn llythyr pellach oddi wrth Paul Williams yn Chwefror 2011.

Mae'r canllawiau'n glir y dylai'r penodiadau gael eu gwneud ar bwynt isaf y graddfeydd cyflog ond gallai Pwyllgor Tâl Cydnabyddiaeth a Thelerau'r Bwrdd neu'r Ymddiriedolaeth Iechyd gytuno i gynig cyflog uwch lle'r ychwanegwyd cyfrifoldebau ychwanegol at y rôl. Os bydd Bwrdd neu Ymddiriedolaeth Iechyd yn dymuno cynig lefel cyflog sydd yn uwch nag



uchafswm y band cyflog a nodir yn y canllawiau yna mae'n ofynnol iddynt geisio cytundeb gan Lywodraeth Cymru. Yn yr achosion hyn byddem yn disgwyl gweld achos busnes cadarn yn cyfiawnhau'r gwariant ac yn dangos bod penodi unigolyn ar raddfa gyflog uwch yn werth da am arian cyhoeddus ac y byddai'r cyfle i recriwtio o fewn yr ystod gyflog arferol yn cael ei archwilio.

Yn gywir



Dr Andrew Goodall



GIG
CYMRU
NHS
WALES

Bwrdd Iechyd Prifysgol
Caerdydd a'r Fro
Cardiff and Vale
University Health Board

Ysbyty Athrofaol Cymru
University Hospital of Wales
UHB Headquarters
Heath Park
Cardiff, CF14 4XW

Eitem 2.5

Parc Y Mynydd Bychan
Caerdydd, CF14 4XW

Eich cyf/Your ref:
Ein cyf/Our ref: MB-sdd-11-6609
Welsh Health Telephone Network:
Direct Line/Llinell uniongychol: 02920 745684

Maria Battle
Chair

Mr Nick Ramsay AM
Chair Public Accounts Committee
National Assembly for Wales
By email: SeneddPAC@assembly.wales

Dear Mr Ramsay

Public Interest Report – Audit of Cardiff and Vale University Health Board's Contractual Relationships with RKC Associates Ltd and its Owner

Thank you for your letter of 31 October 2017.

The Chief Executive and I were grateful for the opportunity to attend the Public Accounts Committee on 25 September 2017 to discuss the above Report, and are pleased to hear that our answers assured the Committee about our response to this serious matter.

Since the Committee meeting, further progress has been made in taking forward the actions identified to address the shortcomings in the public interest report. I attach a copy of the updated action plan for your information. I confirm that this has been shared with the Wales Audit Office and will be considered at the public session of the Health Board's Audit Committee on 5 December 2017.

Of the 26 actions contained within the action plan, only 9 remain outstanding and the updates provided in the action plan provide assurance that good progress is being made in relation to these outstanding actions, including those that require input at an all Wales level. A meeting has been scheduled with Wales Audit Office in January 2018 to review our progress and it is proposed that a closure report, containing the completed action plan, be provided to the Board meeting on 29 March 2018. I will of course provide an update to the Committee as requested in April 2018.

There is work on-going looking at our policies and procedures around staff raising concerns, which we will feed into the Welsh Partnership Forum, and most importantly around ensuring our staff use these mechanisms and feel entirely comfortable and supported in doing so. In addition the following link sets out the bespoke information and guidance to staff which we have developed with Cardiff University <http://www.cardiffandvaleuhb.wales.nhs.uk/freedom-to-speak-up>. I will keep the Committee informed of the measures taken to improve this cultural issue, and their implementation.



I will also provide an update on the outcomes of the contract referrals to NHS Counter Fraud as a result of the review of payments once their investigations have been concluded, and will provide a copy of the Internal Audit Report once available.

I note that the Committee intends to write to the Chief Executive of NHS Wales concerning the process for appointing to senior executive posts at salaries in excess of the Welsh Government's approved pay scales and welcome any further clarity in this regard.

Yours sincerely



Maria Battle
Chair

Action Plan in Response to the Wales Audit Office Report in Respect of Cardiff and Vale University Health Board's Contractual Relationships with RKC Associates Ltd and its Owner

Conclusion 1 - The way in which the Cardiff and Vale University Health Board (UHB) procured and managed HR consultancy contracts awarded to RKC Associates fell well short of the standard that the public has a right to expect of a public body

- Tudalen 5
Y pecyn 15
- a) The UHB failed to comply with its own procurement procedures when it awarded consultancy contracts to RKC Associates in November 2014 and June 2015 and in consequence both the contracts and payments made under them are potentially unlawful.
 - b) The award of consultancy contracts to RKC Associates breached public procurement rules.
 - c) The UHB failed to undertake due diligence checks of RKC Associates resulting in the UHB being exposed unnecessarily to financial and reputational risk.
 - d) The UHB was in breach of its own Standing Financial Instructions when it agreed contracts with RKC Associates which had been drafted by the owner of RKC Associates.
 - e) The UHB appointed the owner of RKC Associates to deliver consultancy projects, but the UHB utilised her as a senior member of staff and, in consequence, was potentially over-claimed VAT amounting to £58,162.
 - f) As the Officer who signed the contracts with RKC Associates in November 2014 and June 2015, the UHB's Chief Operating Officer had a duty to ensure proper process had been followed. The failure to do so has cast doubt on whether the decisions to award these contracts were based entirely on valid considerations.
 - g) The UHB did not exercise effective financial monitoring of its contracts with RKC Associates, with payments exceeding the contracted value and contractual expenses not being verified.

UHB Response to Conclusion 1

Following publication of the Wales Audit Office report, a full report was received at the UHB's Board meeting on 27 July 2017 and discussion conducted in the public session of that meeting. In addition, the report has been raised at the meetings of our Management Executive (ME) and Health Systems Management Board (HSMB), and discussed with Senior Trade Union / Staff Side representatives and at our Local Partnership Forum (LPF).

As acknowledged by the Wales Audit Office, the UHB has a number of detailed policies and procedures covering this area. These have been developed to standardise processes based on best procurement practice and set out the governing principles for public procurement, for example, the Scheme of Delegation, Standing Orders, Standing Financial Instructions and Financial Control Procedures. Regrettably, these processes were not followed on this occasion, and there was no reference to the UHB's Head of Procurement as provided for in our Scheme of Delegation.

The Procurement Guide for Staff which was developed in conjunction with NHS Wales Shared Services Partnership Procurement Services, and approved through the All Wales Directors of Finance Sub Group in 2015, is provided to UHB staff as part of the training delivered by the UHB Procurement Department and will be further reinforced throughout the UHB.

Prior to the Wales Audit Office report, a review of our processes was already in train in response to changes to the IR35 legislation¹ relating to off-payroll working in the public sector. In addition, the process around requesting approval of contracts has been changed, a procurement checklist that sets out a defined approval hierarchy has been implemented to ensure compliance with Standing Orders and EC Regulations and that more than one signatory is obtained. All external Consultancy contracts are now signed off by the CEO.

The UHB, in conjunction with its colleagues in Procurement and Human Resources / Workforce, has developed this action plan to make the necessary further improvements to ensure no similar incidents of this kind occur in the future. The Action Plan will be presented to the UHB Board on 28 September 2017 and its Audit Committee on 26 September 2017 and will thereafter be monitored by the Audit Committee. The Action Plan has also been shared with Wales Audit Office.

¹ Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC) introduced the 'intermediaries legislation' commonly known as IR35 or off-payroll rules in April 2000. This legislation is intended to combat tax abuse by an individual who would be treated as an employee were it not for the fact that they provide their services via their own company, called 'disguised employees' by HMRC. From April 2017, where a public sector organisation engages an off-payroll worker through their own limited company, that organisation will become responsible for determining whether the rules should apply, and, if so, for paying the right tax and National Insurance Contributions.

Conclusion 1 Action Plan	Lead	Completion	Update	Status
Training 1. Provide training for all Board members on the law, rules and regulations relating to employment and procurement at the August Board Development Day.	Director of Corporate Governance	August 2017	Complete Training delivered on 31/08/17.	
2. Cascade the training provided at Clinical Board senior management teams and throughout the organisation to Directorate Management level.	Executive and Clinical Board Directors	October 2017	Complete Discussed at ME on 04/09/17 & cascaded.	
Review 3. Undertake review of external consultancy categories in the purchase to pay system for period 2014-2017 to ensure compliance with procurement rules.	Head of Procurement	August 2017	Complete Reports received by CEO and Director of Finance.	
4. Review the Procurement Guide for Staff and revise to reflect process changes connected with the IR35 legislation.	Head of Procurement	September 2017	Complete	
Process Provide the Procurement Guide for Staff to the Management Executive Team meeting for cascading to Clinical Boards, and Corporate Departments.	Director of Finance	September 2017	Complete Approved by ME on 25/09/17	
5. Publish the Procurement Guide for Staff across the UHB and place on intranet and internet for ease of staff access.	Director of Corporate Governance	October 2017	Complete	
Implement a no purchase order, no payment system to prevent the processing of manual payments.	Head of Procurement	March 2018	Site visits underway, approval received from All Wales Directors of Finance & draft policy prepared. Full implementation by March 2018.	
8. Develop and cascade process guidance for off-payroll working.	Head of Procurement	August 2017	Complete Approved by ME on 14 August 2017, taken to HSMB on 17 August 2017 for cascading by Clinical Board Directors.	

Conclusion 2 - The way in which an HR consultancy contract was awarded to RKC Associates in February 2016, along with the actions of key decision-makers, compromised the integrity of the procurement process

- a) The UHB embarked upon a procurement process for a contract and invited and evaluated tenders for that contract, despite the fact that RKC Associates had been engaged in advance of the tender process.
- b) The robustness and integrity of the advertised procurement process was compromised in several key respects and the UHB's Chief Operating Officer participated in the process despite knowing that RKC Associates had already been engaged in advance of the procurement process commencing.
- c) The Procurement Department failed to keep adequate documentation of the procurement process.
- d) The UHB delayed seeking formal written approval for the fixed-term appointment of a new Director of Workforce and Organisational Development, resulting in the UHB incurring unnecessary expenditure on a consultancy contract.

UHB Response to Conclusion 2

The UHB has taken steps to strengthen its existing processes and extend training at all levels to reinforce the requirements in relation to these areas.

We recognise however that policies / procedures and training, whilst the foundation of good practice, are part of a bigger picture that includes a culture of sound behaviours and values, adherence to the rules at all levels of the organization, checks to ensure this is happening and an environment that enables individuals to confidently highlight departure from any rules no matter how senior those involved. As part of the communication with the UHB following receipt of this report, the CEO has asked staff to share any concerns they may have with him and provided assurance that anything raised will be explored to provide reassurance regarding our systems / processes and decisions made.

Procurement compliance reports are already presented to the UHB's Audit Committee outlining for example Contract Extensions and Single Quotation or Single Tender Actions. Steps are also being taken to put in place more vigorous checks around our processes to flag potential issues and to achieve more robust oversight and business scrutiny by our Management Executive Team, Board and its Committees.

We are committed to utilising temporary employment contracts rather than consultancy contracts wherever possible.

Conclusion 2 Action Plan	Lead	Completion	Update	Status
Training 1. Develop and deliver an enhanced training programme for procurement staff focusing on the conclusions of the Wales Audit Office report.	Head of Procurement	September 2017	Complete All training complete, refresher sessions will continue.	
2. Obtain quality management accreditation for the Procurement Department in respect of its tendering processes.	Head of Procurement	November 2017	Assessment postponed to early January 2018 due to departure of Assessor.	
3. Develop a Procurement flowchart for use by Board and Senior Managers.	Head of Procurement	October 2017	Draft to be considered by ME on 11/12/17.	
Audit 4. Enhance existing audit processes within the Procurement Department to verify compliance with contract procedure.	Head of Procurement	September 2017	Complete Forward programme for audit planned & training of Clinical Boards & departments to continue.	
5. Review Internal Audit Programme to include audits relevant to the issues highlighted in this report and to test compliance with new processes.	Director of Finance	September 2017	Complete Specific audit included in 2018 plan, to look at overall progress of action plan & review in detail a sample of actions.	
Assurance 6. Enhance the statutory compliance report provided at each Audit Committee to include our compliance with and exceptions to recruitment requirements, Standing Orders and Standing Financial Instructions.	Directors of Finance and Workforce and Organisational Development	September 2017	Complete Standing agenda item with first report received at Audit Committee on 26/09/17.	
7. Review the Terms of Reference for the Remuneration and Terms of Service Committee to include a requirement to report any Executive level secondments and Consultancy appointments for approval to this Committee.	Director of Corporate Governance	October 2017	Complete Presenting to Board on 30/11/17.	

Conclusion 3 - The process followed by the UHB that led to the appointment of the owner of RKC Associates to the position of Director of Workforce and Organisational Development in April 2016 was fundamentally compromised, lacked transparency and was poorly documented.

- a) It is unclear why the UHB decided to proceed with a recruitment process for a Board level position with only a single candidate who had not applied for the position when it was originally advertised.
- b) The recruitment process was poorly documented and, as a consequence, it is not clear when the person who had been overseeing the recruitment exercise became a candidate.
- c) The integrity of the recruitment process was compromised because the sole candidate had access to some of the assessment questions in advance of being interviewed for the position.
- d) The information provided to the Board and its Remuneration and Terms of Service Committee regarding the appointment was inaccurate, incomplete and inconsistent.

UHB Response to Conclusion 3

High level appointments are not as frequent as other positions within the UHB and are often challenging to recruit due to small numbers of applicants with the relevant skills and experience.

As a result of this report, the UHB has looked at how these senior appointment processes are conducted and how the office of the Chief Executive and Director of Workforce and Organisational Development can work better together to ensure compliance with processes and that satisfactory documentation is maintained.

We also recognise that we can better support our Independent Board Members in relation to their Committee roles, to equip them to confidently scrutinise decisions and hold us to account.

The Calera Report 20

Conclusion 3 Action Plan	Lead	Completion	Update	Status
Review 1. Review the procedures used to recruit Executive Directors and other Senior Managers.	Assistant Director of Workforce and Organisational Development	July 2017	Complete To be reflected in the updated Recruitment and Selection Policy & Procedure.	
2. Review the quality of information and its presentation to the Remuneration and Terms of Service Committee.	Chair and Director of Corporate Governance	September 2017	Introducing new process in January 2018 whereby all papers will be assured by Chair & Director of Corporate Governance prior to publication.	
Process 3. Revise the Executive recruitment process to include a clear defined role for the Director of Workforce and Organisational Development which can be delegated to their Deputy or Director of Corporate Governance if circumstances require or a conflict arises.	Chief Executive	August 2017	Complete To be reflected in the updated Recruitment and Selection Policy & Procedure.	
Training Arrange training for Independent Board Members, including those sitting on the Remuneration and Terms of Service Committee, covering their roles and responsibilities. This should also provide them with example questions they may wish to ask and the minimum information they may require to assist them in discharging their role.	Director of Corporate Governance	August 2017	Complete Included in the programme for the August Board Development Day.	
Provide legal and governance training for all Board members on their roles and responsibilities at the October Board Development Day.	Director of Corporate Governance	October 2017	Complete Included in the programme for the October Board Development Day.	

Tudalen y pecyn 21

Additional Improvements				
Action Plan	Lead	Completion	Update	Status
Whistleblowing 1. Review current Procedure for NHS Staff to Raise Concerns which includes whistleblowing to ensure it is fit for purpose and easy for staff to raise any concerns regarding non-compliance.	Director of Workforce and Organisational Development	October 2017	All Wales Procedure under review, comments being provided by the UHB Employment Policy Sub Group to the Welsh Partnership Forum.	
2. Develop an internal protocol providing a system for senior leaders to raise concerns, with clear lines of reporting should a concern relate to the Chair, Vice Chair or Chief Executive.	Director of Corporate Governance	October 2017	Discussions underway & further meeting arranged for 10/01/18 to look at Standard Operating Procedure.	
Governance and Accountability Framework 3. Revise the UHB Governance and Accountability Framework to reflect any amendments by the Directors of Finance All Wales Group to the Standing Financial Instructions and Standing Orders.	Director of Corporate Governance	March 2018	Model Standing Financial Instructions and Standing Orders being developed on an All Wales basis.	
4. Review and revise the UHB's Scheme of Delegation.	Director of Finance	October 2017	Review underway, to be presented to Audit Committee on 27/02/18.	
5. Circulate a bulletin to the UHB Board and throughout the UHB reinforcing the Nolan principles of Good Governance and duties of probity / candour and the Values and Standards of Behaviour Framework.	Directors of Corporate Governance and Communications	October 2017	The Academi Wales Good Governance Pocket Guide will be considered in the development of a bulletin for wider circulation by December 2017.	
Communication 6. Communicate openly and transparently with staff about the findings of this report, the actions being taken by the UHB and their progress. This will include public meetings of Board / Audit Committee and meetings of LPF, Clinical Board Directors, HSMB and publishing of the action plan on the intranet for access by all staff, supplemented by other communication bulletins.	Chief Executive and Chair	October 2017	Complete Reports at Board, ME, HSMB, LPF. Continued dialogue with Senior Trade Union / Staff Side representatives, CEO communication placed on intranet and internet. Action plan monitored by Audit Committee & closure report anticipated for March Board.	



Ein cyf/Our ref: NRW17-058 **Eitem 2.6**

Ty Cambria / Cambria House
29 Heol Casnewydd / 29 Newport Road
Caerdydd / Cardiff
CF24 0TP / CF24 0TP

Ebost/Email:

kevin.ingram@naturalresourceswales.gov.uk

Ffôn/Phone: 0300 065 4323

Mr Nick Ramsey
Chair
National Assembly for Wales, Public Accounts
Committee
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

29 November 2017

Dear Nick,

**Natural Resources Wales Response to Annual Report and Accounts Scrutiny
2015/16**

As agreed by our former Chief Executive, Dr Emyr Roberts, I am writing to update you on the progress NRW has made in addressing the recommendations of the Committee following your report on the above earlier this year.

Please find enclosed a summary of our position against the recommendations and an updated action plan. Our Audit and Risk Assurance Committee are overseeing our progress against this action plan.

A copy of this letter has been sent to Andrew Slade, Director of Environment and Rural Affairs at Welsh Government, and our sponsorship team.

With best wishes,



Kevin Ingram

Prif Weithredwr Interim, Cyfoeth Naturiol Cymru
Interim Chief Executive, Natural Resources Wales



PAC Recommendation 1: We recommend that Natural Resources Wales undertake a full evaluation of its governance arrangements relating to contracting processes, clearly setting out lessons learned with specific reference to timber sales contracts referred to in this report.

Governance process mapping of Procurement (goods, works and services); Projects (non flood); Projects (flood); Timber Sales; Grants and Collaborative Agreements has been completed. Resulting in

- Updated controls in our Timber Management Platform
- 'Significant' contracts have been defined as £5m for Procurement and £0.5m for Commercial Activity
- 'Significant' in the context of contracts let without competition shall be the OJEU limit, currently set at £106k. Head of Procurement and Head of Commercial Activity will inform our Audit and Risk Assurance Committee in the event that a contract without competition reaches this threshold.
- Ongoing development of a Commercial Activity Policy and appropriate procedures to ensure appropriate and consistent scrutiny and approval of current and future commercial activity aligned to our new [Enterprise Plan 2017-22](#).

PAC Recommendation 2: We recommend Natural Resources Wales review its delegation arrangements alongside its awareness raising of State Aid law, public law and the processes for awarding contracts. We recommend the findings of this evaluation are shared with the Public Accounts Committee to enable this Committee to monitor implementation and progress against identified changes.

We have reviewed our internal schemes of delegation.

- The financial scheme of delegation is to be strengthened with broader examples of appropriate escalation.
- Our non financial scheme of delegation requires significant updating due to our organisational design programme. Novel, contentious and repercussive decision making will be made clear in the updated scheme.

State Aid training has been designed and provided by an external law firm to 60 staff in identified teams, with Public Law training to follow before the end of this financial year.

PAC Recommendation 3: We recommend that Natural Resources Wales review its internal governance arrangements to ensure that its accounting officer, Executive Team and Board should have a much greater role in scrutinising contracting processes and the awarding of contracts. It is imperative that these processes are robust with a clear and demonstrable audit trail that decisions have been taken on a fair and sound basis.

- We have reviewed the Terms of Responsibility of our Board and Sub Committees
- Meeting documentation templates have been updated and are to be rolled out to all staff shortly to ensure consistency.

PAC Recommendation 1: We recommend that Natural Resources Wales undertake a full evaluation of its governance arrangements relating to contracting processes, clearly setting out lessons learned with specific reference to timber sales contracts referred to in this report.

Tudalen y pecyn 26

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
1.1	Identify the key areas of the organisation that are charged with entering or the ongoing management of contracts.	Executive Director of Finance and Corporate Services	<p>Teams Identified:</p> <ul style="list-style-type: none"> Enterprise: Timber Production; Energy Development; Other Estate Income; Recreation and Tourism; Analytical Services. Corporate: Procurement; Grants & Partnerships, Future Regulations and initiatives delivered jointly with other bodies 	Completed
1.2	Review the process of evaluation, negotiation and awarding of contracts and other external commitments for the key areas identified in action 1.1	Head of Governance and Planning	<p>Governance process mapping of Procurement (goods, works and services); Projects (non flood), Projects (flood); Timber Sales; Grants and Collaborative Agreements has been completed.</p> <p>The following teams follow non flood project governance processes: Analytical Services, Energy Delivery, Future Regulation</p>	Completed

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
1.3	<p>Review governance arrangements of Sales and Procurement contracts to ensure all ‘significant’ contracts let without competition (individually or collectively) are:</p> <ul style="list-style-type: none"> • considerate of the approval limit within the FSoD of the letting of timber sales contracts • reported to the Audit and Risk Assurance Committee (as single tender actions) for scrutiny; • the rationale for letting contracts without competition is documented, including clear evidence of matters such as urgency and market conditions or evidence that there is a single source of supply or single unique supplier; and <p>the letting is subject to a legal assessment which takes into consideration procurement regulations, State Aid and risk of legal challenge.</p>	<p>Head of Commercial Services for Sales Contracts</p> <p>Head of Procurement for Procurement Contracts</p>	<p>Significant has been defined as £5m for Procurement and £0.5m for Commercial Activity.</p> <p>It has been determined that significant in the context of contracts let without competition shall be the OJEU limit, currently set at £106k. Head of Procurement and Head of Commercial Activity will inform NRW’s ARAC in the event that a contract without competition reaches this threshold.</p> <p>In addition Head of Commercial Activity will look to use a new STA process which includes clear justification (similar to that used by Procurement) to document contracts awarded without competition. This process will ensure that legal assessments are carried out prior to letting. This documentation is currently being developed.</p>	Ongoing
1.4	<p>Review and strengthen the controls around financial decisions and external commitments which involves commitments under market value.</p>	<p>Executive Director of Finance and Corporate Services</p>	<p>Controls have been considered along with our scheme of delegation review, and the procedures for current and future activity under the Enterprise Plan. Although infrequent, there are situations where timber could be sold without negotiation and which <u>have the potential</u> to be sold below market value. Such as</p> <ul style="list-style-type: none"> • very small amounts of timber as described in our Timber Marketing Plan for 2017-22. • price indexing mechanism variations • small Long Term Contracts for niche products or Community Groups. 	Ongoing

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
			In these circumstances the matter is referred to the Head of Sales and Marketing for consideration in line with e.g. business priorities and targets, customer capacity etc. Potential sales with significant risk to NRW (reputational / delivery of objectives) would be escalated further and all decisions on sales awarded are recorded within our e-sales document management system.	
1.5	Ensure teams handling contract decisions are aware of NRW response to improve quality of documentation and records of decision making (See action 3.4)	Head of Governance and Planning	Teams identified above will receive targeted communications in line with roll out of action 3.4	Ongoing
1.6	A protocol is put in place for handling post contract negotiations and evidence requirements of any amendments.	Head of Commercial Services	Business rules for changes to contracts (duration and quantity) have been built into Timber Management Platform with appropriate escalation in system.	Completed
1.7	Enterprise Programme Board to review their process to ensure they are effective in challenging/scrutinising all aspects of new enterprises.	Head of Commercial Services	Following approval of our new Enterprise Plan July 2017 a Commercial Activity Policy Project has been set up to develop governance and scrutiny arrangements of current and future activities under the new structure.	Completed

PAC Recommendation 2: We recommend Natural Resources Wales review its delegation arrangements alongside its awareness raising of State Aid law, public law and the processes for awarding contracts. We recommend the findings of this evaluation are shared with the Public Accounts Committee to enable this Committee to monitor implementation and progress against identified changes.

Tudalen y pecyn 29

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
2.1	Review the Financial Scheme of Delegation (FSoD) to ensure appropriate checks / actions / escalation that are required when dealing with novel, contentious and repercussive issues are included in sign off procedures.	FSoD Coordinator	FSoD has been reviewed. Instructions are clear however broader examples will be added during our next revision of the scheme.	Completed
2.2	Review Non-Financial Scheme of Delegation to ensure appropriate checks / actions / escalations that are required when dealing with novel, contentious and repercussive issues are included in sign off procedures.	Governance Partner	NFSoD requires full review in 2018 following Organisational Design restructure of the organisation. Information on novel, contentious and repercussive decisions will be issued to staff before the end of 2017.	Completed
2.3	Develop a workshop to cover State Aid and deliver to staff in the following teams (deemed as most likely to encounter these issues): <ul style="list-style-type: none"> • Grants and Partnerships, • New Enterprises, • Future Regulations • Procurement 	Head of Legal Services	State Aid workshops delivered identified staff during September and October 2017. State Aid staff guidance document prepared.	Completed
2.4	Develop a presentation on Public Law including documentation of decision making and concepts of novel, contentious and repercussive issues; and deliver to staff in the following teams (deemed as most likely to encounter these issues): <ul style="list-style-type: none"> • Grants and Partnerships • New Enterprises • Future Regulations • Procurement 	Head of Legal Services	Public Law presentation prepared to follow above State Aid training therefore will be delivered during November and December 2017.	Ongoing

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
2.5	Share results with Public Accounts Committee through this action plan and subsequent update.	Chief Executive	To be shared with PAC in November 2017.	Completed

PAC Recommendation 3: We recommend that Natural Resources Wales review its internal governance arrangements to ensure that its accounting officer, Executive Team and Board should have a much greater role in scrutinising contracting processes and the awarding of contracts. It is imperative that these processes are robust with a clear and demonstrable audit trail that decisions have been taken on a fair and sound basis.

Tudalen y pecyn 30

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
3.1	<p>Review internal governance arrangements to ensure</p> <ul style="list-style-type: none"> • clarity of the remit of Boards and Committees • appropriateness of the escalation routes • effectiveness of the oversight they provide 	Head of Governance and Planning	<p>Board and sub-committee Terms of Responsibilities reviewed during summer 2017.</p> <p>We are introducing standardised internal governance arrangements to address planning, performance, risks management, with new escalation routes and scrutiny.</p> <p>The planned schemes of delegation reviews as part of our organisational design will provide escalation in line with required external guidance e.g. Framework Document, Managing Welsh Public Money etc.</p>	<p>Completed</p> <p>Ongoing</p>
3.2	<p>Review NRW Governance arrangements to ensure all 'significant' income and expenditure contracts (above a financial ceiling to be set by NRW) should:</p> <ul style="list-style-type: none"> • consider the approval limit within the FSoD of the letting of timber sales contracts • be referred to Executive Committee/NRW Board for approval; and 	<p>Head of Commercial Services for Sales Contracts</p> <p>Head of Procurement for Procurement Contracts</p>	<p>Significant has been defined as £5m for Procurement and £0.5m for Commercial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forthcoming workshop to determine escalation thresholds and governance arrangements. • Head of Sales and Marketing to be involved in workshop and development of thresholds and process. 	Ongoing

Action Ref.	NRW Action	NRW Lead	Update	Status
	<ul style="list-style-type: none"> be subjected to appropriate scrutiny which may include seeking legal advice on State aid rules and/or compliance with procurement regulations, and formal consideration as to whether the contracts should be referred to the Welsh Government as potentially novel, contentious or repercussive. 			
3.3	<p>Roll out an initiative to improve the quality of</p> <ul style="list-style-type: none"> the documentation submitted to the Boards, Committees and Senior Management Groups the record taking to document decisions they make. 	Head of Governance and Planning	Revised templates have been established for Terms of Reference, Agenda Planning, Agenda Standing Items, Minutes, Actions Logs Risk Registers etc. Roll out plan to be addressed once formats agreed.	Ongoing

Eitem 3

Yn rhinwedd paragraff(au) vi o Reol Sefydlog 17.42

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

The Western Bay Regional Collaborative Committee Response to the Public Accounts Committee on the Wales Audit Report, August 2017.

The Public Accounts Committee (PAC) has agreed to undertake a short inquiry into the Welsh Government's management of the Programme specifically considering:

- The impact of wider policy development
- Funding distribution and financial planning
- Monitoring and evaluation

This paper reflects the view expressed from members of the Western Bay Regional Collaborative Committee (RCC).

The impact of wider policy development

Key areas of policy development at present relate to

1. Department of Works & Pensions (DWP) public consultation on the rents and eligible for Housing Benefit (HB) services charges
2. Welsh Government (WG) proposals to implement the Full Flexibilities Grant merging Supporting People Programme Grant (SPPG) with a range of other grants.

The overall clarity of the Programme's objectives;

There has been clarity on the overall programme objectives i.e. that it focused on prevention of homeless and supporting individuals to maintain their accommodation in community who without this support would need a more institutional setting for a wide range of client/support needs groups.

In recent years the WG steer on strategic aims for the programme has been characterised by a series of letters from Ministers highlighting priority areas at emerging at various times which they felt the programme should focus on e.g. to focus on Homelessness Act, Tackling Poverty, the aims of the Health Social Care and Wellbeing act, Adverse Childhood Experience, Domestic Abuse and Substance Misuse.

It would be beneficial at a Welsh Government level if it were to consolidate its own view on the purpose of making the grant available and publish this taking into account recent policy developments and implementation developments.

In relation to long term support services recognition needs to be given to the contribution to wellbeing aims and maximising independence voice, choice and control in line with the Welsh Social Services & Wellbeing Act and outcomes for individuals. There is concern the sight will be lost of the programmes contribution to early intervention and prevention for social care groups such as those with mental health issues.

Concern expressed that the current non-statutory Local Authority (LA) key priorities will fall by the way-side as LA will only be able to afford statutory services.

In the letter to Chief Executives of Local Authorities in Wales, 24/10/2017, it states that

“The Full Flexibility pathfinder will give 100% flexibility across grants in order to achieve increased programme alignment, make more effective use of funding and meet local needs. This greater financial freedom and flexibility is expected to enable pilot areas to work differently, giving more scope to design services to support the Governments drive for more preventative, long-term approaches.”, however there is limited understanding with regards to some of the less well known grants in the list contained within the appendix in regards to what those grants currently deliver on.

Currently, the majority of Supporting People Programme Grant funded services are focused on preventative work and there could be a lack of a regional preventative programme of service delivery if the SP Grant were to be subsumed into a ‘super grant’. There is a view that this grant should remain focused on early intervention and prevention and there is real concern that the SP Programme would be ‘diluted’ if merged with other grants programmes

At present, there is a clear local governance process which includes a Local Plan, a Commissioning Plan, Housing Plan, Regional Strategic Plan. Strengthened governance processes would need to be established which deliver the confidence to administer the grant. Concern has been expressed relating to the time it would take WG to release the Guidance for implementation of the amalgamation of potentially ten grants.

In relation to the Full Flexibility Pathfinder pilot will run from April 2018 to March 2019 with the proposal to implement the super grant from March 2019 to April 2020. There is concern about the lack of time to put in place procurement and contract regulations prior to the proposed roll out of the super grant in 2019.

There is no time to undertake a monitoring and evaluation exercise within the pilot areas prior to the super grant roll out. There’s a danger that failures of the pilot will be inherited in the transition to the super grant. There doesn’t look like any monitoring and evaluation will be in place prior to the emergent of grants.

The implications of and emerging response to the UK Government’s Supported Accommodation review;

In Summary

The current consultation proposal as we understand it is for a devolved pot for short term temporary supported accommodation grant. However, Long Term and Sheltered & Extra Care remaining in the welfare system with increased regulation and monitoring of rents and service charges e.g. with a sheltered rent and eligible service charges to be established.

Short term supported accommodation grant to be devolved.

- Concern about how the pot for short term accommodation costs will be sized, use of the definition up to two years, whether it will sustain existing provision i.e. whether it will be reduced prior to being devolved.
- Concern as it is unclear how growth will happen for short term supported accommodation grant nationally or by WG.
- Concern about the definition used by DWP to include provision in the amount to be devolved. Will dispersed temporary accommodation be included in the definition?
- Development of the WG policy on the administration of the short term supported housing grant needs to be coordinated with the development of the full flexibility grant fund in relation the revenue support for these services currently predominantly from SPPG. There also need to be a link strategically to the levels of public capital subsidy which impacts on rent and service charge setting of providers.
- Little detail is known yet of WG intension but from England if the intension is to block fund provision to Registered Social Landlord’s (RSL) to cover the rent and service

charge costs with limited affordable charges to tenants then this presents some benefits for individuals in relation to affordability to take up work opportunities and increase the focus on getting work ready whilst in supported accommodation. It may reduce some aspects of housing management e.g. eviction for rent and service charge arrears.

- LAs would welcome Wales following England to allocate to LA to administer. This fits with their local roles and statutory duties under Homelessness legislation and as commissioners for supported housing for revenue and in prioritising locally allocated public capital subsidy such as Social Housing Grant (SHG) for RSL's.
- RCC provider members have concerns that funding is maintained for this group of individuals many of whom may be non-statutory groups at present. Their view is that a form of ring fencing or scrutiny to assure this resource should be in place for temporary supported housing grant and supporting people programme grant.
- The DWP consultation document suggests in England the introduction of a framework for needs assessment process and strategic plans etc. In Wales these are already in place.
- In Wales there has been no regulation of RSL rent or service charges in supported housing or sheltered by the regulation at WG level. Currently these rental and service charge costs for temporary supported housing are understood and scrutinised predominantly by Housing Benefits sections. If the short term accommodation funding is devolved from WG to LA's there may be a lack of capacity to undertake this work as housing benefit section decline in capacity as central welfare reform is rolled out. WG need to ensure the skills and knowledge and understanding around rent and service charges costs and capacity are supported. WG should consider making new burdens allowance for this work.

Sheltered & Extra Care

- Under these proposals there is concern in relation to the impact the Sir Mansel Aylward recommendation might have on services which have moved to be fully compliant i.e. may not have a support package tied to the service any longer still meet the definition of sheltered to be accounted for in the Welfare Benefit System rather than be regarded as general needs.
- Also some newer build Old Age Pensioner (OAP) designated accommodation may have been developed with similar physical facilities which necessitate higher rents and service charges but may not meet the definitions of sheltered due to the lack of commissioned support.

Long Term Supported Housing

- The consultation suggests there will be regulation of these rents and service charges by central government and there is no detail yet.
- Will this regulation be devolved to the RSL regulator in Wales?
- Caution that the balance of the Programme shifts too much towards homelessness services rather than the Programme Objective being to "supporting individuals to maintain their accommodation in the community who without this support would need a more institutional setting".

How the Welsh Government might improve communication about the priorities for the Programme and the impact of wider developments;

- It would be beneficial at a Welsh Government level if it were to consolidate its own view on the purpose of making the grant available and publish this. The current SPPG Guidance is heavily focused on administration grant conditions and details the governance and the bureaucratic aspect of process.

- Develop an up to date strategic document on the intension of the national programme aims and ensure WG is resourced to regularly engage in the Supporting People Information Networks (SPIN) and RCC's and their role with relevant guidance.

How best to align the work of the Regional Collaborative Committees with other collaborative governance arrangements;

- Alignment of the various regional governance arrangements need to be at the Welsh Government level in the first instance.
- Strengthen link to Social Services & Wellbeing Partnership Boards
- Strengthen links with the Social Services & Wellbeing Boards with Housing and Homelessness and the RCC's.
- The local programme delivery is driven by local homeless strategy priorities but yet there is no equivalent regional direction for the statutory Housing or Homelessness to work regionally e.g. WG have asked for the Homeless Strategies to be done by LA area.
- The regional networks that have existed for Housing Strategy including homelessness have been on different footprints to Western Bay.
- SPPG is only one of a number of tools (but significant in its level of resource) to tackle and prevent homelessness and fund the model of accommodation and support yet it has highly prescribed and bureaucratic structure imposed for administration of the grant whilst the others do not.

The lessons to be learned from the mixed effectiveness and impact of regional working over the past five years;

- Harmonisation of processes reducing workload for providers
- Cross fertilisation of innovative ideas and good practice
- Sharing of quality and performance information
- Sharing of resources
- Increased some unnecessary bureaucracy (individual Housing Strategy instead of a regional one)
- The uncertainty regarding changes to Local Government and Health footprint.
- There is less of a regional drive for housing strategy and homeless and any regional networking has had different boundaries to SPPG.
- Perceived duplication with other Regional Governance Structures.
- Improved relationships

The extent to which the governance and management arrangements for the Programme reflect the ways of working expected under the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015.

The current system does consistently reflect the five ways of working under the Wellbeing of Future generations.

- Long Term – Annual funding settlement prevent long term planning
- Prevention - Performs well as SPPG has very strong prevention focus
- Integration – It has not been able to fully deliver on this.
- Collaboration - Performs well on collaboration
- Involvement - Performs well on involvement at a range of levels.

For example, Swansea is piloting a Directorate commissioning for people with Learning Disabilities which cover all aspect of the lives of people from education through to independent living including preventing homeless and accessing work and aging. This is to respond to the Wellbeing of Future Generations Act.

Monitoring and evaluation.

How monitoring/outcome data is used to inform decision-making about programme expenditure and contract monitoring;

The revised outcomes framework that the Welsh Government is proposing and the extent to which it will address the limitations of the current framework;

- With the development of the Health Social Care and Wellbeing Outcomes there is an opportunity to have a single set of national outcomes consistently used reducing the bureaucracy and administrative process at a time where LA and providers are under extreme pressure.
- Welsh Government may wish to consider a single set of outcomes across Welsh Government Directorates
- WG may wish to reflect on that nationally WG have decided that social care outcomes for individuals will not be collected nationally yet for SPPG they have decided they must be.

How any revised outcomes framework arrangements can be best communicated and embedded;

- Guidance and training
- Embedded in practice frameworks and service specifications.
- Using a common language.

Other opportunities to strengthen monitoring and evaluation, including in assessing the relative value for money of comparable services.

- Development of effective longitudinal studies on the effectiveness of policy and programme changes. E.g. Secure Anonymised Information Linkage (SAIL) project with Swansea University which showed a very positive impact of the SPPG programme on health service usage. There is an opportunity for Welsh Government to do this for impact on Homelessness and Social Care.
- There is a case for a nationally procured consistent data base for returning performance data.
- Establish a benchmarking group which recognises that there are rarely identical service specifications / models of service

Distribution of programme funding and financial planning including:

The issues that need to be considered in developing and implementing any new funding formula;

- The development of any formula for distribution of grant should be free on any perverse incentives related to performance measures applied by WG.

- Focus on vulnerability and recognising the levels and complexity of overlapping vulnerability.
- It should be recognised that the legacy capture under Transitional Housing Benefit (THB) in 2003 was based on need as THB captured those needing and having support at the time. Some LA were effective at capturing this but it is acknowledged that citizens in LA's less effective should not be penalised as a result of their LA performance at that time.

Full Flexibilities Proposals

- There is very limited information been disseminated to date on these proposals to the RCC and it is very difficult to comment on that basis.
- The current financial worth of each of the proposed grants that are being merged is unknown and therefore it's impossible to establish the impact on SP funded services.
- A merger of grants at a reduced level may result in market uncertainty and instability. There is a lack of information as yet to assess the impact on procurement requirements.
- It has been suggested that the new budget line which indicates the emergence of grants, is greatly reduced than if the grants were emerged today. Therefore, concern expressed as to where the cost of this short-fall will be met and implication of service delivery if the funds cannot be found. There may be an impact on service delivery.

How budget pressures and funding uncertainty have affected service planning and delivery;

- The supported housing review has restricted the development of accommodation based service models due to uncertainties of rental income to social landlords.
- Caution and concerns from RSLs and 3rd sector providers as major partners regarding annual SPPG revenue settlements, potential cuts muted, late notifications from WG confirming funding, commitment only to annual funding/contracts from LA's. These lead to human resource difficulties some providers serving redundancy notices to staff annually until funding is confirmed and this can result in staffing retention issues. Some providers withdrawing from providing SPPG services due to the process and risk to business model to manage.
- A move to three year indicative allocation will allow planning and commissioning to factor into service development and contracting enabling longer contracts to be awarded.

Reasons for the identified wide variation in financial support for different client groups across local authorities;

- Legacy commitments, long term supported living may still have people same homes from 2003.

- The analysis of the spend plan used does not reflect the intensity of the services used therefore not comparing like with like. Some groups may have more fixed or higher intensity and therefore tend to cost more.
- Local population needs may be different, and therefore locally determined priorities may be different.
- Locally determined priorities are made with regard to a wide range of factors and may be dependant of what other resources the area has for each category of need.
- Procurement plans within each area and category may be at different stages implementation.
- Implementation stage of Aylward recommendations will have an impact with a move toward generic/multi specialist or pan disability type services.
- The effect of the service evaluation of legacy services and cost analysis process changing what services are paid will have had an effect. Savings have been reinvested.
- Property prices, rural issues such as travelling costs, translation costs and salary costs based on local workforce issues.

Reasons for the noticeable change in the overall proportion of programme funds spent on floating and fixed support;

- The effect of the service evaluation of legacy services and cost analysis process changing what services are paid will have had an effect.
- Aylward implementation has seen fixed sheltered classification in spend plans change to OAP or generic floating support.
- Social Services and Wellbeing Act means there is more focus on early intervention and prevention. Floating support may be seen as more complementary model.
- Floating support as a model can be more efficient, flexible and effective for some groups and commissioning decision may have been made due to this. Promotes voice choice and control, people can choose where they live and support moves on without disruption to accommodation and their links within the community.
- Concerns from RSLs and commissioners regarding annual SPPG revenue settlements, potential cuts muted.
- Simplicity to switch to respond to cuts is increased.
- Reluctance to commission purpose specialist build due to the uncertainty of revenue. RLS's concerns of being left with buildings unsuitable for general needs letting or costly to convert.
- Due to the welfare reform proposal affecting rents and services charges there may have been a cautious approach to commissioning fixed provision.

- Changes in the level of capital subsidy for building and competing pressures for that subsidy with general needs pressures.
- Complexity of delivering fixed accommodation based services achieving capital subsidy, locating affordable and appropriate sites for development, achieving planning permission for supported living.

The extent to which local and regional planning processes and spending reflect well-evidenced needs, rather than historical patterns.

- There are legacy patterns still evident but as procurement plans are being implemented the patterns are likely to change. The complexity of change can vary by the service model and client group
- The current WB Regional Supporting People Plan was developed through a joint review of housing and homelessness data at a regional level. WB analysed together to reach a set of shared high level strategic priorities.
- All regional need mapping process are informed by local arrangements. These include a range of sources of data. Census and other population data. homeless data, evictions etc reasons for homelessness, analysis from Gateways on demand for existing services and service gaps. Stakeholder and citizen engagement.
- Evidencing need could further be developed in a consistent manner. The Western Bay regional Wellbeing assessment has progressed this but also highlighted improvements needed.
- The development of the new homeless strategies was a missed WG opportunity to formalise and develop this approach further and consistently across wales.
- Once need is evidenced for a particular group of individuals and decisions are made then commissioning of housing related support for some client groups may be part of a bigger continuum of provision and part of a wider strategic process. e.g. providing step up and step down provision in an accommodation and support pathway.

Steve Davies

Cyfarwyddwr Addysg / Director of Education
Y Grŵp Addysg a Gwasanaethau Cyhoeddus
Education and Public Services Group



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Cyfeirnod:

Mr Nick Ramsay AC
Cadeirydd y Pwyllgor Gyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

1 Rhagfyr, 2017

Annwyl Nick

RHAGLEN I SICRHAU ADDYSG AC YSGOLION AR GYFER YR 21^{AIN} GANRIF: Y DIWEDDARAF AM YR ARGYMHELLION

Yn dilyn y cyhoeddiad gwerth am arian gan Swyddfa Archwilio Cymru eleni, ynglŷn â'r Rhaglen i Sicrhau Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21^{ain} Ganrif, rwy'n falch o roi'r wybodaeth ddiweddaraf am y cynnydd mewn perthynas â phob un o'r argymhellion a oedd yn yr adroddiad hwnnw.

Yn gryno, mae'r gwaith yn mynd yn ei flaen mewn perthynas â phob un o'r deg argymhelliad, mae un cam gweithredu wedi cael ei gwblhau eisoes ac mae un arall ar y trywydd iawn i gael ei gwblhau erbyn diwedd y flwyddyn yma. Mae adroddiad mwy manwl yn cael ei ddarparu ar gyfer y Pwyllgor yn Atodiad A o'r llythyr hwn.

Fe wnaethoch chi hefyd ofyn am ddiweddariad penodol am y cynlluniau sydd angen eu datblygu ar gyfer ton nesaf y Rhaglen (sef Band B). Rwy'n hapus i adrodd bod ein partneriaid mewn Awdurdodau Lleol a Sefydliadau Addysg Bellach wedi cyflwyno Rhaglenni Amlinellol Strategol, i amlinellu eu cynlluniau arfaethedig ar gyfer Band B ac y bydd y prosiectau hyn yn dechrau yn 2019. Os oes capasiti yn ein cyllidebau, byddwn ni'n ceisio dechrau ar y prosiectau'n gynt.

Mae'r holl gynigion Band B wedi cael eu hasesu o gymharu ag Amcanion Buddsoddi'r Rhaglen i Sicrhau Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21^{ain} Ganrif, ynghyd â mentrau polisi Llywodraeth Cymru yn ehangach hefyd. Cafodd yr holl gynlluniau eu cymeradwyo "mewn egwyddor", ac roedd y prosiectau'n agored i graffu pellach drwy ein proses Achosion Busnes.



BUDDSODDWYR | INVESTORS
MEWN POBL | IN PEOPLE

Parc Cathays • Cathays Park
Caerdydd • Cardiff
CF10 3NQ

Ffôn • Tel 0300 025 0706
Steve.davies049.gov.wales
Gwefan • website: www.cymru.gov.uk

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg Ddatganiad Ysgrifenedig ar 10 Tachwedd, sy'n darparu ymrwymiad y Llywodraeth hon i'r cynlluniau. Fel gyda'r don gyntaf, sef Band A, bydd Llythyrau Ffurfiol yn cael eu cyhoeddi i gadarnhau Amlenni Cyllido'r Rhaglen. Bydd y cadarnhad hwn yn galluogi pob Awdurdod Lleol a Sefydliad Addysg Bellach i fynd ymlaen i gynllunio i gyflawni eu prosiectau gyda'r lefel gywir o sicrwydd o'r cymorth sydd ei angen gan Lywodraeth Cymru yn y cam hwn.

Er mwyn i ni allu darparu'r lefel gywir o gyllid o gymharu â'r angen am fuddsoddiad sydd gan ein partner, a chyflymder y gwaith cyflenwi, mae'r llythyrau hefyd yn cynnwys cais am wybodaeth am yr amserlenni arfaethedig ar gyfer cyflawni'r prosiect. Bydd angen i ni baru'r angen hwn gyda'r gyllideb sydd ar gael; defnyddiwyd dull llwyddiannus drwy gydol Rhaglen Band A.

A'r Rhaglenni Amlinellol Strategol yn eu lle, rydyn ni nawr yn gallu bwrw ymlaen â'r gwaith paratoi a fydd yn galluogi'r Rhaglen Band B i ddechrau yn 2019. Mae'r gwaith yn cynnwys cwblhau'r argymhellion sydd yn weddill o'r rhai a wnaed gan Swyddfa Archwilio Cymru yn eu hadroddiad ym mis Mai.

Yn gywir



Steve Davies
Cyfarwyddwr Addysg / Director of Education

cc Blwch negeseuon e-bost y Cabinet a'r Cyfarfod Llawn
Blwch negeseuon e-bost CGU Llywodraeth Cymru

Atodiad A

Argymhelliad Un

Yn gyffredinol, ein barn yw bod y trefniadau llywodraethu ar gyfer goruchwylio a chymeradwyo prosiectau'n gadarn. Er hynny, cawsom nad oedd y cyngor terfynol a roddwyd i Weinidogion, i fod yn sail i'w penderfyniadau ar ariannu, yn adlewyrchu'n ddigonol y risgiau a phryderon a oedd yn parhau yng nghyswllt y prosiectau.

Mae Llywodraeth Cymru wedi diweddarau ei dull wedyn, ond mae modd mynd ymhellach. Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod briffiadau i'r Gweinidog, y mae penderfyniadau cyllido yn seiliedig arnynt, yn nodi'r camau a gymerir i ymateb i unrhyw bryderon neu amodau a nodir gan y Panel Buddsoddi Cyfalaf.

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Wedi'i gwblhau

Cymerwyd camau yn union ar ôl yr archwiliad. Cryfhawyd y broses o ddatrys ymholiadau sy'n deillio o'n hasesiad o Achosion Busnes, a hynny er mwyn sicrhau ein bod yn cofnodi pob ymateb gan ein haseswyr. Os oes angen ystyried risgiau, tynnir sylw at y rhain yn yr hyn a roddir i Ysgrifennydd y Cabinet.

Argymhelliad Dau

Wrth fynd ymlaen, mae'n debygol y bydd Llywodraeth Cymru yn gwneud rhai newidiadau sylweddol yn y ffordd o ariannu a rheoli'r rhaglen. Bydd angen i Lywodraeth Cymru gwblhau'r trefniadau llywodraethu wedi'u diweddarau ar gyfer Band B y rhaglen sy'n rhoi sylw priodol i'r canlynol:

- **yr agweddau cymhleth ar ddefnyddio cyllid refeniw, gan ddysgu gwersi o'r profiadau mewn rhannau eraill o'r DU; ac**
- **unrhyw newid yng nghydbwysedd yr ariannu rhwng partneriaid.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Mawrth 2019

Mae gan y Rhaglen i Sicrhau Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21^{ain} Ganrif drefniadau llywodraethu cadarn, sy'n ystyried y ffrydiau cyllido cyfalaf a refeniw. Mae trefniadau ar gael i oruchwylio'r gwaith o ddatblygu Rhaglen Band B, ynghyd â sefydlu Panel Band B sy'n cynnwys uwch swyddogion o Lywodraeth Cymru. Ar hyn o bryd, mae Panel Band B yn cwrdd bob mis ac mae'n monitro risgiau, datblygiad y Rhaglen a chynnydd y Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

Mae'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn unigryw i Gymru, a chafodd ei ddatblygu drwy ystyried yr hyn a ddysgwyd gan yr Alban, Lloegr ac Iwerddon. Mae'r swyddogion yn parhau i siarad yn rheolaidd â'r Adran Addysg, Scottish Futures Trust ac EPEC (Canolfan Arbenigedd Partneriaethau Cyhoeddus-Preifat Ewrop).

Mae'r cyllid ar gyfer yr elfen Gyfalaf o Raglen Band B yn parhau'n 50% gan Lywodraeth Cymru a 50% gan ein partneriaid. Mae'r cyllid ar gyfer y Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn 75% gan Lywodraeth Cymru a 25% gan ein partneriaid.

Argymhelliad Tri

Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori â chynghorau a cholegau addysg bellach ynghylch cyllid Band B ac, yn benodol, a oes dyhead i gymryd rhan yn y Model Buddsoddi Cydfuddiannol. Gan gydnabod y gwaith hwn, dylai Llywodraeth Cymru amlinellu ei chynlluniau ar gyfer ariannu Band B y rhaglen cyn gynted â phosib, gan ystyried y canlynol:

- **maint a chost y gwaith adfer sydd ei angen i godi'r holl ysgolion yng Nghymru, gan gynnwys ysgolion gwirfoddol a gynorthwyr, at safon dda neu foddhaol; a**
- **gallu cynghorau, colegau addysg bellach a'r awdurdod esgobaethol i ariannu rhagor o fuddsoddiadau seiliedig ar gyfalaf neu refeniw mewn ysgolion.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Rhagfyr 2017

Cafodd dogfennau'r Rhaglen Amlinellol Strategol eu cyflwyno ym mis Gorffennaf 2017, lle gofynnwyd i'r partneriaid nodi cynlluniau eu prosiectau ac a oeddent yn dymuno hyrwyddo unrhyw brosiectau drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

Roedd y cynlluniau hyn yn awgrymu rhyw £2.3 biliwn o alw am fuddsoddiad, gan gynnwys mwy na £600 miliwn o fuddsoddiad dynodol drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

Mae'r cynlluniau mewn pum adran, sy'n nodi alinio strategol; gwerth am arian; fforddiadwyedd gan gynnwys y gallu i ddarparu arian cyfatebol; materion masnachol; a chyflawni ar gyfer pob Awdurdod Lleol (gan gynnwys ysgolion eglwysig) neu Sefydliad Addysg Bellach.

Gan fod pob prosiect yn cael ei gefnogi gan Achosion Busnes, mae pob prosiect yn y Rhaglen yn cael rhagor o graffu o ran gallu ein partner i ddarparu arian cyfatebol, ac mae hynny'n cael ei fonitro drwy'r prosiect a'r gwaith o gyflawni'r Rhaglen.

Argymhelliad Pedwar

Mae'r arolwg cenedlaethol o gyflwr yr ystad addysg yn 2010 wedi helpu i roi gwybodaeth llinell sylfaen glir am ei chyflwr a'i haddasrwydd, er mai prin yw'r adroddiadau cyhoeddus a gafwyd ar y data neu ar gynnydd y rhaglen yn genedlaethol. Ers hynny, mae cynghorau wedi diweddarau eu data yn flynyddol. Cynhaliwyd arolwg o sampl hefyd yn 2016 i asesu cysondeb y data. O ystyried y gyfran o ysgolion y barnwyd eu bod yn y dosbarth anghywir, rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn:

- a. dyroddi canllawiau wedi'u diweddarau ar ddsbarthu ysgolion ar fyrder, gan nodi unrhyw faterion cyffredin a gwallau a nodwyd yn yr arolwg o'r sampl;**

- b. ei gwneud yn ofynnol i gynghorau ddiweddarau eu hasesiad o bob ysgol, ar sail y canllawiau wedi'u diweddarau;**
- c. cynnal adolygiad arall o sampl o'r data i wirio bod cynghorau'n cymhwyso'r categorïau'n gywir a chyson;**
- d. adrodd yn gyhoeddus ar gynnydd ar wella cyflwr ac addasrwydd yr ystad ysgolion ochr yn ochr â sicrhau buddion ehangach.**

Ymateb: a) b) d) Derbyn, c) Derbyn mewn Egwyddor

Dyddiad Cwblhau: Awst 2018

- a) Cynhaliwyd ein harolwg blynyddol o gyflwr, a hynny ar gyfer ysgolion a cholegau ledled Cymru. Roedd y ddogfen yn cynnwys canllawiau i alluogi partneriaid i ddyblygu'r dull a ddefnyddiwyd yn ein harolwg enghreifftiol er mwyn sicrhau bod dull cyson yn cael ei ddilyn.
- b) Rhaid i'n partneriaid cyflenwi ddefnyddio'r canllawiau diwygiedig i ddiweddarau eu hasesiadau o'r ystad, a gofynnwyd iddynt eu mabwysiadu ar unwaith os oes modd, gyda'r bwriad o wneud hyn yn ddull gorfodol erbyn adeg casglu'r data y flwyddyn nesaf.
- c) Daeth y data i law, ac mae'r swyddogion yn dadansoddi'r adroddiad. Ystyrir rhagor o gamau gweithredu ar ôl cwblhau'r ymarferiad, gan gynnwys a oes angen arolwg enghreifftiol arall er mwyn profi'r data.
- d) Er mwyn bod yn fwy tryloyw wrth adrodd, gwneir gwaith i ddiweddarau Gwefan Ysgolion yr 21^{ain} Ganrif er mwyn adrodd ynghylch cynnydd y Rhaglen mewn perthynas â gwella'r ystad ysgolion a manteision y Rhaglen yn ehangach. Rydyn ni wedi diweddarau'r wefan i adlewyrchu'r cyhoeddiad diweddar am Fand B, ac rydyn ni wrthi'n trefnu i ddiweddarau'r adran ar lywodraethu'r Rhaglen er mwyn rhoi eglurder i'n partneriaid cyflenwi. Rydyn ni'n casglu gwybodaeth ar gyfer y prosiectau sydd wedi cael eu cymeradwyo a'u cwblhau dan gyllid Band A. Ar ôl cwblhau hynny, bydd hyn yn cael ei chyhoeddi'n ddaearyddol ar y wefan er mwyn dangos y buddsoddiad ledled Cymru.

Mae ein canllawiau cyhoeddusrwydd newydd ar gael ar-lein ar hyn o bryd. Mae'r adrannau ar fanteision cymunedol, caffael a safonau adeiladu wrthi'n cael eu hadolygu hefyd. Cyhoeddir gwybodaeth newydd ar y wefan yn gynnar yn y Flwyddyn Newydd. Rydyn ni'n casglu gwybodaeth a gwblhawyd yn ddiweddar ar brosiectau, gan gynnwys ffotograffau o adeiladau er mwyn ehangu'r adran ar bortffolio prosiectau ar-lein.

Argymhelliad Pump

Mae'r rhaglen wedi rhoi blaenoriaeth i leihau nifer y lleoedd gwag, ac wedi bod yn un o nifer o ffactorau sy'n cyfrannu at leihau nifer y lleoedd gwag. Ond, mae nifer y lleoedd gwag yn parhau'n uwch na'r targed yn y rhan fwyaf o gynghorau, yn enwedig lleoedd mewn ysgolion uwchradd. Ar gyfer Band B, mae Llywodraeth Cymru yn rhoi mwy o flaenoriaeth i gyflwr adeiladau na lleoedd gwag. Dylai Llywodraeth Cymru barhau i gydweithio â chynghorau:

- a. i sicrhau bod y rhaglen yn dal i gyfrannu at y gwaith o leihau'r lleoedd gwag er bod ein blaenoriaethau wedi newid, yn enwedig yn yr ardaloedd hynny lle nad oes disgwyl y bydd y boblogaeth oedran uwchradd yn cynyddu;**

- b. i sicrhau bod rhaglenni adeiladu ar gyfer Band B yn adlewyrchu'n briodol y galw lleol am addysg cyfrwng Cymraeg a bwriad Llywodraeth Cymru i sicrhau cynnydd sylweddol yn niferoedd y disgyblion sy'n dysgu drwy gyfrwng y Gymraeg;**
- c. i ymgysylltu ag awdurdodau esgobaethol i asesu'r galw tebygol am ysgolion ffydd ledled Cymru; ac**
- d. i nodi dulliau cost-ffeithiol ac amserol o weithredu ar gyfer cynghorau sy'n wynebu pwysau mawr am leoedd ysgol newydd.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Ebrill 2019

- a) Dyma nodau'r Rhaglen Band B:
 - a. Gostwng nifer yr ysgolion a'r colegau sydd mewn cyflwr gwael:
 - b. Sicrhau bod gennym y nifer gywir o ysgolion a cholegau, a hynny yn y lleoliad cywir sy'n:
 - i. Darparu digon o leoedd i gyflwyno addysg cyfrwng Cymraeg a chyfrwng Saesneg; a
 - ii. Sicrhau bod yr ystad addysgol yn cael ei defnyddio'n effeithiol ac effeithlon.

Mae sicrhau bod gennym ysgolion a cholegau o'r maint cywir yn caniatáu i'n partneriaid allu hyrwyddo prosiectau sy'n mynd i'r afael â phrinder a gormod o leoedd er mwyn sicrhau bod modd adlewyrchu anghenion lleol. Rydyn ni'n ymgysylltu'n rheolaidd â'r awdurdodau lleol sy'n wynebu pwysau am leoedd er mwyn deall yr angen am fuddsoddiad. Mae swyddogion polisi Llywodraeth Cymru, sy'n delio â darparu lleoedd mewn ysgolion, yn asesu achosion busnes ar gyfer buddsoddi ac yn sicrhau bod y broses hon yn mynd i'r afael â lleoedd gwag.

Mae cynigion Rhaglen Band B yn cynnwys prosiectau sy'n mynd i'r afael â chapasiti dros ben a digon o leoedd, ac mae Ysgrifennydd y Cabinet wedi ymrwymo i gefnogi'r cynigion hyn, yn ddibynnol ar achosion busnes.

- b) Mae'r Rhaglen sy'n datblygu yn dweud ein bod yn dymuno cael digon o leoedd i ddarparu addysg cyfrwng Cymraeg, ac mae ein Canllawiau diweddaraf yn cyfeirio at flaenoriaeth Llywodraeth Cymru i gael miliwn o siaradwyr Cymraeg erbyn 2050. Roedd yr Achosion Busnes a gyflwynwyd yn cynnwys cyfeiriad at addysg cyfrwng Cymraeg, ac maent wedi cael eu hasesu gan swyddogion sy'n gyfrifol am oruchwylio'r Cynlluniau Strategol Cymraeg mewn Addysg. Pan fo cydweithwyr wedi nodi bod angen gwybodaeth ychwanegol, cyfeiriwyd hyn yn ôl at yr awdurdodau a bydd hefyd yn cael ei adlewyrchu mewn trafodaethau yn y dyfodol.
- c) Mae dogfennau'r Rhaglen Amlinellol Strategol a gyflwynwyd ym mis Gorffennaf yn dangos bod prosiectau ysgolion eglwysig sydd â rhyw £180 miliwn o werth buddsoddiad cyfalaf yn cynnwys tua 70% o rai Gwirfoddol a Gynorthwyr a 30% o rai Gwirfoddol a Reolir. Yn ôl yr hyn a ddeallwn ar hyn o bryd, yn y rhan fwyaf o'r achosion, mae'r hyn sy'n gyrru buddsoddiad mewn Ysgolion Eglwysig ym Mand B yn seiliedig ar gyflwr ac effeithlonrwydd yr ystad, yn hytrach nag ar bwysau am leoedd ychwanegol.

Rydyn ni hefyd yn gweithio gydag awdurdodau esgobaethol mewn perthynas ag ysgolion eglwysig er mwyn deall unrhyw alw pellach am fuddsoddiad yn y sector.

Mae'r mecanwaith cyllido a ddefnyddir ar gyfer ysgolion eglwysig wedi cael ei adolygu fel nad yw'r 85% o ddyraniad i ysgolion eglwysig yn rhan o'r 50% o ddyraniad gan awdurdodau. Gobeithio y bydd hyn yn lliniaru'r pwysau ar y sector, sy'n cyflawni eu prosiectau ar y cyd â'r partneriaid o'r awdurdodau.

- d) Rydyn ni'n gweithio'n agos â'n holl bartneriaid, a rhan o'r gwaith hwn yw canfod ble gallai pwysau am leoedd ddigwydd. Bydd y gwaith hwn yn mynd yn ei flaen wrth i Raglen Band B ddatblygu, a thrwy gydol y gwaith o'i chyflawni.

Argymhelliad Chwech

Nid yw rhai o'r adeiladau ysgol newydd sydd wedi'u cwblhau yn cyrraedd targedau Llywodraeth Cymru ar arbed ynni a chynaliadwyedd ar gyfer y rhaglen. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cryfhau ei gwaith gyda chynghorau:

- a. **i gydgyssylltu ag arbenigwyr diwydiant i ddeall y bwlbch rhwng y perfformiad disgwylidig a'r perfformiad a gafwyd ar arbed ynni a sut y gellir ei unioni a'i leihau mewn prosiectau yn y dyfodol;**
- b. **i herio'n drwyadl achosion busnes sy'n dibynnu ar arbedion sylweddol o dechnoleg arbed ynni yn yr asesiad o gostau oes gyfan;**
- c. **i annog ysgolion i asesu eu defnydd o ynni pan gaiff yr adeilad ei feddiannu gyntaf a phob blwyddyn wedyn i sicrhau eu bod yn cael budd o'r arbedion rheolaidd disgwylidig ar gostau ynni.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Gorffennaf 2018

- a) Mae gwaith wedi cael ei wneud eisoes i fynd i'r afael â'r argymhelliad hwn. Paratowyd Canllawiau Arferion Gorau, a chawsant eu cyflwyno i bartneriaid mewn tri digwyddiad seminar ym mis Mai. Cyfieithwyd y Canllawiau, a byddant yn cael eu porthgadw er mwyn eu cyhoeddi yn y Flwyddyn Newydd. Paratowyd y Canllawiau gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru mewn ymgynghoriad â'r diwydiant adeiladu. Mae ein Canllawiau Achosion Busnes wedi cael eu diweddarau hefyd, er mwyn adlewyrchu arferion da ac maent wrthi'n cael eu porthgadw er mwyn gallu eu cyhoeddi ar ein gwefan cyn diwedd y flwyddyn.
- b) Yn ystod y broses asesu, mae Economegydd yn craffu ar bob achos busnes sy'n dod i law er mwyn sicrhau her gadarn i werth am arian y prosiectau, ac mae hynny'n cynnwys ystyried costio oes gyfan a chanfod gostyngiadau posibl i'r costau o ganlyniad i'w hadeiladu. Rydyn ni hefyd yn gweithio gyda'n Heconomegwyr i gynnal tri digwyddiad Hyfforddiant ar yr Achos Economaidd ar gyfer ein partneriaid cyflenwi. Cynhaliwyd dau ddigwyddiad, a hynny yng Nghaerfyrddin a Llandudno, a chynhelir digwyddiad arall ym Merthyr Tudful ar 11 Rhagfyr.
- c) Mae'r adolygiad ôl-feddiannaeth yn cael ei dreialu, a disgwylir ei roi ar waith yn ehangach erbyn Gorffennaf 2018. Mae'r adolygiad yn cynnwys canfod y defnydd a ddisgwylir o ynni, a'r defnydd gwirioneddol o ynni, er mwyn sicrhau bod yr arbedion disgwylidig yn digwydd.

Argymhelliad Saith

Mae dadansoddiad o gostau prosiectau Band A sydd wedi'u cwblhau yn dangos bod amrywiad arwyddocaol yng nghyfansymiau'r costau a hefyd o ran costau TGCh a gosodion, ffitiadau a chyfarpar. Mae ysgolion newydd wedi mynd 7-10% dros bwynt uchaf y safonau ar gyfer y diwydiant. Mae rhai prosiectau'n defnyddio dull a elwir yn Fodelu Gwybodaeth am Adeiladau yn y cyfnodau dylunio ac adeiladu a dangoswyd bod hyn yn arbed ar amser a chostau yn ogystal â gwella ansawdd. Dylai Llywodraeth Cymru adeiladu ar y gwaith a wnaed eisoes er mwyn:

- a. dod i gytundeb â chynghorau, partneriaid eraill a chynrychiolwyr diwydiant ar yr opsiynau ar gyfer mabwysiadu mwy o safoni yn y prosiectau gan gynnwys arwynebeddau llawr ac elfennau adeiladu;**
- b. ei gwneud yn ofynnol i'r dull Modelu Gwybodaeth am Adeiladau gael ei ddefnyddio mewn prosiectau yn y rhaglen;**
- c. darparu canllawiau manylach am lefel y TG a'r gosodion, y ffitiadau a'r cyfarpar y gellir ei hariannu drwy'r rhaglen er mwyn sicrhau cysondeb rhwng prosiectau.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Mawrth 2019

- a) Daethpwyd i gytundeb â phartneriaid ymysg awdurdodau lleol ar y maint safonol a'r gost ar gyfer ysgolion newydd a fydd yn cael eu hariannu gan Lywodraeth Cymru o fewn y Rhaglen. Mae'r safon yn seiliedig ar y meintiau a ragnodir gan BB98 a 99. Mae'r gost fesul metr sgwâr yn cynnwys yr holl waith uwchben y ddaear, ynghyd â'r isadeiledd, y costau dylunio a'r gwaith allanol. Y gost fesul metr sgwâr yw £2,500 (costau 2016). Mae'r gwaith yn cael ei ymestyn er mwyn canfod cost safonol ar gyfer addysg bellach, sydd â mwy o amrywiaeth yn y mathau o adeiladau sydd eu hangen i ddarparu dysgu academiaidd a galwedigaethol.
- b) Rydyn ni'n cytuno i gynnwys y gofyniad ar gyfer Modelu Gwybodaeth am Adeiladau, a bydd Rhaglen Band B yn cael ei datblygu ar y sail honno. Mae'r sefyllfa'n cael ei hystyried ar lefel Llywodraeth Cymru gyfan, ac rydyn ni wedi ymrwymo i fwrw ymlaen â hyn cyn gynted ag y bo modd.
- c) Rydyn ni wedi darparu canllawiau am y buddsoddiad uchaf i bob disgybl y gellir ei ariannu o'r Rhaglen ar gyfer gosodion, ffitiadau a chyfarpar a TG. Y gyfradd fesul disgybl yw £1,100 ar gyfer gosodion, ffitiadau a chyfarpar, a £500 ar gyfer TG, yn seiliedig ar brisiau 2016. Y rheswm dros gymhwyso'r gost fesul disgybl, yn hytrach na manyleb, yw mai dyma bolisi'r awdurdodau lleol / Sefydliadau Addysg Bellach. Hefyd, gan fod Technoleg Gwybodaeth yn faes sy'n symud yn gyflym, mae'n debygol y byddai canllawiau o'r fath yn dyddio'n sydyn.

Argymhelliad Wyth

Cafwyd tystiolaeth nad yw'r fframweithiau caffael rhanbarthol yn gweithredu fel y bwriadwyd, bod rhywfaint o ddyblygu ac nad yw cynghorau'n mabwysiadu arferion da mewn dulliau caffael. Dylai Llywodraeth Cymru:

- a. sicrhau bod cynghorau'n mabwysiadu arferion da cydnabyddedig yn y dull o adeiladu, gan ragdybio o blaid dylunio ac adeiladu (ac eithrio prosiectau sy'n cael eu hariannu drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol);**
- b. cyfathrebu'n well â diwydiant ar amseriad a graddfa debygol y gwaith o dan y fframweithiau;**

- c. **deall a rhoi sylw i'r rhesymau y mae rhai cynghorau'n cynnal ymarferiadau cyn tendro er bod contractwyr eisoes wedi mynd drwy'r un broses i gael eu derbyn i'r fframweithiau;**
- d. **cydweithio â rhanddeiliaid, gan gynnwys cynghorau a'r diwydiant adeiladu, wrth ddatblygu a chwblhau'r fframweithiau caffael yn sgil y newidiadau ar gyfer Band B.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Mawrth 2019

- a) Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi mabwysiadu safonau gofod a chostau i annog yr arferion gorau gan awdurdodau lleol, ac rydyn ni'n gwella'r gwaith mewn partneriaeth er mwyn cadw'r wybodaeth ar y prosiectau sydd ar y gweill yn gyfoes a cheisio tynnu sylw at brosiectau sydd ar y gweill ar ein gwefan. Rydyn ni'n hapus i annog dull 'dylunio ac adeiladu', ond rydyn ni'n cydnabod na fydd hyn yn briodol i bob awdurdod.
- b) Ymgysylltwyd â'r diwydiant ym mis Hydref mewn perthynas â'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol, gan gyfeirio at y Rhaglen gyfalaf. Ymgysylltir eto ar ôl mapio gofynion cyllidebol buddsoddiad Band B (yn dilyn gwybodaeth gan Awdurdodau Lleol a Sefydliadau Addysg Bellach am eu hamserlenni arfaethedig ar gyfer cyflawni'r prosiectau).
- c) Ar ôl ymgysylltu'n ddiweddar, ymddengys fod nifer o resymau pam byddai rhai awdurdodau'n eisiau cynnal ymarferiadau cyn-tendro. Mae'r un mwyaf cyffredin yn digwydd pan ddymunir sypio cynlluniau. Mae'r ymarferiad yn sicrhau nad oes heriau wrth gaffael os penderfynir ar y llwybr hwn. Rydyn ni'n parhau i weithio gyda'n partneriaid i ddeall y gwahanol lwybrau caffael sydd ar gael o fewn y fframweithiau cyfredol, a byddwn yn gweithio gyda'r Fframweithiau i ddeall a oes angen gwneud unrhyw newidiadau er mwyn gallu sypio heb y cam ychwanegol hwn.
- d) Byddwn ni'n gweithio gyda'n partneriaid i sicrhau bod y fframweithiau caffael yn briodol ar gyfer ein Rhaglen Band B. Bydd hyn yn golygu cael tystiolaeth gan awdurdodau a gan y Fframweithiau cyfredol.

Argymhelliad Naw

Mae Llywodraeth Cymru wedi pennu'n gliriach nag o'r blaen y buddion y mae am eu sicrhau drwy'r rhaglen. Mae wedi sefydlu set o dargedau ar wahân ar gyfer y gadwyn gyflenwi leol, prentisiaethau a hyfforddiant, ac ymgysylltu ag ysgolion ar bynciau STEM.

Mae hefyd yn glir mai un flaenoriaeth ar gyfer y dyfodol fydd cael mwy o ddefnydd o'r adeiladau ysgol gan y gymuned. Er mwyn cael rhagor o fuddion ehangach o fuddsoddi yn y rhaglen, dylai Llywodraeth Cymru:

- a. **sicrhau bod ei thargedau ar gyfer prosiectau'n ymestyn dros amser;**
- b. **hyrwyddo arferion da wrth sicrhau buddion i'r gymuned, er enghraifft, drwy ddiweddarau gwefan Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif yn rheolaidd, rhwydweithiau rhanbarthol a digwyddiadau diwydiant;**

- c. **asesu i ganfod sut y gellir delio â'r rhwystrau a nodwyd rhag cael rhagor o ddefnydd o adeiladau ysgol gan y gymuned yn ystod Band B y rhaglen.**

Ymateb: Derbyn

Dyddiad Cwblhau: Mawrth 2019

- a) Rydyn ni'n cytuno y dylai'r targedau barhau'n ymestynol, a chaiff y rhain eu hadolygu dros amser.
- b) Er mwyn hwyluso'r dasg o rannu'r arferion gorau, fe wnaeth Llywodraeth Cymru gynnal tair seminar ym mis Mai, a hynny mewn partneriaeth ag Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru er mwyn rhoi'r wybodaeth ddiweddaraf i'n partneriaid am nifer o bynciau, gan gynnwys manteision cymunedol. Roedd y seminarau'n gyfle hefyd i rwydweithio a rhannu'r arferion gorau. Byddwn ni'n parhau i weithio gyda rhanddeiliaid i hyrwyddo dull cyson, ac mae ein gwefan yn cael ei diweddarau ar gyfer cyhoeddi deunyddiau ychwanegol yn ymwneud â'r arferion gorau a chanllawiau wedi'u diweddarau.
- c) Mae cael y gymuned i ddefnyddio mwy ar adeiladau ysgolion yn flaenoriaeth a nodir ym Mand B, gydag Amcan Buddsoddi i wella hyblygrwydd asedau. Mae datganiadau ar gyfer prosiectau Band B yn cael eu datblygu, a byddwn ni'n parhau i weithio gyda phartneriaid er mwyn goresgyn rhwystrau diwylliannol ac ymarferol rhag defnyddio mwy ar asedau. Gallai hyn gynnwys amrywiaeth o gamau, gan gynnwys dylunio ysgolion i ddarparu mynedfa wahanol ar gyfer y gymuned, a chyflwyno cymalau 'cymryd yn ôl' mewn contractau fel bod unrhyw gyllid ychwanegol sy'n cael ei ddarparu ar gyfer lle cymunedol yn gallu cael ei gymryd yn ôl os na chaiff ei ddefnyddio ar gyfer hynny.

Gwnaethpwyd gwaith hefyd i ganfod gwaith ehangach gan Lywodraeth Cymru a allai gyfrannu at ddefnydd cymunedol o asedau, a hynny cyn cynlluniau i greu Grŵp Gorchwyl a Gorffen i fynd i'r afael â'r arferion gorau; symud rhwystrau; a chyllido.

Argymhelliad Deg

Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu trefniadau cymorth technegol i'r rhaglen. Mae wedi cynyddu gallu ei dîm ei hun drwy recriwtio arbenigwyr ym maes cyllid cyhoeddus-preifat. Mae hefyd yn sefydlu contractau fframwaith i roi cymorth technegol i gynghorau. O ystyried y newidiadau technegol a wneir i'r rhaglen o dan Fand B dylai Llywodraeth Cymru, ar ddiwedd 2018, adolygu'r trefniadau'n llawn er mwyn:

- a. **sicrhau bod gan Lywodraeth Cymru yr arbenigedd technegol angenrheidiol er mwyn rheoli'r rhaglen a'i goruchwyllo; a**
- b. **sicrhau bod gan gynghorau'r cymorth technegol angenrheidiol er mwyn cynllunio'r rhaglen a'i chyflwyno'n lleol.**

Ymateb: Derbyn

Cwblhau: Rhagfyr 2018

- a) Penodwyd cynghorydd technegol o Awdurdod Lleol Bro Morgannwg i roi cyngor ar ddatblygiad Rhaglen Band B, yn enwedig o ran y Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

- b) Cynhaliwyd mini-dendr i sicrhau cymorth technegol ar gyfer y Model Buddsoddi Cydfuddiannol ac elfennau cyfalaf y Rhaglen. Methodd yr ymarferiad â sicrhau ymgynghoriaeth i ddarparu cymorth technegol. O ganlyniad i hynny, cynhaliwyd proses OJEU lawn i sicrhau cymorth technegol ar gyfer y Model Buddsoddi Cydfuddiannol. Aeth y contract allan i dendr, ac mae'r cynigion yn cael eu hasesu. Bydd cymorth technegol ar gyfer yr elfen gyfalaf o'r Rhaglen yn cael ei asesu drwy gontractau sy'n bodoli eisoes yn y Fframwaith, a sefydlwyd yn fewnol er mwyn gallu cael mynediad at gymorth technegol. Caiff y trefniadau hyn eu hadolygu ar ddiwedd 2018 er mwyn sicrhau eu bod yn addas i'r diben.



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

DATGANIAD YSGRIFENEDIG GAN LYWODRAETH CYMRU

TEITL Y Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif

DYDDIAD 10 Tachwedd 2017

GAN Kirsty Williams, Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg

Ar 26 Medi, cyhoeddais fy Nghynllun Gweithredu newydd ar gyfer Addysg yng Nghymru. Mae'r cynllun hwn yn nodi ein cenhadaeth genedlaethol, a fydd yn arwain at roi cwricwlwm newydd sbon ar waith, gan ganolbwyntio ar arwain, dysgu proffesiynol, a system sy'n gwella ei hun.

Fy nod yn y pen draw yw codi safonau addysgol i bawb, lleihau'r bwlch cyrhaeddiad a darparu system addysg sy'n ennyn hyder a balchder y genedl gyfan.

I wireddu'r uchelgais hon, rhaid inni oresgyn y rhwystrau a chefnogi dysgu drwy ddarparu ysgolion a cholegau sy'n addas i'r diben, sydd y maint cywir, yn y lleoliad cywir, ac yn meddu ar y cyfleusterau cywir i gyflwyno'r cwricwlwm newydd.

Ein Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif yw'r ffordd ymlaen o ran hyn, ac mae'n cynrychioli'r buddsoddiad mwyaf i'n hysgolion a'n colegau ers yr 1960au.

Datblygwyd y Rhaglen mewn partneriaeth â Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Colegau Cymru, a Chyfarwyddwyr yr Esgobaethau. Bydd y don gyntaf o gyllid a roddir drwy'r Rhaglen yn arwain at fuddsoddi mwy na £1.4 biliwn dros gyfnod o bum mlynedd a fydd yn dod i ben yn 2019. Bydd yr arian yn cefnogi'r gwaith o ailadeiladu ac ailwampio dros 150 o ysgolion a cholegau ymhob cwr o Gymru.

Er hynny, mae angen gwneud mwy. Mae'n bleser felly cyhoeddi y bydd ail don o gyllid yn cael ei fuddsoddi drwy'r Rhaglen, a bydd hynny'n dechrau ym mis Ebrill 2019.

Yn yr un modd â'r buddsoddiad cyntaf, bydd yr ail fuddsoddiad, Band B, yn cael ei ariannu ar y cyd gan Lywodraeth Cymru, Awdurdodau Lleol a phartneriaid eraill. Bydd y rhan fwyaf o'r Rhaglen yn cael ei hariannu o gyllidebau cyfalaf. Fodd bynnag, yn wahanol i don gyntaf y Rhaglen, bydd ymgais yn y don nesaf i gynnwys buddsoddiad ychwanegol sydd â gwerth cyfalaf o tua £500m a ariennir drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

Mae Awdurdodau Lleol a Sefydliadau Addysg Bellach wedi cynnig gwerth £2.3 biliwn o

broiectau, sy'n bodloni amcanion buddsoddi Band B y Rhaglen. Mae Llywodraeth Cymru yn ymrwmo i gefnogi pob un o'r prosiectau hyn, yn amodol ar gymeradwyo'r achosion busnes.

Byddwn yn gweithio'n agos gyda'n partneriaid i gytuno ar amserlen ar gyfer eu prosiectau, gan gyflwyno cynlluniau buddsoddi fforddiadwy sydd hefyd yn cyd-fynd â'n huchelgais ni oll i greu amgylcheddau dysgu cynaliadwy sy'n diwallu anghenion ein cymunedau.

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Mr Huw Vaughan Thomas
Auditor General for Wales
Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff
CF11 9LJ

6 November 2017

Dear Huw

Response to the Report of the Wales Audit Office on the Public Procurement in Wales

The Welsh Government is committed to optimising the value of Welsh public sector procurement. Effective procurement is integral to delivery of good quality front line public services and can also have a profound impact on the economy and communities of Wales.

The Welsh Government is pleased to have supported public bodies in Wales to grow their capability to secure improved outcomes through procurement. There is continued focus on building on the progress achieved and to maximise any opportunities which may be presented by the UK's departure from the EU, as well as taking advantage of the potential afforded by the Wellbeing of Future Generations Act.

The findings of the Public Procurement in Wales report are welcomed. I am pleased to offer the following response at Annex A to the seven recommendations contained within the report. I hope that this is helpful.

Yours sincerely

Sue Moffatt



BUDDSODDWYR | INVESTORS
MEWN POBL | IN PEOPLE

Ty Afon
Bedwas Road
Bedwas
Caerphilly
CF83 8WT

Ffôn • Tel 03000 253774
sue.moffatt@gov.wales
Gwefan • website:
www.wales.gov.uk

Annex A

Recommendation 1

We recommend that the Welsh Government:

- **encourage public bodies to review the accuracy of the data that they provide for the Collaborative Spend Analysis project, reflecting on the issues identified in the course of our work; and**
- **explore with the further education sector and the missing Welsh Government sponsored bodies why they will not engage with the Collaborative Spend Analysis project, with the aim of all public bodies participating in 2017-18.**

Accepted

Welsh Government will review its guidance for engagement with the spend analysis project and emphasise to participating organisations the importance of verifying the accuracy of the data provided.

The 2017-18 spend analysis exercise is already underway. An invitation has been extended to the Further Education sector to participate in the exercise. Engagement with the sector will be organised to clarify the opportunities for colleges to benefit from the data analysis exercise. Opportunities for engaging Welsh Government sponsored bodies in the exercise will be explored.

Timescale and Lead

Sue Moffatt, Commercial Director, Welsh Government
31 December 2017

Recommendation 2

In taking forward its plans to merge the national Procurement Board with the National Procurement Service Board we recommend that the Welsh Government:

- **clearly sets out, for example on its website, the accountability and governance structure for public procurement in Wales, particularly in relation to the role and remit of the revised national Procurement Board arrangements; and**
- **invite representation from Welsh Government Sponsored Bodies, the Office of the Future Generations Commissioner, the third sector and from public bodies in North Wales.**

Accepted

Governance of procurement will be addressed as a part of the work to refocus the National Procurement Service and Value Wales, as announced in the Written Statement issued by the Cabinet Secretary for Finance and Local Government on 21 September.

Timescale and Lead

Jonathan Hopkins, Deputy Director, Value Wales
30 June 2018

Recommendation 3

We recommend that public bodies review their procurement strategies and policies during 2017-18 and on an annual basis thereafter to ensure that they reflect wider policy and legislative changes and support continuous improvement.

Accepted

Public sector customer feedback has indicated a desire to work with Welsh Government to develop a new approach to procurement fitness checks. As part of this process, Welsh Government can provide the necessary support to enable public bodies to put in place, maintain and update current and relevant procurement strategies.

Timescale and Lead

Jonathan Hopkins, Deputy Director, Value Wales
31 October 2018

Recommendation 4

In rolling out a new round of (procurement fitness) checks, we recommend that the Welsh Government:

- **ensure that the Procurement Fitness Checks are carried out consistently to allow for more effective benchmarking;**
- **provide guidance to public bodies on the expectations for follow-up self-assessments;**
- **work with the national Procurement Board to analyse the results and identify action that can be taken at a national level to support further improvement;**
- **include an assessment of where public bodies stand in relation to procurement policy statement recommendations – for example, that there should be a minimum of one procurement professional per £10 million of procurement spend across the wider public sector.**

Accepted

Public sector customers have advised that they wish to work with Welsh Government to develop a new approach to delivery of procurement fitness checks through a new programme for procurement. This collaborative approach, coupled with new governance arrangements, will support enhanced fitness checks and a capability development programme to deliver a new pipeline of procurement staff and develop the leadership capability which can grow procurement and commercial talent across Wales.

Timescale and Lead

Jonathan Hopkins, Deputy Director, Value Wales
31 October 2018

Recommendation 5

We recommend that the Welsh Government update its community benefits toolkit, including taking account of the WFG Act and building on lessons learned from current practice across Wales such as the use of community benefits champions.

Accepted

This work is in hand. A series of pilots are being facilitated by Welsh Government to enable public bodies to embed WFG in procurement and develop an on line system to capture the reporting of benefits.

Timescale and Lead

Jonathan Hopkins, Deputy Director, Value Wales
30 June 2018

Recommendation 6

The Welsh Government should explore with public sector partners the impact of differential pay for procurement staff across different sectors and any potential solutions.

Accepted

Customers have advised that they wish to work with Welsh Government to develop a future procurement capability programme. A future capability programme can be used as the vehicle for establishing an approach to understanding the scale of the issue and considering and developing joint solutions to addressing this recommendation.

Timescale and Lead

Jonathan Hopkins, Deputy Director, Value Wales
31 October 2018

Recommendation 7

We recommend that the Welsh Government better promote the use of the SQUID to public bodies and assess its use as part of the procurement fitness checks.

Accepted

SQUID is a standardised approach to supplier selection and its use may not be easily identified through procurement fitness checks. As part of the work to review of

National Procurement Service and Value Wales, a survey will be developed to establish the extent to which public bodies are using the SQuID and to clarify any support required to further embed its use.

Timescale and Lead

Jonathan Hopkins, Deputy Director, Value Wales
30 April 2018

The timescales indicated for addressing each recommendation are best informed forecasts at this stage, pending the impact of the work to re-focus the National Procurement Service and Value Wales, announced by the Cabinet Secretary for Finance and Local Government on 21 September.

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol



WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU



Rwyf wedi paratoi a chyhoeddi'r adroddiad hwn yn unol
â Deddf Llywodraeth Cymru 1998.

Roedd tîm astudiaeth Swyddfa Archwilio Cymru'n cynnwys Steve Ashcroft, Nigel Blewitt,
Matthew Brushett, Jeremy Morgan a Seth Newman o dan gyfarwyddyd Matthew Mortlock.

Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus sy'n gysylltiedig â hi ac a noddir ganddi, gan gynnwys cyrff y GIG.

Mae ganddo'r pŵer i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar ddarbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2017

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Os byddwch yn ei aildefnyddio, rhaid i chi ei aildefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei aildefnyddio.

Am fwy o wybodaeth, neu os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol, cysylltwch â ni drwy ffonio 029 2032 0500 neu drwy e-bostio post@archwilio.cymru. Rydym yn croesawu galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Gallwch ysgrifennu atom hefyd, yn Gymraeg neu'n Saesneg, a byddwn yn ymateb yn yr iaith rydych chi wedi ei defnyddio. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

This document is also available in English.

Cynnwys

Crynodeb	6
Argymhellion	13
Roedd gwendidau yn natblygiad y cynllun busnes ar gyfer GCC, gan gynnwys modelu'r gofynion staffio ynghyd â sgôp tebygol a dylanwad GCC	15
Dengys ffigurau dangosol fod cyrff cyhoeddus wedi gwario £234 miliwn drwy GCC yn 2016-17, £222 miliwn ohono wedi'i wario gan aelodau GCC	20
Ym Mehefin 2017, roedd gan GCC 57 o fframweithiau byw er mai prin y defnyddiwyd rhai ohonynt er iddynt fod yn fyw ers cryn amser.	23
Nid yw'r system i optio allan o fframweithiau GCC yn gweithio ac mae aelodau GCC yn defnyddio cytundebau consortia neu gyrff prynu cyhoeddus eraill sy'n darparu mwy neu lai'r un fath o nwyddau, gwasanaethau a gwaith	28
Mae defnydd llai na'r disgwyl o'r fframweithiau wedi cael effaith sylweddol ar incwm GCC gan olygu nad yw'n hunan-gynhaliol ac nad yw eto wedi gallu ad-dalu'r benthyciad buddsoddi-i-arbed a dderbyniodd gan Lywodraeth Cymru tuag at ei sefydlu.	35
Mae GCC wedi adrodd y bydd ei arbedion caffael ac ariannol yn creu manteision ehangach i economi Cymru ond mae'r ffigurau arbedion yn llai na'r disgwyl	38
Er bod y rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus yn cefnogi GCC mewn egwyddor, dim ond traean o'r aelodau oedd yn fodlon â'r gwasanaeth ac roedd pryderon ynghylch pa mor gystadleuol oedd y fframweithiau, gwireddu'r manteision ehangach a gallu cwrdd â blaenoriaethau lleol a chenedlaethol	43
Mae rhai cyrff cyhoeddus yn poeni nad yw GCC yn ddigon annibynnol i Lywodraeth Cymru	47

Atodiadau

Atodiad 1 – Dulliau archwilio	50
Atodiad 2 – Y defnydd o fframweithiau GCC yn 2015-16 a 2016-17	53

Crynodeb

- 1 Ym mis Tachwedd 2013 sefydlodd Llywodraeth Cymru'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol (GCC) fel corff prynu cyhoeddus¹. Y prif amcan yw 'prynu unwaith i Gymru' ar ran y sector cyhoeddus mewn meysydd gwariant cyffredin ac ailadroddus a gwreiddio Datganiad Polisi Caffael Cymru² o fewn pob contract a fframwaith. Llywodraeth Cymru yw'r corff sy'n trefnu GCC.
- 2 Mae GCC yn un o'r tri phrif gonsortia caffael a chyrff prynu cyhoeddus yng Nghymru. Y lleill yw Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru (NWSSP) a Chonsortium Prynu Addysg Uwch Cymru (HEPCW). Sefydlwyd GCC i weithio gyda'r consortia caffael a chyrff prynu cyhoeddus Cymreig eraill hyn, yn hytrach na chystadlu gyda nhw. Mae swyddogaethau Consortium Prynu Cymru³, a ddaeth i ben yn 2016, hefyd wedi eu trosglwyddo i GCC. Roedd GCC yn cyflogi 44 o staff (41 o swyddi cyfwerth ag amser llawn) ym mis Mehefin 2017.
- 3 Mae 73 o gyrff cyhoeddus wedi cofrestru fel aelodau o GCC ar draws gwahanol sectorau (**Ffigwr 1**). Gwahoddwyd cyrff cyhoeddus ar draws Cymru i gofrestru fel aelodau o'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol am bum mlynedd. Yr hyn a gynigiwyd oedd y byddai GCC yn darparu fframweithiau a chontractau am nwyddau a gwasanaethau gwariant cyffredin ac ailadroddus yn gyfnewid am ymrwymiad gan y cyrff cyhoeddus i brynu drwy ei fframweithiau a'i gontractau (**Blwch 1**).

- 1 Mae corff prynu cyhoeddus yn darparu ystod eang o fframweithiau ar gyfer nwyddau a gwasanaethau y gellir eu defnyddio ar draws y sector cyhoeddus ac i gefnogi caffael cydweithredol. Consortium prynu yw dau sefydliad annibynnol, neu fwy, sy'n dod at ei gilydd yn ffurfiol neu'n anffurfiol, neu drwy drydydd parti annibynnol, i gyfuno eu gofynion unigol i gaffael nwyddau a gwasanaethau.
- 2 Mae datganiad polisi caffael Llywodraeth Cymru'n gosod allan y prif egwyddorion ar gyfer caffael cyhoeddus, yng nghyd-destun deddfwriaeth gaffael berthnasol yr UE a'r DU. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru'r datganiad cyntaf yn 2012 a'i ddiweddarau yn 2015.
- 3 Roedd Consortium Prynu Cymru'n cynnwys 16 awdurdod lleol yng Ngorllewin, De a Chanolbarth Cymru i ddarparu trefniadau caffael cystadleuol, rhannu arferion gorau ac i ddatblygu a mabwysiadu cyfres o ddogfennau caffael safonol. Roedd pob awdurdod yn y Consortium yn trefnu fframweithiau neu gontractau ar ran pob un o'r 16 awdurdod lleol. Daeth Consortium Prynu Cymru i ben ar 31 Mawrth 2016.

Tudalen y pecyn 91

Blwch 1 – Defnydd GCC o fframweithiau

Drwy ddefnyddio fframweithiau gall cyrff cyhoeddus brynu nwyddau a/neu wasanaethau gan gyflenwyr ar delerau contract, prisiau a lefelau gwasanaeth a gytunwyd ymlaen llaw ac a ddiffiniwyd i gwrdd ag anghenion y cyrff. Maent yn ffordd syml o brynu'r cynhyrchion a'r gwasanaethau mwyaf priodol ac sy'n cynnig y gwerth gorau heb orfod cyflawni proses gaffael lawn yr UE. Gyda'r rhan fwyaf o fframweithiau, rhaid i gyrff cyhoeddus gynnal mini-gystadleuaeth (yn ôl y gofyn) rhwng y cyflenwyr ar y fframwaith.

Mae GCC wedi sefydlu systemau prynu deinamig, proses dendro electronig ar gyfer dewis cyflenwyr sy'n gallu ymuno â'r system dros amser os ydynt yn cwrdd â'r safonau gwasanaeth gofynnol. Mae GCC hefyd wedi sefydlu contractau yn ôl y galw ar gyfer ei aelodau.

- 4 Mae Bwrdd GCC yn goruchwyllo cyfeiriad strategol GCC (**Ffigwr 1**). Mae gan GCC hefyd Grŵp Cyflawni ar wahân sy'n gyfrifol am gadw llygad ar faterion gweithredol ac sy'n atebol i Fwrdd GCC. Ynghyd ag agweddau eraill ar drefniadau llywodraethu GCC, mae'r Grŵp Cyflawni a'r Bwrdd yn cynnwys cynrychiolwyr o blith yr holl sefydliadau sy'n aelodau o GCC⁴. Bwriad Llywodraeth Cymru yw uno Bwrdd GCC a'r Bwrdd Caffael Cenedlaethol i sicrhau nad yw'r ddau fwrdd yn gorgyffwrdd ac i leddfu unrhyw ddryswch posib ynghylch eu rolau a'u cyfrifoldebau.

4 Mae GCC wedi pwysleisio i ni bod y lefel o gynnwys cwsmeriaid yn ei drefniadau llywodraethu'n wahanol i'r hyn sy'n digwydd mewn cyrff prynu cyhoeddus eraill yn y DU.

Ffigur 1: trefniadau llywodraethu GCC

Trefniadau llywodraethu GCC

Bwrdd GCC	Yn goruchwyllo cyfeiriad strategol GCC ac yn cynnwys ystod o gynrychiolwyr o wahanol sectorau.
Cyfarwyddwr GCC	Yn gyfrifol am staff a gweithrediadau GCC, yn atebol i Fwrdd GCC. Hefyd yn cyflawni'r rôl o Gyfarwyddwr Masnachol ar gyfer Llywodraeth Cymru.
Grŵp Cyflawni GCC	Yn goruchwyllo materion gweithredol – gan gynnwys cymeradwyo rhaglen waith a strategaethau caffael penodol GCC – ac yn atebol i Fwrdd GCC. Mae'r grŵp yn cynnwys, ac wedi'i gadeirio gan, gynrychiolwyr sector. Mae'r cynrychiolwyr sector yn cynnwys pum cynrychiolydd o lywodraeth leol ac un o sectorau eraill. Mae Cadeirydd y Grŵp Cyflawni'n eistedd ar Fwrdd GCC.
Fforymau Categoriâu GCC	Yn gyfrifol am ddatblygu strategaethau caffael ar gyfer categorïau o nwyddau a gwasanaethau – gan gynnwys ymgynghori â'r sefydliadau sy'n aelodau – cyn eu cymeradwyo gan y Grŵp Cyflawni. Mae'r aelodaeth yn cynnwys staff caffael a thechnegol y cwsmeriaid.
Llywodraeth Cymru	Y corff sy'n trefnu'r gwasanaeth ac yn darparu'r cyfleusterau a'r gwasanaethau cymorth sydd eu hangen ar GCC.
Sefydliadau sy'n aelodau o GCC	Y 73 aelod yw: pob un o'r 22 awdurdod lleol, pob un o 10 corff y GIG yng Nghymru, Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Llywodraeth Cymru a Chyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru, yr heddlu a'r gwasanaethau tân ac achub, a sefydliadau addysg uwch ac addysg bellach.
Cwsmeriaid eraill GCC (nad ydynt yn aelodau)	Unrhyw gorff cyhoeddus neu gorff trydydd sector sy'n dymuno defnyddio fframweithiau a chontractau GCC ond yn ddi-ymrwymiad. Mae sefydliadau heb fod yn aelodau sy'n prynu drwy GCC wedi cynnwys ystod o gyrff cyhoeddus datganoledig, gan gynnwys Swyddfa Archwilio Cymru. Maen nhw hefyd wedi cynnwys rhai landlordiaid cymdeithasol cofrestredig, cyrff trydydd sector eraill a rhai asiantaethau llywodraeth heb eu datganoli.

Ffynhonnell: Y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol

- 5 Ar ran Archwilydd Cyffredinol Cymru, mae staff Swyddfa Archwilio Cymru wedi archwilio i weld a yw GCC yn helpu i roi gwerth am arian mewn gwariant cyhoeddus ac a yw'n barod at y dyfodol. Roedd ein harchwiliad o GCC yn rhan o adolygiad ehangach o gaffael cyhoeddus. Yng nghamau cynnar yr adolygiad ehangach hwnnw, lleisiodd rai cyrff cyhoeddus bryderon penodol am ddatblygiad a pherfformiad GCC. Adroddwn y canfyddiadau o'r adolygiad ehangach hwnnw mewn adroddiad ar wahân⁵. Mae'r adroddiad hwn yn ystyried materion yn ymwneud â GCC yn fwy manwl. Mae **Atodiad 1** yn rhoi mwy o fanylion am ddulliau ein harchwiliad.
- 6 **Dengys y ffigurau dangosol fod cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn 2016-17 wedi gwario £234 miliwn drwy fframweithiau a contractau GCC, £222 miliwn ohono'n ymwneud â sefydliadau sy'n aelodau o'r gwasanaeth. Fodd bynnag, nid yw cyrff cyhoeddus yn defnyddio fframweithiau GCC cymaint â'r disgwyl gan arwain at bryderon ynghylch ei ariannu, arbedion llai na'r disgwyl – adroddwyd £14.8 miliwn yn 2016-17 – a llawer o'i aelodau'n anfodlon.** Mae'r paragraffau canlynol yn rhoi trosolwg byr ar ein prif ganfyddiadau.
- 7 Roedd gwendidau gyda datblygu achos busnes GCC, oedd ddim yn cydymffurfio'n llwyr â gweithdrefnau arferol Llywodraeth Cymru. Roedd gwendidau sylweddol hefyd yn ei gynnwys, gan gynnwys modelu'r gofynion staffio ynghyd â sgôp tebygol a dylanwad GCC. Ers hynny mae GCC wedi edrych eto ar rai o'r rhagbybiaethau yn yr achos busnes.
- 8 Ar sail dadansoddiad o wariant 2010-11, roedd yr achos busnes gwreiddiol yn amcangyfrif y gallai GCC ddylanwadu ar £522 miliwn o wariant caffael cyhoeddus ar nwyddau, gwasanaethau a gwaith cyffredin ac ailadroddus penodol. Roedd yr achos busnes yn rhagdybio y byddai GCC yn tyfu'n gyflym ac y gellid cyrraedd y targed gwariant pan fyddai'r holl fframweithiau a'r contractau'n mynd yn fyw erbyn 1 Ebrill 2016. Yn ei gynllun busnes Mai 2015 am y cyfnod rhwng Ebrill 2015 a Mawrth 2019, roedd GCC yn rhoi'r ffigur hwn ar £2.2 biliwn o wariant blynyddol o'r 1 Ebrill 2016 ymlaen. Mae rhai cyrff cyhoeddus wedi lleisio pryder bod y targed gwariant uwch yn ddim ond ymgais gan GCC i gynyddu incwm. Fodd bynnag, mae GCC wedi pwysleisio bod Grŵp Cyflawni GCC wedi cytuno i'r camau a gymerodd ar ôl i'r Fforymau Categori eu hystyried.

5 Archwilydd Cyffredinol Cymru, **Caffael Cyhoeddus yng Nghymru**, Hydref 2017.

- 9 Yn 2015-16 gwariodd aelodau GCC £149m drwy fframweithiau a chontractau wedi eu rheoli gan GCC, yn erbyn amcan-uchafswm gwariant posib o £1.1 biliwn (ar sail cynllun busnes 2015). Gwariodd y sefydliadau nad ydynt yn aelodau £4 miliwn drwy GCC yn 2015-16, gan roi cyfanswm gwariant o £153 miliwn. Dengys y ffigurau dangosol ar gyfer 2016-17 gynnydd o 53% mewn gwariant i £234 miliwn drwy fframweithiau a chontractau GCC, £222 miliwn ohono'n ymwneud â sefydliadau sy'n aelodau o'r gwasanaeth⁶. Fodd bynnag, roedd y gwariant gan y cyrff sy'n aelodau ond yn 10% o'r gwariant targed o £2.2 biliwn yng nghynllun busnes 2015. Mae'r cyfanswm gwariant uwch drwy GCC yn 2016-17 yn bennaf oherwydd fframwaith cynhyrchion a gwasanaethau TG newydd (gwerth £37 miliwn). Dengys y ffigurau hefyd gynnydd o £28m mewn gwariant ar fframwaith nwy a thrydan sy'n seiliedig ar fframwaith Gwasanaethau Masnachol y Goron ond a reolir gan GCC.
- 10 Ym mis Mehefin 2017 roedd gan GCC 57 o fframweithiau byw. Cawsom fod amrywiad eang yn y defnydd a wnaed o fframweithiau unigol gan aelodau unigol o GCC yn 2015-16 a 2016-17 (**Atodiad 2**). Mae'r patrwm hwn yn awgrymu bod GCC gryn bellter i ffwrdd o'i brif amcan o 'brynu unwaith i Gymru'. Yn 2016-17, roedd pedwar fframwaith yn cyfrif am bron i dri-chwarter yr holl wariant drwy GCC. Prin y defnyddiwyd rhai fframweithiau er iddynt fod yn fyw ers cryn amser. Cawsom hefyd nad yw'r system i optio allan o fframweithiau GCC yn gweithio a bod aelodau GCC yn defnyddio cytundebau consortia neu gyrff prynu cyhoeddus eraill sy'n darparu mwy neu lai'r un fath o nwyddau, gwasanaethau a gwaith. Yn ddiweddar mae GCC ei hun wedi adnabod gwariant o £60m gan ei aelodau drwy fframweithiau Gwasanaethau Masnachol y Goron⁷ a allai gael eu darparu drwy fframweithiau GCC.
- 11 Mae defnydd llai na'r disgwyl o'r fframweithiau wedi cael effaith sylweddol ar incwm GCC gan olygu nad yw'n hunan-gynhaliol ac yn dibynnu ar Lywodraeth Cymru am gymorth ariannol. O ganlyniad, nid yw GCC eto wedi gallu ad-dalu'r benthygiad buddsoddi-i-arbed o £5.92 miliwn a dderbyniodd gan Lywodraeth Cymru tuag at ei sefydlu. Roedd CC wedi bwriadu dechrau ad-dalu drwy'r gwarged y gobeithiai y byddai ganddo o'r 1 Ebrill 2016 ymlaen drwy godi ad-daliad gorfodol o 0.45% ar gyflenwyr. Yn 2016-17 dim ond £0.9 miliwn o incwm a wnaeth GCC, yn erbyn costau gweithredu o £2.8 miliwn.

6 Ni ddangosodd rhai fframweithiau unrhyw wariant yn 2015-16 a 2016-17. Nid yw GCC wedi gallu penderfynu a oedd hyn oherwydd na dderbyniodd wybodaeth reoli gan gyflenwyr neu oherwydd na ddefnyddiwyd y fframweithiau hyn. Mae GCC yn gweithio i ddatrys hyn. Dengys y ffigurau dangosol am y cyfnod rhwng 1 Ebrill a'r 31 Awst 2017 fod gwariant o £79m o leiaf wedi digwydd drwy fframweithiau GCC. Mae hyn yn gynnydd o 60% o'i gymharu â'r un cyfnod yn 2016-17.

7 Mae Gwasanaeth Masnachol y Goron (CCS) yn asiantaeth weithredol a noddir gan Swyddfa'r Cabinet sy'n dod â pholisi, cyngor a phrynu uniongyrchol at ei gilydd; i ddarparu gwasanaethau masnachol i'r sector cyhoeddus ar draws y DU. Defnyddiwyd fframweithiau'r CCS gan gyrff sector cyhoeddus ar gyfer gwariant cyhoeddus o £12.8 biliwn yn 2015-16. Yn 2015-16, prynodd y CCS hefyd werth £2.5 biliwn o nwyddau a gwasanaethau cyffredin ar ran adrannau'r llywodraeth.

- 12 Mae Llywodraeth Cymru wedi defnyddio ei chronfeydd wrth gefn i gwrdd â'r diffyg hwn, sefyllfa fydd yn parhau'n flynyddol tan ddiwedd 2017-18 o leiaf⁸. Mae Bwrdd GCC a Llywodraeth Cymru wedi cydnabod bod ariannu GCC yn broblem. Lleisiwyd pryder y gallai codi mwy o ad-daliad ar gyflenwyr eu hatal rhag bidio am contractau, er bod y gyfradd o 0.45% yn is na'r ad-daliad a godir gan rai sefydliadau prynu cyhoeddus eraill. Mae Bwrdd GCC yn awr wedi cytuno i ad-daliad uwch o hyd at 1.5% lle bo hynny'n briodol. Mae'r rhan fwyaf o'r fframweithiau'n aros ar 0.45% oherwydd bod y penderfyniad i ganiatáu ad-daliad uwch wedi'i wneud ar ôl i'r rhan fwyaf o'r fframweithiau presennol gael eu gosod. I GCC fod wedi adennill ei gostau yn 2016-17, byddai wedi bod angen codi ad-daliad o tua 1.2% ar y gwariant i gyd, neu byddai wedi bod angen gwariant o tua £622 miliwn gydag ad-daliad o 0.45%.
- 13 Mae GCC wedi adrodd arbedion ariannol i gyrff cyhoeddus sy'n fwy na'i gostau gweithredu, ochr yn ochr â manteision ehangach yn deillio o'i weithgareddau, er enghraifft i economi Cymru. Yn Awst 2017 dywedodd GCC fod arbedion o £14.8 miliwn wedi eu gwneud ar gyfer 2016-17, drwy gyfuniad o arbedion i ryddhau arian parod, prosesau mwy effeithlon ac osgoi costau. Mae'r ffigurau arbedion wedi bod yn sylweddol is na rhai amcan-arbedion cynnar ac mae rhai aelodau'n anghytuno â'r ffigurau arbedion⁹. Roedd yr achos busnes ar gyfer sefydlu GCC wedi amcangyfrif y byddai GCC yn cynhyrchu arbedion o £25 miliwn y flwyddyn o'r 1 Ebrill 2016 ymlaen¹⁰. Fodd bynnag, roedd yr amcangyfrifiad hwnnw'n seiliedig ar ragolwg gwariant drwy GCC – o hyd at £522 miliwn – oedd yn llawer mwy na'r hyn a wariwyd mewn gwirionedd.
- 14 Er bod y rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus a holwyd gennym yn 2016 yn dal i gefnogi GCC mewn egwyddor, dim ond traean o'r aelodau oedd yn fodlon â'r gwasanaeth. Roedd y materion pryder a godwyd gyda ni gan aelodau'n cynnwys pa mor gystadleuol oedd y fframweithiau, y manteision ehangach a gallu ateb blaenoriaethau lleol a chenedlaethol, gan gynnwys yng nghyswllt y Gymraeg a datblygu cynaliadwy.

8 Gyda thystiolaeth o gynnydd pellach mewn gwariant drwy fframweithiau GCC yn ystod hanner cyntaf 2017-18, a mwy o fframweithiau bellach yn destun ad-daliad, disgwylir i GCC cynhyrchu incwm o £1 miliwn o leiaf yn 2017-18. Yr arwyddion cynnar yw y bydd yn cynhyrchu mwy na hyn, ar sail yr incwm o £0.5 miliwn a wnaed yn chwarter cyntaf 2017-18.

9 Ar gais Cyfarwyddwr GCC, mae gwasanaeth archwilio mewnol Llywodraeth Cymru wedi cyflawni dau archwiliad o'r trefniadau ar gyfer adrodd arbedion ac wedi adnabod rhai meysydd lle mae angen gwella o ran mesur ac adrodd ffigurau arbedion. Mae GCC yn ymateb i'r materion hyn.

10 Roedd yr achos busnes yn amcangyfrif y byddai £9m (36%) o'r arbedion £25 miliwn yn arbedion rhyddhau arian parod.

- 15 Yn ogystal, mae rhai cyrff cyhoeddus yn poeni nad yw GCC yn ddigon annibynnol i Lywodraeth Cymru. Un o'r prif bryderon yw bod cydbwysedd ffocws GCC yn tueddu i fod ar faterion cenedlaethol yn hytrach na blaenoriaethau lleol a bod gan Lywodraeth Cymru ddylanwad anghymesur dros GCC. Ym mis Medi 2017, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol fod Llywodraeth Cymru'n bwriadu ailwampio rôl GCC a rôl Gwerth Cymru¹¹ i sicrhau'r manteision mwyaf posib o gaffael cyhoeddus. Fel y dywedwn ym **mharagraff 4**, mae Llywodraeth Cymru hefyd yn bwriadu uno Bwrdd GCC a'r Bwrdd Caffael Cenedlaethol.
- 16 Yn Rhagfyr 2016, cafwyd adroddiad gan y Swyddfa Archwilio Genedlaethol ar weithrediad Gwasanaeth Masnachol y Goron gan lunio casgliadau oedd mwy neu lai'n adlewyrchu rhai o'r materion sy'n berthnasol i ddatblygiad GCC (**Atodiad 1**). Casglodd yr adroddiad nad yw'n bosib dangos bod Gwasanaeth Masnachol y Goron wedi cyflawni mwy nag y byddai adrannau wedi'i gyflawni fel arall drwy brynu nwyddau, gwasanaethau a gwaith cyffredin eu hunain.

11 Mae Gwerth Cymru'n un o adrannau Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am wella'r arfer o gaffael cyhoeddus ac am helpu cyrff sector cyhoeddus yng Nghymru i ddarparu gwerth am arian gwell o wariant gan drydydd partïon. Mae Gwerth Cymru hefyd yn gorchwyllo gwaith caffael Llywodraeth Cymru ac yn cefnogi cyrff sector cyhoeddus yng Nghymru.

Argymhellion

- 17 Roedd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar [Gaffael Cyhoeddus yng Nghymru](#) (Hydref 2017) yn argymhell, wrth symud ymlaen gyda'i chynlluniau i uno'r Bwrdd Caffael Cenedlaethol a Bwrdd GCC, y dylai Llywodraeth Cymru nodi'n glir ar ei gwefan beth oedd y strwythur llywodraethu ac atebolrwydd ar gyfer caffael cyhoeddus yng Nghymru. Wrth geisio ateb yr argymhelliad hwnnw, byddem yn disgwyl i Lywodraeth Cymru gynnwys manylion am rôl, cyfrifoldeb a'r trefniadau llywodraethu ar gyfer GCC.

Argymhellion

- R1 Er bod cyrff cyhoeddus ar y cyfan yn derbyn yr egwyddor bod angen gwasanaeth caffael cenedlaethol, i fod yn llwyddiant rhaid i GCC fod yn fframwaith dewis cyntaf. Mae llawer o aelodau GCC yn anfodlon ac mae'r defnydd llai na'r disgwyl o fframweithiau GCC wedi arwain at bryderon ynghylch ei ariannu. **Argymhellwn fod GCC:**
- a **yn nodi'n llawn y rhesymau pam fod ei aelodau'n dewis defnyddio trefniadau lleol neu gonsortia neu sefydliadau prynu cyhoeddus eraill i brynu nwyddau a gwasanaethau cyffredin ac ailadroddus a ddarperir drwy fframweithiau GCC;**
 - b **yn datblygu cynllun gweithredu i weithio gyda chyrff cyhoeddus i egluro beth yw manteision defnyddio GCC i brynu nwyddau a gwasanaethau cyffredin ac ailadroddus, a'u hannog i'w ddefnyddio;**
 - c **yn ystyried oni allai fframweithiau a chontractau ymrwymo mwy i feintiau a mesur faint o awydd sydd ymhlith aelodau i ddatblygu manylebau ar y cyd;**
 - d **yn ystyried y posibilrwydd o fframweithiau mwy rhanbarthol i roi mwy o gyfle i fusnesau bach a chanolig; a**
 - e **yn holi ei aelodau, a rhai nad ydynt yn aelodau, yn flynyddol i gasglu eu barn am ei wasanaeth.**
- R2 Er bod gan GCC system lle gall ei aelodau wneud cais i optio allan o ddefnyddio fframweithiau a chontractau GCC, nid yw hyn yn gweithio. Yn lle mynd drwy'r broses ffurfiol o optio allan, nid yw rhai cyrff cyhoeddus yn defnyddio fframweithiau na chontractau GCC. Er bod Bwrdd GCC wedi cyfaddef nad oedd y broses yn gweithio, roedd y Bwrdd wedi cytuno y byddai'r broses optio allan yn aros. **Argymhellwn wrth ymgynghori â'i aelodau, bod GCC yn adolygu'r broses optio allan ac yn gwneud newidiadau i sicrhau ei bod yn hawdd ei deall, yn ystyrion ac yn cael ei chymhwyso'n gyson.**

Argymhellion

- R3 Pwrpas codi ad-daliad gorfodol ar gyflenwyr oedd talu am gostau gweithredu GCC o'r 1 Ebrill 2016 ymlaen, ond yn 2016-17 dim ond £0.9 o incwm a gynhyrchodd GCC o'i gymharu â gwariant o £2.8m. Er bod arwyddion y bydd yr incwm yn cynyddu'n sylweddol yn 2017-18, ni ddisgwylir iddo dalu am y costau gweithredu. **Argymhellwn fod Llywodraeth Cymru, GCC a sefydliadau eraill sy'n aelodau o GCC yn cytuno ar drefniant ariannu cynaliadwy i roi sylfaen ariannol gref i GCC.**
- R4 Mae adroddiad blynyddol GCC yn nodi'r prif bethau a gyflawnwyd yn y flwyddyn, fel nifer y fframweithiau a ddyfarnwyd, cyfanswm yr arbedion arian parod a wnaed, a faint o swyddi a grewyd. Mae hefyd yn rhoi manylion am werth posib y fframweithiau. Ond gallai hyn arwain at gamddealltwriaeth oherwydd nid yw'n nodi faint yn union o wariant a ddigwyddodd drwy fframweithiau GCC yn ystod y flwyddyn, sy'n allweddol i faint o incwm a gynhyrchir drwy'r ad-daliad gorfodol ar gyflenwyr ac yn ddangosydd allweddol o'r defnydd a wneir o fframweithiau GCC. **Argymhellwn mewn adroddiadau blynyddol yn y dyfodol bod GCC yn cynnwys crynodeb, yn yr adran ar y prif gyflawniadau, o'r union wariant a ddigwyddodd drwy ei fframweithiau.**
- R5 Lleisiodd aelodau GCC, yn enwedig awdurdodau lleol, bryderon fod fframweithiau GCC yn cyfyngu ar gyfleoedd i gefnogi eu heconomi leol drwy gcontractio â busnesau bach a chanolig. Er bod GCC yn adrodd ar faint o fusnesau bach a chanolig sydd ar ei fframweithiau, **argymhellwn fod GCC yn gwneud ei aelodau'n fwy ymwybodol o'r darpariaethau y mae'n ei wneud drwy ei amrywiol sianeli adrodd.**

Roedd gwendidau yn natblygiad y cynllun busnes ar gyfer GCC, gan gynnwys modelu'r gofynion staffio ynghyd â sgôp tebygol a dylanwad GCC

- 1.1 Yn 2012 datblygodd Llywodraeth Cymru achos busnes ar gyfer gwasanaeth caffael cenedlaethol. Y prif amcan oedd i 'brynu unwaith i Gymru' ar ran y sector cyhoeddus mewn meysydd gwariant cyffredin ac ailadroddus a gwreiddio Datganiad Polisi Caffael Cymru o fewn pob contract a fframwaith.
- 1.2 Roedd yr achos busnes yn cyflwyno'r achos dros newid a'r ffordd orau o symud ymlaen. Fodd bynnag, nid oedd cynnwys yr achos busnes na'r broses ar gyfer ei ddatblygu'n cydymffurfio'n llawn ag arferion gorau mabwysiedig Llywodraeth Cymru o ddefnyddio'r 'Model Pum Achos' (Blwch 2).

Blwch 2 – y Model Pum Achos

Mae'r Model Pum Achos yn darparu fframwaith ac adnoddau i wneud penderfyniadau effeithiol wrth gwmpasu a chynllunio cynigion gwariant mewn ffordd drylwyr a chadarn a gellir ei ddefnyddio ar gyfer strategaethau, rhaglenni a phrosiectau unigol. Mae'n gofyn ystyried pum peth:

- yr achos strategol – cydweddu strategol ac amcanion buddsoddi clir;
- yr achos economaidd – optimeiddio gwerth am arian;
- yr achos masnachol – ei apêl i'r farchnad, a'r trefniadau caffael
- yr achos ariannol – fforddiadwyedd; a
- yr achos rheoli – pa mor ymarferol yw i'w ddarparu, a chynlluniau i'w ddarparu.

Mae cynigion mawr, cymhleth ar lefel prosiect yn cael eu datblygu mewn tair ffurf drwy:

- yr **Achos Strategol Amlinellol** (SOC) – sy'n dadlau'r achos dros newid ac yn llunio rhestr fer o'r rhestr hir o opsiynau;
- yr **Achos Busnes Amlinellol** (OBC) – sy'n adeiladu ar yr SOC i gadarnhau'r ateb sy'n cynnig y gwerth gorau am arian; a
- yr **Achos Busnes Llawn** (FBC) – sy'n adeiladu ar yr OBC gan roi'r cynlluniau ar gyfer darparu yn eu lle ac yn nodi costau manwl terfynol y cynllun.

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

- 1.3 Ni chyflwynodd Llywodraeth Cymru bob un o'r pum achos yn yr achos busnes, dim ond yr achos ariannol a'r achos strategol. Ychwaith, dim ond un ffurf o'r achos busnes wnaeth Llywodraeth Cymru ei baratoi. Nid yw'n glir a gynhyrchwyd yr achos busnes fel achos busnes amlinellol neu fel achos busnes llawn.
- 1.4 Yn ôl adroddiad gan Wasanaeth Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru ym mis Mawrth 2015, dywedodd swyddogion a fu'n rhan o baratoi'r achos busnes nad oedd wedi mynd drwy'r Model Pum Achos arferol oherwydd ei fod yn achos busnes ar gyfer y sector cyhoeddus cyfan, nid dim ond Llywodraeth Cymru. Fodd bynnag, mae canllawiau gan Lywodraeth Cymru a Thrysorlys EM yn argymhell yn glir y dylai pob corff cyhoeddus ddefnyddio'r Model Pum Achos.
- 1.5 Er bod yr achos busnes yn gosod allan y prif amcanion ar gyfer gwasanaeth caffael cenedlaethol, roedd gwendidau sylweddol yn ei gynnwys. Mae'r gwendidau hyn wrth wraidd rhai o'r anawsterau a wynebodd GCC ers hynny, fel y soniwn nes ymlaen yn yr adroddiad hwn. Yn benodol, cawsom:
- nad oedd yr achos busnes yn myfyrio ar brofiad cyrff prynu cyhoeddus eraill, er enghraifft i oleuo penderfyniadau ynghylch pa fodel gweithredu i'w ddewis ac i fyfrio ar yr amser y gallai fod ei angen i sefydlu fframweithiau newydd.
 - bod rhai o'r amcanion dywededig yn yr achos busnes y tu allan i sgôp a chyfrifoldeb GCC ac yn gyfrifoldeb gan Lywodraeth Cymru a chyrff cyhoeddus unigol, fel 'sicrhau datblygiad parhaus sgiliau caffael sector cyhoeddus'.
 - wrth benderfynu ar sgôp GCC, bod yr achos dros newid yn seiliedig ar ddata'n ymwneud â dim ond 0.4% o'r gwariant a ystyriwyd i fod o fewn sgôp gwasanaeth caffael cyhoeddus (**Blwch 3**).
 - nid oedd yr achos busnes yn cynnwys darpariaeth ar gyfer rhai gorbenion allweddol, fel y swyddi'n ymwneud â gwybodaeth reoli, gwybodaeth fusnes, cyllid ac anfonebu. O ganlyniad, roedd Pennaeth Cyllid GCC wedi bod yn delio â'r holl faterion cyllid gan gynnwys gweinyddu cyffredinol a phrosesu anfonebau. Nid oes gan GCC ei Bennaeth Cyllid ei hun mwyach. Mae'r swyddogaethau cyllid craidd erbyn hyn yn cael eu darparu gan staff yn Grŵp Economi, Sgiliau ac Adnoddau Naturiol Llywodraeth Cymru. Roedd GCC wedi rhoi sylw i'r bwloch mewn gwybodaeth fusnes unwaith yr oedd yn weithredol.
 - nid oedd y model ar gyfer y staff oedd ei angen i gyflawni amcanion dywededig GCC yn seiliedig ar arfer da yn y diwydiant.
 - er bod yr achos busnes yn nodi'r opsiynau ar gyfer sut y byddai GCC yn cael ei ariannu, nid oedd yn rhoi cyfiawnhad clir dros y model darparu oedd yn cael ei gynnig.

Blwch 3 – diffyg data sylfaenol i benderfynu ar sgôp GCC

Wrth ddatblygu'r achos busnes i gefnogi sefydlu GCC, roedd Llywodraeth Cymru wedi sefydlu 'ffrwd waith cyffredin ac ailadroddus' er mwyn adnabod beth fyddai sgôp posib y gwasanaeth, gan gynnwys y categorïau gwariant y byddai gwasanaeth o'r fath yn rhoi sylw iddynt; ac i roi enghreifftiau o amrywiadau mewn prisiau a manylebau.

Pwrpas yr ymarfer amrywiadau prisiau a manylebau oedd nodi unrhyw gyfleoedd i sicrhau gwerth gwell am arian, gan felly gefnogi'r achos dros newid. Roedd y broses wedi adnabod 63 o isgategorïau nwyddau, gwasanaethau a gwaith a dybiwyd i fod yn briodol eu hystyried o fewn sgôp gwasanaeth caffael cenedlaethol. O'r rhain dewisodd ymgynghorwyr 22 ar gyfer adolygiad prisiau a manylebau.

Fodd bynnag, dywedodd yr ymgynghorwyr mai data gwael iawn oedd ar gael a bod yr ymarfer yn 'eithriadol anodd ei gwblhau' oherwydd mai dim ond 4 allan o'r 22 categori oedd â data digon dibynadwy i wneud cymhariaeth resymol. O ganlyniad roedd y samplau a ddefnyddiwyd yn ddim ond 0.4% o'r gwariant a ystyriwyd i fod o fewn sgôp gwasanaeth caffael cenedlaethol.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o achos busnes GCC (2012)

- 1.6 Sgôp GCC yw nwyddau, gwasanaethau a gwaith sy'n cael eu hystyried i fod yn 'wariant cyffredin ac ailadroddus' (Blwch 4). Fel arfer mae'r rhain yn nwyddau, gwasanaethau a gwaith nad ydynt yn gymhleth i'w prynu nac o reidrwydd o werth uchel, fel nwyddau papur a dodrefn swyddfa, teithio a chaledwedd a meddalwedd TG. Maen nhw hefyd yn nwyddau, gwasanaethau a gwaith lle mae eu pris yn aml yn bwysicach na gwahaniaethau mewn ansawdd a lle mae'r sector cyhoeddus yn defnyddio ei rym i negodi bargaen well drwy swmp-brynu.

Blwch 4 – meini prawf i benderfynu pa nwyddau, gwasanaethau a gwaith sy'n wariant cyffredin ac ailadroddus

Disgrifiodd yr achos busnes ar gyfer GCC fod yn rhaid cwrdd ag o leiaf pedwar o'r meini prawf canlynol i wariant gael ei ystyried i fod yn gyffredin ac ailadroddus:

- Yn cael eu caffael nifer o weithiau mewn unrhyw gyfnod penodol.
- Nifer o safleoedd, defnyddwyr neu brynwyr neu sy'n gyffredin i o leiaf ddau sefydliad prynu.
- Y posibilrwydd o ddatblygu manyleb, peirianeg gwerth neu safoni cyffredin neu debyg.
- Yn addas ar gyfer rhesymoli, cyfuno a negodi ar sail faint a brynnir.
- Ffynonellau cyflenwi, dyblygu neu ailadrodd lluosog yn y gymuned ddefnyddwyr.
- Wedi eu caffael yn hanesyddol a bydd angen eu prynu yn y dyfodol.

Ffynhonnell: Achos busnes GCC (2012)

- 1.7 Ar sail dadansoddiad o wariant 35 o gyrff cyhoeddus yn 2010-11, roedd yr achos busnes wedi adnabod bod gwerth blynyddol y gwahanol nwyddau, gwasanaethau a gwaith oedd o fewn sgôp GCC yn £967 miliwn¹². Fodd bynnag, roedd yr achos busnes yn amcangyfrif y byddai GCC ond yn gallu dylanwadu ar £522 miliwn o'r gwariant hwn, sef tua 13% o'r holl wariant ar gaffael cyhoeddus oedd yn digwydd ar y pryd. Roedd yr achos busnes yn tybio y byddai GCC yn tyfu'n gyflym ac y byddai'r gwariant targed yn cael ei gyrraedd pan fyddai'r holl fframweithiau a chontractau'n mynd yn fyw ar 1 Ebrill 2016.

¹² Roedd hyn yn llai na hanner gwerth llawn y gwariant cyffredin ac ailadroddus a nodwyd ond yn adlewyrchu penderfyniadau a wnaed ar y pryd ynghylch ffocws gweithgareddau GCC.

- 1.8 Er bod y meini prawf (**Blwch 3**) yn aros yr un fath, ers hynny mae GCC wedi cynyddu ei amcangyfrif o beth yw gwariant cyffredin ac ailadroddus. Yn Ionawr 2014 cytunodd Bwrdd GCC, yn dilyn dadansoddi data gwariant 2012-13, y gallai GCC dargeddu hyd at £1.8 biliwn o wariant cyffredin ac ailadroddus drwy ei gytundebau a'i fframweithiau pan fyddai'n mynd yn weithredol ar 1 Ebrill 2016.
- 1.9 Ym mis Mai 2015, cyhoeddodd GCC ei gynllun busnes cyntaf ar gyfer Ebrill 2015 – Mawrth 2019. Roedd y cynllun yn ail-ddatgan elfennau o'r achos busnes ac yn ystyried yr hinsawdd newydd o ran caffael cyhoeddus a thoriadau cyllid gan danlinellu pa mor bwysig oedd sicrhau'r gwerth gorau am arian. Roedd proses y cynllun busnes yn cynnwys ail-werthusiad pellach o faint o wariant cyffredin ac ailadroddus y gallai GCC ddylanwadu arno. Roedd yr ail-werthusiad, a gytunwyd gan Grŵp Cyflawni GCC, yn awgrymu bod gwerth y gwariant cyffredin ac ailadroddus yng Nghymru yn tua £2.2 biliwn, bron i hanner cyfanswm y gwariant caffael oedd wedi'i fesur ar y pryd. Roedd GCC wedi targedu uchafswm gwariant blyneddol o hyd at £1.1 biliwn drwy ei gytundebau a'i fframweithiau ar gyfer 2015-16, gan godi i £2.2 biliwn unwaith y byddai'n weithredol o'r 1 Ebrill 2016 ymlaen.
- 1.10 Mae rhai cyrff cyhoeddus wedi lleisio pryder bod y gwariant targed uwch yn ddim ond ymgais gan GCC i gynyddu ei incwm (**paragraffau 1.36-1.41**). Fodd bynnag, mae GCC wedi pwysleisio bod Grŵp Cyflawni GCC wedi cytuno i'r camau a gymerodd ar ôl i'r Fforymau Categori eu hystyried. Mae'r materion a drafodir a'r penderfyniadau a wneir gan y Grŵp Cyflawni'n cael eu cyfathrebu i gwsmeriaid GCC yn fisol. Mae ein hadolygiad o gofnodion y Grŵp Cyflawni'n awgrymu ar y cyfan bod ymgysylltu da ar draws y gwahanol sefydliadau a gynrychiolir.

Dengys ffigurau dangosol fod cyrff cyhoeddus wedi gwario £234 miliwn drwy GCC yn 2016-17, £222 miliwn ohono wedi'i wario gan aelodau GCC

1.11 Mae gwariant drwy fframweithiau a contractau a reolir gan GCC wedi bod yn cynyddu dros y tair blynedd diwethaf (**Ffigwr 2**), ond yn dal i fod yn llawer llai nag amcangyfrifon blaenorol. Yn 2015-16 gwariodd cyrff sy'n aelodau o GCC £149 miliwn drwy contractau a fframweithiau a reolir gan GCC, yn erbyn amcan-uchafswm gwariant posib o £1.1 biliwn (**paragraff 1.9**)¹³. Gwariodd sefydliadau nad ydynt yn aelodau o GCC £4 miliwn arall drwy GCC yn 2015-16, gan roi cyfanswm gwariant o £153 miliwn, i fyny o £102 miliwn yn 2014-15. Fodd bynnag, dangosodd rai fframweithiau ddim gwariant yn 2015-16 a 2016-17. Nid yw GCC wedi gallu penderfynu a oedd hyn oherwydd na dderbyniodd wybodaeth reoli gan gyflenwyr neu oherwydd na ddefnyddiwyd y fframweithiau hyn. Mae GCC yn gweithio i ddatrys hyn.

13 Roedd gwariant 2015-16 yn cynnwys £10m ar contract gydag eFasnachu Cymru wedi'i gaffael drwy GCC ar gyfer Llywodraeth Cymru. Gwasanaeth wedi'i ariannu'n ganolog yw eFasnachu Cymru sydd ar gael i holl aelodau GCC, lle gall prynwyr a chyflenwyr ryngweithio'n electronig i gyflenwi a thalu am nwyddau a gwasanaethau.

Ffigur 2: gwariant drwy fframweithiau a chontractau GCC, 2014-15 a 2016-17

Sector	2014-15 (£ miliynau)	2015-16 (£ miliynau)	2016-17 (£ miliynau)
Sefydliadau sy'n aelodau o GCC			
Awdurdodau Lleol	75	115	173
Llywodraeth ganolog a chyrff a noddur ¹	12	21	20
GIG Cymru	10	5	15
Addysg Bellach	2	2	2
Yr Heddlu	1	3	5
Tân ac Achub	0.3	1.5	3
Addysg Uwch	2	1.5	4
Aelodau o GCC	102	149	222
Heb fod yn aelodau²	0	4	11
Cyfanswm	102	153	234³

Nodiadau:

- 1 Gwariant gan Lywodraeth Cymru yw'r prif wariant a wneir gan lywodraeth ganolog a chyrff a noddur. Er enghraifft, roedd gwariant Llywodraeth Cymru'n cyfrif am £15.1 miliwn (76%) o'r holl wariant ar gyfer y sector hwn yn 2016-17.
- 2 Mae'r ffigurau ar gyfer gwariant gan gyrff nad ydynt yn aelodau'n cynnwys Swyddfa Archwilio Cymru: £107,049 (2015-16) a £262,198 (2016-17).
- 3 Mae cyfannu'r ffigurau'n golygu bod y cyfanswm o £234 miliwn ar gyfer 2016-17 yn wahanol i'r hyn a awgrymir gan y ffigurau unigol uchod ar gyfer cyrff sy'n aelodau a heb fod yn aelodau.

Ffynhonnell: GCC

- 1.12 Dengys y ffigurau dangosol ar gyfer 2016-17 gynnydd o 53% mewn gwariant i £234 miliwn drwy fframweithiau a contractau GCC, £222 miliwn ohono'n ymwneud â sefydliadau sy'n aelodau o'r gwasanaeth. Er hynny, mae'r gwariant o £222 miliwn gan aelodau yn 2016-17 yn cynrychioli dim ond 10% o'r gwariant targed o £2.2 biliwn yng nghynllun busnes 2015. Er yn allweddol i'w lwyddiant ac i gynhyrchu incwm i dalu am ei gostau gweithredu ([paragraffau 1.36-1.41](#)), nid yw GCC wedi adrodd ffigurau ar gyfanswm y gwariant drwy ei fframweithiau a'i contractau yn ei adroddiadau blynyddol.
- 1.13 Roedd awdurdodau lleol yn cyfrif am tua thri chwarter yr holl wariant drwy GCC yn y cyfnod rhwng 2014-15 2016-17. Yn rhannol, mae'r twf mewn gwariant llywodraeth leol dros y cyfnod hwn yn adlewyrchu'r ffaith bod GCC wedi etifeddu a/neu ddisodli rhai fframweithiau gan Gonsortium Prynu Cymru, sydd bellach wedi dod i ben ([paragraff 2](#)).
- 1.14 Fel y dywedasom yn ein hadroddiad diweddar ar **Gaffael Cyhoeddus yng Nghymru**, mae cyrff cyhoeddus hefyd wedi bod yn defnyddio ystod o gonsortia a chyrff prynu cyhoeddus cyffredinol neu sector-benodol eraill i raddau amrywiol. Er enghraifft, nododd ein hadroddiad wariant o £634 miliwn gan gyrff y GIG yn 2015-16 drwy fframweithiau a chytundebau cydw eithredol a reolir drwy Bartneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru. Mae hyn yn cymharu â dim ond £5 miliwn o wariant gan gyrff y GIG drwy GCC dros yr un cyfnod.
- 1.15 Yn 2016-17, roedd fframweithiau newydd yn cyfrif am £11 miliwn o'r cynnydd mewn gwariant drwy GCC o'i gymharu â 2015-16. Yn ogystal, nid oedd yr holl fframweithiau a gyfrannodd at wariant 2015-16 wedi bod yn eu lle am y flwyddyn gyfan ([Atodiad 2](#)).
- 1.16 Dengys ffigurau dangosol am y cyfnod rhwng 1 Ebrill a 31 Awst 2017 wariant o £79 miliwn o leiaf drwy fframweithiau GCC. Mae hyn yn gynnydd o 60% o'i gymharu â'r un cyfnod yn 2016-17.

Ym Mehefin 2017, roedd gan GCC 57 o fframweithiau byw er mai prin y defnyddiwyd rhai ohonynt er iddynt fod yn fyw ers cryn amser.

- 1.17 Ym Mehefin 2017 roedd gan GCC 57 o fframweithiau byw o dan saith categori gwariant¹⁴. Ers ei sefydlu yn Nhachwedd 2013, mae GCC wedi cymryd rhai fframweithiau drosodd o gyrff prynu cyhoeddus, consortia prynu neu gyrff cyhoeddus eraill, fel Consortiwm Prynu Cymru (**paragraff 2**). Mae GCC wedi ailnegodi telerau a hyd a lled rhai o'r cytundebau hyn. Oherwydd bod y fframweithiau etifeddol hyn wedi dod i ben, mae GCC wedi disodli'r rhan fwyaf gyda fframweithiau newydd.
- 1.18 Mae GCC hefyd wedi hwyluso contractau yn ôl y galw i'w defnyddio gan gyrff cyhoeddus yng Nghymru drwy fframweithiau presennol Gwasanaeth Masnachol y Goron. Er enghraifft, defnyddiodd GCC fframweithiau presennol Gwasanaeth Masnachol y Goron i gytuno fframweithiau ar delerau GCC i ddarparu nwy a thrydan (**Blwch 5**). Gyda'i gilydd, roedd y fframweithiau cyflenwi nwy a thrydan yn cyfrif am £68 miliwn (29%) o'r holl wariant drwy fframweithiau GCC yn 2016-17, a £39.9 miliwn (26%) yn 2015-16. Roedd y fframwaith nwy a thrydan yn cyfrif am fwy na 50% o'r cynnydd mewn gwariant drwy fframweithiau GCC rhwng 2014-15 a 2016-17 (**Ffigwr 2**).

Blwch 5 – trefniadau GCC ar gyfer fframweithiau nwy a thrydan

Roedd y fframwaith hwn yn seiliedig ar gytundeb presennol gan Wasanaethau Masnachol y Goron ond sydd heb ei ddefnyddio gan gyrff y GIG sy'n caffael ynni drwy Bartneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru. Rheolir y cytundeb gan GCC ar ran cyrff cyhoeddus ar ôl trosglwyddo o Gyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf yn Hydref 2015. Mae hyd a lled y cytundeb wedi ehangu ers hynny.

Mae dau aelod o staff llawn amser gyda GCC, a drosglwyddodd o'r Cyngor, yn gyfrifol am reoli cwsmeriaid a rhoi contractau yn eu lle ar draws Cymru. Mae'r contract yn cynnwys ad-daliad gan gyflenwyr sy'n talu am y ddau aelod o staff sy'n rheoli'r contractau.

Ffynhonnell: GCC

14 Y saith categori yw: TGCh; gwasanaethau proffesiynol; gwasanaethau corfforaethol a chymorth busnes; adeiladu a rheoli cyfleusterau; gwasanaethau pobl a chyfleustodau; bwyd a diod; a fflyd a thrafnidiaeth. Mae'r 57 fframwaith yn cynnwys pedwar a sefydlwyd ers diwedd blwyddyn ariannol 2016-17.

1.19 Ynghyd â'r fframweithiau nwy a thrydan, roedd tri fframwaith arall – i gyflenwi gweithwyr asiantaeth, cynhyrchion a gwasanaethau TG, a thanwyddau hylif – yn cyfrif am bron i dri chwarter (£174 miliwn) yr holl wariant drwy GCC yn 2016-17 (**Ffigwr 3 ac Atodiad 2**). Roedd gweithwyr asiantaeth hefyd wedi cyfrif am £46.4 miliwn (30%) o'r gwariant drwy GCC yn 2015-16. Roedd y gwariant hwnnw'n cynnwys £35.3 miliwn ar gontract fframwaith yr oedd GCC wedi'i etifeddu gan Gonsortium Prynu Cymru. Roedd GCC wedi ailnegodi telerau'r cytundeb ac wedi ei ehangu ar draws mwy o gyrrff cyhoeddus. Dim ond ar ddechrau 2016 y cyflwynwyd y fframwaith cynhyrchion a gwasanaethau TG.

Ffigwr 3: fframweithiau GCC sydd fwyaf o werth ar sail gwariant gan aelodau a rhai heb fod yn aelodau yn 2016-17¹⁵

Fframwaith	Gwariant 2016-17 (£ miliynau)
Nwy a Thrydan ¹	68.33
Gwasanaeth Gweithwyr Asiantaeth a Reolir gan GCC	50.02
Cynhyrchion a Gwasanaethau TG	37.44
Cyflenwi Tanwyddau Hylif	17.75
Plymio Systemau Gwresogi Trydanol a Deunyddiau Cysylltiedig	5.68
Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan ar gyfer Gwasanaethau Asiantaethau Cyfryngau	5.10
Deunyddiau Adeiladu Cyffredinol	4.69
Ymgynghoriaeth Adeiladu Cam 2	4.38
Defnyddiau Traul Argraffu III	3.32
Ymgynghoriaeth Adeiladu (Eiddo)	3.26
Llogi Cerbydau	2.93
Darparu Atebion Dodrefn	2.61
Gwasanaeth a Reolir ar gyfer Cynlluniau Buddiannau Gweithwyr	2.50

¹⁵ Mae Atodiad 2 yn rhoi manylion llawn am yr holl wariant drwy fframweithiau GCC yn 2016-17 ynghyd â pheth gwybodaeth am 2015-16.

Fframwaith	Gwariant 2016-17 (£ miliynau)
Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan GCC ar gyfer Gwasanaethau Cyfreithiol gan Gyfreithwyr	2.38
Halen Craig GCC	2.17
Fframwaith Gwasanaethau Argraffu Cymru Gyfan	2.05
Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru ²	2.00
Cardiau Tanwydd	1.96
Rheoli Cyfleusterau Cam 1	1.81
Gofal Cymdeithasol – Technoleg Gynorthwyol	1.74
Teiars a Gwasanaethau Cysylltiedig	1.72
Gwasanaeth Gweithwyr Asiantaeth a Reolir gan Gonsortiw Prynu Cymru	1.25
Cyflenwi Papur a Nwyddau Swyddfa	1.16

Nodiadau:

- 1 Mae nwy a thrydan yn ddau fframwaith ar wahân ond mae'r data gan GCC wedi'i gyfuno.
- 2 Mae fframwaith 'Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru' yn darparu gwasanaethau'n ymwneud â rhoi cyngor ar arbed ynni a gwasanaeth ymgynghori amgylcheddol.

Ffynhonnell: GCC

- 1.20 Cawsom fod amrywiad eang yn y defnydd a wnaed o fframweithiau unigol gan aelodau unigol o GCC yn 2015-16 a 2016-17 ([Atodiad 2](#)). Mae'r patrwm hwn yn awgrymu bod GCC gryn bellter i ffwrdd o'i brif amcan o 'brynu unwaith i Gymru', er mewn rhai achosion y gallai'r galw amrywio oherwydd bod gan gyrff cyhoeddus eu gwasanaethau mewnol eu hunain. Y fframwaith a ddefnyddiwyd amlaf yn 2016-17 oedd 'Defnyddiau Traul Argraffu III' a ddefnyddiwyd gan 82% o aelodau GCC o leiaf unwaith. Mae'r fframwaith hwn bellach wedi dod i ben ac wedi'i ddisodli gan fframwaith Dyfeisiau Amldefnydd ehangach a ddechreuodd yn Ionawr 2017.
- 1.21 Mewn cyferbyniad â hynny, ychydig iawn y defnyddiodd rhai aelodau ar rai fframweithiau, neu ddim ond i brynu pethau cost isel iawn. Er enghraifft, defnyddiwyd naw fframwaith gan lai na thraean o aelodau GCC yn 2016-17. Fodd bynnag, roedd pump o'r fframweithiau hyn ymhlith 12 oedd ond wedi eu sefydlu yn 2016-17 ac mae'n gallu cymryd amser ar ôl i fframweithiau ddod i ben i'r rhai newydd ddechrau ennill eu plwyf. Mae rhai fframweithiau fel fframwaith Cyfieithu Cymru, fframwaith Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru a'r Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan ar gyfer Gwasanaethau Asiantaethau Cyfryngau, wedi bod yn eu lle ers blynnyddoedd ond defnyddiwyd hwynt gan lai na hanner aelodau GCC yn 2016-17.
- 1.22 Roedd Llywodraeth Cymru'n cyfrif am £0.3 miliwn (58%) o'r holl wariant gan aelodau GCC a rhai heb fod yn aelodau drwy fframwaith Cyfieithu Cymru yn 2016-17. Dywedodd staff GCC wrthym eu bod wedi disgwyl i'r rhan fwyaf o'r gwariant ddod gan Lywodraeth Cymru ac y gallai sefydliadau eraill fod wedi gallu ateb eu hanghenion drwy wasanaeth mewnol. Yn achos Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru, nid oedd y fframwaith yn darparu ar gyfer y lefel wasanaeth benodol iawn oedd ei angen arnynt ([Astudiaeth achos 2 ar dudalen 30](#)).

- 1.23 Yn achos fframwaith Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru, roedd y £1.9 miliwn a wariwyd gan Lywodraeth Cymru'n cyfrif am 95% o'r holl wariant gan aelodau a rhai heb fod yn aelodau. Roedd hyn yn rhannol oherwydd penderfyniad Llywodraeth Cymru i ariannu'n llwyr neu'n rhannol y cyngor ehangach a roddwyd i gyrff cyhoeddus fel rhan o raglen Cymru Effeithlon¹⁶, yn lle bod sefydliadau unigol yn caffael eu cyngor eu hunain. Roedd Llywodraeth Cymru hefyd yn cyfrif am £1.8 miliwn (dros 99%) o'r holl wariant ar fframwaith Gwasanaethau Rheoli Cyfleusterau Cam 1, a ddefnyddiwyd ond gan un sefydliad arall yn 2016-17. Roedd dau fframwaith arall oedd yn fyw drwy gydol 2016-17 gyda Llywodraeth Cymru'n cyfrif am dros 50% o'r gwariant gan aelodau a rhai heb fod yn aelodau. Y rhain oedd: Teithio a Llety ar gyfer Busnes, £405,289 (54%); a Gwasanaethau Asiantaethau Cyfryngau, £3.94 miliwn (77%)¹⁷.
- 1.24 Ni ddefnyddiwyd wyth fframwaith o gwbl yn 2016-17. Roedd pedwar o'r rhain wedi eu sefydlu cyn dechrau'r flwyddyn a'r pedwar arall yn ystod y flwyddyn¹⁸. Roedd yr wyth fframwaith na ddefnyddiwyd yn cynnwys Tanwyddau Biomas. Ni fydd y fframwaith hwnnw, a roddwyd yn ei le ar gais cwsmeriaid, yn cael ei adnewyddu pan ddaw i ben yn 2019. Yn ddiweddar mae GCC wedi cytuno na fydd yn sefydlu unrhyw fframweithiau newydd sy'n werth llai na £1 miliwn y flwyddyn. Bydd hefyd ond yn sefydlu fframweithiau newydd sy'n werth llai na £5 miliwn os oes galw clir ar draws nifer o wahanol gyrff cyhoeddus.
- 1.25 Ers Mawrth 2016 mae GCC wedi cynhyrchu 'Adroddiadau Map Gwres' i ystyried y defnydd a wneir o fframweithiau GCC dros gyfnod penodol. Roedd y ffocws cychwynnol ar fapio'r sector llywodraeth leol. Mae adroddiadau ychwanegol yn rhoi dadansoddiad o gyfanswm y gwariant a'r arbedion i bob sefydliad ac mae pob awdurdod lleol yn derbyn ei adroddiad sefydliadol ei hun, gyda dadansoddiad yn ôl fframwaith. Fodd bynnag, fel cymorth gweledol, gallai'r mapiau gwres eu hunain fod wedi creu camddealltwriaeth oherwydd nid oeddent yn ystyried faint a wariwyd a pha mor aml. Fe wnaethom godi'r mater hwn â GCC yn Ebrill 2017. Ers hynny mae GCC wedi diweddarau'r dull i ddangos sut y mae fframweithiau unigol yn cyfrannu at gyfanswm y gwariant drwy GCC a sut y mae sefydliadau neu sectorau penodol yn cyfrannu at y gwariant ar y fframweithiau.

16 Yn dilyn mini-gystadleuaeth ar fframwaith GCC, defnyddiodd raglen Cymru Effeithlon nifer o gyflenwyr i ddarparu cyngor ar arbed ynni a gwasanaeth ymgynghori amgylcheddol. Roedd y rhaglen yn cyfrif am £0.75 miliwn o'r £1.9 miliwn o wariant gan Lywodraeth Cymru ar fframwaith Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru gan ymgysylltu ag ystod eang o gyrff cyhoeddus, grwpiau eraill a chyrrff trydydd sector.

17 Yn yr un modd, roedd gwahanol awdurdodau lleol unigol yn cyfrif am 62%, 52% ac 80% o'r gwariant ar y fframwaith Gwasanaethau Glanhau a Phorthorol, y fframwaith Plymio Systemau Gwresogi Trydanol a Deunyddiau Cysylltiedig, a'r fframwaith Systemau Rheoli Llyfrgelloedd, yn y drefn honno.

18 Fel y nodwn ym mharagraff 1.11, nid yw GCC wedi gallu penderfynu a oedd hyn oherwydd na dderbyniodd wybodaeth reoli gan gyflenwyr, neu oherwydd na ddefnyddiwyd y fframweithiau hyn.

Nid yw'r system ar gyfer optio allan o fframweithiau GCC yn gweithio ac mae aelodau GCC yn defnyddio cytundebau consortia neu gyrrff prynu cyhoeddus eraill sy'n darparu mwy neu lai'r un fath o nwyddau, gwasanaethau a gwaith

- 1.26 Pan oedd aelodau unigol yn ymrwymo i ddefnyddio GCC, roedd GCC yn rhoi cyfle i bob sefydliad optio allan o gategorïau caffael penodol. Os nad oedd y sefydliad yn optio allan ar y pwynt hwnnw, roedd GCC yn cymryd eu bod yn ymrwymo i ddefnyddio unrhyw fframweithiau a chontractau presennol ac i ddod drwy GCC. Penderfynodd Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili optio allan o 40% o'r fframweithiau pan sefydlwyd GCC, gan optio i mewn dim ond pan oedd y cytundeb yn cynnig telerau mwy ffafriol neu werth am arian gwell nag opsiynau eraill. Er hynny, gwariodd y Cyngor tua £13 miliwn drwy fframweithiau GCC yn 2016-17, y pumed uchaf o'r holl sefydliadau sy'n aelodau o GCC.
- 1.27 Os yw sefydliad sy'n aelod yna'n penderfynu optio allan o fframwaith neu gytundeb GCC, disgwylir iddynt wneud hynny drwy broses 'optio allan' ffurfiol. Mae'r broses yn cynnwys cyflwyno achos busnes i Fwrdd GCC sydd yna'n cymeradwyo neu'n gwrthod iddynt optio allan. Hyd at fis Mehefin 2017 roedd Bwrdd GCC wedi derbyn 19 cais i optio allan o gytundebau fframwaith a dim ond un a dderbyniwyd yn ffurfiol. Fodd bynnag, mae'n glir bod y broses optio allan ffurfiol yn aneffeithiol ([Astudiaeth achos 1](#)).

Astudiaeth achos 1 – optio allan o contractau fframwaith GCC

Ar ddechrau 2016, aeth **Cyngor Abertawe** drwy'r broses optio allan ffurfiol ar gyfer fframwaith yswiriant GCC gyda golwg ar fod yn un o'r partion wedi eu henwi yn y cytundeb, ond gyda'r opsiwn i optio i mewn pe dymument wneud hynny. Er bod Bwrdd GCC wedi gwrthod y cais i optio allan, roedd y Cyngor er hynny wedi optio allan o ddefnyddio'r fframwaith am y rhesymau canlynol:

- barn y Cyngor oedd, ar gyfer y rhan fwyaf o fathau o yswiriant, y byddai'n amhosib caffael un polisi dros nifer o wahanol gyrrff cyhoeddus oherwydd ni fyddai'n bosib i GCC gytuno ar delerau yswiriant ar sail Cymru gyfan;
- na fyddai'n lleihau biwrocratiaeth fel y dywedai GCC y byddai'n ei wneud oherwydd byddai dal angen i bob corff cyhoeddus unigol gynnal mini-gystadlaethau pan fyddai'r angen yn codi; a
- drwy barhau i fod yn gyfrifol am gaffael gwasanaethau yswiriant, roedd pob sefydliad prynu'n sicrhau y gallent barhau i fod mor ymatebol â phosib i newidiadau yn y farchnad.

Bu GCC yn ystyried y materion a godwyd gan y Cyngor gan nodi bod y Fforwm Categoriâu Yswiriant, a ddatblygodd y model caffael, wedi diystyru'r posibilrwydd o gael polisi Cymru gyfan yn gynnar yn y broses. Cadarnhaodd GCC eu barn y byddai'r fframwaith yn lleihau costau a biwrocratiaeth. Nododd GCC hefyd fod y Fforwm Categoriâu Yswiriant wedi adnabod cyfleoedd mewnfuddsoddi posib ar gyfer Cymru yn y sector hwn drwy contract Cymru Gyfan ar y cyd. Roedd y Cyngor o'r farn na ddylai hyn fod yn ffactor dros gael cytundeb Cymru gyfan ac na fyddai'n gwneud fawr ddim gwahaniaeth o gofio bod y farchnad yswiriant yn y DU yn aeddfed ac yn ymwybodol iawn o'r farchnad llywodraeth leol yng Nghymru. Cadarnhaodd y Cyngor eu safiad o fod yn un o'r partion wedi eu henwi ar y fframwaith ond y gallent optio i mewn dim ond pe dymument wneud hynny.

Ym mis Medi 2014, gwrthododd Fwrdd GCC achos **Cyngor Caerdydd** dros optio allan o'r fframwaith **deunyddiau adeiladu**. Er hyn, penderfynodd Gyngor Caerdydd gyflwyno eu tendr eu hunain am ddeunyddiau adeiladu. Ysgrifennodd GCC at Brif Weithredwr Cyngor Caerdydd i roi gwybod iddynt eu bod yn euog o 'dor-lywodraethu'. Fodd bynnag, ni allai GCC orfodi'r Cyngor i ddefnyddio contract GCC.

Ffynhonnell: Arolwg o aelodau GCC gan Swyddfa Archwilio Cymru

- 1.28 Er bod Bwrdd GCC, yn ffurfiol, ond wedi derbyn un achos dros optio allan, mae'n glir bod rhai sefydliadau'n dewis peidio â defnyddio'r broses ffurfiol ac yn optio allan yn answyddogol drwy beidio â defnyddio'r fframweithiau. Cawsom dystiolaeth hefyd o awdurdod lleol yn sefydlu fframwaith mewn partneriaeth â thrydydd parti sector preifat i Gyflenwi Deunyddiau a Gwasanaethau Marsiandïwyr ar gyfer Gwaith Effeithlonrwydd Ynni. Mae'r fframwaith yn gorgyffwrdd ag agweddau ar ddau fframwaith gan GCC ac ar gael i awdurdodau lleol eraill a chymdeithasau tai yng Nghymru.
- 1.29 Mae adegau eraill pryd na ddefnyddiodd gyrff cyhoeddus fframweithiau GCC oherwydd nad oeddent yn ateb eu gofynion penodol. Yn yr enghreifftiau hyn, er i'r materion dan sylw gael eu trafod rhwng GCC a'r cyrff perthnasol, ni aethant drwy'r broses optio allan ffurfiol (**Astudiaethau achos 2 a 3**).

Astudiaeth achos 2 – gwasanaeth cyfieithu ar gyfer Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Ni allai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru brynu'r gwasanaeth cyfieithu yr oedd ei angen arno drwy fframwaith Cyfieithu Cymru GCC. Mae angen gwasanaeth pwrpasol ar Gomisiwn y Cynulliad a rhaid iddo gael cyfieithiad o'r Cofnod o fewn 48 awr i fusnes y Cynulliad. I ddarparu'r lefel yma o wasanaeth, rhaid i Gynulliad Cenedlaethol Cymru fod yn gallu dyfarnu'r gwaith yn uniongyrchol. Drwy fframwaith GCC, gall cyflenwyr ddewis gwrthod gwaith neu fidio amdano drwy fini-gystadlaethau. Ni fyddai'r un o'r ddau drefniant yn gweithio i Gomisiwn y Cynulliad.

Dyweddodd staff GCC eu bod yn fodlon â phenderfyniad y Comisiwn i optio allan gan gydnabod bod eu gofynion yn wahanol i'r gwasanaeth oedd ei angen ar gyrff cyhoeddus eraill yng Nghymru. Felly nid aeth Comisiwn y Cynulliad drwy'r broses optio allan ffurfiol (**paragraff 1.27**).

Astudiaeth achos 3 – contract dodrefn ar gyfer Ymddiriedolaeth GIG lechyd Cyhoeddus Cymru

Yn 2012, penderfynodd lechyd Cyhoeddus Cymru adolygu ei anghenion llety yn ne-ddwyrain Cymru. Ym mis Mai 2015, ar ôl llunio rhestr fer o bedwar opsiwn, penderfynodd lechyd Cyhoeddus Cymru ar adeilad yng Nghwr y Ddinas, Caerdydd. Roedd y briff ar gyfer dodrefnu'r adeilad yn pwysleisio bod angen cynaliadwyedd amgylcheddol a chymdeithasol ond am bris llawer is na phris y farchnad am ddodrefnu adeilad newydd. Datblygodd lechyd Cyhoeddus Cymru fanyleb ar sail defnyddio carpedi a dodrefn wedi eu hailgylchu a'u hailwampio. Roedd lechyd Cyhoeddus Cymru hefyd yn meddwl bod hyn yn gyfle i ddangos eu bod yn cydymffurfio â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Byddai lechyd Cyhoeddus Cymru'n dyfarnu mwy o bwyntiau yn ystod y broses dendro os oedd cyflenwyr yn defnyddio dodrefn ail-law, wedi eu hail-ddefnyddio a / neu eu hailwampio.

Cysylltodd lechyd Cyhoeddus Cymru â Phartneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru (NWSSP) ynghylch eu fframweithiau, ond cawsant wybod nad oedd yr un yn addas. Fodd bynnag, dywedodd GCC wrth y NWSSP y dylai lechyd Cyhoeddus Cymru ystyried defnyddio fframwaith drwy GCC. Edrychodd lechyd Cyhoeddus Cymru ar fframweithiau GCC ond ni allent ddod o hyd i gyflenwr a allai gwrdd â meini prawf dylunio a chynaliadwyedd y fanyleb. Ar ôl derbyn cyngor cyfreithiol gan y NWSSP, penderfynodd lechyd Cyhoeddus Cymru gyflawni proses gaffael OJEU lawn gyda chefnogaeth y NWSSP.

Dyfarnodd lechyd Cyhoeddus Cymru'r contract i gonsortiw m o dri chwmni bach a chanolig a ddangosodd y dulliau mwyaf cynaliadwy o ddarparu'r prosiect cyfan. Mae'r holl ddodrefn yn y swyddfa newydd wedi ei ailgylchu, naill ai o lechyd Cyhoeddus Cymru neu rywle arall, gan gynnwys eitemau oedd fod i fynd i safleoedd tirlenwi ond sydd wedi eu glanhau a'u hadfer i'w defnyddio yn yr adeilad. Cafodd y carpedi eu darparu gan fenter gymdeithasol sy'n uwchsgilio a hyfforddi pobl ddiwaith hirdymor fel gosodwyr carpedi a hefyd yn helpu teuluoedd ar incwm isel i ddod o hyd i deils carped i'w cartrefi. Mae'r cwmni budd cymunedol hwn wedi darparu teils carped a ailgylchwyd yn defnyddio'r staff newydd eu hyfforddi, gyda rhai ohonynt bellach wedi dod o hyd i waith parhaol o ganlyniad uniongyrchol i'r prosiect hwn.

Ym mis Mai 2017 cafodd y prosiect ei gydnabod mewn pedwar categori yng Ngwobrau Cynaliadwyedd GIG y DU, gan ennill yn y categori caffael.

- 1.30 Mae'r adborth a gawsom gan gyrff sy'n aelodau o GCC yn awgrymu y byddent yn hoffi cael opsiwn optio allan mwy hyblyg ar ôl cael gwybod beth yw canlyniad dyfarnu cytundebau'r fframweithiau. Ym mis Medi 2015, bu Bwrdd GCC yn trafod y broses optio allan. Er yn cyfaddef nad oedd y broses yn gweithio, cytunodd y Bwrdd y byddai'r broses optio allan yn aros yn ei lle.
- 1.31 Mewn adroddiad a gyhoeddwyd yn Chwefror 2013¹⁹, nododd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol pan sefydlwyd Gwasanaeth Masnachol y Goron fod 'gorfodaeth ar adrannau [llywodraeth ganolog] i gydymffurfio â'r dull canolog, ond yn ymarferol nid yw hyn yn cael ei orfodi ac nid oes unrhyw sancsiynau am beidio â chydymffurfio'. Yn fras, mae hyn yn adlewyrchu'r sefyllfa gyda GCC er mai'r disgwyliad yn gyffredinol oedd bod gyrff cyhoeddus yn defnyddio GCC yn hytrach na chael gorfodaeth. Dywedodd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol hefyd 'naill ai y bydd angen i Swyddfa'r Cabinet gryfhau apêl y gwasanaeth, neu bydd angen ennill 'calonnau a meddyliau' a dangos bod gan y gwasanaeth y gallu a'r capasiti i ddarparu swyddogaeth gaffael ganolog o ansawdd uchel'.
- 1.32 Fe wnaethom ofyn i aelodau GCC a oeddent wedi optio allan o gaffael unrhyw nwyddau, gwasanaethau neu waith drwy fframweithiau GCC ac, yn hytrach, wedi dewis trefniadau cydweithredol eraill, ac eithrio Consortiwm Prynu Addysg Uwch Cymru (HEPCW) neu Bartneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru (NWSSP)²⁰. Dywedodd 23 o'r 66 o gyrff a atebodd y cwestiwn eu bod wedi gwneud hyn. Mae **Blwch 6** yn rhoi rhai o'r rhesymau am beidio â chaffael y gwasanaethau, nwyddau neu'r gwaith oedd ar gael drwy GCC.

19 Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Gwella Caffael y Llywodraeth**, Chwefror 2013

20 Sefydlwyd GCC i weithio ochr y ochr gyda, nid i gystadlu â, HEPCW a'r NWSSP (paragraff 2).

Blwch 6 – dyfyniadau ar benderfynu peidio â chaffael nwyddau a gwasanaethau drwy GCC

- ‘Oherwydd bod gan y sector Addysg Bellach yn y DU gonsortiw hirsefydlog â Chonsortiw Caffael Crescent²¹ yr ydym wedi bod yn rhan o sefydlu fframweithiau gyda nhw. Mewn rhai achosion mae contractau Masnachol y Goron hefyd wedi bod yn ‘fwy addas i’r pwrpas’
- ‘Rydym eisoes yn defnyddio CPC [Consortiw Caffael Crescent] sy’n addas i faint a phwrpas ein sefydliad’
- ‘Mae sefydliadau eraill wedi gallu cynnig fframweithiau mwy priodol ac amserol. Mae nifer o gynlluniau sydd hefyd ar gael yn lleol i ni’
- ‘Mae fframweithiau eraill yn darparu hyn, hy CCS, Fframwaith Adeiladu Sir Gâr, ESPO²²’
- ‘Ni chafwyd gwerth am arian gan y fframweithiau ac ni allai’r cyflenwyr ar y fframweithiau ddarparu’n ddigon eang yn ddaearyddol, h.y. diffyg cyflenwyr yng ngogledd Cymru i gwrdd â galwadau gwasanaeth’
- ‘Mae fframweithiau [eraill] yn fwy hyblyg’

Ffynhonnell: Arolwg o aelodau GCC gan Swyddfa Archwilio Cymru

21 Mae Consortiw Caffael Crescent wedi’i berchnogi ac yn cael ei redeg gan y sector addysg bellach ar draws y DU.

22 Sefydliad prynu proffesiynol sector cyhoeddus yw ESPO sydd wedi’i gyd-berchnogi gan ei chwe awdurdod lleol: Cyngor Sir Caerlŷr, Cyngor Sir Swydd Lincoln, Cyngor Sir Swydd Caergrawnt, Cyngor Sir Norfolk, Cyngor Sir Swydd Warwick a Chyngor Sir Peterborough.

- 1.33 Dengys data GCC fod aelodau GCC yn 2016-17 wedi gwario £150 miliwn drwy Wasanaeth Masnachol y Goron. Yn ddiweddar, adolygodd GCC y 20 prif fframwaith gan Wasanaeth Masnachol y Goron yn dangos y gwariant uchaf gan gyrff cyhoeddus Cymru gan adnabod £60 miliwn o wariant a allai gael ei ddarparu'n hytrach drwy fframweithiau GCC, hyn i'w ddadansoddi ymhellach. Roedd GCC yn cydnabod nad yw manylebau'r fframweithiau perthnasol efallai'r un fath yn union. Mae GCC yn awr yn ystyried y cyfleoedd hyn fel rhan o ymgynghori'n ehangach ar weithgareddau GCC yn y dyfodol.
- 1.34 Dywedodd gyrff cyhoeddus sy'n defnyddio fframweithiau Gwasanaeth Masnachol y Goron wrthym mai'r prif reswm oedd eu bod yn gallu defnyddio cyflenwr o ddewis, neu sicrhau pris gwell. Dywedodd rai wrthym hefyd eu bod yn defnyddio fframweithiau Gwasanaeth Masnachol y Goron lle na allai cyflenwyr ar fframweithiau GCC ddarparu gwasanaeth da neu i'r fanyleb oedd yn ofynnol.
- 1.35 Yn 2015-16, roedd GCC yn gweithio mewn cydweithrediad â'r CCS i ddefnyddio ei wasanaethau argraffu a reolir ar gyfer awdurdodau lleol yng ngogledd Cymru tra oedd cytundebau newydd GCC yn cael eu datblygu. Penderfynodd GCC gaffael ei fframwaith ei hun oherwydd nid oedd cytundeb y CCS yn cydymffurfio â datganiad Polisi Caffael Cymru. Y pryder oedd bod y meini prawf cyn-gymhwyso'n ei gwneud yn llai tebygol y defnyddid busnesau bach a chanolig neu fidiau consortia. Ar gais Grŵp Cyflawni GCC, sefydlodd GCC fframwaith Cymru gyfan i roi mwy o amser i fusnesau gael bidio ar y cyd a llwyddodd gonsortiw m o fusnesau bach a chanolig o Gymru i ennill lle ar y fframwaith.

Mae defnydd llai na'r disgwyl o'r fframweithiau wedi cael effaith sylweddol ar incwm GCC gan olygu nad yw'n hunan-gynhaliol ac nad yw eto wedi gallu ad-dalu'r benthyciad buddsoddi-i-arbed a dderbyniodd gan Lywodraeth Cymru tuag at ei sefydlu.

- 1.36 Rhwng 1 Tachwedd 2013 a 31 Mawrth 2016, talwyd am gostau gweithredu GCC gyda benthyciad Buddsoddi-i-Arbed o £5.92 million gan Lywodraeth Cymru. Ni wnaeth Llywodraeth Cymru a GCC erioed gytuno ar broffil ad-dalu ar gyfer y benthyciad. Roedd GCC wedi bwriadu dechrau ad-dalu drwy'r gwarged y gobeithiai y byddai wedi ei gasglu ynghyd o'r 1 Ebrill 2016 ymlaen.
- 1.37 Byddai GCC yn cynhyrchu incwm drwy godi ad-daliad gorfodol ar gyflenwyr, sydd ar hyn o bryd yn 0.45% o werth y rhan fwyaf o'r nwyddau/gwasanaethau a brynnir gan gyrff cyhoeddus drwy gytundebau GCC. Mae cynhyrchu incwm drwy wneud hyn yn arferol yn y rhan fwyaf o gonsortia caffael a chyrrff prynu cyhoeddus²³.
- 1.38 Hyd yma nid yw GCC wedi cynhyrchu digon o incwm drwy'r ad-daliad a godir ar gyflenwyr i dalu am ei gostau gweithredu hyd yn oed (Ffigwr 5). Yn 2015-16, cynhyrchodd GCC incwm o ddim ond £339,143 o'i gymharu â chostau gweithredu o £2.1 miliwn. Dengys ffigurau dangosol am 2016-17 fod ei incwm wedi codi i £0.9 miliwn o'i gymharu â chostau gweithredu o £2.8 miliwn. Mae'r incwm llai na'r disgwyl yn rhannol oherwydd bod GCC wedi cymryd drosodd ac yn rheoli fframweithiau gan gonsortia eraill heb ad-daliad tan y gallai GCC osod cytundebau caffael newydd. Ar ôl gwario'r benthyciad buddsoddi-i-arbed i gyd yn 2015-16, defnyddiwyd cronfeydd wrth gefn Llywodraeth Cymru i gwrdd â'r diffyg ariannol yn 2016-17, sefyllfa fydd yn parhau tan ddiwedd 2017-18 o leiaf.

23 Er nid dyma'r model a ddefnyddir gan Bartneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru; cyllideb Llywodraeth Cymru ar gyfer GIG Cymru sy'n talu am eu costau gweithredu hwy. Ychwaith, nid oedd y contractau fframwaith a etifeddodd GCC yn cynnwys codi ad-daliad ar gyflenwyr, er bod hwn bellach yn cael ei godi wrth i GCC sefydlu contractau newydd yn eu lle.

Ffigwr 4: incwm a Gwariant GCC, 2013-14 tan 2016-17

	Costau (£ miliynau)	Incwm (£ miliynau)	Incwm (£ miliynau)	Incwm (£ miliynau)
	Costau gweithredu	Ad-daliad cyflenwyr	Benthyciad Buddsoddi-i- Arbed	Cronfeydd wrth gefn Llywodraeth Cymru
2013-14	1.1	0	1.2	
2014-15	2.7	0.04	2.6	0.06
2015-16	2.4	0.3	2.1	-
2016-17	2.8	0.9	-	2

Ffynhonnell: GCC

- 1.39 Mae Bwrdd GCC a Llywodraeth Cymru wedi cydnabod bod ariannu GCC yn broblem ac wedi trafod nifer o opsiynau ar gyfer ei datrys. Fodd bynnag, nid yw'r un ohonynt yn cynnig ateb uniongyrchol i'r broblem o gael mwy o gyrff cyhoeddus i ddefnyddio fframweithiau GCC. Mae'r opsiynau a ystyriwyd yn cynnwys:
- dileu'r benthyciad buddsoddi-i-arbed;
 - ystyried newid y dull o ariannu GCC, drwy ei ariannu'n uniongyrchol o gyllideb Llywodraeth Cymru er enghraifft; a
 - cynyddu'r ad-daliad gorfodol a godir ar gyflenwyr, oherwydd mae'n glir nad yw'r gyfradd o 0.45% ar hyn o bryd yn ddigon i gynhyrchu digon o incwm i wneud GCC yn hunan-gynhaliol.
- 1.40 Roedd Bwrdd GCC yn bryderus y gallai cynyddu'r ad-daliad atal cyflenwyr rhag bidio am contractau ond erbyn hyn mae wedi cytuno i ad-daliad o hyd at 1.5% lle bo hynny'n briodol. Mae'r rhan fwyaf o'r fframweithiau'n aros ar 0.45% oherwydd bod y penderfyniad i ganiatáu ad-daliad uwch wedi'i wneud ar ôl i'r rhan fwyaf o'r fframweithiau presennol gael eu gosod. Mae sefydliadau prynu cyhoeddus eraill fel Gwasanaeth Masnachol y Goron a Sefydliad Prynu Swydd Efrog yn amrywio'r ad-daliad a godir ar gyflenwyr rhwng 2-6% gan ddibynnu ar y cytundeb. Byddai codi ad-daliad o 2% ar yr holl wariant drwy GCC yn 2016-17 wedi cynhyrchu incwm o £4.7 miliwn. I GCC fod wedi adennill ei gostau yn 2016-17, byddai wedi bod angen codi ad-daliad o tua 1.2% ar y gwariant i gyd, neu byddai wedi bod angen gwariant o tua £622 miliwn gydag ad-daliad o 0.45%.
- 1.41 Gyda thystiolaeth o gynnydd pellach mewn gwariant drwy fframweithiau GCC yn ystod hanner cyntaf 2017-18 ([paragraff 1.16](#)), a mwy o fframweithiau bellach lle codir ad-daliad ar y cyflenwyr, disgwylir i GCC gynhyrchu incwm o £1 miliwn o leiaf yn 2017-18. Yr arwyddion cynnar yw y cynhyrchir mwy o incwm na hyn, ar sail yr incwm o £0.5 miliwn sydd wedi'i nodi ar gyfer chwarter cyntaf 2017-18. Mae Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol wedi cytuno mewn egwyddor y bydd cronfeydd wrth gefn Llywodraeth Cymru unwaith eto'n cwrdd ag unrhyw ddiffyg yng nghostau gweithredu GCC.

Mae GCC wedi adrodd y bydd ei arbedion caffael ac ariannol yn creu manteision ehangach i economi Cymru ond mae'r ffigurau arbedion yn llai na'r disgwyl

1.42 Un o amcanion allweddol GCC yw darparu arbedion ariannol i gyrff cyhoeddus wrth brynu nwyddau, gwasanaethau a gwaith. Roedd yr achos busnes dros sefydlu GCC yn cynnig y gallai gyrff cyhoeddus wneud arbedion posib o £98 miliwn dros bum mlynedd, ynghyd â manteision eraill. Roedd yr achos busnes yn amcangyfrif, pan fyddai GCC yn llwyr weithredol erbyn 1 Ebrill 2016, y byddai'n dechrau gwneud arbedion o hyd at £25 miliwn y flwyddyn, a manteision eraill,²⁴ o wariant targed o £522 miliwn. Mae'n glir bod yr amcangyfrifon hyn, a rhai eraill mwy diweddar, wedi biliwnod yn rhy uchelgeisiol (Ffigwr 5). Er hynny, yn ôl adroddiadau gan GCC mae'r arbedion i gyrff cyhoeddus wedi bod yn fwy na chostau gweithredu'r gwasanaeth.

²⁴ Roedd yr achos busnes yn amcangyfrif y byddai £9 miliwn (36%) o'r £25 miliwn yn 'arbedion rhyddhau arian parod' (Ffigwr 7).

Ffigwr 5: rhagolygon/targedau arbedion GCC ac arbedion a adroddwyd, Tachwedd 2013 tan 2018-19

	Tachwedd 2013 tan Fawrth 2015 (£ miliynau)	2014-15 (£ miliynau)	2015-16 (£ miliynau)	2016-17 (£ miliynau)	2017-18 (£ miliynau)	2018-19 (£ miliynau)
Achos busnes 2012 (rhagolwg)	-	4	19	25	25	25
Papur Bwrdd GCC, Mehefin 2014 (rhagolwg)	-	15	15	13		
Cofnodion Bwrdd GCC, Hydref 2014 (targed)	-	-	-	-	30	39
Cynllun busnes, Mai 2015 (rhagolwg)	-	-	8.5	-	-	-
Arbedion a adroddwyd	1.5	7.9	12.6	14.8	-	-

Dalier sylw:

Mae arbedion GCC yn cynnwys tri chategori: (1) arbedion rhyddhau arian parod – gweithgareddau caffael sy'n arwain at ryddhau arian parod o gyllidebau sydd fel arfer yn seiliedig ar leihau cost nwyddau neu wasanaethau drwy weithgareddau masnachol; (2) osgoi costau – osgoi gwariant efallai o ganlyniad i reoli'r galw, neu drwy negodi i beidio â chodi prisiau er mwyn cadw'r prisiau ar eu lefel bresennol; a (3) effeithlonrwydd proses – lleihau'r ymdrech a wneir drwy gaffael, yn enwedig lle mae hyn yn rhyddhau adnoddau ar gyfer gweithgareddau eraill.

Ffynhonnell: GCC

- 1.43 Mae'r rhan fwyaf o'r gwariant drwy GCC wedi bod drwy gyrff cyhoeddus unigol yn defnyddio mini-gystadlaethau ar fframweithiau aml-gyflenwr, yn hytrach na'n cyfuno eu pŵer i brynu er mwyn creu un contract gyda nifer o sefydliadau. Er bod gan fini-gystadlaethau ar fframweithiau aml-gyflenwr eu manteision, mae'n llai tebygol o greu arbedion ariannol na phan fydd sefydliadau'n gweithio gyda'i gilydd i ddatblygu manyleb gyffredin am waith, nwyddau neu wasanaethau ac yna'n ymrwymo i brynu lleiafswm o'r rhain. Rydym yn cydnabod nad yw'r math yma o drefniant yn ymarferol bob tro.
- 1.44 Roedd cyfanswm yr arbedion a adroddwyd gan GCC ar gyfer 2014-15 sef £7.9 miliwn bron yn ddwywaith faint oedd wedi'i dargedu yn achos busnes 2012 ar gyfer sefydlu'r gwasanaeth ond yn llawer is na'r £15 miliwn oedd wedi'i ragweld gan GCC nes ymlaen ym Mehefin 2014. Fodd bynnag roedd ffigwr rhagolwg Mehefin 2014 yn seiliedig ar ragdybio gwariant o £1.4 biliwn drwy GCC.
- 1.45 Roedd cynllun busnes Mai 2015 GCC wedi rhagweld cyfanswm arbedion o £8.5 miliwn o leiaf ar gyfer 2015-16, ar sail isafswm gwariant o £1.1 biliwn. Roedd arbedion gwirioneddol GCC o £12.6 miliwn yn fwy na'r rhagolygon yn y cynllun busnes. Mae'r arbedion a adroddwyd gan GCC yn 8.5% o holl wariant GCC sy'n fwy na'r targed yng nghynllun busnes 2015 i ddarparu arbedion gwerth o leiaf 3% o'r holl wariant a reolir gan GCC. Er bod y ffigurau hyn yn cynnwys arbedion o fframweithiau etifeddol, dim ond arbedion yn erbyn prisiau is wedi eu hailnegodi ar gyfer fframweithiau etifeddol y mae GCC yn eu hadrodd, neu gan ddefnyddwyr newydd y fframweithiau hyn²⁵.
- 1.46 Y sefyllfa erbyn Awst 2017 oedd bod GCC wedi adrodd cyfanswm arbedion o £14.8 miliwn am 2016-17 (6% o'r holl wariant a reolir gan GCC). Er nad oedd cynllun busnes 2015 wedi rhagweld cyfanswm arbedion am 2016-17, roedd amcangyfrifon GCC o fis Mehefin 2014 wedi rhagweld cyfanswm arbedion o £13 miliwn, ond yn erbyn gwariant o £1.5

25 Gwaith Grŵp Cyflawni GCC yw sicrhau bod cynlluniau arbedion yn gadarn a chyraeddadwy. Fodd bynnag, er bod y Grŵp yn trafod arbedion, nid oes ganddo rôl ffurfiol mewn monitro perfformiad yn gyffredinol.

biliwn.

- 1.47 Mae rhai aelodau wedi anghytuno â'r ffigur arbedion a adroddwyd gan GCC. Ar gais Cyfarwyddwr GCC, mae Gwasanaeth Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru ddwywaith wedi adolygu effeithiolrwydd y prosesau a ddefnyddiwyd i adnabod a dilysu arbedion yn gysylltiedig â GCC. Edrychodd yr adolygiad diwethaf ar arbedion 2015-16. Cafwyd sicrwydd rhesymol gan Wasanaeth Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru ar y mesurau rheoli oedd yn eu lle.
- 1.48 Roedd adolygiad o arbedion 2015-16 wedi nodi pryder nad oedd cyflenwyr bob amser yn cyflwyno data gwariant misol i GCC gyda'r risg o ganlyniad nad yw GCC yn gallu dilysu'r gwariant na'r arbedion. Nododd hefyd nad oedd y ffigur arbedion a adroddwyd yn ystyried sefyllfaoedd lle'r oedd contractau unigol neu lotiau ar fframwaith penodol wedi profi cynnydd mewn prisiau o'i gymharu â'r trefniadau blaenorol²⁶. Roedd yr adolygiad wedi annog GCC i wella ei gofnodion tystiolaeth ar gyfer cyfrifo arbedion. Derbyniodd GCC ganfyddiadau'r adroddiad ac roedd eisoes yn cymryd camau yn 2016-17 i roi sylw i rai o'r materion a godwyd.
- 1.49 Mewn ymateb i'n harolwg yn 2016, dim ond 19% o aelodau GCC a gytunodd fod defnyddio GCC yn arwain at arbedion arian parod (a neb yn cytuno'n gryf). Ar y cyfan, roedd 48% o sefydliadau wedi anghytuno gan gynnwys chwe awdurdod lleol a phob un o gyrff y GIG heblaw am un. Nid oedd y gweddill yn cytuno na'n anghytuno.
- 1.50 Dangosodd ein harolwg a'n cyfweiliadau ôl-ddilydol beth o'r anfodlonrwydd â'r ffigur arbedion a adroddwyd gan GCC. Roedd y prif bryderon yn ymwneud â'r materion canlynol:
- er bod rhai fframweithiau a chytundebau wedi creu arbedion, roeddent wedi eu gwrthbwyso gan eraill oedd yn ddrytach, ac mae rhai awdurdodau lleol wedi meincnodi prisiau GCC a chanfod y gallent wneud arbedion drwy ddefnyddio cyflenwyr lleol mewn rhai achosion;
 - mae lefel yr arbedion wedi bod yn llai na'r disgwyl; a
 - nid oedd yr arbedion wedi eu hadlewyrchu yn elw net aelodau GCC – er enghraifft, nid oedd rhai cyfarwyddwyr cyllid yn hyderus i ddefnyddio arbedion drwy GCC ar gyfer cynllunio ariannol cadarn oherwydd bod yr arbedion yn cael eu hadrodd gan gyflenwyr heb unrhyw dystiolaeth ategol.

²⁶ Roedd adroddiad yr Archwilad Mewnol, o'r sampl o saith fframwaith, wedi rhoi enghraifft y Fframwaith Halen Craig oedd wedi adrodd cyfanswm arbedion o £4,151 ar draws saith o lotiau. Dywedodd yr adroddiad fod yr arbediad ond yn berthnasol i un lot penodol yn y fframwaith lle'r oedd GCC wedi nodi gostyngiad mewn prisiau o'i gymharu â fframwaith blaenorol. Fodd bynnag, nid oedd GCC wedi ystyried y cynnydd mewn prisiau ar gyfer lotiau eraill. Pe bai'r lotiau eraill wedi cael eu hystyried, byddai'r sefyllfa gyffredinol wedi bod yn gost net uwch o £1,571.

- 1.51 Wrth ymateb, cyfeiriodd GCC at enghreifftiau lle nad oedd y cymariaethau meincnod a wnaed gan gyrff cyhoeddus yn cymharu prisiau cyfredol. Pwysleisiodd hefyd fod prosesau bellach yn eu lle sy'n darparu ffigurau arbedion i aelodau GCC gyda chyfle i ofyn unrhyw gwestiwn yn eu cylch.
- 1.52 Mae GCC hefyd yn adrodd ar y manteision ehangach. Mae'r manteision ehangach hyn yn cynnwys creu gwaith yng Nghymru drwy ei fframweithiau, defnyddio cyflenwyr o Gymru a manteision eraill i economi'r wlad (**Blwch 7**).
- 1.53 Wrth ddatblygu ei weithgareddau caffael mae GCC wedi cymryd camau i sicrhau nad yw ei ddulliau'n cyflwyno rhwystrau i gwmnïau yng Nghymru.

Blwch 7 – y manteision ehangach a adroddwyd gan GCC

217 o swyddi wedi eu creu ers sefydlu GCC.

Gwariant uniongyrchol o £64 miliwn gyda chyflenwyr o Gymru yn 2016-17, £44 miliwn ohono drwy fusnesau bach a chanolig a leolir yng Nghymru.

£36 miliwn wedi'i ailfuddsoddi yn economi Cymru ers ei sefydlu²⁷.

Dyma oedd y sefyllfa ar 31 Mawrth 2017:

- o'r 729 o gyflenwyr ar fframweithiau GCC, roedd 355 (49%) wedi eu lleoli yng Nghymru; a
- roedd 292 o'r 729 o gyflenwyr yn fusnesau bach a chanolig wedi eu lleoli yng Nghymru (40%).

Dalier sylw:

Mae GCC wedi darparu ffigurau mwy diweddar i ni ar gyfer nifer o'r mesurau a adroddir uchod ers ein hadroddiad ar **Gaffael Cyhoeddus yng Nghymru** yn Hydref 2017.

Ffynhonnell: GCC

Er enghraifft, rhannwyd Fframwaith Gwasanaethau Argraffu Cymru Gyfan yn 40 o gontractau unigol, o fewn 13 o lotiau ar draws amrywiol Barthau rhanbarthol oedd yn arbennig o ddeniadol i fusnesau bach a chanolig yng Nghymru. Arweiniodd y broses gaffael at ddyfarnu 24 o'r 40 o gontractau i fusnesau bach a chanolig a leolir yng Nghymru. Roedd y Fframwaith Teiars a Gwasanaethau Cysylltiedig yn caniatáu bidiau consortiwm. Mae'r fframwaith yn cynnwys chwech o fusnesau bach a chanolig o Gymru ar draws pedwar lot rhanbarthol. Roedd **paragraff 1.35** yn nodi bod consortiwm o fusnesau bach a chanolig o Gymru hefyd wedi ennill lle ar

²⁷ Ar sail cyfrifiad gan Ffederasiwn Busnesau Bach: am bob £1 sy'n cael ei gwario gyda chyflenwr a leolir yng Nghymru, mae £0.63 ar gyfer busnesau bach a chanolig, a £0.40 ar gyfer busnesau heb fod yn rhai bach a chanolig, yn dod yn ôl i economi Cymru. Ffederasiwn y Busnesau Bach, **Making the most of small business, one year on**, 2013.

fframwaith Gwasanaethau Argraffu GCC.

Er bod y rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus yn cefnogi GCC mewn egwyddor, dim ond traean o'r aelodau oedd yn fodlon â'r gwasanaeth ac roedd pryderon ynghylch pa mor gystadleuol oedd y fframweithiau, gwireddu'r manteision ehangach a gallu cwrdd â blaenoriaethau lleol a chenedlaethol.

- 1.54 Cawsom fod cefnogaeth yn gyffredinol i GCC mewn egwyddor o ran yr amcanion cyffredinol, yn enwedig bod angen mwy o gydweithrediad drwy 'brynu unwaith i Gymru' i yrru arbedion ariannol. Fodd bynnag, roedd pryderon am berfformiad GCC.
- 1.55 At ei gilydd, dim ond traean o aelodau GCC a ddywedodd eu bod yn fodlon â'r gwasanaeth a gawsant gan GCC²⁸. Ni ddywedodd unrhyw un o gyrff y GIG eu bod yn fodlon a dywedodd lai na thraean o awdurdodau lleol eu bod yn fodlon. Roedd Llywodraeth Cymru'n anfodlon â'r gwasanaeth gan GCC er mai nhw yw'r corff sy'n trefnu. Fodd bynnag, ac eithrio un corff, roedd pob un o'r gyrff a noddir gan Lywodraeth Cymru'n fodlon. O ystyried aelodaeth amrywiol GCC, gallai bodloni'r holl sefydliadau ar unrhyw adeg neilltuol fod yn anodd. Fodd bynnag, mae llwyddiant GCC yn y pen draw'n dibynnu ar sicrhau bod gan gyrff cyhoeddus hyder yn ei drefniadau contractio ac yn eu defnyddio. Mae GCC yn credu bod y camau a gymerwyd dros y 12 mis diwethaf wedi ateb rhai o'r pryderon hyn, er na chyflawnodd unrhyw arolwg boddhad cwsmeriaid penodol ei hun.
- 1.56 Dywedodd rai awdurdodau lleol wrthym fod y gwasanaeth a gawsant gan gyn Gonsortium Prynu Cymru yn fwy addas i'w hanghenion oherwydd ei fod yn fwy sector-benodol. Fodd bynnag, roedd rhai gyrff a noddir gan Lywodraeth Cymru'n fwy cadarnhaol am GCC oherwydd nad oeddent wedi defnyddio corff prynu cyhoeddus o'r blaen ac yn gweld manteision, yn enwedig prisiau is. Er hynny, mae pryderon gan aelodau GCC ynghylch pa mor gystadleuol yw fframweithiau GCC o ran cynnig prisiau is (**paragraff 1.50**) yn un o'r prif resymau am eu hanfodlonrwydd. Clywsom am enghreifftiau lle'r oedd prisiau fframweithiau GCC yn ddrytach na rhai gan gyflenwyr lleol (**Astudiaeth achos 4**).

28 Roedd 44% o'r rhai a atebodd y cwestiwn hwn yn ein harolwg yn anfodlon, a 23% wedi ateb 'ddim yn gwybod'.know'.

Astudiaeth achos 4 – cymharu prisiau fframweithiau GCC â phrisiau cyflenwyr lleol neu fframweithiau eraill

Roedd Cyngor Sir y Fflint a Chyngor Sir Ddinbych wedi profi prisiau rhai nwyddau, gwasanaethau a gwaith oedd ar gael drwy fframweithiau GCC.

Roedd Cyngor Sir Ddinbych wedi profi 14 o fframweithiau ac roedd GCC yn 2015-16 wedi cynnig prisiau gwell mewn wyth achos, ond llwyddodd y Cyngor i gael prisiau gwell yn lleol neu drwy fframweithiau eraill mewn chwe achos.

Roedd Cyngor Sir y Fflint wedi profi 12 o fframweithiau ac roedd GCC yn 2015-16 wedi cynnig prisiau gwell mewn chwe achos, ond llwyddodd y Cyngor i gael prisiau gwell yn lleol neu drwy fframweithiau eraill mewn chwe achos.

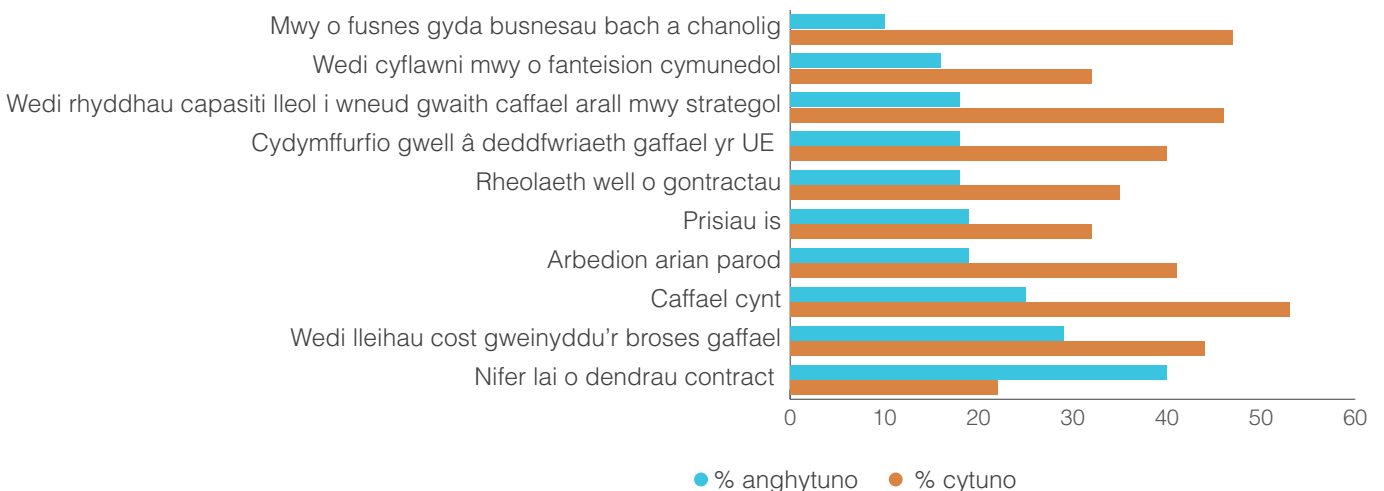
Cynigiodd GCC weithio gyda'r ddau gyngor i gyflawni ymarfer meincnodi ond nid yw'r cynghorau wedi darparu'r wybodaeth i GCC i hwyluso hyn.

Dewisodd Gyngor Sir Ynys Môn optio allan o ddefnyddio fframwaith GCC i Gyflenwi Tanwyddau Hylif. Ar ôl meincnodi prisiau droeon a chynnal cyfarfodydd â staff GCC, roedd y Cyngor wedi darganfod y gallai brynu'n rhatach drwy gyflenwyr lleol. Mae GCC o'r farn bod y rhan fwyaf o'r pris tanwydd (97%) wedi'i bennu gan fynegai prisiau ar draws y farchnad. Mae'r cystadlu'n ymwneud â'r ffioedd gweinyddol o hyd at 3%.

1.57 Mae **Ffigwr 6** yn dangos barn yr aelodau am effaith caffael drwy GCC, ac yn helpu i egluro'r lefelau bodlonrwydd ymhellach. Yn ogystal â phrisiau, roedd gan gyfran helaeth o'r aelodau farn negyddol am faterion eraill. Lleisiodd yr aelodau bryderon hefyd drwy'r arolwg a'r cyfweiliadau ôl-ddilynol am faterion penodol, gan gynnwys:

- faint o amser a gymrodd i sefydlu rhai o'r fframweithiau (er enghraifft bwyd a glanhau adeiladau) sydd wedi golygu bod rhai sefydliadau wedi gorfod ymestyn eu contractau presennol y tu hwnt i'w terfynau amser cyfreithiol;
- faint o amser y mae'n ei gymryd i gyflawni'r mini-gystadlaethau unwaith y mae'r fframweithiau wedi eu sefydlu;
- i ba raddau y gellir cyflawni manylebau sefydliadol unigol o dan rai fframweithiau gan GCC, yn enwedig lle mae angen gwasanaethau neu nwyddau mwy pwrpasol neu arbenigol;
- bod rhai o fframweithiau GCC wedi eu gor-fanylu; a
- mai ychydig iawn sy'n cael ei wneud gan GCC i gychwyn neu annog cyd-fanylebau neu gyd-fini-gystadlaethau.

Ffigwr 6: Barn aelodau GCC am effaith caffael drwy GCC



Dalier sylw:

Y gwahaniaeth rhwng y rhai sy'n anghytuno a'r rhai sy'n cytuno yw'r cyrff cyhoeddus a atebodd 'ddim yn cytuno na'n anghytuno'.

Ffynhonnell: Arolwg o aelodau GCC gan Swyddfa Archwilio Cymru

- 1.58 Mewn ymateb i farn aelodau am effaith caffael drwy GCC, ac i wneud pethau'n fwy hyblyg, mae GCC wedi ymrwymo i sicrhau bod gan fwy o fframweithiau opsiynau dyfarnu uniongyrchol yn hytrach na gorfod cynnal mini-gystadleuaeth. Mae GCC hefyd wedi sefydlu rhaglen barhaus o gymorth i gwsmeriaid lle mae angen mini-gystadlaethau ac wedi darparu mini-gystadlaethau cydweithredol ar draws nifer o'i gategoriâu.
- 1.59 Cawsom fod awdurdodau lleol yn arbennig o bryderus ynghylch gallu cefnogi'r economi leol drwy fframweithiau GCC (**Blwch 8 ac Astudiaeth achos 5**). Mewn ymateb i'n harolwg, dim ond 10% o aelodau GCC a gytunodd fod defnyddio GCC wedi arwain at ddefnyddio mwy o fusnesau bach a chanolig yng Nghymru, gyda bron i 50% yn anghytuno a'r gweddill ddim yn cytuno nac yn anghytuno. Yn Ebrill 2017, roedd GCC wedi adrodd bod 270 (39%) o'r cyflenwyr ar ei fframweithiau'n fusnesau bach a chanolig yng Nghymru. Mae GCC hefyd yn credu bod nifer sylweddol o'r busnesau hyn yn darparu nwyddau, gwasanaethau a gwaith drwy ei fframweithiau fel isgcontractwyr, er nad yw'n gallu mesur hyn. Er bod GCC wedi cymryd camau i leihau'r rhwystrau i gyflenwyr lleol fod yn ennill lle ar ei fframweithiau, mae canfyddiadau ein harolwg yn awgrymu naill ai y gallai dulliau GCC fod yn fwy effeithiol neu fod angen i GCC wneud ei aelodau'n fwy ymwybodol o'r darpariaethau a wneir ganddo.

Blwch 8 – dyfyniadau ar gefnogi'r economi leol a defnyddio GCC

- 'Ymddengys nad oes llawer o sensitifrwydd o gwbl i anghenion lleol/yr economi leol ynghyd ag ymgyrch "un esgid i ffitio pawb"
- 'Gallwn fod yn talu mwy am safon/ansawdd nad yw'n ateb ein hanghenion yn llwyr ac sydd hefyd yn andwyol i'n heconomi leol'
- 'Mae Consortia eraill wedi llwyddo i ddatblygu trefniadau priodol nad ydynt yn bygwth ein heconomi leol nac Economi Cymru'
- 'Mae Aelodau Etholedig yn bryderus iawn am yr effaith ar yr Economi Leol ac yn siomedig gyda'r diffyg manteision clir er gwaetha'r bygythiad i'r economi'
- 'Ar adegau mae gan GCC flaenoriaethau sy'n tynnu'n groes i'w gilydd lle mae rhai sectorau dan bwysau i fodloni cyflenwyr lleol ar draul cynnig gwerth am arian'

Ffynhonnell: Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o aelodau GCC

Astudiaeth achos 5 – Dull Cyngor Sir Gâr o ymdrin â fframweithiau bwyd GCC

Yn Awst 2016 dywedodd Gyngor Sir Gâr wrth GCC ei fod am optio allan o'r fframweithiau bwyd oedd ar fin cael eu cyflwyno drwy GCC. Roedd y Cyngor yn poeni'n arbennig y byddai'r fframweithiau bwyd yn ymestyn dros Gymru gyfan ac er bod cwmnïau lleol neu ranbarthol yn gallu cystadlu yn eu hardaloedd, eu bod yn annhebygol o gystadlu ar draws Cymru. Er bod Fforwm Categoriâu GCC wedi rhannu'r categorïau bwyd yn lotiau rhanbarthol, roedd gan y Cyngor bryderon o hyd am yr effaith ar gyflenwyr lleol. Er enghraifft, roedd y lot ar gyfer Bwydydd Groser, Darpariaethau a Bwydydd Rhewedig ar gyfer Sir Gâr a Sir Benfro. Pan anfonwyd y llythyr, roedd cwmni lleol yn cyflenwi'r Cyngor a enillodd y busnes yn erbyn cystadleuaeth genedlaethol ac roedd y Cyngor yn deall bod y sefyllfa'n un debyg yn Sir Benfro.

Dywedodd y Cyngor ei fod yn poeni bod y strategaeth lotiau a sefydlwyd gan GCC yn gwarantu y byddai naill ai'r ddau gwmni, neu un ohonynt, yn colli busnes oherwydd y byddai GCC yn dewis dim ond un cyflenwr ar gyfer y parth daearyddol hwn. Mewn ymateb i'r pryderon hyn, diwygiwyd y strategaeth arfaethedig i adlewyrchu'r pryderon am yr economi leol ar ôl i Grŵp Cyflawni GCC ystyried hyn ymhellach ac mae'r Cyngor wedi'i enwi fel lot ar wahân ar gyfer pump o'r categorïau bwyd. Ar hyn o bryd mae'r Cyngor yn adolygu canlyniadau'r fframwaith ac yn ystyried y ffordd orau ymlaen o gaffael nwyddau yn y categorïau hyn.

Mae rhai cyrff cyhoeddus yn poeni nad yw GCC yn ddigon annibynnol i Lywodraeth Cymru

- 1.60 Roedd ein harolwg o aelodau GCC wedi nodi pryderon ynghylch eglurder rôl Llywodraeth Cymru o ran ei pherthynas gyda GCC. Y model gweithredu presennol ar gyfer GCC yw ei fod yn cael ei 'drefnu' gan Lywodraeth Cymru. Roedd yr opsiwn a ffafriwyd yn achos busnes 2012 yn nodi mai corff cyhoeddus a fyddai'n trefnu GCC. Un o seiliau'r model cyflawni a ffafriwyd oedd y byddai GCC yn annibynnol o weithrediad y sefydliad a fyddai'n ei drefnu, ac y byddai gan y gwasanaeth ei strwythur llywodraethu ei hun gan gynnwys cynrychiolaeth briodol o bob sector. Byddai GCC yn gyfrifol i Fwrdd GCC ac yn gweithredu fel endid annibynnol wedi'i lywodraethu drwy ei strwythur arweinyddiaeth a gweithredol ei hun. Byddai'r sefydliad a fyddai'n trefnu GCC yn darparu'r cyfleusterau, y gyflogaeth a'r mentora proffesiynol angenrheidiol.

- 1.61 Er i GCC gael ei sefydlu ar sail y model hwn, mae rhai aelodau wedi bod yn bryderon bod y berthynas rhwng GCC a Llywodraeth Cymru wedi datblygu i fod yn fwy na pherthynas drefniadol ac y bydd GCC yn dod yn un o adrannau'r llywodraeth. Mae rhai o'r pryderon hyn yn seiliedig ar y ffaith mai Cyfarwyddwr Masnachol Llywodraeth Cymru yw Cyfarwyddwr GCC hefyd ac mai Pennaeth Caffael Llywodraeth Cymru yw Cadeirydd Bwrdd Cyflawni GCC²⁹. Rhestrir GCC fel rhan o Lywodraeth Cymru ar siart sefydliadol Llywodraeth Cymru ac mae gan Ddirprwy Ysgrifennydd Parhaol yr Economi, Sgiliau ac Adnoddau Naturiol gyfrifoldeb ychwanegol amdano fel swyddog cyfrifyddu. Fel y nodir ym mharagraff 1.5, nid oes gan GCC ei swyddogaeth gyllid ei hun mwyach.
- 1.62 Roedd uwch-swyddogion GCC o'r farn y byddai gweithredu gyda mwy o hyd braich oddi wrth Lywodraeth Cymru wedi rhoi mwy o ryddid i'w gweithgareddau caffael ac wrth recriwtio staff allweddol. Maen nhw wedi nodi y gallai hefyd fod wedi annog mwy o gyrff cyhoeddus i ddewis defnyddio fframweithiau GCC.
- 1.63 Er bod gan GCC Fwrdd o swyddogion sy'n cynrychioli ei randdeiliaid allweddol, tynnodd rai o'r gyrff sy'n aelodau sylw at y ffaith mai dim ond un aelod annibynnol oedd ar y Bwrdd, sef cyn Gadeirydd y Bwrdd, oedd yn benodiad cyhoeddus yn Chwefror 2014³⁰. Oherwydd bod GCC yn cael ei drefnu gan Lywodraeth Cymru, nid yw'n cael ei graffu'n annibynnol a rheolaidd drwy ei bwyllgor archwilio ei hun, er enghraifft. Fodd bynnag, mae Cyfarwyddwr GCC wedi gofyn i Wasanaeth Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru gyflawni adolygiadau o'r arbedion a adroddir gan y gwasanaeth (paragraff 1.5).
- 1.64 Un o'r prif bryderon sydd gan aelodau GCC yw bod cydbwysedd ei ffocws ar faterion cenedlaethol yn hytrach na blaenoriaethau lleol. Clywsom hefyd fod aelodau'n poeni bod gan Lywodraeth Cymru fwy o ddylanwad dros faterion ariannol, fel ariannu GCC, na'r sefydliadau eraill sy'n aelodau. Ym mis Medi 2017, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol fod Llywodraeth Cymru'n bwriadu ailwampio rôl GCC a rôl Gwerth Cymru i sicrhau'r manteision mwyaf posib o gaffael cyhoeddus.

²⁹ Fodd bynnag, roedd Cadeirydd Bwrdd Cyflawni GCC wedi cael ei benodi i'r rôl honno cyn dechrau yn ei swydd yn Llywodraeth Cymru yn yr haf 2016, ar ôl bod yn Bennaeth Caffael gyda Cyfoeth Naturiol Cymru cyn hynny.

³⁰ Gadawodd Cadeirydd Bwrdd GCC ei swydd yn Chwefror 2017 pan ddaeth ei dair blynedd i ben. Nid oes Cadeirydd newydd wedi'i benodi tra bydd Llywodraeth Cymru'n datblygu ei chynlluniau i uno Bwrdd GCC â'r Bwrdd Caffael, Cenedlaethol (paragraff 4).

Atodiadau



Atodiad 1 – Dulliau archwilio

Sgôp cyffredinol ein gwaith

Mae'r adroddiad hwn yn dilyn ymlaen o adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar **Gaffael Cyhoeddus yng Nghymru** ym mis Hydref 2017. Roedd yr adroddiad hwnnw'n gosod allan y cyd-destun rheoleiddio a pholisi ar gyfer caffael cyhoeddus yng Nghymru. Roedd yn ystyried i ba raddau oedd cyrff cyhoeddus yng Nghymru'n gwario drwy gaffael, ac ar ba nwyddau, gwasanaethau a gwaith, gan gynnwys drwy'r prif gonsortia caffael a chyrrff prynu cyhoeddus yng Nghymru. Edrychodd yr adroddiad hefyd ar sut y mae cyrff cyhoeddus unigol yn perfformio a sut y mae eu trefniadau caffael yn datblygu yng nghyd-destun newidiadau polisi a deddfwriaethol.

Yng nghamau cynnar yr adolygiad ehangach hwnnw, lleisiodd rai cyrff cyhoeddus bryderon penodol am ddatblygiad a pherfformiad y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol (GCC). Mae'r adroddiad hwn yn ystyried materion yn ymwneud â GCC yn fwy manwl.

Mae gan GCC 73 o gyrff sy'n aelodau. Y cyrff hyn yw'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru, 14 o sefydliadau addysg bellach, naw o sefydliadau addysg uwch, naw o Gyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru, deg o gyrff y GIG, pedwar awdurdod heddlu, tri awdurdod tân ac achub, Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru, a Llywodraeth Cymru.

Arolwg o aelodau GCC

Rhwng Mehefin a Medi 2016 holwyd y 73 o gyrff sy'n aelodau o GCC drwy arolwg, a derbyn ymateb o 97%. O ran GCC, roeddem yn holi barn cyrff cyhoeddus am:

- pa wahaniaeth a wnaeth defnyddio GCC i brynu cyrff cyhoeddus;
- y penderfyniadau o ran optio allan o ddefnyddio GCC; a
- defnyddio trefniadau caffael cydweithredol eraill.

Mae Comisiwn Brenhinol Henebion Cymru a Chofrestrfa Prifysgol Cymru'n aelodau o GCC ond penderfynodd y ddau gorff beidio â chymryd rhan yn ein harolwg oherwydd bod eu gwariant ar gaffael yn fach iawn ac ni wnaethant ddefnyddio fframweithiau GCC yn 2015-16.

Lle'r oedd angen i egluro ymatebion a chasglu mwy o wybodaeth ac astudiaethau achos, cafodd yr arolwg ei ôl-ddilyn drwy e-byst, galwadau ffôn neu gyfweiliadau wyneb yn wyneb. Roeddem wedi holi barn y Bwrdd Caffael Cenedlaethol am ddyluniad yr arolwg a thrafodwyd canfyddiadau'r arolwg gyda'r Bwrdd ym mis Tachwedd 2016.

Dadansoddiad o'r data caffael ar gyfer consortia a chyrrff prynu cyhoeddus

Fe wnaethom ddadansoddi'r data a gawsom gan GCC ar ddefnyddio, a'r gwariant a wnaed drwy, ei gytundebau fframwaith yn 2014-15, 2015-16 a 2016-17. Mae cyflenwyr yn darparu'r data hwn i GCC yn fisol. Ystyriwyd hefyd ddata a adroddwyd gan GCC ar yr arbedion ariannol a'r manteision eraill o gaffael drwyddo.

Cyfweliadau

Cawsom gyfarfod ag unigolion yn cynrychioli'r amrywiol sefydliadau, gan gynnwys:

- Llywodraeth Cymru a GCC;
- CBI Cymru, Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru, Bwrdd Hyfforddi'r Diwydiant Adeiladu a Ffederasiwn y Cyflogwyr Peirianeg (EEF); a
- Swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol.

Adolygiad o'r llenyddiaeth

I oleuo ein gwaith, fe wnaethom adolygu ystod o adroddiadau archwilio a chraffu eraill ar gaffael cyhoeddus, gan gynnwys:

- Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Gwasanaeth Masnachol y Goron**, Rhagfyr 2016.
- Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Gwella Caffael y Llywodraeth**, Chwefror 2013.
- Y Comisiwn Archwilio a'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Adolygiad o gaffael ar y cyd ar draws y sector cyhoeddus**, Mai 2010.
- Adroddiadau Archwiliadau Mewnol Llywodraeth Cymru.

Casglodd adroddiad y Swyddfa Archwilio Genedlaethol ar **Wasanaeth Masnachol y Goron** (Rhagfyr 2016) nad yw'n bosib dangos bod Gwasanaeth Masnachol y Goron (CCS) wedi cyflawni mwy nag y byddai adrannau wedi ei gyflawni fel arall drwy brynu nwyddau, gwasanaethau a gwaith cyffredin eu hunain. Lluniodd yr adroddiad nifer o gasgliadau eraill hefyd sydd, yn fras, yn adlewyrchu materion perthnasol i ddatblygiad GCC yr ydym wedi adrodd arnynt ein hunain. Er enghraifft, casglodd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol:

- bod Swyddfa'r Cabinet wedi synied yn llawer rhy isel am ba mor anodd fyddai gweithredu prynu ar y cyd ar draws llywodraeth;
- ers i'r CCS gael ei sefydlu, roedd erydiad cyflym wedi bod yn hyder adrannau yn y CCS a dengys arolwg o'r CCS fod 6 allan o 10 o gwsmeriaid yn fodlon â gwasanaeth y CCS;
- dylai prynu'n ganolog greu arbedion sylweddol iawn, ond nid yw'n glir pa wariant yn union y dylid ei ganoli;
- mae'r ddadl strategol dros brynu ar y cyd yn gryf o hyd, ond mae angen ewyllys da gan adrannau ar gyfer prynu ar y cyd;
- roedd cynllun Swyddfa'r Cabinet i greu'r CCS wedi synied yn anghywir am y gweithgareddau a faint o nwyddau, gwasanaethau a gwaith a fyddai'n briodol i'w prynu'n ganolog; a
- erbyn 2016, dim ond saith adran oedd wedi trosglwyddo'r cyfrifoldeb am brynu nwyddau, gwasanaethau a gwaith cyffredin i'r CCS, gwerth £2.5 biliwn a llawer llai na'r £13.4 biliwn oedd wedi'i ragweld.

Atodiad 2 – Y defnydd o fframweithiau GCC yn 2015-16 a 2016-17

Dengys **Ffigwr 8** y ganran o'r 73 sefydliad sy'n aelodau o GCC a ddefnyddiodd ei fframweithiau byw yn 2015-16 a 2016-17, gan gynnwys fframweithiau a etifeddodd GCC gan gyrff cyhoeddus eraill, yn cynnwys Consortïwm Prynu Cymru (CPC) (**para 1.13**).

Mewn rhai achosion, sefydlwyd y fframweithiau heb unrhyw wariant yn 2015-16 yn hwyr yn y flwyddyn, neu ddim tan 2016-17. Nid yw GCC wedi gallu penderfynu a oedd hyn oherwydd na dderbyniodd wybodaeth reoli gan gyflenwyr neu oherwydd na ddefnyddiwyd y fframweithiau hyn. Mae GCC yn gweithio i ddatrys hyn (**paragraff 1.11**). Yn yr un modd, nid oedd rhai o'r fframweithiau a sefydlwyd yn 2016-17 yn fyw tan yn gymharol hwyr yn y flwyddyn. I bwrpas yr adroddiad hwn, rydym yn trin data gwariant 2016-17 fel data dangosol yn unig ar hyn o bryd. Mewn rhai achosion gall y galw amrywio oherwydd bod gan gyrff cyhoeddus eu gwasanaethau mewnol eu hunain.

Dengys **Ffigwr 8** y gwariant cyffredinol drwy bob fframwaith GCC byw yn 2016-17, ynghyd â faint o gyrff sy'n aelodau, a chyrrff nad ydynt yn aelodau, a ddefnyddiodd hwynt a'r amrywiadau mewn gwariant yn ôl sefydliadau.

Ffigwr 7: canran o aelodau GCC a ddefnyddiodd y fframweithiau yn 2015-16 a 2016-17¹

Fframwaith	2015-16 (%)	2016-17 (%)	Dyddiad y sefydlwyd y fframwaith
Defnyddiau Traul Argraffu III ²	93	82	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Plymio Systemau Gwresogi Trydanol a Deunyddiau Cysylltiedig	8	74	Medi 2015
Cynhyrchion a Gwasanaethau TG	56	72	Ionawr 2016
Llogi Cerbydau	39	72	Ebrill 2015
Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan GCC ar gyfer Gwasanaethau Cyfreithiol gan Gyfreithwyr	33	69	Medi 2015
Gwasanaethau Argraffu Cymru Gyfan	9	65	Ionawr 2016
Iechyd Galwedigaethol a Gwasanaethau Cysylltiedig	28	61	Ebrill 2015
Deunyddiau Adeiladu Cyffredinol	49	60	Chwefror 2015

Fframwaith	2015-16 (%)	2016-17 (%)	Dyddiad y sefydlwyd y fframwaith
Darparu Atebion Dodrefn	66	58	Mai 2015
Cyflenwi Papur a Nwyddau Swyddfa	32	56	Ionawr 2015
Cytundeb Pontio GCC ar gyfer Papur a Nwyddau Swyddfa	31	53	Gorffennaf 2015
Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan ar gyfer Gwasanaethau Asiantaethau Cyfryngau	29	51	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Ymgynghoriaeth Adeiladu (Eiddo)	27	51	Rhagfyr 2014
Fframwaith Cyfieithu Cymru	9	49	Mehefin 2014
Gwasanaeth Gweithwyr Asiantaeth a Reolir gan GCC	44	47	Ebrill 2015
Cyflenwi Tanwyddau Hylif	32	46	Ebrill 2015
Deunyddiau Glanhau a Phorthorol	2	46	Medi 2015
Gwasanaeth a Reolir ar gyfer Cynlluniau Buddiannau Gweithwyr	0	46	Rhagfyr 2015
Ymgynghoriaeth Adeiladu Cam 2	13	44	Hydref 2015
Teithio a Llety ar gyfer Busnes	7	44	Hydref 2015
Nwy a Thrydan	29	43	Fframwaith Nwy Ebrill 2016 Fframwaith Trydan Ebrill 2017 ⁴
Cardiau Tanwydd	2	42	Medi 2015
GCC – Cyflenwi Prydau Rhewedig ar Blât, Prydau wedi'u Llyfnhau, Cawl a Bwydydd Ar yr Ochr	Amherthnasol	42	Tachwedd 2016
Nwyddau Swyddfa a Phapur Llungopïo GCC	Amherthnasol	42	Ionawr 2017
Gwasanaethau Post a Chludo a Chyfarpar Ystafell Bost	Amherthnasol	39	Gorffennaf 2016
Gwasanaethau Mân Seilwaith Adeiladau	Amherthnasol	38	Awst 2016

Tudalen y pecyn 139

Fframwaith	2015-16 (%)	2016-17 (%)	Dyddiad y sefydlwyd y fframwaith
Bagiau Gwaredu Gwastraff	Amherthnasol	38	Awst 2016
Brechdanau Parod a Llenwadau Brechdanau	Amherthnasol	36	Tachwedd 2016
Gwasanaethau Dysgu, Datblygu a Hyfforddiant Corfforaethol	Amherthnasol	36	Medi 2016
Ymgynghoriaeth Adeiladu Cam 3	1	35	Ionawr 2016
Gwasanaethau Glanhau a Phorthorol	1	35	Mehefin 2015
Gofal Cymdeithasol – Technoleg Gynorthwyol	0	35	Hydref 2015
Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru ³	1	33	Gorffennaf 2014
Gwasanaethau Casglu Arian Parod	1	33	Medi 2015
Teiars a Gwasanaethau Cysylltiedig a Chyflenwi	0	33	Tachwedd 2015
Offer llaw a chyfarpar trydanol bach	Amherthnasol	33	Medi 2016
Halen Craig GCC	8	32	Hydref 2015
Bagiau Gwastraff Clinigol	Amherthnasol	32	Chwefror 2017
Gwasanaethau Cymorth Yswiriant	Amherthnasol	32	Medi 2016
Darnau Sbâr Cerbydau	Amherthnasol	32	Ionawr 2017
Gwasanaethau Sicrwydd Gwybodaeth	Amherthnasol	32	Tachwedd 2016
Gwasanaeth Gweithwyr Asiantaeth a Reolir gan Gonsortwm Prynu Cymru ²	39	31	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Systemau Rheoli Llyfrgelloedd	0	31	Medi 2015
Rheoli Cyfleusterau Cam 1	0	1	Ionawr 2016
Cyfarpar Cymunedol ²	29	0	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Cyflenwi Tanwyddau Biomas	0	0	Ionawr 2016
Teleffoni Symudol ²	0	0	Gorffennaf 2015

Fframwaith	2015-16 (%)	2016-17 (%)	Dyddiad y sefydlwyd y fframwaith
Rheoli Cyfleusterau Cam 2	Amherthnasol	0	Hydref 2016
Digideiddio, Storio a Gwaredu	Amherthnasol	0	Ionawr 2017
Cyflenwi Dyfeisiau Amldefnydd (MFD) a Gwasanaethau Cysylltiedig	Amherthnasol	0	Ionawr 2017
Gwasanaethau Yswiriant	Amherthnasol	0	Gorffennaf 2016
Fframwaith Gwasanaethau Rhwydwaith ²	0	0	Chwefror 2016
Cyflenwi Dillad Diogelwch a Chyfarpar Diogelwch Personol	31	0	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Cyfarpar TG a Gwasanaethau Cysylltiedig III ²	69	Amherthnasol	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Cyflenwi, gwasanaethu a chynnal a chadw Cyfarpar Tân ¹	0	Amherthnasol	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC
Halen Craig ²	8	Amherthnasol	Fframwaith etifeddol a sefydlwyd cyn creu GCC

Nodiadau:

- 1 Mae Amherthnasol yn ymwneud â fframweithiau nad oedd ar gael yn y cyfnod dan sylw.
- 2 Fframwaith ddim yn fyw mwyach.
- 3 Mae fframwaith 'Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru' yn darparu gwasanaethau'n ymwneud â rhoi cyngor ar arbed ynni a gwasanaeth ymgynghori amgylcheddol.
- 4 Mae'r dyddiadau hyn yn ymwneud â'r trefniadau contract presennol. Mae GCC wedi bod yn rheoli caffael nwy a thrydan ar ran rai o aelodau GCC ers mis Hydref 2015 (Blwch 5 ar dudalen 23).

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata GCC

Ffigwr 8: holl wariant, amrywiadau gwariant a defnydd o fframweithiau GCC yn 2016-17

Fframwaith	Cyfanswm gwariant	Nifer y sefydliadau'n defnyddio'r fframwaith (aelodau a heb fod yn aelodau)	Gwariant uchaf yn ôl sefydliad	Gwariant isaf yn ôl sefydliad
Nwy a Thrydan	£68,332,715	31	£8,115,904	£1,748
Gwasanaeth Gweithwyr Asiantaeth a Reolir gan GCC	£50,018,222	37	£13,875,992	£735
Cynhyrchion a Gwasanaethau TG	£37,439,394	63	£2,911,301	£87
Cyflenwi Tanwyddau Hylif	£17,751,779	32	£1,843,150	£467
Plymio Systemau Gwresogi Trydanol a Deunyddiau Cysylltiedig	£5,678,050	59	£2,925,029	£11
Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan ar gyfer Gwasanaethau Asiantaethau Cyfryngau	£5,099,932	35	£3,935,802	£272
Deunyddiau Adeiladu Cyffredinol	£4,691,961	45	£1,840,218	£9
Ymgynghoriaeth Adeiladu Cam 2	£4,380,757	27	£1,451,662	£915
Defnyddiau Traul Argraffu III	£3,315,075	75	£335,031	£234
Ymgynghoriaeth Adeiladu (Eiddo)	£3,258,915	29	£1,446,045	£940
Llogi Cerbydau	£2,929,782	57	£539,865	£50
Darparu Atebion Dodrefn	£2,608,422	44	£369,316	£924
Gwasanaeth a Reolir ar gyfer Cynlluniau Buddiannau Gweithwyr	£2,497,839	19	£895,122	£4,277

Fframwaith	Cyfanswm gwariant	Nifer y sefydliadau'n defnyddio'r fframwaith (aelodau a heb fod yn aelodau)	Gwariant uchaf yn ôl sefydliad	Gwariant isaf yn ôl sefydliad
Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan GCC ar gyfer Gwasanaethau Cyfreithiol gan Gyfreithwyr	£2,378,411	59	£724,061	£941
Halen Craig GCC	£2,165,796	17	£529,705	£1,935
Fframwaith Gwasanaethau Argraffu Cymru Gyfan	£2,053,774	54	£586,137	£122
Effeithlonrwydd Adnoddau Cymru	£1,995,637	8	£1,899,580	£1,100
Cardiau Tanwydd	£1,955,565	17	£610,506	£6,683
Rheoli Cyfleusterau Cam 1	£1,812,741	2	£1,804,123	£8,618
Gofal Cymdeithasol – Technoleg Gynorthwyol	£1,739,555	31	£236,966	£7
Teiars a Gwasanaethau Cysylltiedig	£1,723,578	18	£268,933	£3,201
Gwasanaeth Gweithwyr Asiantaeth a Reolir gan CPC	£1,245,682	7	£406,004	£79,762
Cyflenwi Papur a Nwyddau Swyddfa	£1,160,731	38	£167,627	£4
Cytundeb Fframwaith Consortiwm Prynu Cymru i Gyflenwi Cig Wedi'i Goginio a Rhewedig Ffres	£927,789	12	£177,871	£1,788
Deunyddiau Glanhau a Phorthorol	£893,487	27	£278,199	£4
Iechyd Galwedigaethol a Gwasanaethau Cysylltiedig	£872,466	40	£124,323	£4

Tudalen y pecyn 143

Fframwaith	Cyfanswm gwariant	Nifer y sefydliadau'n defnyddio'r fframwaith (aelodau a heb fod yn aelodau)	Gwariant uchaf yn ôl sefydliad	Gwariant isaf yn ôl sefydliad
Cytundeb Pontio GCC ar gyfer Papur a Nwyddau Swyddfa	£871,867	34	£108,306	£30
Teithio a Llety ar gyfer Busnes	£754,784	19	£405,289	£143
GCC – Cyflenwi Prydau Rhewedig ar Blât, Prydau wedi'u Llyfnhau, Cawl a Bwydydd Ar yr Ochr	£544,587	12	£180,523	£437
Fframwaith Cyfieithu Cymru	£514,770	28	£299,615	£116
Darnau Sbâr Cerbydau	£482,205	6	£200,596	£8,162
Ymgynghoriaeth Adeiladu Cam 3	£436,874	11	£155,573	£2,106
Cyflenwi Bagiau Gwaredu Gwastraff	£345,371	14	£98,768	£274
GCC - Gwasanaethau Mân Seilwaith Adeiladau	£199,796	10	£69,649	£1,101
Systemau Rheoli Llyfrgelloedd	£196,872	9	£156,931	£2,599
Gwasanaethau Glanhau a Phorthorol	£140,714	5	£86,704	£4,345
Gwasanaethau Casglu Arian Parod	£140,454	6	£41,202	£3,537
GCC – Cyflenwi a Dosbarthu Brechdanau Parod a Llenwadau Brechdanau	£121,317	6	£62,526	£683
Nwyddau Swyddfa a Phapur Llungopïo GCC	£115,747	16	£37,475	£92

Fframwaith	Cyfanswm gwariant	Nifer y sefydliadau'n defnyddio'r fframwaith (aelodau a heb fod yn aelodau)	Gwariant uchaf yn ôl sefydliad	Gwariant isaf yn ôl sefydliad
Fframwaith Cymru Gyfan ar gyfer Gwasanaethau Post, Cludo a Chyfarpar Ystafell Bost	£100,689	9	£30,077	£3,048
Cyflenwi Bagiau Gwastraff Clinigol	£80,016	1	£80,016	£80,016
Gwasanaethau Sicrwydd Gwybodaeth	£43,573	6	£11,238	£3,513
Gwasanaethau Dysgu, Datblygu a Hyfforddiant Corfforaethol	£29,530	10	£12,445	£300
Prynu Offer Llaw a Chyfarpar Trydanol Bach	£17,954	18	£4,040	£54
Gwasanaethau Cymorth Yswiriant	£10,536	2	£8,636	£1,900

Dalier sylw:

Roedd wyth fframwaith oedd yn fyw yn 2016-17 ond na chofnododd unrhyw wariant ar gyfer aelodau a rhai heb fod yn aelodau.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata GCC

Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

We welcome telephone calls in
Welsh and English.

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn Testun: 029 2032 0660

Rydym yn croesawu galwadau
ffôn yn Gymraeg a Saesneg.

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru



Papur Trafod: Yr Heriau Llywodraethu sy'n cael eu Perig gan Wasanaethau a Ddarperir yn Anuniongyrchol, ac a Ariennir gan y Cyhoedd yng Nghymru

Dyddiad cyhoeddi: Chwefror 2017

Cyfeirnod y ddogfen: 587A2016

Statws y ddogfen

Rwyf wedi paratoi'r adroddiad hwn o dan adran 9 Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013.

Os bydd angen arnoch y cyhoeddiad hwn mewn ffurf a/neu iaith arall, neu os bydd gennych unrhyw gwestiynau ynghylch ei gynnwys, mae croeso i chi gysylltu â ninnau gan ddefnyddio'r manylion ar y dudalen gefn.

Rydyn ni'n trin y Gymraeg a'r Saesneg yn hafal. This report is also available in English.

Roedd tîm astudiaeth Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys Alastair McQuaid a Mike Usher.

Rhagair gan yr Archwilydd Cyffredinol

Mae llywodraethu yn ganolog i wasanaethau cyhoeddus. Mae'n sail i sut y caiff adnoddau eu rheoli, sut y caiff penderfyniadau eu gwneud, sut y darperir gwasanaethau a'r effaith y maent yn ei chael, nawr ac yn y dyfodol. Mae hefyd yn ysbrydoli sut y caiff sefydliadau eu harwain a sut y maent yn rhyngweithio â'r cyhoedd. Mae angen i lywodraethu fod yn gadarn ond mae'n rhaid iddo fod yn gymesur hefyd. Mae sefydliadau sy'n cael eu llywodraethu'n dda yn ddynamig ac yn cymryd risgiau sydd wedi'u rheoli'n dda; nid ydynt yn ddisymud a biwrocraidd.

Dylai gwasanaethau a ariennir gan y cyhoedd gael eu darparu gan y sefydliadau sydd yn y sefyllfa orau i wneud hynny. Mae cyrff cyhoeddus diben arbennig a chontractwyr allanol yn cyflawni swyddogaeth bwysig yn y ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus Cymru ac yn cynnig llawer o fanteision. Rwy'n annog cymryd risgiau sydd wedi'u rheoli'n dda ac yn cydnabod arfer da pan fyddaf yn ei weld; ond, yn gwbl gywir, mae'r cyhoedd yn disgwyl safonau uchel o ran llywodraethu pryd bynnag y bydd arian cyhoeddus yn cael ei ddefnyddio. Ers cael fy mhenodi'n Archwilydd Cyffredinol yn 2010, rwyf wedi cyhoeddi cyfres o adroddiadau archwilio sydd wedi canolbwyntio ar fethiannau llywodraethu. Mae'r papur hwn yn cynnwys enghreifftiau o'r adroddiadau hyn ac mae'r canlynol ymhlith y themâu sy'n ymddangos dro ar ôl tro:

- a) trosolwg a monitro aneffeithiol
- b) diffyg tryloywder
- c) ymddygiad amhriodol
- ch) gwrthdaro buddiannau a reolir yn wael

Yn aml, mae'r methiannau llywodraethu hyn wedi digwydd mewn cyrff sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus yn 'anuniongyrchol,' ar hyd braich o'u rhiant-gyrff neu gyrff cleient. Roedd llawer wedi'u cysylltu â phrosesau caffael neu waredu gwallus neu'n brosiectau a ariannwyd trwy grant a fethodd. Mae'r effeithiau wedi cynnwys gwasanaethau o ansawdd gwael, colli cyllid cyhoeddus, niwed i enw da ac erydu ymddiriedaeth a hyder y cyhoedd yn y rhai a oedd yn gyfrifol. Mae achosion craidd llawer o'r problemau archwilio a adroddwyd gennyf wedi cynnwys:

- a) ystyriaeth annigonol o drefniadau ar gyfer trosolwg a'r cydbwysedd priodol rhwng ymreolaeth ac ymyrraeth;
- b) diffyg eglurder o ran sut y dylai trefniadau llywodraethu weithio'n ymarferol, gan gyfrannu at lai o dryloywder ac atebolrwydd cyhoeddus wedi'i wanhau; ac
- c) absenoldeb dealltwriaeth gyson a chyd-ddealltwriaeth o safonau moeseg ac ymddygiad i'w harsylwi gan bawb sy'n gysylltiedig â darparu gwasanaethau cyhoeddus, ac ymrwymiad i'r safonau hynny.

Mae trefniadau llywodraethu aneglur mewn gwasanaethau cyhoeddus yn creu risg. Mae'r amrywiaeth lwyr o drefniadau llywodraethu sy'n bodoli o fewn a rhwng cyrff sy'n gweithredu ar hyd braich yn cynyddu'r risgiau cynhenid sy'n gysylltiedig â hwy. Os na chaiff gwahaniaethau rhwng tybiaethau a dealltwriaeth eu cydnabod, yna nid yw risgiau cysylltiedig yn cael eu hasesu'n briodol yn aml, ac felly ni ellir eu rheoli'n dda.

Mae'n rhaid i ystyriaeth ystyrion o lywodraethu gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru gymryd i ystyriaeth y cyd-destun newidiol y maent yn gweithredu ynddo a'r cysyniadau ehangach sy'n sail iddynt. Mae'n ymddangos i mi nad oes unrhyw atebion rhwydd; ceir perygl y gallai ymdrechion i orfodi trefn fod yn anhyblyg ac y gallent gyfyngu arloesedd.

Gall toreth o reolau fod yn elyn i lywodraethu da; y mwyaf syml ac eglur yw'r disgwyliadau, y mwyaf tebygol yw hi y bydd y rhai sy'n gysylltiedig â darparu gwasanaethau cyhoeddus yn cael eu cymell i'w bodloni. Mae'n rhaid i atebion fod yn realistig ac mae'n rhaid eu bod wedi'u trwytho yn y gwerthoedd a'r safonau sy'n dal i fod wrth graidd gwasanaethau cyhoeddus, a adlewyrchir yn egwyddorion y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru). Fodd bynnag, ceir cyfleoedd i ddysgu, nid yn unig o fethiannau blaenorol, ond hefyd o arferion da presennol a syniadau arloesol, o ran derbyn a llywio cymhlethdod.

Mae'r papur hwn yn amlygu pwyntiau dysgu o'm gwaith archwilio blaenorol. Mae ei gynnwys yn berthnasol i lunwyr polisi, swyddogion, ymarferwyr ac academyddion, yn ogystal â'r rhai sy'n goruchwyllo, yn darparu ac yn derbyn gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol sy'n cael eu hariannu gan arian cyhoeddus. Rwy'n gobeithio, trwy ysgogi trafodaeth, y bydd y papur hwn yn helpu i rannu arfer da, creu syniadau newydd, cefnogi newid buddiol ac felly cyfrannu at lywodraethu da mewn gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.

Huw Vaughan Thomas

Archwilydd Cyffredinol Cymru

Hydref 2016

Cynnwys

Crynodeb gweithredol	6
Rhan 1	
Creu cyd-ddealltwriaeth o'r materion	10
Archwilio termau allweddol (1): 'sector cyhoeddus Cymru' a 'gwasanaethau cyhoeddus Cymru'	10
Archwilio termau allweddol (2): 'llywodraethu gwasanaethau cyhoeddus'	16
Archwilio termau allweddol (3): 'moeseg gwasanaethau cyhoeddus'	18
Archwilio termau allweddol (4): 'gweision cyhoeddus'	19
Rhan 2	
Beth yw'r tueddiadau allweddol sy'n effeithio ar lywodraethiad gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru?	21
Rhan 3	
Sut allai gweithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) ddylanwadu ar lywodraethiad moesegol gwasanaethau a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru?	25
Rhan 4	
Sut ellir sicrhau mwy o eglurder o ran agweddau ac ymddygiadau unigolion ac endidau sy'n gysylltiedig â gwasanaethau cyhoeddus Cymru?	31
Dulliau seiliedig ar egwyddorion o gryfhau llywodraethu	31
Dulliau seiliedig ar reolau o gryfhau llywodraethu	34
Annog yr ymddygiadau cywir	39
Atodiadau	
Atodiad 1 – Egwyddorion Nolan	40
Atodiad 2 – Gwerthoedd ac Ymddygiadau Gwasanaeth Cyhoeddus Cymru	41
Atodiad 3 – Darllen pellach dethol	45

Crynodeb gweithredol

- 1 Fwyfwy, darperir gwasanaethau cyhoeddus trwy is-gyrff, partneriaid neu gcontractwyr, yn hytrach nag yn uniongyrchol gan gyrff llywodraeth ganolog neu leol neu gan y GIG. Mae'r papur hwn yn defnyddio'r term 'a ddarperir yn anuniongyrchol' ar gyfer gwasanaethau o'r fath, a'i nod yw annog trafodaeth ar oblygiadau llywodraethu tueddiadau sy'n dod i'r amlwg mewn gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru.
- 2 Gall gwasanaethau o'r fath gael eu darparu gan amrywiaeth eang o endidau sector cyhoeddus, sector preifat a thrydydd sector o dan wahanol drefniadau cyfreithiol, gweinyddol, cydweithredol a chytundebol. Daw'r amrywiaeth hon o'r ffyrdd y mae gwasanaethau cyhoeddus Cymru wedi datblygu dros amser a hefyd gan fod y pwysau ar gyfer newid yn gymhleth ac yn cynyddu. Er y gallai amrywiaeth adlewyrchu hyblygrwydd a phragmatiaeth a bod iddi lawer o fanteision, ceir perygl hefyd y gall gyfrannu at ddryswch a mwy o risg.
- 3 Yng Nghymru, fel mewn rhannau eraill o'r DU a ledled y byd, mae'r ffiniau traddodiadol rhwng y sector cyhoeddus, y sector preifat a'r sector dielw (y trydydd sector) hefyd yn dod yn fwy aneglur. Er bod y trydydd sector wedi chwarae rhan sylweddol erioed yn y gwaith o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus Cymru, mae twf cyfranogiad y trydydd sector a'r sector preifat yn arbennig, yn cyflymu:
 - a) yn ogystal â'r swyddogaeth sylweddol a gyflawnir gan y sector preifat fel cyflenwr nwyddau a gwasanaethau i gyrff cyhoeddus, mae endidau preifat yn cymryd rhan gynyddol yn y gwaith o ddarparu gwasanaethau yn uniongyrchol i'r cyhoedd, gan greu elw i'w cyfranddalwyr;
 - b) mae unigolion preifat yn cyfnerthu arbenigedd a chapasiti cyrff cyhoeddus trwy gymryd rhan ar fyrdau fel swyddogion anweithredol, â chyfrifoldeb am stiwardiaeth adnoddau cyhoeddus ac am gomisiynu a darparu gwasanaethau cyhoeddus;
 - c) defnyddir partneriaethau rhwng sefydliadau yn y sectorau cyhoeddus a phreifat i gynorthwyo'r ddarpariaeth o amrywiaeth eang o bolisiau a swyddogaethau cyhoeddus trwy ysgogi arbenigedd ac adnoddau sector preifat;
 - ch) mae cyrff cyhoeddus yn cymryd rhan mewn partneriaethau gyda sefydliadau trydydd sector, ac yn contractio gwasanaethau allan iddynt, i ategu capasiti craidd, i lenwi bylchau mewn gwasanaethau ac i gysylltu'n well â chymunedau;
 - d) mae rhai cyrff a ariennir gan y cyhoedd yn y trydydd sector yn ceisio lleihau eu dibyniaeth ar gyllid grant a rhoddion trwy gymryd rhan mewn gweithgareddau masnachol, gan gynnwys darparu gwasanaethau y telir amdanynt i fusnesau ac i'r cyhoedd; ac
 - dd) mae llawer o gyrff cyhoeddus yn chwilio am gyfleoedd i gynhyrchu incwm trwy sefydlu is-gyrff fel cwmnïau hyd braich i gymryd rhan mewn gweithgareddau masnachu.

- 4 Wrth i'r sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector gael eu plethu'n gynyddol yn y ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus, mae'n dod yn fwy o her sicrhau defnydd cyson o dermau fel: 'sector cyhoeddus Cymru'; 'gwasanaethau cyhoeddus Cymru'; 'gweision cyhoeddus'; ac 'arian cyhoeddus'. Mae maint, cyfeiriad a chyflymder y newidiadau hyn yn dod â thensiynau a gwrthddywediadau cynhenid gyda nhw hefyd, ynghyd â'r potensial am flaenoriaethau sy'n gwrthdaro ac anghydbwysedd rhwng risg a gwobrau. Serch hynny, heb ystyried statws cyfreithiol endid neu unigolyn sy'n gysylltiedig ag ymdrin ag 'adnoddau cyhoeddus' i ddarparu 'gwasanaethau cyhoeddus'; mae'n hanfodol bod eu hymddygiad yn bodloni'r safonau uchel a ddisgwylir gan y cyhoedd.
- 5 Yn ogystal ag unigolion neu endidau sy'n gysylltiedig â darparu gwasanaethau cyhoeddus, mae gan y cyhoedd ddisgwyliadau hefyd o'r rhai sy'n derbyn arian cyhoeddus at ddibenion eraill. Telir cyllid cyhoeddus sylweddol i gaffael nwyddau neu wasanaethau o'r sector preifat a'r trydydd sector, neu fe'u rhoddir fel grantiau neu fenthyciadau i gynorthwyo mentrau preifat sy'n cymryd rhan mewn gweithgareddau masnachol sy'n cefnogi amcanion polisi cyhoeddus fel creu swyddi. Er bod y ddatl ynghylch moeseg ac ymddygiad o ran cyllid cyhoeddus y tu hwnt i'w defnydd at ddarparu gwasanaethau cyhoeddus yn bwysig, mae y tu allan i gwmpas y papur hwn.
- 6 Nid yw'r papur hwn yn ceisio asesu effeithiolrwydd Llywodraethu Llywodraeth Cymru, cyrff hyd braich unigol na gwasanaethau a roddir ar gontract allanol yng Nghymru. Nid yw chwaith yn gwerthuso rhinweddau neu risgiau cymharol gwahanol fodolau o ddarpariaeth gwasanaethau anuniongyrchol nac yn cynnig llawlyfr ar gyfer sefydlu cyrff hyd braich newydd, creu partneriaethau neu gaffael gwasanaethau. Yn hytrach, mae'n archwilio tueddiadau sy'n dod i'r amlwg ac yn gofyn cwestiynau. Ei amcan yw cymell trafodaeth ymhlith arweinwyr a rhanddeiliaid gwasanaethau cyhoeddus ynghylch sut i nodi a dysgu o arfer da presennol, cydnabod problemau posibl a chryfhau fframweithiau Llywodraethu er mwyn sicrhau bod y broses o gyflawni busnes cyhoeddus yng Nghymru gan bob unigolyn ac endid:
- a) yn dangos safonau moesegol digon uchel;
 - b) yn bodloni disgwyliadau'r cyhoedd;
 - c) yn sail i'r ddarpariaeth effeithlon, economaidd ac effeithiol o wasanaethau; ac
 - ch) yn diogelu adnoddau cyhoeddus a llesiant cenedlaethau'r dyfodol.

- 7 Mae trafodaeth ynghylch llywodraethu da o ran gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru yn angenrheidiol ac yn amserol oherwydd:
- a) bod modelau newydd ar gyfer darparu gwasanaethau yn cael eu datblygu. Yn aml, mae'r rhain yn cynnwys cyrff sydd ar hyd braich o lywodraeth a threfniadau ar gyfer caffael, partneriaeth a chyd-gynhyrchu, a allai gyfyngu ar graffu ac atebolrwydd cyhoeddus.
 - b) yn sgil cyfranogiad sector preifat cynyddol yn y ddarpariaeth o wasanaethau, gallai buddiannau personol a'r cymhelliad elw wrthdaro a gwerthoedd anhunanoldeb, pwyslais ar y defnyddiwr a chyfrifoldeb cyhoeddus ehangach y sector cyhoeddus.
 - c) mae'r diffiniadau gweinyddol a deddfwriaethol o 'wasanaethau cyhoeddus', 'gweision cyhoeddus' ac 'arian cyhoeddus' yn anghyson, sy'n creu anawsterau posibl wrth gymhwyso rheolau ac egwyddorion llywodraethu.
 - ch) mae darpariaethau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (Deddf LICD) yn effeithio'n uniongyrchol ar 44 o gyrff cyhoeddus Cymru, ond â goblygiadau ehangach i bob corff cyhoeddus sy'n ymwneud â darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.
- 8 Gan gydnabod amrywiaeth a dynamiaeth darpariaeth gwasanaethau cyhoeddus Cymru, mae'n hanfodol bod disgwyliadau llywodraethu'n cael eu deall yn eglur ac yn gyson gan bob comisiynydd a darparwr gwasanaethau cyhoeddus. Fodd bynnag, ni ddylai trefniadau cydymffurfio fod mor feichus fel eu bod yn ymyrryd yn ddiangen, yn atal arloesedd, yn peryglu effeithlonrwydd neu'n tansellio cynaliadwyedd. Yn hytrach, dylent helpu i adeiladu cysylltiadau effeithiol, meithrin ymddiriedaeth, darparu eglurder, cefnogi atebolrwydd, cymell gwelliant a lliniaru risg.
- 9 Mae llywodraethu'n bodoli i fod yn sail i'r ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus rhagorol a chyflawni busnes cyhoeddus yn briodol; nid yw'n ddiben ynddo'i hun, ac ni ddylid ei ystyried yn ddylanwad neu'n rhwystr i ddarparu effeithiol. I'r gwrthwyneb, sefydliadau sydd wedi'u llywodraethu'n dda yw'r rhai sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus rhagorol fel rheol. Bydd sefydliadau sy'n methu â sefydlu sylfeini priodol llywodraethu da yn aml, yn hwyr neu'n hwyrach, yn cael eu hunain mewn trafferthion gweithredol.

Arddangosyn 1: galwad i weithredu

Mae'r papur hwn yn cynnig:

Y dylai dull effeithiol o lywodraethu gwasanaethau cyhoeddus a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru:

- fod yn sail i'r disgwyliadau o safonau moeseg ac ymddygiad yr holl unigolion neu endidau sy'n defnyddio arian cyhoeddus i ddarparu gwasanaethau;
- galluogi unigolion ac endidau i gael eu dwyn i gyfrif am eu hymddygiad, yn ogystal ag am y ddarpariaeth o wasanaethau;
- cymryd amrywiaeth a chymhlethdod systemau darparu gwasanaethau cyhoeddus i ystyriaeth;
- cydbwysu ymreolaeth ac ymyrraeth amserol a phriodol;
- rhannu beth sy'n cael ei ddysgu o arfer da; a
- chefnogi gweithrediad y Ddeddf LICD.

Rydym yn croesawu trafodaeth ynghylch:

- sut y gall arfer da a gwahanol ddulliau llywodraethu presennol hysbysu orau dull cydlynol a thryloyw o lywodraethu gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru;
- sut y gellir cymell llywodraethu da mewn gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd, heb atal arloesedd;
- sut y gellir cydbwysu risg a gwobrau yn briodol, ac i ba raddau ddylai cyflogau uwch ac elw preifat gael eu cymedroli pan fo arian cyhoeddus yn cael ei ddefnyddio; a
- sut y gall gweithrediad y Ddeddf LICD ddylanwadu orau ar lywodraethiad moesegol gwasanaethau a ddarperir yn uniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru.

Rhan 1

1. Creu cyd-ddealltwriaeth o'r materion

- 1.1. O'i wneud yn dda, dylai llywodraethu gwasanethau cyhoeddus alluogi sefydliad i gyflawni ei amcanion yn effeithiol a chyd-fynd â gwerthoedd gwasanaethau cyhoeddus ar yr un pryd. Fodd bynnag, mae rhai anawsterau'n codi yn ymarferol oherwydd absenoldeb cyfres o dermau a chysyniadau allweddol sydd wedi'u diffinio'n eglur, a ddeallir yn gyffredin ac a ddefnyddir yn gyson.

Archwilio termau allweddol (1): 'sector cyhoeddus Cymru' a 'gwasanaethau cyhoeddus Cymru'

- 1.2. Mae gwasanaethau cyhoeddus yn hynod amrywiol, gan gynnwys swyddogaethau sy'n amrywio o drafnidiaeth, iechyd ac addysg i ddatblygu economaidd, diwylliant a'r amgylchedd. Darperir rhai o'r gwasanaethau hyn gan gyrff preifat, er efallai y byddant yn defnyddio arian cyhoeddus. Nid yw pob gwasanaeth cyhoeddus yn ymdrin â'r cyhoedd yn uniongyrchol, mae rhai'n darparu gwasanaethau canoli rhwng gyrff cyhoeddus.
- 1.3. Mae sector cyhoeddus Cymru, yng nghyffredin â'r DU yn ei chyfanrwydd, wedi esblygu dros flynyddoedd lawer, yn hytrach na chael ei gynllunio o egwyddorion cyntaf¹. Nid yw pob corff sy'n darparu'r hyn a ddeallir yn gyffredin fel gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru wedi ei ddatganoli i Gymru; nid yw rhai darparwyr gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn rhan o'r sector cyhoeddus; nid yw holl gyflogeion awdurdodau neu gyrff cyhoeddus yng Nghymru yn 'weision cyhoeddus neu sifil'; a gall sefydliadau preifat ddefnyddio 'arian cyhoeddus' i gymryd rhan mewn gweithgareddau masnachol. Yn ogystal â hyn, hyd yn oed o fewn yr hyn y deallir yn gyffredinol yw'r sector cyhoeddus, mae gwahanol drefniadau llywodraethu yn berthnasol i lywodraeth ganolog, llywodraeth leol a chyrrff iechyd².

¹ Mae adroddiad y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Departments' oversight of arm's length bodies: a comparative study**, Gorffennaf 2016, yn archwilio gwahaniaethau rhwng systemau darparu gwasanaethau hyd braich ar draws pedair adran llywodraeth ganolog.

² Ym mis Ebrill 2015, cyhoeddodd Archwilydd Cyffredinol Cymru **Llywodraethu yn y GIG yng Nghymru – Memorandwm ar gyfer y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus** a edrychodd yn fanwl ar lywodraethu yn y GIG yng Nghymru.

- 1.4. Yn 2014, nododd Comisiwn Williams³ bod **sector cyhoeddus** Cymru yn cynnwys:
'...(y) corff o staff a gyflogir yn uniongyrchol gan gyrff a ariennir yn gyhoeddus.'

A **gwasanaethau cyhoeddus** Cymru fel:

'...gwasanaethau a ddarperir er budd y cyhoedd; gall hyn gynnwys gwasanaethau a ddarperir drwy'r trydydd sector, drwy fenter gymdeithasol neu drwy wasanaethau a osodir ar gontract.'

Nododd Comisiwn Williams hefyd:

'Fodd bynnag, nid oes diffiniad clir a chytûn o union ystyr sector cyhoeddus Cymru, na'r sefydliadau sy'n rhan ohono....bod y sector wedi esblygu a bod diffyg cydlyniant o ran ei strwythur...yn gymhleth iawn, a gall ymddangos nad oes digon o resymeg gyffredinol yn perthyn iddo is. Yn ein barn ni, mae sawl agwedd ar hyn yn achosi problemau difrifol i'r broses o lywodraethu'r sector cyhoeddus.'

- 1.5. Mewn ymateb i adroddiad Comisiwn Williams, mae Llywodraeth Cymru wedi dechrau rhestru'r holl gyrff cyhoeddus datganoledig yng Nghymru ac mae hefyd yn bwriadu datblygu system ddsbarthu sy'n categoreiddio gyrff yn ôl eu statws cyfreithiol a'u trefniadau ar gyfer atebolrwydd⁴.

³Y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus, **Adroddiad Llawn**, Ionawr 2014

⁴ Yn dilyn adroddiad y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus (Comisiwn Williams), mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu cofrestr o gyrff cyhoeddus yng Nghymru a ariennir o'r gyllideb a ddyrennir gan Lywodraeth y DU i Gymru (Grant Bloc Cymru) sydd wedi nodi 90 o gyrff ar y brif gofrestr yn ogystal â 736 o gynghorau tref a chymuned eraill. Mae Academi Wales yn rhoi amcangyfrif o tua 3,000 o sefydliadau yng Nghymru sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus a/neu'n rheoli symiau sylweddol o arian cyhoeddus [Academi Wales, **Y Canllaw Llywodraethu Da: Gwneud yn dda, gwneud yn well**, Drafft, Ionawr 2016].

- 1.6. Mae'r rhestr o gyrrff datganoledig yng Nghymru a baratowyd mewn ymateb i Gomisiwn Williams yn manteisio ar wahanol ffynonellau o wybodaeth, fel cyrff sy'n derbyn llythyr cylch gwaith gan Lywodraeth Cymru, cyrff sy'n destun archwiliad gan yr Archwilydd Cyffredinol neu ymchwiliad gan yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, cyrff y mae eu haelodau wedi eu gwahardd rhag bod yn aelodau cynlluniad, a chyrrff y mae'n ofynnol iddynt gyflwyno cyfrifon gerbron y cynulliad. Fodd bynnag, nid yw'r ffynonellau hyn yn gyson â'i gilydd. Hefyd, mae diffiniadau cyfreithiol yn anghyson; diffinnir y term 'awdurdod cyhoeddus' yn wahanol yn Neddf Hawliau Dynol 1998⁵, Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000⁶, gan gyfraith yr UE, gan gyfraith achosion a chan y Ddeddf LICD⁷. Yn ogystal, nid yw'r termau a ddefnyddir yn aml i ddisgrifio'r gwahanol fathau o gorff cyhoeddus⁸ yn cynnig diffiniadau eglur, annibynnol ar ei gilydd.
- 1.7. Mae'r Undeb Ewropeaidd (UE) yn ei gwneud yn ofynnol i aelod-wladwriaethau gynhyrchu cyfrifon sector cyhoeddus cywir yn unol â dosbarthiad UE o endidau i'r sectorau cyhoeddus neu breifat. Swyddfa Ystadegau Gwladol y DU sy'n cymhwysu dosbarthiad yr UE⁹, yn seiliedig ar lefel rheolaeth y llywodraeth dros gyllid, penodiadau, a gweithrediadau, ac mae'n rhannu sector cyhoeddus y DU yn dri maes:
- a) llywodraeth ganolog, sy'n cynnwys yng Nghymru y Cynulliad Cenedlaethol, adrannau gweinidogol, adrannau anweinidogol ac asiantaethau gweithredol, yn ogystal â chyrrff a noddir gan Lywodraeth Cymru ar hyd braich o adrannau.
 - b) llywodraeth leol, sy'n cynnwys yng Nghymru y 22 awdurdod unedol, eu his-gyrrff, awdurdodau tân ac achub, comisiynwyr heddlu a throseddu, awdurdodau parciau cenedlaethol, cynghorau cymuned.

⁵ Mae'r Ddeddf Hawliau Dynol yn ei gwneud yn anghyfreithlon i unrhyw 'awdurdod cyhoeddus' weithredu mewn ffordd nad yw'n cyd-fynd â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Mae 'awdurdod cyhoeddus' yn cynnwys llys neu dribiwnlys ac unrhyw unigolyn y mae rhai o'i swyddogaethau o natur gyhoeddus.

⁶ Mae'r Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth yn creu hawl mynediad cyhoeddus at wybodaeth a gedwir gan 'awdurdodau cyhoeddus'. Rhestrir awdurdodau cyhoeddus y mae'r ddeddf yn berthnasol iddynt mewn atodlen sy'n cael ei diweddarau'n rheolaidd. Mae darpariaethau'r ddeddf yn berthnasol i gwmnïau sydd ym mherchnogaeth lwyr y cyhoedd.

⁷ Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn rhestru 44 o gyrrff y mae darpariaethau'r ddeddf yn berthnasol iddynt. Fodd bynnag, mae cylch gwaith Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn ymestyn i amrywiaeth ehangach o gyrrff cyhoeddus Cymru.

⁸ Mae'r termau 'adran anweinidogol' a 'corff cyhoeddus anadrannol' yn gwbl weinyddol.

⁹ Mae'r Swyddfa Ystadegau Gwladol yn dosbarthu sefydliadau at ddibenion cyfrifon cenedlaethol yn unol â chategorïau a nodwyd yn System Cyfrifon Ewropeaidd 2010.

- c) corfforaethau cyhoeddus, a reolir gan Lywodraeth Cymru yng Nghymru, ond sydd ag annibyniaeth ariannol, masnachol a gweithredu sylweddol ac yn derbyn mwy na hanner eu hincwm o werthu nwyddau neu wasanaethau. Nid yw cyfrifon corfforaethau cyhoeddus yn cael eu cydgrynhoi o fewn ffiniau cyfrifyddu adrannau Llywodraeth Cymru.
- 1.8. Mae rhai o'r endidau sector cyhoeddus sy'n ymwneud â darparu gwasanaethau yn anuniongyrchol wedi'u cynnwys mewn mwy nag un o dri dosbarthiad y Swyddfa Ystadegau Gwladol ac mae'r tueddiad i sefydlu cyrff newydd ar sail achosion unigol unigoleddig yn aml wedi creu cysylltiadau gwan ac anghyson rhwng swyddogaeth a ffurf. Er enghraifft, cydnabyddir cymdeithasau tai fel cyrff cyhoeddus at rai dibenion ond maent yn cael eu trin fel cyrff trydydd sector at ddibenion ariannu a chyfrifyddu¹⁰; nid yw prifysgolion yn cael eu cydnabod fel cyrff cyhoeddus o dan gyfraith y DU, er eu bod o dan gyfraith yr UE¹¹. Mae'r sefyllfa'n ddryslyd i'r cyhoedd, efallai nad ydynt yn sylweddoli hyd yn oed nad yw rhai gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru (fel darlledu cyfrwng Cymraeg, plismona a'r system cyfiawnder troseddol) wedi eu datganoli i Gymru.
- 1.9. Yn bwysig, nid oes unrhyw ddull strategol a gytunwyd o ddatblygu strwythurau a systemau llywodraethu ar gyfer modelau gwasanaeth cyhoeddus newydd sy'n cysylltu swyddogaeth â ffurf yn gyson, ac yn galluogi pob endid ac unigolyn perthnasol i gael ei ddwyn i gyfrif yn ddemocrataidd ac yn gyhoeddus am:
- a) ba mor dda y defnyddir adnoddau cyhoeddus
 - b) pa mor dda y darperir gwasanaethau
 - c) pa ganlyniadau a gyflawnir
 - ch) eu hymddygiad

¹⁰ Cyhoeddodd y Swyddfa Ystadegau Gwladol ym mis Medi 2016 y bydd Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, sy'n cael eu galw'n gymdeithasau tai yn gyffredin, yn cael eu hailddosbarthu fel cyrff sector cyhoeddus. Bydd y penderfyniad hwn, yn seiliedig ar faint o reolaeth sydd gan Lywodraeth Cymru dros Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, yn arwain at ychwanegu mwy na £2 biliwn o ddyled cymdeithasau tai at gyfrifon Llywodraeth Cymru a gallai gyfyngu ar allu Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig i gael mynediad at gyllid preifat.

¹¹ Mae cyrff addysg bellach ac uwch yn derbyn cyllid cyhoeddus ond nid ydynt yn cael eu dosbarthu fel cyrff cyhoeddus gan y gyfraith yng Nghymru a Lloegr. Yn yr Alban, caiff colegau addysg bellach eu dosbarthu yn rhan o'r sector cyhoeddus erbyn hyn ac, felly, mae ganddynt lai o hyblygrwydd ac ymreolaeth na'u cymheiriaid yng Nghymru a Lloegr. Nododd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad Cenedlaethol ddiffyg tryloywder yn ddiweddar o ran y sectorau addysg bellach ac uwch. (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, **Cyflogau Uwch-reolwyr**, Tachwedd 2014)

1.10. Bydd y ffurf benodol a fabwysiadir pan gaiff corff newydd ei sefydlu yn pennu nodweddion sy'n dylanwadu graddau'r ymreolaeth wirioneddol a thybiedig, natur a graddau atebolrwydd, graddau ac effeithiolrwydd craffu cyhoeddus, a dyletswyddau cyfreithiol hefyd. Wrth sefydlu corff newydd, mae'n bwysig adolygu'r ffurf a'r swyddogaeth arfaethedig gyda'i gilydd a'u hystyried o ran y nodweddion sy'n dilyn, gan gynnwys:

- a) pa un a yw trafodion a balansau'r corff yn cael eu cydgrynhoi mewn cyfrifon llywodraeth, yn destun ystyriaeth o berthnasedd, neu'n cael eu cyfrifyddu ar wahân. Mae'n rhwymedigaeth ar bob cwmni yn y DU, gan gynnwys y rhai a sefydlir gan gyrff cyhoeddus, i feilio cyfrifon blynyddol a gwybodaeth arall gyda Thŷ'r Cwmnïau, sy'n hygyrch i'r cyhoedd. Nid yw is-gyrff a sefydlir fel partneriaethau atebolrwydd cyfyngedig yn ddarostyngedig i'r holl ofynion hyn.
- b) tryloywder a her; i ba raddau y mae'r corff yn ddarostyngedig i archwiliadau cyhoeddus gan yr Archwilydd Cyffredinol, y mae ganddo ei bwyllgor archwilio ei hun, y mae'n destun goruchwyliaeth reoliadol a hefyd i ddarpariaethau statudol sy'n caniatáu tryloywder cyhoeddus (er enghraifft, Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000). Pan gaiff corff ei sefydlu fel elusen, bydd yn destun craffu gan y Comisiwn Elusennol er mwyn sicrhau ei fod yn gweithredu yn unol â'i amcanion elusennol ac yn unol â Deddf Elusennau 2011.
- c) statws cyflogeion; pa un a yw cyflogeion y corff yn weision sifil, yn ddarostyngedig i ofynion cod y Gwasanaeth Sifil; neu gyflogeion sector cyhoeddus eraill sy'n ddarostyngedig i ofynion corff proffesiynol; a pha un a ydynt yn weision cyhoeddus at ddibenion y gyfraith trosedd.
- ch) cyllid, yn unigol neu'n gyfunol, trwy gyllideb Llywodraeth Cymru, trwy gais am adnoddau, trwy grantiau neu gymorth grant, neu drwy incwm o ffioedd.
- d) hyblygrwydd a statws ariannol o ran gofyniad i fantoli'r cyfrifon, triniaeth gwargedau ariannol, y gallu i fenthyg, rhwymedigaeth treth a rhwymedigaeth ardrethi annomestig cenedlaethol.
- dd) pa un a yw cyfarwyddebau UE yn gymwys, fel yng nghyswllt caffael nwyddau a gwasanaethau, sy'n gwneud tendro agored yn ofynnol¹².

¹² Pan fydd cyrff cyhoeddus yn caffael nwyddau neu wasanaethau, disgwylir iddynt ddilyn cyfraith yr UE. Er mwyn dangos y sicheir gwerth da am arian o arian cyhoeddus, mae cyfraith yr UE yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus hysbysebu contractau uwchben terfyn penodol yng Nghyfnodolyn Swyddogol yr Undeb Ewropeaidd. Er nad yw cyrff sector preifat masnachol yn ddarostyngedig i gyfraith caffael yr UE, disgwylir iddynt ddefnyddio arferion teg ac agored, gan gynnwys tendro cystadleuol, wrth osod contractau sy'n gysylltiedig â gwasanaethau cyhoeddus a chyllid cyhoeddus.

1.11. Ceir cryn ansicrwydd ar hyn o bryd ynghylch sut y bydd y dull llywodraethu mewn cyrff cyhoeddus sy'n ofynnol o dan y Ddeddf LICD yn cael ei gyflawni o ran gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd. Rydym yn archwilio'r mater hwn yn fwy manwl yn **Rhan 3**.

'Roedd nifer o resymau cyfreithiol ac ymarferol dros drefniadau llywodraethu'r Gronfa:

- EU o dan reolau ariannu'r UE ar gyfer rhaglen JESSICA roedd yn rhaid i'r Gronfa fod hyd braich oddi wrth Lywodraeth Cymru (ac felly ni allai gael ei Swyddog Cyfrifyddu ei hun);
- roedd angen i benderfyniadau buddsoddi'r Gronfa fod yn rhai masnachol; a
- byddai annibyniaeth amlwg ei phrosesau rheoli ar ddylanwad gwleidyddol yn hanfodol, yn enwedig wrth geisio partneriaid buddsoddi posibl yn y sector preifat yn ystod ail gam arfaethedig bodolaeth y Gronfa.'

Ffynhonnell: **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio**, Gorffennaf 2015

1.12. Er bod y sefyllfa hon yn caniatáu hyblygrwydd a phragmatiaeth, a hynny'n briodol, gall weithiau danseilio cymhwysiad cyson egwyddorion a chydymffurfiad â safonau, rheolau a chanllawiau. Mae'n arwain at lefelau sylweddol a chynyddol o risgiau gwerth am arian ac enw da i Lywodraeth Cymru, yn gysylltiedig â gwasanaethau a ddarperir i gyrff cyhoeddus, ac ar eu rhan, yng nghyswllt:

- a) modelau gwasanaeth: gall rhai modelau darparu fel consortia (a'r sail gyfreithiol ar eu cyfer) amharu ar dryloywder a gwanhau atebolrwydd.
- b) safonau moesegol: mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl y safonau moesegol uchaf ganddi ei hun, ei his-gyrff ac, yn wir, pawb sy'n gysylltiedig â darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru; fodd bynnag, pan fo endidau ac unigolion preifat dan sylw, gall buddiannau personol a'r cymhelliad elw wrthdaro ag anhunanoldeb, pwyslais ar y defnyddiwr a chyfrifoldeb cyhoeddus ehangach.
- c) trosolwg: mae absenoldeb canllawiau eglur a chyson yn creu dryswch ym meddyliau swyddogion cyhoeddus o ran cwmpas a natur eu cyfrifoldebau am oruchwylio gweithgareddau darparwyr hyd braich gwasanaethau cyhoeddus.

'Mae hanes y ffordd y mae Llywodraeth Cymru wedi rheoli ei chydberthynas ag AWEMA yn codi cwestiwn mwy cyffredinol ynghylch sut y gall Llywodraeth Cymru arfer diwydrwydd dyladwy orau er mwyn bodloni ei hun fod pob un o'r sefydliadau a ariennir ganddi yn gweithredu yn unol ag egwyddorion llywodraethu da, tra'n peidio ag amharu ar y ffordd y caiff y sefydliadau hynny eu rhedeg. Nid oes a wnelo hyn â dangos gweithgarwch monitro rheolaidd yn unig. Mae hefyd yn ymwneud â sicrhau bod gweithgarwch monitro yn cael ei dargedu'n briodol, ei fod yn gymesur a'i fod yn arwain at weithredu cadarn mewn ymateb i unrhyw faterion sy'n achos pryder.'

Ffynhonnell: **Cydberthynas Llywodraeth Cymru a Cymdeithas Lleiafrifoedd Ethnig Cymru Gyfan** (AWEMA), Hydref 2012

'...Gwnaeth y lefel hon o gyfranogiad gan y sylwedydd ym materion busnes y Gronfa o bosibl beryglu statws hyd braich y Gronfa a gallai hefyd fod wedi creu'r argraff bod Llywodraeth Cymru yn cymeradwyo'r telerau gwerthu yn dawel ymhlith aelodau Bwrdd y Gronfa a'u cynghorwyr.'

'Nododd adolygiad a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru wendidau yn y trefniadau llywodraethu a sefydlwyd ar gyfer y Gronfa sydd hefyd yn berthnasol i asiantaethau hyd braich eraill.'

Ffynhonnell: **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio**, Gorffennaf 2015

Archwilio termau allweddol (2): 'llywodraethu gwasanaethau cyhoeddus'

- 1.13. Mae llywodraethu yn ymwneud â sut y caiff awdurdod ei arfer wrth geisio cyflawni amcanion y corff, a hefyd sut y mae'r rhai sy'n arfer awdurdod yn cael eu dwyn i gyfrif am sut y maent wedi ei arfer gan y rhai sydd wedi eu hymddiried gydag asedau ac adnoddau. Mae amrywiaeth o reoliadau mewn meysydd fel cyflogaeth, iechyd a diogelwch a chyfrifoldeb amgylcheddol a chymdeithasol yn effeithio ar gyrff sector cyhoeddus a phreifat ac felly mae angen i systemau llywodraethu yn y ddau sector sicrhau cydymffurfiaid.
- 1.14. Fodd bynnag, mae llywodraethu, y trefniadau sy'n gysylltiedig ag ef a pha mor effeithiol y gellir arddangos llywodraethu yn faterion cyffredinol ehangach a mwy cymhleth i gyrff gwasanaeth cyhoeddus nag y maent mewn sefydliadau preifat. Mae hyn oherwydd bod gyrff cyhoeddus fel rheol yn ddarostyngedig i ffurfiau ehangach o atebolrwydd i amrywiaeth o randdeiliaid (gan gynnwys seneddau, llywodraethau a threthdalwyr), na'r hyn sy'n ddyledus i'w cyfranddalwyr a'r gymuned ehangach gan gyfarwyddwyr cwmnïau preifat o dan Gyfraith Cwmnïau.

1.15. Mae'r Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth yn diffinio llywodraethu fel:

'Governance comprises the arrangements put in place to ensure that the intended outcomes for stakeholders are defined and achieved.'¹³

Dywed y Sefydliad:

'To deliver good governance in the public sector, both governing bodies and individuals working for public sector entities must try to achieve their entity's objectives while acting in the public interest at all times.

'Acting in the public interest implies primary consideration of the benefits for society, which should result in positive outcomes for service users and other stakeholders.'

Mae'r Sefydliad yn disgrifio **llywodraethu gwasanaethau cyhoeddus** fel:

'How public bodies ensure that they are doing the right things, in the right way, for the right people, in a timely, inclusive, open, honest and accountable manner. It comprises the systems and processes, cultures and values, by which public bodies are directed and controlled and through which they account to, engage with and, where appropriate, lead their communities.'

1.16. Diffiniodd y Comisiwn Annibynnol er Llywodraethu Da mewn Gwasanaethau Cyhoeddus¹⁴ llywodraethu gwasanaethau cyhoeddus fel:

'...arweinyddiaeth, cyfeiriad a rheolaeth mewn sefydliadau... camau, dulliau neu ffeithiau llywodraethol; llywodraethu... arfer awdurdod drwy draddodiadau ffurfiol ac anffurfiol a sefydliadau er budd pawb.'

1.17. O safbwynt archwilio cyhoeddus, dyma dair colofn gwasanaethu cyhoeddus:

- a) **rheoleidd-dra:** gweithredu'n rhesymol¹⁵, yn deg ac yn gyfreithlon yn unol â rheolau, pwerau ac awdurdod dirprwyedig;
- b) **priodoldeb:** cydymffurfio â safonau ymddygiad neu foesau cyhoeddus, gan gynnwys gweithredu gydag uniondeb, arfer crebwyll priodol a bodloni disgwyliadau tryloywder; a
- c) **gwerth am arian:** sicrhau economi, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd yn y defnydd o adnoddau cyhoeddus.

¹³ Y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth/IFAC, **International Framework: Good Governance in the Public Sector**, 2014

¹⁴ Dyfynnwyd yn **Adroddiad Llawn** y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus (Comisiwn Williams), Ionawr 2014.

¹⁵ Sefydlwyd 'prawf rhesymoldeb Wednesday' mewn cyfraith achosion gan y Llys Apêl ym 1948. Mae penderfyniad yn afresymol (neu'n afresymegol) os yw mor afresymol na allai unrhyw unigolyn rhesymol yn gweithredu'n rhesymol fod wedi ei wneud. Mae llywodraethu cyhoeddus da yn gofyn am fwy na'r safon ofynnol o resymoldeb a sefydlir gan prawf Wednesday.

Archwilio termau allweddol (3): 'moeseg gwasanaethau cyhoeddus'

- 1.18. Mae moeseg yn ymwneud ag egwyddorion moesol a rheolau ymddygiad sy'n priodoli gwerthoedd moesol i weithredoedd dynol o fewn grŵp cymdeithasol neu ddiwylliant, o ran cywirdeb neu anghywirdeb gweithredoedd a rhadlondeb neu anfadrwydd cymhellion a chanlyniadau. O ran llywodraethu cyhoeddus, mae ymddygiad a phenderfyniadau moesegol yn ehangach eu cwmpas na chywirdeb gweithdrefnol yn unig. Mae'r syniad y dylid seilio gweithredoedd a phenderfyniadau ar yr hyn sydd orau o ran budd y cyhoedd, yn hytrach na buddiannau personol swyddog, yn hanfodol i'r cysyniad o **foeseg gwasanaethau cyhoeddus**.¹⁶
- 1.19. Disgwylir i gyrff cyhoeddus gydymffurfio ag ethos sy'n seiliedig ar werthoedd a safonau sector cyhoeddus, yn enwedig o ran bod yn agored ac uniondeb wrth wneud penderfyniadau ac o ran ymddygiad a stiwardiaeth arian. Er nad yw'r gwerthoedd a'r safonau hyn yn unigryw i'r sector cyhoeddus, mae gan randdeiliaid gwasanaethau cyhoeddus ddisgwyliadau uwch o'r rhai y maent yn eu hystyried sy'n weision sifil, yn darparu gwasanaethau cyhoeddus neu'n gwario arian cyhoeddus.

'Roedd y methiannau hyn wedi treiddio i holl weithrediadau'r bartneriaeth sy'n awgrymu nad oedd y rhai â chyfrifoldeb am lywodraethu yn ystyried safonau cydnabyddedig bywyd cyhoeddus na'r angen i ddarparu gwerth am arian wrth ddefnyddio arian cyhoeddus.'

Ffynhonnell: **Cymunedau yn Gyntaf Plas Madoc**, Mawrth 2010

- 1.20. Yn ogystal â gwasanaethu buddiannau amrywiaeth ehangach o randdeiliaid na chyrrff preifat, mae'n ofynnol i gyrff gwasanaethau cyhoeddus ddarparu amrywiaeth eang o nodau a chanlyniadau cymdeithasol, y mae llawer ohonynt yn ansoddol ac na ellir eu mesur yn uniongyrchol. Mewn cyferbyniad, caiff sefydliadau preifat eu hysgogi gan rymoedd y farchnad ac mae ganddynt gymhelliad elw mwy eglur, wedi'i gysylltu'n uniongyrchol â buddiannau masnachol eu harianwyr a'u buddsoddwyr. Er bod cyrrff preifat a chyhoeddus yn ystyried buddiannau cwsmeriaid a staff yn ogystal ag enw da'r sefydliad, mae cyrrff preifat yn eu hystyried yn bennaf yng nghyswllt eu cyfraniad at fantais gystadleuol, cynhyrchu elw a gwerth i gyfranddalwyr, yn hytrach na budd y cyhoedd.

¹⁶ Institute of Local Government, **Understanding Public Ethics Law – Principles and California Law**, 2013

Archwilio termau allweddol (4): 'gweision cyhoeddus'

- 1.21. Gall statws cyflogaeth effeithio pa un a yw staff wedi'u rhwymo i god y Gwasanaeth Sifil¹⁷ neu'n ddarostyngedig i god ymddygiad proffesiynol, yn ogystal â thelerau ac amodau eu cyflogwr. Mae statws cyflogaeth a chyfreithiol unigolion sy'n ymwneud â gwasanaethau cyhoeddus yn effeithio ar ddisgwyliadau o'u hymddygiad yn ogystal â'r canlyniadau posibl iddynt hwy os na fydd eu hymddygiad yn cyd-fynd â'r rhwymedigaethau a gyflwynir arnynt. Gall statws staff yn y sector cyhoeddus sy'n cyflawni swyddogaethau tebyg amrywio gan eu bod yn cael eu cyflogi gan wahanol fathau o gorff cyhoeddus. Er enghraifft:
- mae staff gweinyddol a gyflogir yng Nghyfarwyddiaeth Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru yn weision sifil, ond nid yw staff gweinyddol a gyflogir gan fyrddau ac ymddiriedolaethau iechyd lleol.
 - mae byrddau iechyd lleol yn cyflogi amrywiaeth o weithwyr iechyd proffesiynol. Fodd bynnag, mae deintyddion, optegwyr, fferyllwyr a meddygon teulu yn darparu gwasanaethau i'r cyhoedd yn unol â chytundebau contract gyda'r byrddau iechyd lleol, ond nid ydynt yn cael eu cyflogi ganddynt (er eu bod yn ddarostyngedig i reoliadau proffesiynol allanol).
 - pan fo awdurdod lleol yn rhoi gwasanaeth ar gontract allanol, bydd ei gyflogeion yn cael eu trosglwyddo i ddarparwr preifat. Er y gallent barhau i gyflawni'r un swyddogaeth ac agweddau ar eu cyflogaeth flaenorol, gellir diogelu telerau ac amodau; ni fyddant yn ddarostyngedig i bolisiau a gweithdrefnau'r awdurdod lleol mwyach.
- 1.22. Mae troseddau o dan Ddeddf Llwygrwobrwy 2010 yn berthnasol i unrhyw un, tra bod y drosedd cyfraith gyffredin o gamymddwyn mewn swydd gyhoeddus yn berthnasol i ddeiliaid swydd gyhoeddus yn unig. Nid oes diffiniad syml o bwy sydd neu nad yw'n 'swyddog cyhoeddus'; caiff pob achos ei asesu ar sail unigol, gan gymryd natur y swydd, y dyletswyddau a gyflawnir a lefel yr ymddiriedaeth gyhoeddus dan sylw i ystyriaeth. Gall swyddogaethau cyhoeddus gael eu cyflawni gan gyflogeion preifat ac felly gall cyflogai preifat fod yn swyddog cyhoeddus at ddibenion y drosedd. Mae'r llysoedd yn cydnabod y potensial ar gyfer annhegwch pe bai cyflogai cyhoeddus yn destun cosb gyfreithiol ond na fyddai unigolyn preifat sy'n cyflawni'r un swyddogaeth. Nid yw ffactorau fel sut y penodwyd yr unigolyn a pha un a yw'n derbyn tâl neu'n ddi-dâl o reidrwydd yn penderfynu pa un a ddylid ei ystyried yn swyddog cyhoeddus. Nid oes gan weithwyr statudol a'r goron nac ymddiriedolwyr gontractau cyflogaeth, ond ystyrir eu bod yn swyddogion cyhoeddus. Un ffactor a allai nodi bod unigolyn yn 'swyddog cyhoeddus' yw pa un a oes ganddo gyfrifoldeb am 'gyllid cyhoeddus'. Fodd bynnag, nid oes unrhyw ddiffiniad eglur o'r hyn sy'n cyfansoddi 'cyllid cyhoeddus'.

¹⁷ Mae staff y Cynulliad Cenedlaethol (Comisiwn y Cynulliad) wedi eu rhwymo gan y Cod Ymddygiad Staff; mae staff Llywodraeth Cymru wedi eu rhwymo gan god y Gwasanaeth Sifil.

1.23. Nid yw unigolion a benodir i fod yn aelodau bwrdd anweithredol o gyrff cyhoeddus yn gyflogeion y corff fel rheol¹⁸. Gallai achosion o wrthdaro buddiannau godi i unigolion a benodir fel aelodau bwrdd cyrff cyhoeddus a sefydlwyd fel cwmnïau neu bartneriaethau atebolrwydd cyfyngedig. Mae hyn gan fod gan gyfarwyddwyr pob cwmni brif ddyletswydd o ran cyfraith cwmnïau i weithredu er budd pennaf y cwmni, ac mae'n rhaid iddynt roi buddiannau'r cwmni o flaen rhai'r corff noddi. Bydd buddiannau'r ddau barti yn alinio yn y mwyafrif o achosion, ond gall sefyllfaoedd godi pan na fyddant. Gallai'r mater hwn beri problemau arbennig pan fo gweision sifil yn aelodau bwrdd hefyd, gan y gallai eu dyletswydd i'r cwmni wrthdaro a'u cyfrifoldeb i weinidog o dan god y Gwasanaeth Sifil.

'Nid oedd cyfrifoldebau cyfreithiol aelodau Bwrdd y Gronfa yn ddigon cyson â disgwyliadau Llywodraeth Cymru o ran eu cyd-atebolrwydd i Weinidogion Cymru.'

Ffynhonnell: **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio**, Gorffennaf 2015

- 1.24. Mae sefyllfa 'chwythwyr chwiban' (pobl sy'n codi materion o bryder i'r cyhoedd yn ymwneud â gwneud drygau, risg neu gamymddygiad y maent yn ymwybodol ohono drwy eu gwaith) a faint o ddiogelwch cyfreithiol a roddir iddynt o dan Ddeddf Datgelu er Lles y Cyhoedd 1998, yr un fath, pa un a ydynt yn gyflogai ai peidio, a pha un a yw eu cyflogwr yn y sector cyhoeddus neu breifat. Mae'n arfer da i gyrff sector cyhoeddus fod â pholisïau chwythu'r chwiban. Pan fo gyrff cyhoeddus yn comisiynu gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol, mae hefyd yn arfer da ymestyn eu polisi i gynnwys eu darparwyr gwasanaeth contract yn y sector preifat a'r trydydd sector.
- 1.25. Fodd bynnag, mae sgandalau sydd wedi cael llawr o gyhoeddusrwydd a amlygwyd gan chwythwyr chwiban, fel cam-drin preswylwyr agored i niwed yn Winterbourne View¹⁹ a methiannau yn Mid Staffordshire NHS Foundation Trust²⁰, yn amlygu materion yn ymwneud â'r driniaeth o'r rhai sy'n chwythu'r chwiban. Heb ddiwylliant sefydliadol priodol, efallai y bydd pobl yn ofn codi pryderon ac efallai y bydd cyflogwyr yn methu ag ymateb. Gallai tueddiadau diweddar o ran arfer cyflogaeth tuag at gontractau dim oriau a chontractau tymor sefydlog olygu y gallai staff o'r fath fod yn llai tebygol o godi materion o bryder am arferion gweithio neu ymddygiad amhriodol gan staff uwch gan eu bod yn ofni cael eu herlid.

¹⁸ Mae gan Swyddfa Archwilio Cymru fwrdd statudol sy'n cynnwys dau aelod etholedig sy'n gyflogeion.

¹⁹ Yr Adran Iechyd, **Transforming care: A national response to Winterbourne View Hospital**, Rhagfyr 2012

²⁰ **Report of the Mid Staffordshire NHS Foundation Trust Public Inquiry** [Adroddiad Francis], Chwefror 2013

Rhan 2

2. Beth yw'r tueddiadau allweddol sy'n effeithio ar lywodraethiad gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru?

- 2.1. Mae'r cynnydd i wasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru ei hun yn ymateb i newidiadau gwleidyddol, economaidd, cymdeithasol a thechnolegol ehangach:
- mae'r hinsawdd barhaus o ostyngiadau i wariant cyhoeddus yn ychwanegu momentwm at y tueddiad a sefydlwyd eisoes o archwilio modelau newydd ar gyfer darparu gwasanaethau cyhoeddus fel ffordd o ysgogi gwelliannau i wasanaethau a lleihau costau;
 - mae'r pwysau deuol o fwy o alw a llai o adnoddau yn annog llunwyr polisi i archwilio ffyrdd arloesol o harneisio arbenigedd a chapasiti sector preifat a thrydydd sector i ymateb i'r heriau hyn; ac
 - mae technoleg gwybodaeth a chyfathrebu newydd yn cynnig cyfleoedd i newid yn radical sut y ceir mynediad at wasanaethau i'r cyhoedd neu i lywodraeth a sut y mae darparwyr yn llunio eu sefydliadau i'w darparu, yn ogystal â chodi materion moesegol ynghylch llywodraethu gwybodaeth.
- 2.2. Mae'r newidiadau hyn yn rhyngweithio i greu amgylchedd dynamig ac ansicr,²¹ sy'n ysgogi arloesedd a phenderfyniadau ar draws gwasanaethau cyhoeddus cymru i:
- sefydlu endidau newydd
 - caffael gwasanaethau ar sail contract
 - cymryd rhan mewn partneriaethau
- 2.3. Yng Nghymru ers 1999, bu llai o bwyslais ar gystadleuaeth, trefniadau comisiynu 'prynwr/darparwr' a phreifeiddio na'r hyn a welwyd yn Lloegr. Yn hytrach, mae pwyslais Llywodraeth Cymru ar weithio partneriaeth a chyd-gynhyrchu wedi arwain at ystod gynyddol amrywiol o endidau ac unigolion sy'n ymwneud â darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, fel is-gyrff, asiantau, contractwyr neu bartneriaid. Mae'r amrywiaeth o sefydliadau o'r fath yn cynnwys:
- asiantaethau hyd braich, gan gynnwys cwmnïau sy'n eiddo i Lywodraeth Cymru fel Cyllid Cymru CCC a'i is-gyrff;
 - asiantau fel rheolwyr cronfeydd a buddsoddiad sector preifat;
 - sefydliadau trydydd sector sy'n derbyn cyllid grant;
 - sefydliadau dielw, fel ymddiriedolaethau gwasanaethau hamdden; a
 - darparwyr preifat, fel cartrefi gofal.

²¹ Nododd yr Archwilydd Cyffredinol yr heriau ariannol allweddol sy'n wynebu gwasanaethau cyhoeddus Cymru yn ei adroddiad **Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015**, a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2015.

- 2.4. Mae'r sefyllfa o ran gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn parhau i newid ac, ar yr un pryd, mae disgwyliadau'r cyhoedd yn cynyddu o ran ansawdd gwasanaethau yn ogystal â'r safonau ymddygiad a ddangosir gan bob sefydliad neu unigolyn sy'n gysylltiedig â gwasanaethau cyhoeddus ac arian cyhoeddus. Fodd bynnag, mae Cymru yn wlad fach ac, yn amgylchedd cymhleth y ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus, mae'n anochel y bydd gwrthdaro buddiannau gwirioneddol neu bosibl yn codi. Mae llawer o unigolion o'r sector preifat yn rhan o fyrddau sy'n comisiynu a goruchwylio gwasanaethau a ariennir gan y cyhoedd; ac oherwydd eu harbenigedd, gall staff symud o feddu ar gyfrifoldeb polisi neu gaffael o fewn llywodraeth i gyflogaeth gyda chyflenwyr cwmnïau preifat.
- 2.5. Mae newidiadau i bolisi a chynllun system ddarparu yn cynyddu'r perygl y bydd achosion o wrthdaro buddiannau'n codi, er enghraifft lle gweithredir swyddogaethau comisiynydd a darparwr o'r un sefydliad. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi pwysleisio swyddogaeth awdurdodau lleol o ran hybu entrepreneuriaeth gymdeithasol, cyd-gynhyrchu a mentrau cymunedol, fel y dangosir yn ei Fil Llywodraeth Leol (Cymru) drafft 2015. Gall mentrau o'r fath arwain i awdurdodau lleol ymuno ag amrywiaeth o drefniadau ar y cyd yn cynnwys unigolion ac endidau o'r sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector. Fodd bynnag, dylid rheoli achosion o wrthdaro, pa un a ydynt yn wirioneddol neu'n dybiedig, yn effeithiol bob amser trwy fesurau sy'n eu lliniaru neu'n cael gwared arnynt.

'Nid oedd gan Lywodraeth Cymru reolaethau cydbwysol effeithiol ar waith i liniaru gwrthdaro buddiannau, ac roedd y trefniadau llywodraethu eraill mewn perthynas â'r penderfyniad i brynu yn wan.'

Ffynhonnell: **Proses gaffael Llywodraeth Cymru a'r camau a gymerwyd ganddi i waredu hen westy River Lodge, Llangollen, Mehefin 2012**

'Roedd gan bartïon a oedd yn ymwneud â gweithredu trafodyn y gwerthiant gydberthnasau â'r prynwr a'r gwerthwr a arweiniodd at wrthdaro buddiannau posibl.'

Ffynhonnell: **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio, Gorffennaf 2015**

'Datganwyd gwrthdaro buddiannau yn briodol ond dylai hyn fod wedi cael ei drin yn gadarnach gan Lywodraeth Cymru.'

Ffynhonnell: **Sefydlu ac arolygu Cronfa Fuddsoddi Gwyddorau Bywyd Cymru, Chwefror 2016**

2.6. Mae cymryd risgiau wedi'u rheoli'n dda yn elfen bwysig mewn systemau darparu gwasanaethau cyhoeddus. Yn gyffredinol, ceir angen dybryd am sicrwydd bod dulliau masnachol o gymryd risgiau yn cael eu rheoli'n dda o ran defnyddio adnoddau cyhoeddus a darparu gwasanaethau cyhoeddus, beth bynnag fo ffurf gyfreithiol yr endidau dan sylw neu statws eu swyddogion. Mae gwleidyddion, y cyfryngau a'r cyhoedd oll yn disgwyl, a hynny'n briodol, y bydd endidau ac unigolion preifat sy'n ymwneud ag ariannu, caffael, rheoli, darparu a chraffu ar wasanaethau a ariennir gan y cyhoedd yn gwneud buddiannau defnyddwyr gwasanaeth a gwerth am arian o ran cyllid cyhoeddus yn flaenllaw. Fodd bynnag, mewn rhai achosion, mae ein gwaith archwilio wedi dynodi bod datblygu trefniadau llywodraethu cadarn wedi methu â chadw i fyny ag arloesedd mewn modelau darparu ac arferion gwaith.

'Mae'n achos pryder i ni nodi bod yr enghreifftiau amlwg o reoli grantiau'n wael yn rhannu gwendidau cyffredin sy'n codi dro ar ôl tro. Ymhlith y gwendidau allweddol a nodwyd gennym mae methiant i ystyried yn ddigonol hyfywedd, adnoddau a gallu'r rhai sy'n cael y grant. Mewn sawl achos, bu diffyg eglurder o ran y meini prawf a'r amcanion. Rydym hefyd wedi nodi nifer o achosion o fethiant i asesu a lliniaru risgiau'n ddigonol. Mae gwendidau yn y prosesau monitro parhaus hefyd yn chwarae rhan amlwg yn y rhestr o faterion sy'n codi dro ar ôl tro. Yn bwysig ddigon, mae cyllidwyr wedi methu â gweithredu ar y gwersi a ddysgwyd wrth gynllunio cynlluniau newydd.'

Ffynhonnell: **Rheoli Grantiau yng Nghymru**, Tachwedd 2011

'Dilynodd Llywodraeth Cymru ei gweithdrefnau ar gyfer cymeradwyo a monitro arian grant y Prosiect. Fodd bynnag, roedd y gweithdrefnau ar y pryd yn llai trylwyr na'r rhai sydd ar waith yn awr ac nid oeddent yn addas i brosiect mor fawr ac mor gymhleth â hwn ac a oedd â chymaint o risg yn gysylltiedig ag ef. Er bod y prosiect wedi cyflawni ei brif amcanion, cododd problemau pan ddechreuodd y fferm bysgod weithredu a achosodd lygredd a niwsans.'

Ffynhonnell: **Arian cyhoeddus ar gyfer Fferm Bysgod Penmon**, Rhagfyr 2013

'Roedd y prosiect yn debygol o fethu o'r cychwyn oherwydd rhagdybiaethau incwm diffygiol a diffyg eglurder ynglŷn â'r hyn roedd y Ganolfan i fod i'w gynnig, ac ni wnaeth y cyllidwyr herio'r naill na'r llall yn ddigonol... Roedd y penderfyniadau i ddarparu arian grant yn seiliedig ar ragdybiaethau hynod ddiffygiol, yn enwedig o safbwynt lefelau incwm rhagamcanol... Ni wnaeth y cyllidwyr nodi neu fynd i'r afael â'r holl risgiau allweddol, ac roedd gormod o bwyslais ar fanteision posibl y prosiect. Roedd cydweithio rhwng cyllidwyr yn annigonol i gefnogi proses effeithiol o wneud penderfyniadau.'

Ffynhonnell: **Arian cyhoeddus ar gyfer Canolfan Cywain, Y Bala**, Ebrill 2014

- 2.7. Mae Llywodraeth Cymru yn ceisio dysgu gwersi o fethiannau llywodraethu unigol, fel y rhai a amlygir yn y papur hwn, er mwyn sicrhau nad ydynt yn digwydd eto. Fodd bynnag, mae'r anawsterau cysyniadol ac ymarferol sy'n gysylltiedig ag annog llywodraethu da mewn gwasanaethau a ddarperir yn anuniongyrchol, ac a ariennir gan y cyhoedd yn dynodi ei bod yn bryd cael trafodaeth ehangach.

Rhan 3

3. Sut allai gweithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) ddylanwadu ar lywodraethiad moesegol gwasanaethau a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru?

- 3.1. Mae deddfwriaeth ddiweddar wedi cyflwyno gofynion cynyddol o ran ymddygiad cyrff cyhoeddus, gweision cyhoeddus a gwasanaethau cyhoeddus Cymru. Mae Deddf LICD yn darparu fframwaith llywodraethu ar gyfer gwneud penderfyniadau sydd â'r nod o gryfhau llywodraethu mewn cyrff cyhoeddus yng Nghymru, y mae'n rhaid iddo wella:

'Llesiant economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol Cymru drwy weithredu, yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy'. Mae gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy 'yn golygu bod yn rhaid i'r corff weithredu mewn modd sy'n ceisio sicrhau bod anghenion y presennol yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion hwythau'.
- 3.2. Mae'r Ddeddf LICD yn ei gwneud yn ofynnol i'r cyrff cyhoeddus a enwir ynddi i wneud gwaith datblygu cynaliadwy. Dyma'r nodweddion diffiniol sy'n gwahaniaethu datblygu cynaliadwy o fusnes fel rheol:
 - a) dealltwriaeth o oblygiadau hirdymor penderfyniadau;
 - b) cydnabyddiaeth o gyfyngiadau amgylcheddol; a
 - c) dull integredig o sicrhau llesiant economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol.
- 3.3. Mae'r Ddeddf hefyd yn cyflwyno dyletswydd llesiant ar y cyrff cyhoeddus hynny i bennu a chyhoeddi amcanion llesiant o ran eu swyddogaethau, wedi'u cynllunio i sicrhau'r cyfraniad mwyaf posibl at y saith nod llesiant cenedlaethol. Mae'n ofynnol iddynt gymryd pob cam rhesymol i fodloni'r amcanion hynny, yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Diffinnir yr egwyddor datblygu cynaliadwy trwy bum ffordd o weithio. Integreiddio; cydweithredu; meddwl hirdymor; cyfranogiad; ac atal yw'r rhain.
- 3.4. Bydd y pwyslais o ran gwneud penderfyniadau ar feddwl yn hirdymor ac ystyried atal, gan gydbwysu pwysau ar adnoddau, yn gofyn am newid sylfaenol i swyddogaethau, sgiliau ac ymddygiad llawer o weithwyr proffesiynol. Mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus hefyd gynnwys defnyddwyr gwasanaeth a'r cyhoedd ehangach yn y broses o ddilyn dull integredig a chydweithredol. Mae'r holl heriau hyn yn cyflwyno penblethau llywodraethu moesegol, yn enwedig i'r rhai sy'n gyfrifol am gomisiynu darparwyr sector preifat i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus.

Arddangosyn 2: amcanion Llywodraeth Cymru ar gyfer llesiant cenedlaethau'r dyfodol



- 3.5. Mae'r Ddeddf LICD yn rhestru 44 o gyrff cyhoeddus sy'n darparu gwasanaethau datganoledig yng Nghymru y mae'n berthnasol iddynt, ond nid yw'r rhestr yn gynhwysfawr; er enghraifft, nid yw Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwylans Cymru, Estyn nac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn 'gyrff cyhoeddus yng Nghymru' at ddibenion y Ddeddf LICD. Nid yw pedwar heddlu Cymru wedi eu cynnwys chwaith, gan nad yw plismona yn swyddogaeth ddatganoledig²².
- 3.6. Nid yw'r dyletswyddau ar gyrff a enwir yn y ddeddf yn ymestyn yn bendant i is-gyrff nac i gontractwyr. Fodd bynnag, bydd angen i gyrff a enwir yn y Ddeddf LICD ddangos eu bod yn cyflawni eu dyletswyddau statudol eu hunain trwy weithredu mewn ffyrdd sy'n cyd-fynd â'u hamcanion llesiant. Wrth ddarparu cyllid, dyfarnu grantiau neu gaffael gwasanaethau, gall corff a enwir yn y Ddeddf LICD bennu cylchoedd gwaith, fframio amodau grantiau neu gytuno telerau contract sy'n cyd-fynd â'i amcanion llesiant ac felly cael yr effaith o ymestyn cwmpas y Ddeddf LICD y tu hwnt i'r gyrff cyhoeddus a ddiffinnir yn y Ddeddf LICD. Fodd bynnag, nid yw'n eglur sut y bydd gweithredu'r Ddeddf LICD yn dylanwadu ar lywodraethiad moesegol:
- a) gyrff cyhoeddus yng Nghymru nad ydynt wedi'u henwi yn y ddeddf;
 - b) is-gyrff gyrff cyhoeddus Cymru; a
 - c) darparwyr sector preifat neu drydydd sector o wasanaethau a ariennir gan y cyhoedd.
- 3.7. Mae tensiwn cynhenid yn bodoli rhwng gofyniad y Ddeddf LICD i'r gyrff a enwir ynddi fabwysiadu safbwynt mwy hirdymor a chylchoedd cyllido, cyllidebu a chyfrifyddu blynyddol sy'n weithredol ar draws gyrff cyhoeddus Cymru. Mae gweithredu gofynion y Ddeddf LICD yn debygol o gynyddu'r pwyslais llywodraethu mewnol ac allanol ar gynlluniau strategol a chynlluniau ariannol tymor canolig, a chraffu ar y cynlluniau hyn, fel sy'n digwydd eisoes yn GIG Cymru. Er mwyn cyflawni eu cyfrifoldebau o dan y Ddeddf LICD, mae llawer o gyrff cyhoeddus Cymru yn annog Llywodraeth Cymru i roi mwy o sicrwydd iddynt o ran cyllid yn y dyfodol, yn ogystal â hyblygrwydd ariannol tebyg i'r hyn a welir yng nghyrrff y GIG²³. Neu mwy o eglurder ynghylch blaenoriaethau arianwyr a'r ystod y gallai eu penderfyniadau ariannu fod yn rhan ohono o leiaf.

²² Mae'n ofynnol i fyrdau gwasanaeth a sefydlwyd o dan y Ddeddf LICD wahodd y prif gwnstabl a'r comisiynydd heddlu a throseddau i gymryd rhan yn y bartneriaeth ar gyfer yr ardal awdurdod lleol a wasanaethir gan y bwrdd.

²³ Ceir gwahaniaethau rhwng dyletswyddau ariannol saith bwrdd iechyd lleol Cymru a thair ymddiriedolaeth GIG Cymru. Mae'n rhaid i fyrdau iechyd lleol beidio â mynd y tu hwnt i'w terfynau gwario dros gyfnod parhaus o dair blynedd. Mae methiant yn arwain at fam archwiliad allanol cymwysedig. Mae'n ddyletswydd ar ymddiriedolaethau i fantoli'r cyfrifon tros gyfnod tair blynedd parhaus, ond nid yw methiant i wneud hynny yn arwain at gymhwysiad archwilio. Mae'r dyletswyddau ariannol ar gyfer gyrff GIG yn wahanol i rai'r rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus Cymru, y mae'n ofynnol iddynt fantoli'r cyfrifon bob blwyddyn.

'Dyweddodd CNC wrthym ei fod yn teimlo bod dyraniadau cyllideb flynyddol Llywodraeth Cymru yn cyfyngu arno ond ei fod yn rheoli'r effaith drwy ei waith cynllunio ariannol a modelu. Fodd bynnag, mae perygl y bydd toriadau i'r gyllideb yn golygu y bydd angen blaenoriaethu pellach yn ei waith ac y bydd yn rhaid gwneud penderfyniadau anodd, yn enwedig o gofio'r ansicrwydd ynghylch unrhyw gyllid ychwanegol ar gyfer cyfrifoldebau statudol newydd. Mae CNC o'r farn y bydd angen gwneud newidiadau sylfaenol i bwrpas a strwythur CNC yn sgil lefel ddisgwyliedig y toriadau yn y gyllideb.'

Ffynhonnell: **Datblygiad Cyfoeth Naturiol Cymru (CNC)**, Chwefror 2016

- 3.8. Mae disgwyliadau cynyddol dinasyddion o wasanaethau cyhoeddus Cymru, a adlewyrchir yn saith nod llesiant y Ddeddf LICD, yn gofyn am newidiadau sylfaenol i brosesau, systemau rheoli perfformiad a diwylliant holl gyrff cyhoeddus Cymru. Ni fydd y pwyslais presennol ar wybodaeth hanesyddol yn seiliedig ar ddangosyddion perfformiad, gweinyddiaeth cyllideb a gofynion adrodd ariannol allanol sy'n cael eu hysgogi'n ganolog yn ddigonol mwyach. Yn hytrach, mae angen eglur am welliannau ansoddol i berfformiad wrth edrych i'r dyfodol a gwybodaeth ariannol sy'n cefnogi achosion busnes, gwerthuso opsiynau, cynllunio strategol a gwneud penderfyniadau. Yn ei hanfod, bydd modelu effeithiau newidiadau i weithgareddau, costau, incymau a gofynion, ynghyd â monitro canlyniadau cadarn, yn allweddol i gyflawni amcanion llesiant pob corff.
- 3.9. I sefydliadau sector preifat sy'n cymryd rhan mewn gweithgarwch masnachol, mater mewnol yw ansawdd gwybodaeth reoli yn gyffredinol, er bod dadansoddwyr busnes a buddsoddwyr preifat yn cymryd diddordeb brwd. Fodd bynnag, pan fydd sefydliadau sector preifat a thrydydd sector yn gysylltiedig â darparu gwasanaethau cyhoeddus, yna dylid rhoi manylion mynediad noddwr, sicrwydd ansawdd a thryloywder cyhoeddus²⁴ gwybodaeth reoli mewn:
- a) contractau caffael
 - b) cytundebau partneriaeth
 - c) amodau grant
- 3.10. Mae cyflawni'r newidiadau hyn yn debygol o ofyn i gyrff cyhoeddus gaffael neu ddatblygu'r sgiliau, y dechnoleg a'r capasiti angenrheidiol i gasglu, dadansoddi a defnyddio'r wybodaeth. Mae twf technoleg data digidol yn cynnig llawer o gyfleoedd, ond hefyd yn codi materion llywodraethu gwybodaeth mewn meysydd fel moeseg casglu, rhannu, cadw, defnyddio, tryloywder, mynediad a diogelwch data.

²⁴ Mae'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol yn annog i arferion cyfrifyddu llyfr agored gael eu mabwysiadu, a fydd yn cynnig tryloywder o ran taliadau, perfformiad ac elw yng nghyswllt gwasanaethau a roddir ar gontract allanol, fel amod sylfaenol o gyflawni busnes gyda'r sector cyhoeddus. [Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Open-book accounting and supply-chain assurance**, Mehefin 2015].

'Fel corff archwilio, rydym yn awyddus iawn i annog datblygu'r proffesiwn cyllid yng Nghymru. Mae rhai o'n hadroddiadau diweddar wedi cyfeirio at ddiffyg capasiti a gallu ariannol mewn llawer o'r cyrff a archwilir gennym. Yn draddodiadol, mae'r swyddogaeth gyllid wedi ymwneud â phennu a rheoli cyllidebau a chydymffurfio â hwy. Mewn rhai achosion, ystyrir bod y swyddogaeth gyllid yn rhwystr i arloesi a newid lle mae'n osgoi risg. Yn y dyfodol, bydd gan weithwyr cyllid proffesiynol fwy o rôl i'w chwarae fel partner strategol i wasanaethau, gan ddarparu gwybodaeth, er enghraifft, i ategu cynlluniau busnes ar gyfer ffyrdd newydd o weithio. Bydd angen i weithwyr cyllid proffesiynol a gweithwyr proffesiynol eraill ystyried costau a manteision hirdymor newidiadau yn gyffredinol.'

Ffynhonnell: **Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015**, Rhagfyr 2015

- 3.11. Ceir heriau llywodraethu hefyd o ran goruchwyliaeth a chraffu ar noddwyr, swyddogion gweithredol a swyddogion anweithredol, yn ogystal â rheoleiddio ac archwilio. Crëwyd swyddfa'r Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol (corfforaeth undyn ar hyd braich o lywodraeth) gan y Ddeddf LICD. Swyddogaeth y comisiynydd yw cefnogi'r 44 corff cyhoeddus a enwir yn y ddeddf, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, i weithio tuag at gyflawni nodau llesiant Llywodraeth Cymru a monitro ac adrodd ar eu cynnydd. Bydd y Ddeddf LICD hefyd yn sefydlu byrddau gwasanaethau cyhoeddus newydd²⁵ i gynnal asesiad sylfaenol o lesiant lleol, i wneud cynlluniau llesiant ardal ac i adrodd ar gynnydd. Hefyd, gwnaeth Deddf LICD hi'n ddyletswydd ar yr Archwilydd Cyffredinol i ddarparu adroddiad i'r Cynulliad Cenedlaethol yn ystod pob cylch etholiad y cynulliad, ar y graddau y mae'r cyrff a enwir yn y Ddeddf LICD wedi cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu a bodloni amcanion llesiant.
- 3.12. Er mwyn lliniaru'r risg o gynyddu cyfanswm y gwaith o reoleiddio ac asesu cyrff cyhoeddus, yn ogystal â'r risg o gasgliadau ac argymhellion sy'n gwrthddweud neu'n mynd yn groes i'w gilydd, mae'r Archwilydd Cyffredinol a'r Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol wedi cytuno i gydweithredu o ran eu cyfrifoldebau priodol o dan y Ddeddf LICD. Mae'r cydweithrediad hwn yn cynnig cyfle i ddatblygu asesiad mwy syml, di-dor a chydlynol o gyrrff cyhoeddus gan sicrhau hefyd bod pawb sy'n ymwneud â'r swyddogaethau hyn yn meddu ar y sgiliau a'r wybodaeth ddeongliadol angenrheidiol i werthuso gwybodaeth a roddir iddynt yn feirniadol ac i ddyfarnu faint y dylid dibynnu arni.

²⁵ Mae byrddau gwasanaeth cyhoeddus a sefydlwyd o dan y Ddeddf LICD ym mhob ardal awdurdod lleol yng Nghymru yn bartneriaethau statudol, ond nid ydynt yn endidau ynddynt eu hunain.

3.13. Mae'n amlwg y bydd gweithredu'r Ddeddf LICD yn effeithio ar lywodraethiad y cyrff a enwir ynddi a bod ganddi oblygiadau o ran archwilio a rheoleiddio. Fodd bynnag, ar hyn o bryd, mae'r goblygiadau'n llai eglur i gyrff cyhoeddus nad ydynt wedi eu henwi ynddi, gan gynnwys is-gyrff, a hefyd i gyrff sector preifat a thrydydd sector sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus.

Rhan 4

4. Sut ellir sicrhau mwy o eglurder o ran agweddau ac ymddygiadau unigolion ac endidau sy'n gysylltiedig â gwasanaethau cyhoeddus Cymru?

- 4.1. Gellir categoraiddio'r ddau ddull traddodiadol o gryfhau llywodraethiad fel bod yn seiliedig ar egwyddorion yn bennaf neu'n seiliedig ar reolau yn bennaf. Nid yw'r gwahanol dulliau hyn yn annibynnol ar ei gilydd a gallant weithio ar y cyd; gellir defnyddio 'rheolau' i nodi pryd a sut y dylid cymhwysu 'egwyddorion'. Fodd bynnag, nid yw'r naill dull na'r llall ar ei ben ei hun yn briodol ym mhob sefyllfa, oherwydd:
- mae egwyddorion yn nodi disgwyliadau eang gan ddarparu hyblygrwydd yn ymarferol. Fodd bynnag, efallai y bydd yn aneglur a ddylent fod yn berthnasol, sut y dylid eu cymhwysu a sut y dylid datrys unrhyw densiynau rhwng gwahanol egwyddorion.
 - mae rheolau yn benodol ac yn rhagnodol. Gallai fod yn haws gorfodi rheolau a ysgrifennir i mewn i reoliadau a chytundebau nag egwyddorion ond, er bod rheolau'n gadael llai o le ar gyfer dehongli, maent yn arwain yn gyson at rai sefyllfaoedd nad ydynt wedi cael sylw pendant.

Dulliau seiliedig ar egwyddorion o gryfhau llywodraethu

- 4.2. Ar draws sector cyhoeddus y DU, crynhoir y dull seiliedig ar egwyddorion o lywodraethu yn Egwyddorion Nolan,²⁶ sef:
- anhunanoldeb
 - uniondeb
 - gwrthrychedd
 - atebolrwydd
 - bod yn agored
 - gonestrwydd
 - arweinyddiaeth

²⁶ Cyflwynwyd Egwyddorion Nolan yn 2013 gan y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, wedi'i gadeirio gan yr Arglwydd Nolan, yn ei **Bedwerydd Adroddiad ar Ddeg**. Fe'u rhestrir yn llawn yn Atodiad 1.

4.3. Yng Nghymru, mae Academi Wales wedi pwysleisio pwysigrwydd ethos gwasanaeth cyhoeddus:

‘...whilst diversity and new ways of working are embraced and encouraged, common values and standards are understood and applied across the public service in Wales.’

Er bod Academi Wales yn cydnabod:

‘There is no hard and fast definition of the Welsh public service...’

Mae'r academi yn cymeradwyo:

‘...the Welsh Public Service Values, the Nolan Principles, and Citizen-Centred Governance Principles for Wales.’²⁷

Ac mae'n cynnig bod y rhain yn:

‘...apply to any organisation that delivers public services to the people of Wales and/or utilises Welsh public funding directly or indirectly.’²⁸

4.4. Yn bwysig, mae Pwyllgor Senedd San Steffan ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus wedi datgan y dylai fod defnydd ehangach o Egwyddorion Nolan o ymddygiad mewn bywyd cyhoeddus (a ddefnyddiwyd ar gyfer pob gwas cyhoeddus a benodwyd neu a etholwyd hyd yma) ac mae wedi gwahodd trafodaeth ar sut y dylid ymestyn yr egwyddorion i bawb sy'n gysylltiedig â gwasanaethau a ariennir gan y cyhoedd²⁹. Mae cadeirydd y pwyllgor hwnnw, yr Arglwydd Bew, hefyd wedi dweud:

‘...any organisation providing any public service should ensure that such [ethical] standards form part of its culture and behaviour and are demonstrated in practice from start to finish... It is the responsibility of the Welsh Government to ensure that this is achieved, regardless of who is providing the service.’

²⁷ Amlinellir yr egwyddorion hyn yn Atodiad 2.

²⁸ Academi Wales, **Y Canllaw Llywodraethu Da: Gwneud yn dda, gwneud yn well**, Drafft, Ionawr 2016

²⁹ Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol o fis Chwefror 2016 ar Gronfa Fuddsoddi Gwyddorau Bywyd Cymru yn dyfynnu adroddiadau mis Ionawr 2013 a mis Mehefin 2014 y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, sydd wedi nodi bod angen rhoi ystyriaeth ofalus bellach i'r maes hwn.

- 4.5. **Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru** yw prif ganllaw Llywodraeth Cymru³⁰ ar ymdrin â chyllid cyhoeddus yn briodol. Ei nod yw cynnig canllaw cyfeirio i'w ddefnyddio gan Lywodraeth Cymru a chan y cyrff y mae'n eu noddi ar sut i ymdrin â chyllid cyhoeddus gydag uniondeb ac er budd y cyhoedd. Mae Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru yn pwysleisio cymhwysiad yr Egwyddorion Llywodraethu sy'n canolbwyntio ar y Dinesydd i sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus a ariennir gan Lywodraeth Cymru ac Egwyddorion Nolan i unigolion sy'n gweithio i'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru.
- 4.6. Mae'r Egwyddorion Llywodraethu sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd wedi eu halinio â gofynion y Ddeddf LICD. Mae'r Ddeddf LICD yn mabwysiadu dull sy'n seiliedig ar yr egwyddor cynaliadwydd³¹ yn hytrach na dull rhagnodol, sy'n cynnig cyfleoedd i gyrff cyhoeddus yng Nghymru (fel y diffinnir yn y ddeddf) sicrhau bod eu hymateb yn gymesur, fel y gallant fodloni gofynion y Ddeddf LICD mewn ffyrdd sydd wedi eu teilwra i raddfa gweithgareddau a gwariant y sefydliadau.
- 4.7. Yn ogystal ag Egwyddorion Nolan ac Egwyddorion sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd Cymru, mae egwyddorion eraill yn berthnasol i gyrff cyhoeddus Cymru. Mae'r rhain yn cynnwys Egwyddorion a Gwerthoedd Craidd y GIG yng Nghymru ac Egwyddorion Caffael³² hefyd. Mae **Datganiad Polisi Caffael Cymru** yn nodi deg egwyddor ar gyfer caffael i holl sefydliadau 'sector cyhoeddus' Cymru. Mae'r polisi hwn yn mabwysiadu diffiniad y Tasglu Caffael Cynaliadwy (yn **Procuring the Future**, 2006) o gaffael:
- 'the process whereby organisations meet their needs for goods, services, works and utilities in a way that achieves value for money on a whole life basis in terms of generating benefits not only to the organisation, but also to society and the economy, whilst minimising damage to the environment.'
- 4.8. Nid yw'r gwahanol setiau o egwyddorion wedi'u halinio'n llawn ond nid ydynt yn anghydnaws chwaith. Fe'i gadewir i'r cyrff eu hunain ddod â'r gwahanol egwyddorion ynghyd o ffynonellau amrywiol. Er enghraifft, mae **Datganiad Polisi Caffael Cymru** (sy'n cynnwys yr egwyddorion caffael) yn datgan y bydd sector cyhoeddus Cymru yn hybu telerau taliadau teg; ymrwymiad sy'n cyd-fynd â tharged taliadau'r sector cyhoeddus a chyda Deddf LICD. Fodd bynnag, nid yw'r targed polisi taliadau'r sector cyhoeddus ei hun³³, yn eglur yn y datganiad polisi.

³⁰ Diweddarwyd ac ailgyhoeddwyd ym mis Chwefror 2016.

³¹ Gweler hefyd Atodiad 2.

³² Wedi ei gynnwys yn **Natganiad Polisi Caffael Cymru**, a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2012, diweddarwyd ac ailgyhoeddwyd yn 2015. Gweler Atodiad 2.

³³ Y telerau safonol ar gyfer contractau llywodraeth y DU yw taliad o fewn 30 diwrnod. Pryd bynnag y bo'n bosibl, bydd cyrff llywodraeth ganolog yn talu o fewn 10 diwrnod.

- 4.9. Mae'r defnydd cyson o egwyddorion yn peri problemau, gan nad oes unrhyw gonsensws o ran i ba raddau y gellir neu y dylid cymhwysu'r gwahanol egwyddorion yn ymarferol:
- a) ceir lluo o wahanol setiau o egwyddorion, ac mae llawer ohonynt yn ceisio bod yn gymwys yn gyffredinol i'r sector cyhoeddus, gwasanaethau cyhoeddus a/neu arian cyhoeddus (gweler [Atodiadau 1 a 2](#));
 - b) nid yw termau fel 'cyllid cyhoeddus Cymru' a 'gwasanaethau cyhoeddus' wedi eu diffinio'n gyson nac yn eglur (gweler [Rhan 1](#)); ac
 - c) mae statws gwahanol setiau o egwyddorion yn amrywio ac nid yw'n eglur pa egwyddorion sydd â statws cyfreithiol trwy gyfraith statud³⁴ neu gyfraith achosion³⁵, ac sy'n gynghorol yn unig.
- 4.10. Efallai y bydd gwrthdaro rhwng gwahanol egwyddorion a setiau o egwyddorion. Er enghraifft, efallai y bydd amgylchiadau'n codi lle ceir tensiwn rhwng gwerth am arian i'r sefydliad a manteision cymdeithasol ehangach o gael gafael ar bethau o fewn yr economi leol. Mewn achosion o'r fath, bydd angen i'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau allu dangos eu bod wedi cymryd camau rhesymol i gymhwyso egwyddorion ac wedi cymryd yr holl faterion perthnasol i ystyriaeth wrth wneud eu penderfyniad, neu efallai y byddant yn agored i'r risg o adolygiad barnwrol llwyddiannus fel arall.

Dulliau seiliedig ar reolau o gryfhau llywodraethu

- 4.11. Gall rheolau fod yn ddeddfwriaethol, yn weinyddol, yn gytundebol neu'n gyfuniad o'r rhain. Gallant ymwneud â sut y caiff corff ei sefydlu, sut y mae'n gweithredu a sut y mae unigolion ynddo yn cael eu dwyn i gyfrif am ei berfformiad ac am eu gweithredoedd. Mae Deddf Cwmnïau 2006 yn ei gwneud yn ddyletswydd statudol ar y cyfarwyddwyr i gynnal enw da am safonau uchel o ymddygiad busnes, i osgoi unrhyw wrthdaro buddiannau, i ddatgan buddiant mewn trafodion neu drefniadau ac i beidio â derbyn buddion gan drydydd partïon am fod yn gyfarwyddwr, neu am wneud, neu beidio â gwneud, unrhyw beth fel cyfarwyddwr. Ni ddylai'r bwrdd, ei gyfarwyddwyr, ei gyflogeion a'r rhai a ariennir gan y cwmni weithredu na gwneud penderfyniadau er mwyn sicrhau manteision ariannol neu fanteision materol eraill i'w hunain, eu teuluoedd neu eu ffrindiau. Mae'n rhaid iddynt ddatgan unrhyw fuddiannau a chysylltiadau. Er bod y cyfrifoldebau hyn yn berthnasol i gwmnïau mewn llywodraeth ac yn cyd-fynd ag Egwyddorion Nolan, mae prif gyfrifoldeb cyfarwyddwr i'r endid, nid i'r cyhoedd yn ehangach (gweler hefyd [paragraff 1.23](#)).

³⁴ Er enghraifft, Deddf LICD.

³⁵ Er enghraifft, yr egwyddor o resymoldeb a sefydlwyd mewn cyfraith achosion gan 'brawf rhesymoldeb Wednesday' (gweler hefyd [paragraff 1.17](#)).

- 4.12. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth y DU yn tacluso cyrff hyd braich, yn eu dosbarthu ac yn llunio rheolau ar gyfer sefydlu rhai newydd. Yn yr Alban, mae Llywodraeth yr Alban yn cynnal un gofrestr o bob corff cyhoeddus datganoledig, gan gynnwys manylion eu trefniadau ariannu, staffio a chyflogau prif weithredwyr. Yng Nghymru, mae Llywodraeth Cymru yn catalogio cyrff cyhoeddus, yn llunio canllawiau llywodraethu a safonau moesegol ar gyfer is-gwmnïau ac yn cyhoeddi Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru ynghyd ag egwyddorion ar gyfer y sector cyhoeddus.
- 4.13. Caiff achosion busnes y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio sefydlu unrhyw gyrff cyhoeddus newydd yng Nghymru yn unol â hwy eu hadolygu gan Uned Llywodraethu Corfforaethol Llywodraeth Cymru sy'n darparu cyngor ariannol a chyfreithiol. Mae adolygiad yr Uned Llywodraethu Corfforaethol yn cynnwys gwirio'r rhesymeg dros sefydlu corff newydd. Fodd bynnag, nid oes unrhyw fframwaith eglur ar hyn o bryd y mae'n rhaid sefydlu cyrff cyhoeddus newydd yng Nghymru (gan lywodraeth ganolog neu leol) yn unol ag ef. Byddai sefydlu cyrff newydd yn unol â fframwaith o ganllawiau y gellir gwro oddi wrthynt dim ond trwy eithriad a chyda chyfiawnhad eglur, yn caniatáu hyblygrwydd tra'n cynyddu eglurder, cysondeb a rhagweladwyedd.

'Wrth sefydlu trefniadau llywodraethu'r Gronfa, methodd Llywodraeth Cymru â nodi'n benodol y dull o oruchwylio'r Gronfa fel corff hyd braich.'

Ffynhonnell: **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio**, Gorffennaf 2015

'Wrth sefydlu trefniadau llywodraethu'r Gronfa, methodd Llywodraeth Cymru â nodi'n benodol y dull o oruchwylio'r Gronfa fel corff hyd braich.'

Ffynhonnell: **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio**, Gorffennaf 2015

'Mae Cymunedau yn Gyntaf Plas Madoc yn gwmni cyfyngedig drwy warant ac yn elusen gofrestredig... Canfu ymchwiliad y timau archwilio ddiffyg prosesau llywodraethu a rheoli ariannol sylfaenol yn PMCF.'

Ffynhonnell: **Cymunedau yn Gyntaf Plas Madoc**, Mawrth 2010

4.14. Yn ei gyhoeddiad o 2013, **Standards Matter**, dywedodd y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus:

'Public servants designing and commissioning services should, in a consistent and proportionate way, address ethical issues throughout the procurement process. Contractors and others should acknowledge the particular responsibilities they bear when delivering public services, paid for by public money, to individuals who may not have the choice of going elsewhere. Unless the principles are clearly translated into contracts and clear guidance, it is unlikely that private contractors in particular will believe that they are unambiguously applicable to them (given the likelihood of conflicts between the motives of private profit and public service), or spend time deducing from the principles how they are supposed to behave. There is therefore a responsibility on public office-holders to specify particular and proportionate ethical requirements in the contracts they let on behalf of the public sector unless the public sector does specify ethical requirements in its contracts it is unlikely that the market will operate to drive up ethical as well as quality standards and value for money.'

4.15. Yn y pen draw, yr unig ffordd o sicrhau bod sefydliadau sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus ar gontract allanol yn gweithredu yn unol â'r safonau ymddygiad a ddisgwylir gan gyrff cyhoeddus yw trwy gyflwyno gofynion cytundebol ychwanegol mewn prosesau caffael a chomisiynu. Gall gyrff cyhoeddus hefyd ysgrifennu'r gofyniad i gyrff sector preifat ddilyn arferion sector cyhoeddus o ran amodau grant a chytundebau benthyciadau.

4.16. Mae amodau grant arferol Llywodraeth Cymru yn ei wneud yn ofynnol i ymgeiswyr gydymffurfio â gofynion cyfreithiol a rheoliadau, a hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i'r holl drwyddedau a chysyniadau angenrheidiol fod ar waith. Fodd bynnag, nid yw amodau grant Llywodraeth Cymru yn cynnwys fel mater o drefn unrhyw ofyniad cyffredinol i'r sawl sy'n derbyn y grant gydymffurfio ag unrhyw safonau ymddygiad ym maes busnes. Pe bai Llywodraeth Cymru yn gallu datblygu amod gorfodadwy a oedd yn cynnwys gofynion o'r fath, byddai ei gynnwys yn helpu i ddiogelu cyllid cyhoeddus a ddefnyddir ar gyfer prosiectau a ariennir trwy grant. Byddai hefyd yn lliniaru risgiau posibl i enw da Llywodraeth Cymru, trwy gysylltiad â derbynwyr nad oeddent yn bodloni gofynion amod o'r fath³⁶.

³⁶ Archwilydd Cyffredinol Cymru, **Arian cyhoeddus ar gyfer Fferm Bysgod Penmon, Rhagfyr 2013**

'Nododd Llywodraeth Cymru risgiau posibl pan gymeradwyodd arian grant ar gyfer y Prosiect, ond ni roddodd amodau grant ar waith a fyddai wedi helpu i liniaru'r risgiau.'

Ffynhonnell: **Arian cyhoeddus ar gyfer Fferm Bysgod Penmon**, Rhagfyr 2013

'Roedd pob un o'r cyllidwyr wedi cydnabod, i raddau gwahanol, y rhagdybiaethau digefnogaeth ac afrealistig a oedd yn sylfaen i achos busnes y Ganolfan. Fodd bynnag, aethant ati i gymeradwyo arian grant heb roi mesurau effeithiol ar waith yn llawn i liniaru a rheoli'r risgiau i'r prosiect a nodwyd ganddynt... Nid oedd amodau grant, sef y prif ddull o reoli'r risgiau a nodwyd, yn gynhwysfawr neu'n realistig bob amser.'

Ffynhonnell: **Arian Cyhoeddus ar gyfer Canolfan Cywain, Y Bala**, Ebrill 2014

4.17. Nid oes unrhyw rwystr penodol i gynnwys gofynion cytundebol ar gyfer safonau ymddygiad. Mae'r anhawster gwirioneddol yn sut i fynegi gwerthoedd sector cyhoeddus fel gofynion cytundebol mewn ffordd sy'n ddiamwys, yn fesuradwy, y mae modd ei monitro ac sy'n orfodadwy. Mae hwn yn faes lle mae angen datblygiad sylweddol. Amlinellodd Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus Senedd San Steffan nifer o ddulliau caffael/cytundebol y dylai prynwyr/comisiynwyr eu hystyried o ran:

- a) cynllunio contractau/tendro
- b) gofynion cytundebol³⁷

³⁷ Mae'r rhain yn cynnwys Safon Merlin a gynlluniwyd i gydnabod a hybu rhagoriaeth gynaliadwy mewn cadwyni cyflenwi a chynnig canllawiau i'r rhai sy'n ceisio ei sicrhau. Mae'n seiliedig ar bedwar egwyddor sylfaenol ac integredig: cynllun cadwyn gyflenwi, ymrwymiad, ymddygiad ac adolygiad. Bwriadwyd i'r egwyddorion hyn archwilio meysydd allweddol o'r berthynas rhwng prif contractwr a'i bartneriaid cadwyn gyflenwi. Datblygwyd Safon Merlin gan yr Adran Gwaith a Phensiynau yn wreiddiol. Mae gan nifer fawr o gyflenwyr achrediad Merlin eisoes ac mae'n ofynnol i bob prif contractwr achrededig sicrhau bod pob is-contractwr yn cydymffurfio â chod ymddygiad yr Adran Gwaith a Phensiynau. [Y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, **Ethical Standards for Providers of Public Services** – canllaw, Rhagfyr 2015]

- 4.18. Mae telerau ac amodau enghreifftiol o ran trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd a gwrth-lwgrwobrwyo a thwyll a llygredigaeth wedi eu datblygu eisoes ac maent wedi eu cynnwys yn nhelerau Contract Enghreifftiol Gwasanaeth Cyfreithiol Llywodraeth y DU. Mae'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol wedi argymhell y dylid ysgrifennu gofyniad 'cyfrifyddu llyfr agored' i mewn i bob contract³⁸ er mwyn sicrhau tryloywder o ran gwasanaethau sy'n cael eu contractio allan. Dylai cwmnïau, mentrau cymdeithasol ac elusennau sy'n dymuno gwneud cais am gontractau gwasanaeth cyhoeddus sydd y tu hwnt i faint contract, trothwy gwerth a sensitifrwydd gwleidyddol a gytunwyd yn genedlaethol dderbyn yr amod neu beidio â gwneud y cais. Fodd bynnag, mae'n bwysig na ddylai tryloywder fod yn faich neu'n rhwystr i sefydliadau bach nac arwain at gostau anghymesur.
- 4.19. Ceir nifer o ddulliau anghytundebol hefyd y gall y sector cyhoeddus eu defnyddio i annog darparwyr gwasanaethau cyhoeddus i gydymffurfio â safonau uchel o ymddygiad. Mae'r rhain yn cynnwys:
- a) codau moesegol i ddarparwyr
 - b) safonau ar gyfer cadwyni cyflenwi ac asesiadau ohonynt
 - c) trefniadau 'siopwr cudd'
 - ch) dadansoddiad o gwynion defnyddwyr
 - d) perthynas effeithiol rhwng comisiynwyr a darparwyr
 - dd) proses o adnewyddu corfforaethol a datblygu 'dinesydd corfforaethol da'
 - e) cyhoeddiad agored o argaeledd contractau
- 4.20. Pa un a yw disgwyliadau llywodraethu sy'n adlewyrchu ethos y sector cyhoeddus yn cael eu mynegi fel egwyddorion neu fel rheolau, mae angen dulliau i'w hymsefydlu ym mhob comisiynydd a darparwr gwasanaethau cyhoeddus; i ddarparu safonau cydymffurfiaid a mesurau monitro. Ni ddylai'r rhain fod mor feichus eu bod yn ymyrryd yn ddiangen, yn cyfyngu arloesedd, yn lleihau effeithlonrwydd neu'n tanseilio cynaliadwyedd. Fodd bynnag, mae'n rhaid iddynt fod yn fframwaith sy'n cynnig eglurder gan groesawu amrywiaeth ac sy'n cefnogi atebolrwydd, yn cymhell gwelliant ac yn lliniaru risg gynhenid.

³⁸ Mae 'cyfrifyddu llyfr agored' yn cynnig yr un tryloywder i'r cyhoedd yng nghyswllt taliadau, perfformiad ac elw i wasanaethau a roddir ar gontract allanol ag y byddai'n wir pe bai'r gwasanaethau'n cael eu darparu'n 'fewnol' gan y sector cyhoeddus. [Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, **Open-book accounting and supply-chain assurance**, Mehefin 2015]

Annog yr ymddygiadau cywir

4.21. Bydd unrhyw system lywodraethu, pa un a yw'n seiliedig ar egwyddorion neu reolau, yn methu â bod yn effeithiol os bydd y rhai sy'n gyfrifol am lywodraethu yn anghyfarwydd â'r hyn a ddisgwylir ganddynt neu'n methu â rhoi sylw digonol i'r maes. Mae hyfforddiant, ymwybyddiaeth a chanllawiau eglur sydd ar gael yn rhwydd yn allweddol i gefnogi pawb sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus i wneud hynny mewn ffordd sy'n eu galluogi i gyflawni eu hamcanion a chydymffurfio â'r gwerthoedd a ddisgwylir ganddynt.

Atodiad 1

Egwyddorion Nolan

Yn ei **Bedwerydd Adroddiad ar Ddeg**, pwysleisiodd y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (2013) bod safonau ymddygiad yn bwysig ac yn arbennig o bwysig pan fo arian cyhoeddus yn cael ei wario ar wasanaethau cyhoeddus neu swyddogaethau cyhoeddus. Mae'r egwyddorion yn gyffredinol:

- **anhunanoldeb:** dylai deiliaid swyddi cyhoeddus weithredu er lles y cyhoedd yn unig.
- **uniondeb:** mae'n rhaid i ddeiliaid swyddi cyhoeddus osgoi rhoi eu hunain o dan unrhyw rwymedigaeth i bobl neu sefydliadau a allai geisio dylanwadu arnynt yn amhriodol yn eu gwaith. Ni ddylent weithredu na gwneud penderfyniadau er mwyn sicrhau manteision ariannol neu faterol eraill i'w hunain, eu teuluoedd na'u ffrindiau. Mae'n rhaid iddynt ddatgan a datrys unrhyw fuddiannau a chysylltiadau.
- **gwrthrychedd:** mae'n rhaid i ddeiliaid swyddi cyhoeddus weithredu a gwneud penderfyniadau yn ddiuedd, yn deg ac yn ôl teilyngdod, gan ddefnyddio'r dystiolaeth orau a heb wahaniaethu neu ragfarnu.
- **atebolrwydd:** mae deiliaid swyddi cyhoeddus yn atebol i'r cyhoedd am eu penderfyniadau a'u gweithredoedd a rhaid iddynt wneud eu hunain yn destun pa bynnag archwiliad sy'n addas i'w swydd.
- **bod yn agored:** dylai deiliaid swyddi cyhoeddus weithredu a gwneud penderfyniadau mewn ffordd agored a thryloyw. Ni ddylid cadw gwybodaeth yn ôl oddi wrth y cyhoedd oni bai fod rhesymau eglur a chyfreithlon am wneud hynny.
- **gonestrwydd:** dylai deiliaid swyddi cyhoeddus fod yn onest.
- **arweinyddiaeth:** dylai deiliaid swyddi cyhoeddus arddangos yr egwyddorion hyn yn eu hymddygiad eu hunain. Dylent hybu'r egwyddorion yn ymarferol a'u cefnogi'n gadarn a bod yn barod i herio ymddygiad gwael pan fydd yn digwydd.

Atodiad 2

Gwerthoedd ac ymddygiadau gwasanaeth cyhoeddus Cymru

Gwerthoedd ac ymddygiadau gwasanaeth cyhoeddus i Gymru

Mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno agenda uchelgeisiol i uno ymdrechion gwasanaethau cyhoeddus ledled Cymru gyda set gyffredin o werthoedd, gan ddod â chyfrifoldebau Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 ynghyd:

- ymddwyn gydag uniondeb, dangos ymrwymiad cadarn i werthoedd moesegol, a pharchu rheolaeth y gyfraith;
- sicrhau agwedd o fod yn agored ac ymgysylltiad cynhwysfawr â rhanddeiliaid;
- diffinio canlyniadau o ran manteision economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol cynaliadwy;
- penderfynu ar yr ymyriadau sy'n angenrheidiol i sicrhau bod y canlyniadau a fwriedir yn cael eu cyflawni cymaint â phosibl;
- datblygu capasiti'r endid, gan gynnwys gallu ei arweinyddiaeth a'r unigolion sy'n rhan ohono;
- rheoli risgiau a pherfformiad trwy reolaeth fewnol gadarn a rheoli ariannol cyhoeddus cryf; a
- gweithredu arferion da o ran tryloywder, adrodd ac archwilio er mwyn darparu atebolrwydd effeithiol.

Egwyddorion caffael i Gymru

Mae **Datganiad Polisi Caffael Cymru**, a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2015, yn nodi deg egwyddor ar gyfer caffael i holl sefydliadau 'sector cyhoeddus' Cymru:

- **strategol:** dylai gwaith caffael gael ei gydnabod a'i reoli fel swyddogaeth gorfforaethol strategol sy'n trefnu a deall gwariant; gan ddylanwadu ar y gwaith cynnar o gynllunio a threfnu gwasanaethau a chyfrannu at y broses benderfynu er mwyn cefnogi'r gwaith o gyflawni amcanion cyffredinol.
- **adnoddau proffesiynol:** dylai gwariant caffael fod yn ddarostyngedig i lefel briodol o gyfraniad a dylanwad proffesiynol, gan fabwysiadu'r meincnod cychwynnol o un gweithiwr caffael proffesiynol o leiaf i bob £10 miliwn o wariant ar draws y sector cyhoeddus ehangach.
- **effaith economaidd, gymdeithasol ac amgylcheddol:** dylid ystyried Gwerth am Arian fel y cyfuniad gorau posibl o gostau oes gyfan o ran sicrhau arbedion a chanlyniadau o safon uchel ar gyfer y sefydliad, a hefyd dylai fod o fudd i gymdeithas a'r economi a'r amgylchedd yn awr ac yn y dyfodol.

- **manteision cymunedol:** rhaid i gyflawni budd cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol trwy gymhwyso polisi Manteision Cymunedol yn effeithiol fod yn rhan annatod o waith caffael.
- **cystadleuaeth agored, hygyrch:** dylai cyrff cyhoeddus fabwysiadu dulliau caffael cymesur sy'n seiliedig ar risg i sicrhau bod cyfleoedd contract ar gael i bawb ac nad yw cyflenwyr lleol a llai o faint yn cael eu hatal rhag ennill contractau fel unigolion, fel rhan o gonsortia neu drwy swyddogaethau yn y gadwyn gyflenwi.
- **prosesau safonol syml:** dylai prosesau caffael fod yn agored a thryloyw ac yn seiliedig ar ddulliau safonol a dylent ddefnyddio systemau cyffredin sy'n lleihau cymhlethdod, cost, amserlenni a gofynion cyflenwyr mewn ffordd briodol.
- **cydweithredu:** dylid mynd i'r afael â meysydd o wariant cyffredin ar y cyd gan ddefnyddio dulliau a manylion safonol a reolir gan y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol (NPS) i leihau dyblygu, i gael yr ymateb gorau gan y farchnad, i wreiddio egwyddorion y Datganiad Polisi hwn er budd Cymru; ac i rannu adnoddau ac arbenigedd.
- **ymgysylltu â chyflenwyr ac arloesi:** dylid gwella deialog â chyflenwyr i helpu i gael y gorau o'r farchnad, i hysbysu ac addysgu cyflenwyr ac i sicrhau'r gwerth am arian gorau.
- **datblygu a gweithredu polisi:** defnyddio polisi sy'n cefnogi cyflawni'r saith nod llesiant ar gyfer Cymru fel y'u nodir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) (2015).
- **mesur ac effaith:** yn unol ag arferion rheoli da, dylid monitro perfformiad a chanlyniadau gwaith caffael i gefnogi gwelliannau parhaus a dylai enghreifftiau o arferion da a drwg gael eu rhannu'n agored.

Egwyddorion Llywodraethu sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd i Gymru

- rhoi'r dinesydd yn gyntaf: gwneud y dinesydd yn ganolog i bopeth a chanolbwyntio ar eu hanghenion a'u profiadau; sicrhau mai diben y sefydliad yw darparu gwasanaeth o ansawdd uchel.
- gwybod pwy sy'n gwneud beth a pham: gwneud yn siŵr bod pawb sy'n rhan o'r gadwyn gyflenwi yn deall swyddogaethau a chyfrifoldebau ei gilydd a sut y gallant ddarparu'r canlyniadau gorau posibl gyda'i gilydd.
- ymgysylltu ag eraill: gweithio mewn partneriaethau adeiladol i ddarparu'r canlyniad gorau i'r dinesydd.
- byw gwerthoedd sector cyhoeddus: bod yn sefydliad a ysgogir gan werth, wedi ei wreiddio yn Egwyddorion Nolan a gwerthoedd gwasanaeth Cyhoeddus Cymru. Safonau uchel o fywyd ac ymddygiad cyhoeddus, gan gynnwys bod yn agored, safonau gwasanaeth cwsmeriaid, amrywiaeth ac arweinyddiaeth wedi'i ymgysylltu.

- meithrin ddarpariaeth arloesol: bod yn greadigol ac yn arloesol yn y ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus – gweithio ar sail tystiolaeth a chymryd risgiau wedi'u rheoli i sicrhau canlyniadau gwell.
- bod yn sefydliad dysgu: dysgu bob amser a gwella'r ddarpariaeth o wasanaethau bob amser.
- sicrhau gwerth am arian: gofalu am adnoddau trethdalwyr yn briodol, a'u defnyddio'n ofalus i ddarparu gwasanaethau effeithlon o ansawdd uchel.

Y GIG yng Nghymru – egwyddorion a gwerthoedd craidd

Mae **e-Lawlyfr Llywodraethu'r** GIG yn nodi nifer o werthoedd craidd ar gyfer y GIG yng Nghymru, sef:

- rhoi ansawdd a diogelwch uwchlaw popeth arall
- integreiddio gwelliant i weithio bob dydd
- canolbwyntio ar atal, gwella iechyd ac anghydraddoldeb
- gweithio mewn partneriaeth
- buddsoddi mewn staff

Bwriedir i'r gwerthoedd craidd hyn gefnogi llywodraethu da a sicrhau safonau uchel o ofal. Ochr yn ochr â'r rhain, datblygwyd codau ymddygiad penodol i aelodau bwrdd a rheolwyr GIG sy'n ymgorffori Saith Egwyddor Bywyd Cyhoeddus (Egwyddorion Nolan). Hefyd, ceir polisiâu ar feysydd penodol, gan gynnwys chwythu'r chwiban a threfniadau cyfaddawdu a ddisgrifir yn Bod yn Agored a Chynnal Busnes.

Y GIG yng Nghymru – safonau ar gyfer gwasanaethau

Mae **Gwneud yn Dda, Gwneud yn Well - Safonau ar gyfer Gwasanaethau Iechyd Cymru** yn cynnwys 26 o safonau sy'n cyflwyno'r gofynion o bob gwasanaeth ym mhob lleoliad yn y GIG yng Nghymru. Cyflwynwyd y safonau hyn yn 2010, gan ddisodli'r rhai blaenorol a lansiwyd yn 2005.

Mae'r fframwaith safonau wedi'i seilio ar ganllawiau ategol ar gyfer safonau unigol a chanllawiau ymarferol sy'n cynnig cyngor ar sut i'w gweithredu. Mae modiwl Llywodraethu ac Atebolrwydd yn cynnig fframwaith i fyrddau GIG fonitro perfformiad yn erbyn y safonau. Mae hyn ar ffurf hunanasesiad yn erbyn disgrifiadau matrics aeddfedrwydd yn bennaf.

Ar adeg paratoi'r ddogfen frifio hon, roedd Llywodraeth Cymru yn cynnal adolygiad o Safonau ar gyfer Gwasanaethau Iechyd Cymru.

Mae'r Safonau ar gyfer Gwasanaethau Iechyd Cymru ar gael ochr yn ochr â nifer o ddulliau eraill sy'n nodi'r hyn sy'n ofynnol wrth ddarparu gwasanaethau i gleifion. Mae'r rhain yn cynnwys cyfres o gynlluniau cyflawni ar gyfer cyflyrau penodol fel clefyd y galon, strôc, diabetes, iechyd anadlol ac iechyd llygaid ymhlith eraill. Yn nodweddiadol, mae'r cynlluniau hyn yn nodi'r camau allweddol y mae angen eu cymryd i wella canlyniadau

gofal iechyd i gleifion. Mae llawer o'r cynlluniau cyflawni hyn wedi disodli fframweithiau gwasanaeth cenedlaethol a ddatblygwyd yn flaenorol ar gyfer y cyflyrau hyn.

Llywodraethu yn y GIG yng Nghymru

Mae dulliau allweddol eraill ar gyfer cyflwyno gofynion gofal cleifion yn cynnwys:

- yr amrywiaeth o safonau a rheoliadau proffesiynol sy'n berthnasol i broffesiynau a gwasanaethau iechyd penodol.
- y canllaw **Hanfodion Gofal** a luniwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2003 ac sy'n cynnwys set o ddangosyddion sy'n trafod agweddau sylfaenol ar ansawdd sy'n bwysig i unrhyw un sy'n derbyn gofal iechyd neu gymdeithasol.
- safonau, canllawiau a chynghor y Sefydliad Cenedlaethol dros Ragoriaeth mewn Iechyd a Gofal ar amrywiaeth eang o feysydd gwasanaeth iechyd a gofal yng Nghymru.
- fframwaith gwirfoddol yw'r Fframwaith Ansawdd a Chanlyniadau ar gyfer meddygon teulu sydd â'r nod o wobrwyo meddygon teulu am gyflawni arfer da. Rhoddir pwyntiau i feddygfeydd am gynnig tystiolaeth o arfer da gan gynnwys pedwar maes o ymarfer cyffredinol: clinigol, sefydliadol, profiad y claf a gwasanaethau ychwanegol.

Nodiadau:

- GIG Cymru, [e-Lawlyfr Llywodraethu: Codau Ymddygiad](#)
- GIG Cymru, [e-Lawlyfr Llywodraethu: Bod yn Agored a Chynnal Busnes](#)
- Llywodraeth Cymru, [Gwneud y Dda, Gwneud yn Well: Safonau ar gyfer Gwasanaethau Iechyd Cymru](#), 1 Ebrill 2010

Atodiad 3

Darllen pellach dethol

Adroddiadau Archwilydd Cyffredinol Cymru:

- **Cymunedau yn Gyntaf Plas Madoc**, Mawrth 2010
- **Rheoli Grantiau yng Nghymru**, Tachwedd 2011
- **Proses gaffael Llywodraeth Cymru a'r camau a gymerwyd ganddi i waredu hen westy River Lodge, Llangollen**, Mehefin 2012
- **Cydberthynas Llywodraeth Cymru a Cymdeithas Lleiafrifoedd Ethnig Cymru Gyfan**, Hydref 2012
- **Arian cyhoeddus ar gyfer Fferm Bysgod Penmon**, Rhagfyr 2013
- **Arian Cyhoeddus ar gyfer Canolfan Cywain, Y Bala**, Ebrill 2014
- **Llywodraethu yn y GIG yng Nghymru**, Memorandwm ar gyfer y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Ebrill 2015
- **Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio**, Gorffennaf 2015
- **Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015**, Rhagfyr 2015
- **Sefydlu ac arolygu Cronfa Fuddsoddi Gwyddorau Bywyd Cymru**, Chwefror 2016
- **Datblygiad Cyfoeth Naturiol Cymru (CNC)**, Chwefror 2016

Adroddiadau'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol:

- **Open-book Accounting and Supply-chain Assurance**, Mehefin 2015
- **Department's oversight of arm's length bodies: a comparative study**, Gorffennaf 2016

Adroddiad Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad Cenedlaethol:

- Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Cyflogau Uwch-reolwyr**, Tachwedd 2014

Cyhoeddiadau a luniwyd neu a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru:

- Llywodraeth Cymru, **Datganiad Polisi Caffael Cymru**, 2015
- Y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus [Comisiwn Williams], **Adroddiad Llawn**, Ionawr 2014
- Llywodraeth Cymru, **Rhannu Pwrpas: Rhannu Dyfodol: Canllawiau Statudol ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015**
- Llywodraeth Cymru, **Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru**, diweddarwyd ac ailgyhoeddwyd ym mis Chwefror 2016

Deunydd perthnasol arall:

- Yr Adran Iechyd, **Transforming care: A national response to Winterbourne View Hospital**, Rhagfyr 2012
- **Report of the Mid Staffordshire NHS Foundation Trust Public Inquiry** [Adroddiad Francis], Chwefror 2013
- Y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth/IFAC, **International Framework: Good Governance in the Public Sector**, 2014
- Y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, **Ethical Standards for Providers of Public Services – guidance**, Rhagfyr 2015
- Academi Wales, **Y Canllaw Llywodraethu Da: Gwneud yn dda, gwneud yn well**, Drafft, Ionawr 2016

Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone : 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru