24 Cathedral Road / 24 Heol y Gadeirlan
Cardiff / Caerdydd
CF11 9LJ
Tel / Ffôn: 029 2032 0500
Fax / Ffacs: 029 2032 0600
Textphone / Ffôn testun: 029 2032 0660
info@audit.wales / post@archwilio.cymru
www.audit.wales / www.archwilio.cymru

Nick Ramsay AS
Cadeirydd
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Y Senedd

Cyfeirnod: AC/244/caf
Dyddiad Cyhoeddi: 15 Ionawr 2021

Annwyl Nick

Rhwystrau ar ffordd Gweithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn llwyddiannus

Diolch am y cyfle i ymddangos gerbron y Pwyllgor ar 14 Rhagfyr 2020 i ymateb i gwestiynau fel rhan o ymchwiliad y Pwyllgor i'r Rhwystrau ar ffordd Gweithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn llwyddiannus. Gwelwch isod fy ymateb ysgrifenedig i gais y Pwyllgor am ragor o wybodaeth yn dilyn y cyfarfod. Rhennir y wybodaeth yn dair adran:

- crynodeb o'r themâu sy'n codi o'n hymgynghoriad parhaus ynglŷn â'r ffordd y byddwn yn cyflawni ein harchwiliadau dros yr ail gyfnod adrodd, sy'n cwmpasu 2020-2025;
- crynodeb o ganfyddiadau ein harolwg rhanddeiliaid ynghylch y dull a ddilynwyd o'r blaen wrth archwilio'r cyrff cyhoeddus a ddynodwyd o dan y Ddeddf; ac
- ymatebion i gwestiynau ysgrifenedig y Pwyllgor ynglŷn â sefydliadau nad ydynt wedi cael eu dynodi'n 'gyrff cyhoeddus' ar hyn o bryd o dan y Ddeddf.

Ymgynghoriad cyfredol ynglŷn â'n dull arfaethedig o ymdrin â'n gwaith archwilio yn y dyfodol

Rwyf yn awr yn ystyried sut y byddaf yn cyflawni fy archwiliadau dros yr ail gyfnod adrodd, sy'n cwmpasu 2020-2025. Rwyf yn cynnal ymgynghoriad i ofyn am farn y 44 corff cyhoeddus a enwir o dan y Ddeddf, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a rhanddeiliaid allweddol eraill. Dechreuodd yr ymgynghoriad ym mis Medi 2020 a bwriadwyd yn wreiddiol iddo gau ddydd Gwener 6 Tachwedd 2020 ond oherwydd y pandemig rwyf wedi ymestyn y dyddiad cau ac, ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, rwyf yn dal i ddisgwyl ymatebion pellach. Gellir gweld yr ymgynghoriad ar wefan Archwilio Cymru.

Byddaf yn cynnal dadansoddiad llawn o'r ymatebion unwaith y bydd yr ymgynghoriad wedi dod i ben. Yn dilyn hyn, ysgrifennaf at y 44 corff cyhoeddus yn esbonio sut y bwriadaf gyflawni fy nyletswyddau o dan y Ddeddf hyd at 2025. Byddaf hefyd yn rhannu copi o'r llythyr hwn gyda'r Pwyllgor er gwybodaeth. Isod ceir crynodeb lefel uchel, dros dro, yn seiliedig ar yr ymatebion a ddadansoddwyd gennym hyd yma:

- mae'r rhan fwyaf o'r ymatebion yn cytuno â'r egwyddorion a oedd yn sail i'n harchwiliadau yn 2018-19 a 2019-20 ond cafwyd nifer o awgrymiadau sut i'w diwygio neu ychwanegu atynt mewn gwahanol ffyrdd.
- mae'r rhan fwyaf o'r ymatebion yn cytuno â'n cynnig i gynnal gwaith ar wahân ar amcanion llesiant, ond roedd lleiafrif mwy sylweddol yn anghytuno â'r cynnig hwn am ystod o wahanol resymau. Ymhlith y rhain roedd y teimlad y gallai arwain at ganolbwyntio ar gydymffurfio, y byddai'n faich ychwanegol heb fudd cymesur neu y byddai'n well cyfuno'n gwaith ar amcanion lles â'n gwaith ar 'gamau'.
- mae'r rhan fwyaf o'r ymatebion yn cytuno â'n dull arfaethedig o gyfuno ein harchwiliadau, o safbwynt yr egwyddor datblygu cynaliadwy, ar gamau tuag at gyflawni amcanion llesiant gyda'n hastudiaethau gwerth am arian ac fel rhan o raglenni archwilio lleol.
- mae'r rhan fwyaf o'r ymatebion yn cytuno â'n cynnig i wneud egwyddor datblygu cynaliadwy yn ystyriaeth ar draws ein holl waith archwilio.
- mae'r rhan fwyaf o'r ymatebion yn cytuno â'n cynigion ar gyfer cryfhau'r orchwyl o gydlynu ein gwaith ni â swyddfa'r Comisiynydd.
- mae'r rhan fwyaf o'r ymatebion yn cytuno y dylwn ymchwilio i sut y gallwn fabwysiadu dull ar draws y system neu ardal gyfan o asesu camau tuag at gyflawni amcanion llesiant.

Arolwg Archwilio Cymru yn ystyried y dull o ymdrin â'n gwaith archwilio blaenorol

Yn ystod mis Gorffennaf a mis Awst 2020, arolygais y 44 corff cyhoeddus a ddynodwyd o dan y Ddeddf. Anfonwyd yr arolwg at amrywiaeth o swyddogion gan gynnwys y cysylltiadau allweddol ar gyfer fy ngwaith archwiliadau a'r rheiny a fu'n rhan o archwiliadau Archwilio Cymru o gyrff cyhoeddus. Cafwyd nifer sylweddol o ymatebion gan swyddogion a oedd yn bennaf gyfrifol am y Ddeddf yn eu sefydliadau. Roedd yr ymatebion i'r arolwg hwn yn ddienw ac efallai bod mwy nag un ymateb fesul sefydliad. Fe wnaethom ddadansoddi'r ymatebion i'r arolwg ym mis Medi 2020.

Nod yr arolwg oedd ein helpu i gasglu adborth ar y gwaith archwilio, yr 'archwiliadau', a gynhaliwyd gan Archwilio Cymru o dan y Ddeddf. Defnyddiwyd dull arolwg ac offeryn o'r enw 'sensemaker' ar gyfer yr arolwg hwn.

Rydym yn ystyried canlyniadau'r arolwg hwn ochr yn ochr â chanlyniadau ein hymgynghoriad parhaus. Er y bwriadwyd i'n hymgynghoriad parhaus fod yn sail i lywio'r dull cyffredinol o ymdrin â'n gwaith ar archwiliadau, roedd yr arolwg yn canolbwyntio ar gyflawni ein harchwiliadau yn ymarferol. Bydd y ddau yn dylanwadu ar y ffordd yr ydym yn cyflawni fy nyletswyddau o dan y Ddeddf wrth symud ymlaen, yn ogystal â'r modd yr ydym yn gweithio gyda chyrff ac yn ymgysylltu â hwy yn fwy cyffredinol yn ein gwaith archwilio.

Arddangosyn 1: Ymatebwyr fesul sector

Dengys y tabl isod yr ymatebion a dderbyniwyd i'n harolwg Gorffennaf-Awst fesul sector. Efallai bod mwy nag un ymateb gan gorff unigol.

I ba sector y mae eich profiad yn perthyn	**39 o ymatebion**
Llywodraeth Cymru a Chyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru	6
Sefydliadau GIG Cymru	8
Awdurdodau Lleol	21
Parciau Cenedlaethol	1
Tân ac Achub	2
Gwrthod dweud	1

Gwahoddwyd yr ymatebwyr i roi sylwadau agored yn ogystal ag ymateb i rai cwestiynau penodol. Gofynnwyd i ymatebwyr ddisgrifio naws gyffredinol eu hymateb.

Dengys **Arddangosyn 2** yr ymatebion i'r cwestiwn hwn. Disgrifiai'r rhan fwyaf o'r ymatebwyr naws eu hymateb fel naill ai cadarnhaol neu gadarnhaol iawn. Mae'r tabl isod yn dangos yr ymateb i'r cwestiwn hwn.

Arddangosyn 2: Naws gyffredinol eu hymatebion

Dengys y tabl isod y ffordd y disgrifiai'r ymatebwyr naws gyffredinol eu hymateb i'n harolwg.

Sut byddech chi'n disgrifio naws gyffredinol eich ymateb?	**39 o ymatebion**
Cadarnhaol Iawn	10
Cadarnhaol	22
Niwtral	5
Negyddol	2
Negyddol Iawn	0

Awgryma ein dadansoddiad o'r ymatebion i'r arolwg fod y rhan fwyaf o ymatebwyr yr arolwg yn teimlo'n gadarnhaol ar y cyfan ynglŷn â'r materion canlynol:

- bod lefel her yr archwiliadau yn briodol ac yn gytbwys;
- bod Archwilio Cymru yn ceisio deall eu cyd-destun a'u hamgylchiadau;
- bod dull Archwilio Cymru yn annog hunan-fyfyrdod gonest;
- bod dull Archwilio Cymru yn hyrwyddo dysgu fel cymryd risgiau a reolir yn dda;
- bod dull Archwilio Cymru yn cydnabod bod newid ystyrlon mewn diwylliant ac ymarfer yn cymryd amser;
- bod yr archwiliadau yn sicrhau cydbwysedd da rhwng rhoi sicrwydd, mewnwelediad a chefnogi gwelliant;

- bod yr archwiliadau yn sicrhau cydbwysedd da rhwng deall y pum ffordd o weithio a'u cymhwyso yn awr a gwneud hynny'n well yn y dyfodol; a
- bod yr archwiliadau yn sicrhau cydbwysedd da rhwng rhoi canfyddiadau oedd ar amser, ysgogi trafodaeth a helpu'r corff i deimlo perchnogaeth.

Teimlai oddeutu 30% o'r ymatebwyr fod gormod o waith mewn datblygu a chynllunio archwiliadau Archwilio Cymru. Er bod rhai ymatebion yn dangos bod hyn oherwydd faint o amser yr oedd angen i gyrff cyhoeddus ei roi i ddatblygu'r archwiliadau, yn hytrach na'r egwyddor o'u cynnwys yn y gwaith o reidrwydd.

Cyrff nad ydynt wedi cael eu dynodi'n 'gyrff cyhoeddus' ar hyn o bryd dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

Argymhellodd yr Archwilydd Cyffredinol y dylai Llywodraeth Cymru ystyried a ddylid dynodi cyrff cyhoeddus ychwanegol drwy Reoliadau i fod yn ddarostyngedig i'r Ddeddf. Pa gyrff cyhoeddus ydych chi'n meddwl y dylid eu cynnwys, a beth ddylai'r meini prawf ar gyfer cynhwysiant fod wrth symud ymlaen?

Mae'n bwysig pwysleisio mai'r argymhelliad yn fy adroddiad ym mis Mai 2020 yw i Lywodraeth Cymru ystyried a ddylai cyrff ychwanegol gael eu dynodi drwy Reoliadau, yn hytrach na'm bod i'n datgan y dylid dynodi cyrff ychwanegol.

Un o'r pethau sy'n dod i'r amlwg yn gryf o'm hadroddiad[1] ym mis Mai 2020 yw bod cyflawni'r Ddeddf yn gofyn am ddull gweithredu system gyfan. Os yw cyrff cyhoeddus yn mynd i wella llesiant cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol Cymru, mae angen i'r ymdrech fod yn gydgysylltiedig. Yn yr adroddiad hwnnw soniaf am rai enghreifftiau o gyrff sydd wedi dod i fodolaeth ers pasio'r Ddeddf, er enghraifft, cyfeiriaf at gyrff 'newydd' megis Addysg a Gwella Iechyd Cymru, Gofal Cymdeithasol Cymru ac Awdurdod Cyllid Cymru. Cyfeiriaf hefyd at gyrff oedd yn bod eisoes a allai fod yn haeddu cael eu cynnwys megis Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwlans Cymru.

Efallai y byddai meini prawf ar gyfer cael eu cynnwys o gymorth. Yn anochel, byddai rôl a swyddogaethau'r sefydliad a'r cyfraniad y gall ei wneud i wella llesiant yn

---

[1] Archwilydd Cyffredinol Cymru, **Felly, beth sy'n wahanol? Canfyddiadau o Archwiliadau Egwyddor Datblygu Cynaliadwy'r Archwilydd Cyffredinol**, Mai 2020

ystyriaethau dilys ond mae hwn yn gwestiwn y byddai angen ei ystyried yn fanwl ar lefel polisi, a Llywodraeth Cymru allai ateb y cwestiwn orau, gyda chyngor gan y Comisiynydd.

Fel un enghraifft arall, mae'r Pwyllgor yn gwybod bod Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori'n ddiweddar ar greu Awdurdod Iechyd Arbennig Digidol (AIA) newydd. Awgrymai ein hymateb fel Archwilio Cymru i'r ymgynghoriad hwnnw y dylai Llywodraeth Cymru, wrth ystyried fy argymhelliad yn fy adroddiad ym mis Mai 2020, gymhwyso hynny i'r Awdurdod Iechyd Arbennig Digidol newydd hefyd.

Fe wnaethom nodi, pe na bai yn cael ei ddynodi o dan y Ddeddf, y byddai'r swyddogaethau a gyflawnid gan yr Awdurdod Iechyd Arbennig, yn eu hanfod yn symud o sefyllfa lle mae'r Ddeddf yn berthnasol (yn rhinwedd y ffaith fod Gwasanaeth Gwybodeg GIG Cymru yn cael ei gynnal gan Ymddiriedolaeth GIG Felindre) i sefyllfa lle na fyddai'n berthnasol. Byddai hyn yn ymddangos yn gam yn ôl. Ymddengys i ni y bydd y pum ffordd o weithio sy'n ofynnol dan y Ddeddf yn bwysig er mwyn cyflawni swyddogaethau'r Awdurdod Iechyd Arbennig Digidol newydd yn effeithiol.

Pe bai cyrff ychwanegol yn cael eu dynodi o dan y Ddeddf, efallai y byddai goblygiadau ychwanegol i Archwilio Cymru o ran adnoddau. Yn rhai o'r cyrff ychwanegol, efallai y byddai gennym eisoes raglenni archwilio perfformiad lleol y gallem sefydlu gwaith Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol drwyddynt. Mewn rhai eraill, efallai na fyddai gennym unrhyw raglenni archwilio lleol eisoes. Felly, heb adnoddau ychwanegol, efallai y byddai cynnwys cyrff cyhoeddus ychwanegol eraill yn golygu tynnu ar Gronfa Gyfunol Cymru a/neu dynnu ar adnoddau unrhyw gyrff cyhoeddus sydd newydd eu dynodi drwy ffioedd uwch ar gyfer cynllunio gwaith archwilio addas er mwyn cyflawni fy nyletswyddau dan y Ddeddf.

Rydym yn cydnabod, p'un a yw Llywodraeth Cymru yn dynodi cyrff cyhoeddus ychwanegol neu beidio, fod ganddi hefyd ddulliau polisi ac ariannu eraill i annog cyrff i weithredu yn unol â'r Ddeddf.

Beth yw'r goblygiadau posibl os nad yw'r cyrff y mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi eu nodi yn cael eu cynnwys?

Rwyf yn cydnabod bod cyrff cyhoeddus (a'r rhai o sectorau eraill) yn dibynnu ar ei gilydd wrth weithio i wireddu gobeithion y Ddeddf. Dyma'n rhannol pam yr wyf yn awgrymu yn ein hymgynghoriad presennol y byddwn efallai yn edrych i mewn i sut y gallwn fabwysiadu dull ar draws y system neu seiliedig ar ardal gyfan o asesu camau tuag at gyflawni amcanion llesiant.

Ar lefel ymarferol, gall fod yn fwy anodd i gyrff sydd wedi eu dynodi o dan y Ddeddf weithio mewn ffordd integredig a chydweithredol wrth bennu amcanion a chymryd

camau i'w cyflawni os ydynt yn gweithio gyda chyrff, neu yr hoffent weithio gyda chyrff, nad ydynt wedi cael eu dynodi dan y Ddeddf. Gan nad yw'n ofynnol i gyrff, nad ydynt wedi cael eu dynodi dan y Ddeddf, bennu amcanion llesiant na gweithio yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy i gyflawni amcanion llesiant, mae mwy o bosibilrwydd iddynt fynd ar wahân o ran nodau, amcanion a ffyrdd o weithio.

Mae'n bosibl hefyd i gyrff, nad ydynt yn ddarostyngedig i'r Ddeddf, golli cyfleoedd nid yn unig i allu alinio eu hamcanion a'u camau yn well, ond hefyd i elwa o'r cyngor, y gefnogaeth a'r her wrthrychol y mae'r 44 corff yn eu cael gan Lywodraeth Cymru, y Comisiynydd ac Archwilio Cymru yn y drefn honno. Mae dynodi cyrff o dan y Ddeddf hefyd yn debygol o roi hwb o fewn y sefydliadau hynny iddynt fyfyrio ar y graddau y maent yn gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, ac a oes angen iddynt gymryd camau pellach eu hunain i'w sefydlu.

Nid mater o gymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn llwyddiannus yn unig yw hwn, mae iddo hefyd oblygiadau posibl o ran gwerth am arian. Os yw gwahanol rannau o'r sector cyhoeddus yng Nghymru yn ddarostyngedig i ofynion sy'n sylfaenol wahanol, neu hyd yn oed yn cystadlu â'i gilydd, o ran pennu amcanion strategol lefel uchel a dyheadau o ran ffyrdd o weithio, yna mae'n anochel y bydd y risg o ddyblygu a diffyg integreiddio, sy'n arwain at werth gwael am arian, yn cynyddu.

Oes gennych chi farn ynghylch sut y gellid cynorthwyo ac annog cyrff a sefydliadau nad ydynt wedi eu cynnwys dan y Ddeddf i fabwysiadu ei hegwyddorion?

Mater i Lywodraeth Cymru a Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn bennaf yw ystyried a gwneud sylwadau ynghylch cynorthwyo ac annog cyrff cyhoeddus, yn ogystal â'r cyrff hynny nad ydynt yn rhan o'r Ddeddf a fyddai'n elwa ar unrhyw gymorth ac anogaeth. Mae'n debygol y byddai rhywfaint o gefnogaeth, megis canllawiau a thynnu sylw at enghreifftiau o arfer da, yn gallu cael ei efelychu ar draws llawer o gyrff cyhoeddus, ond mae'n debyg ei bod yn fwy anodd i gyrff ofyn am gymorth ac arweiniad pwrpasol os nad ydynt wedi cael eu dynodi dan y Ddeddf.

Yn ôl ein darlleniad ni ein hunain o'r ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor ei hun fel rhan o'r Ymchwiliad hwn, mae'n ymddangos bod gan rai cyrff cyhoeddus awydd cael mwy o gyngor. Fodd bynnag, rwyf hefyd yn cydnabod mai mater i Lywodraeth Cymru yw darparu adnoddau ar gyfer cymorth a chyngor.

Mae'n berthnasol tynnu sylw at y ffaith nad yw'r Ddeddf yn rhagnodi rôl benodol i'r Archwilydd Cyffredinol o ran annog arfer gorau. Fodd bynnag, rwyf yn gwneud gwaith archwilio mwy cyffredinol i gefnogi gwelliant drwy nodi a rhannu arfer da, y gwneir llawer ohono gan Gyfnewidfa Arferion Da Archwilio Cymru.

Yn yr un modd, gallai Archwilio Cymru, mewn rhai amgylchiadau, annog cyrff cyhoeddus i weithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, hyd yn oed os nad ydynt wedi eu dynodi dan y Ddeddf, drwy ein gwaith archwilio arall, megis astudiaethau gwerth am arian. Gallai hyn fod drwy argymhellion lle mae canfyddiadau'r astudiaeth yn dangos y byddai gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn gwella gwerth am arian.

Efallai ei bod yn berthnasol nodi yma bod Archwilio Cymru ei hun yn cydnabod pwysigrwydd y Ddeddf yn ein sefydliad ein hunain. Rydym ni ein hunain yn parhau i edrych ar sut y gall Archwilio Cymru weithredu'n well yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn ein gwaith archwilio, a hefyd yn y ffordd yr ydym yn rhedeg Archwilio Cymru.

Gobeithio bod y wybodaeth hon yn ddigonol i ymateb i gais y Pwyllgor. Fodd bynnag, os oes gennych chi neu'r Pwyllgor unrhyw ymholiadau pellach neu os hoffech gael rhagor o wybodaeth, mae croeso i chi gysylltu â mi neu un o'm tîm.

Yn gywir

ADRIAN CROMPTON
Archwilydd Cyffredinol Cymru