

Dr Andrew Goodall
Ysgrifennydd Parhaol
Llywodraeth Cymru

Cyfeirnod: AC/326/caf
Dyddiad cyhoeddi: 1 Medi 2022

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

Annwyl Andrew

Archwilio'r broses o bennu amcanion llesiant

Fel y gwyddoch, mae fy nghyfrifoldebau o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (y Ddeddf) yn ei gwneud yn ofynnol imi archwilio cyrff cyhoeddus, gan gynnwys, Gweinidogion Cymru (Llywodraeth Cymru). Yn benodol, mae'n rhaid imi asesu i ba raddau y mae cyrff cyhoeddus wedi gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy a) wrth bennu amcanion llesiant, a b) wrth gymryd camau i'w cyflawni, yn unol â'r Ddeddf. Mae gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn golygu ceisio 'sicrhau bod anghenion y presennol yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion hwythau'.¹ I wneud hynny, mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus ystyried y 'pum ffordd o weithio'.²

Rwyf bellach wedi gorffen fy archwiliad o'r graddau y mae Llywodraeth Cymru wedi cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant. Dyma'r archwiliad cyntaf o'i fath a gynhaliwyd yn y cyfnod adrodd hwn, sy'n cwmpasu 2020–2025. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei hamcanion llesiant yn rhan o Raglen Lywodraethu'r chweched Senedd, ynghyd â datganiad llesiant ar wahân ym mis Mehefin 2021. Mae hyn yn adlewyrchu'r gofyniad i bennu a chyhoeddi'r amcanion o

¹ Adran 5 (1) Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

² Diben Cyffredin: Rhannu Dyfodol Canllawiau ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

fewn chwe mis ar ôl etholiad. Dechreuodd fy archwilwyr y gwaith hwn yn ddiweddarach y flwyddyn honno.

Nid yw'n ofynnol imi adrodd ar ddiwedd archwiliadau unigol, ond mae'n ofynnol imi adrodd ar ganlyniadau fy archwiliadau cyn diwedd y cyfnod adrodd (Mai 2025). Mae hyn yn golygu y bydd canfyddiadau'r archwiliad hwn yn rhan o sylfaen dystiolaeth yr adroddiad y mae'n ofynnol imi ei osod gerbron y Senedd. Fodd bynnag, rwyf o'r farn ei bod yn bwysig cyfleu canlyniadau pob archwiliad er mwyn cynorthwyo atebolrwydd a chefnogi dysg a gwelliant, a hynny mewn modd amserol. Gobeithiaf hefyd fod adrodd yn cynorthwyo tryloywder ac yn helpu cyrff cyhoeddus i ddysgu oddi wrth ei gilydd. Felly, mae'r llythyr a'r atodiad hwn yn nodi fy nghanfyddiadau, fy nghanfyddiadau a fy argymhellion o'r archwiliad hwn.

Wrth asesu i ba raddau y mae cyrff cyhoeddus wedi gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, mae angen imi ystyried sut y maent wedi cymhwyso'r pum ffordd o weithio. Er bod allbynnau a chanlyniadau da yn hunanamlwg o bwys, mae'r Ddeddf yn rhoi amlygrwydd i'r ffordd y mae cyrff yn ymgymryd â'u gwaith - 'sut', yn hytrach na 'beth'. Mae Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol (y Comisiynydd) a minnau wedi parhau i bwysleisio bod hyn yn bwysig; nid er biwrocratiaeth ond er mwyn sicrhau gwell canlyniadau, yn ogystal â darparu manteision amlwg megis cryfhau ymddiriedaeth a chysylltiadau drwy gydweithrediad ac ymglymiad. Felly, wrth gynnal fy archwiliadau, rwyf yn chwilio am gyrff cyhoeddus i 'ddangos eu gwaith'. Mae hyn yn golygu, wrth archwilio'r broses o bennu amcanion llesiant, fy mod yn disgwyl i gyrff cyhoeddus allu disgrifio a darparu tystiolaeth o sut y maent wedi mynd ati i bennu eu hamcanion llesiant mewn ffordd sy'n ystyried y pum ffordd o weithio. Er enghraifft, pwy sydd wedi bod yn rhan o'r broses honno, pryd a sut, yn ogystal â'r wybodaeth y maent wedi ei defnyddio a sut mae wedi siapio'r broses o ddethol amcanion llesiant.

Yn ddelfrydol, dylai cyrff cyhoeddus bennu amcanion llesiant sydd wrth wraidd y sefydliad. Nid yw'n ofyniad, ond rwyf yn glir mai eu lleoli yn eu trefniadau cynllunio corfforaethol yw'r arfer gorau. Yn wir, mae'n ddigon posibl y byddai pennu amcanion llesiant sydd y tu allan i'r fframwaith corfforaethol yn cyfyngu ar eu heffaith a'u cyrhaeddiad ac y byddai'n ychwanegu haen ychwanegol o fiwrocratiaeth a chymhlethdod. Bydd pob corff yn dylunio ac yn dilyn proses sy'n adlewyrchu eu hamgylchiadau eu hunain, y bydd ein harchwiliadau'n ceisio eu deall fel y gallwn asesu i ba raddau y mae'r egwyddor datblygu cynaliadwy wedi ei chymhwyso.

Cadarnhaol felly yw gweld bod Llywodraeth Cymru wedi rhoi ei hamcanion llesiant wrth wraidd y rhaglen lywodraethu. Rwyf yn cydnabod, i Lywodraeth Cymru, fod realiti pennu amcanion llesiant, yn y modd y rhagwelwyd gan y Ddeddf ac yn fuan ar ôl etholiad, yn heriol. Mae'n rhaid iddi lunio rhaglen lywodraethu sy'n adlewyrchu'r gorchymyn gwleidyddol, yn ogystal â sicrhau ei bod yn cymhwyso'r egwyddor

datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant. Nid yw ymrwymïadau maniffesto yn dileu nac yn disodli'r ddyletswydd statudol hon. Mae dod â'r elfennau hyn at ei gilydd yn cyflwyno rhai heriau ymarferol a chysyniadol ac nid oes dim un ateb cywir i sut y dylid ei gwneud. Rwyf yn deall bod hwn yn faes lle mae Llywodraeth Cymru yn debygol o barhau i fireinio ei dull gweithredu dros amser.

O ganlyniad i hynny, mae'r archwiliad wedi codi rhai materion diddorol ac wedi amlygu rhai safbwyntiau gwahanol ar draws ein priod sefydliadau. Fodd bynnag, ar ôl gorffen fy archwiliad, fy marn i yw, er bod Llywodraeth Cymru yn parhau i gymryd camau i ymwreiddio'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn ei phrosesau a'i harferion ehangach, nid yw wedi darparu tystiolaeth ategol glir i ddangos sut y mae wedi cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant. O ganlyniad i hynny, nid yw gwneud asesiad cyffredinol o'r graddau y digwyddodd hynny yng nghyd-destun Llywodraeth Cymru wedi bod yn ymarferol bosibl.

Mae'n amlwg bod Llywodraeth Cymru yn parhau i weithredu i geisio ymwreiddio'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn y modd y mae'n gwneud busnes yn gyffredinol. Yn dilyn ein hadroddiad ar gyfer 2019, rydym wedi derbyn tystiolaeth wedi'i diweddarau o'r trefniadau hyn er nad ydym wedi adolygu eu heffeithiolrwydd yn rhan o'r archwiliad hwn. Fodd bynnag, gallwn weld parhad o waith i ddatblygu capasiti a chryfhau arbenigedd yn y gwasanaeth sifil ac i wella prosesau allweddol, fel y ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn pennu ei chyllideb ac yn monitro'r hyn a gyflawnir. Bydd y Comisiynydd yn archwilio'r dulliau y mae Llywodraeth Cymru wedi eu rhoi ar waith yn ei hadolygiad ei hun o dan adran 20 o'r Ddeddf. Mae'r gwaith hwnnw wedi dechrau ers tro ac mae'n cyd-fynd â'r ymrwymiad i gydgyssylltu, rydym wedi bod yn trafod gwybodaeth berthnasol o'n gwaith archwilio â swyddfa'r Comisiynydd. Mae gan aelod o staff Archwilio Cymru swyddogaeth arsylydd ar y grŵp llywio sy'n cefnogi'r adolygiad.

Prif bwyslais yr archwiliad hwn yw pennu'r amcanion llesiant. Ymddengys fod amcanion llesiant Llywodraeth Cymru yn adlewyrchu ysbryd y Ddeddf mewn sawl ffordd. Maent yn drawsbynciol eu natur, mae cysylltiadau clir â'r nodau llesiant ac mae'r tueddiadau tymor byr a hirdymor yn weladwy yn yr amcanion. Fodd bynnag, fel y disgrifir uchod, fy nghyfrifoldeb i yw asesu 'sut' ac nid 'beth', sy'n golygu bod tystiolaeth ar y ffordd y pennwyd yr amcanion hynny yn ganolog. Nid wyf wedi cael digon o dystiolaeth ynglŷn â hyn, sy'n ei gwneud yn anodd asesu sut y cymhwyswyd y ffyrdd o weithio a phenderfynu i ba raddau y mae Llywodraeth Cymru wedi gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, fel y nodir yn y Ddeddf ac a ddisgrifir mewn canllawiau ategol.

Yn achos Llywodraeth Cymru, mae ansawdd a gwelededd y broses yn bwysig fel modd o arfer ei swyddogaeth arweiniol. Mae'r Comisiynydd a minnau wedi siarad am bwysigrwydd y swyddogaeth arweiniol honno wrth weithredu'r Ddeddf. Gan mai

Llywodraeth Cymru yw awdur y ddeddfwriaeth, mae'n bwysig ei bod yn esiampl ragorol dros y newid y mae'n dymuno ei weld yn y sector cyhoeddus ehangach. Am y rhesymau hyn, mae'n bwysig bod Llywodraeth Cymru yn egluro ac yn cyfleu'r hyn y mae wedi ei wneud yn glir yn ogystal â chymhwyso'r Ddeddf yn dda.

Er bod y dyletswyddau'n cyflwyno rhai heriau penodol i lywodraeth genedlaethol, mae'n debyg nad yw Llywodraeth Cymru'n unigryw. Efallai y bydd cyrff cyhoeddus eraill yn dewis pennu amcanion llesiant newydd yn y cyfnod adrodd hwn, neu y bydd angen gwneud hynny arnynt – bydd llawer o gynghorau yn ystyried pennu amcanion newydd yn dilyn eu hetholiadau eu hunain. O ystyried hyn, mae'n bwysig bod Llywodraeth Cymru'n anfon neges glir am bwysigrwydd pennu amcanion llesiant mewn ffordd sy'n adlewyrchu gofynion ac uchelgeisiau'r ddeddfwriaeth yn llawn.

Rydym wedi cael deialog barhaus gyda swyddogion ynglŷn â sut y dylid dehongli a chymhwyso'r rhan hon o'r ddeddfwriaeth. Er bod fy nghasgliadau yn aros yr un fath, rydym wedi gallu darparu eglurhad pellach ac rwyf yn gobeithio ein bod wedi dod i sefyllfa o gyd-ddealltwriaeth. Rydym wedi bod yn dryloyw wrth rannu ein fframwaith archwilio ac mewn ysbryd dysgu fel y disgwyliwn gan eraill, byddwn yn parhau i ofyn am sylwadau, gan ei ddatblygu a'i fireinio yn ystod y cyfnod adrodd.

Yn olaf, byddwch yn nodi fy mod wedi gwneud argymhellion sydd wedi eu cynllunio i helpu Llywodraeth Cymru y tro nesaf, pan fydd yn pennu amcanion llesiant. Er fy mod yn gwerthfawrogi efallai na fydd Llywodraeth Cymru yn gallu ymrwymo i fanylion ei hymateb yn awr, byddwn yn croesawu cadarnhad ar yr adeg hon ynghylch a yw'r argymhellion yn cael eu derbyn.

Yn gywir



ADRIAN CROMPTON

Archwilydd Cyffredinol Cymru

copi i

Y Gwir Anrh Mark Drakeford AS – Prif Weinidog Cymru

Sophie Howe – Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol

Mark Isherwood AS – Cadeirydd, Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Jenny Rathbone AS - Cadeirydd, Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol

Atodiad: Archwilio'r broses o bennu amcanion llesiant

Sut y gwnaethom gynnal yr archwiliad

Yr hyn a adolygwyd gennym a pham

- 1 O dan adran 15 o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (y Ddeddf), mae dyletswydd ar yr Archwilydd Cyffredinol i archwilio i ba raddau y mae'r cyrff cyhoeddus a gwmpesir gan y Ddeddf wedi gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu eu hamcanion llesiant a chymryd camau i'w cyflawni. Mae'n rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol gynnal archwiliad ym mhob corff perthnasol o leiaf unwaith yn ystod pob cyfnod adrodd o bum mlynedd. Y cyfnod adrodd presennol yw mis Mai 2020 i fis Mai 2025.
- 2 Cynhaliwyd yr archwiliad hwn i helpu i gyflawni'r ddyletswydd honno. Mae wedi canolbwyntio ar y gwaith o bennu amcanion llesiant a gynhaliwyd gan Weinidogion Cymru (Llywodraeth Cymru).³
- 3 Yn 2020, bu'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgynghori â chyrff cyhoeddus a rhanddeiliaid eraill ar sut y dylid cyflawni'r archwiliadau sydd yn yr ail gyfnod adrodd. Mae'r rhaglen archwiliadau a gynhelir gennym yn awr yn adlewyrchu ein dull diwygiedig.
- 4 Cynlluniwyd yr archwiliad i:
 - roi sicrwydd ynghylch y graddau y mae Llywodraeth Cymru wedi cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant; a
 - nodi cyfleoedd i ymwreiddio'r egwyddor datblygu cynaliadwy ymhellach wrth bennu amcanion llesiant yn y dyfodol.

³ Yn rhan o raglen waith ehangach yr Archwilydd Cyffredinol, rydym yn gwneud gwaith ychwanegol i gyflawni'r ddyletswydd drwy asesu'r camau a gymerwyd i gyflawni amcanion llesiant.

Ymagwedd a dulliau archwilio

5 Canolbwyntiodd ein harchwiliad ar y cwestiwn canlynol:

‘I ba raddau y mae Llywodraeth Cymru wedi gweithredu yn unol â’r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant’.

6 Gwnaethom gymhwyso fframwaith archwilio a lywiwyd gan:

- y Ddeddf a chanllawiau statudol.
- cyngor a chanllawiau gan Gomisiynydd Cenedlaethau’r Dyfodol (y Comisiynydd).
- ein fframwaith archwilio presennol, a ddatblygwyd ac a ddefnyddiwyd yn y cyfnod adrodd cyntaf, a lywiwyd trwy waith helaeth i ymgysylltu â rhanddeiliaid.
- nodweddion pennu amcanion effeithiol sy’n ymddangos yn ein gwaith ehangach.

7 Gwnaethom ddechrau ar ein prif waith maes ym mis Rhagfyr 2021, a gorffen ym mis Chwefror 2022. Gwnaethom adolygu dogfennau, gan gynnwys cyflwyniad ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru, a chynnal cyfweiliadau â swyddogion. Nodir ein canfyddiadau lefel uchel a’n hargymhellion isod, ynghyd â rhywfaint o fanylion ychwanegol am gwmpas ein harchwiliad.

Canfyddiadau

Ar y cyfan, rydym wedi dod i’r casgliad, er bod Llywodraeth Cymru yn parhau i gymryd camau i ymwreiddio’r egwyddor datblygu cynaliadwy yn ei phrosesau a’i harferion ehangach, nad yw wedi darparu tystiolaeth ategol glir i ddangos sut y mae wedi cymhwyso’r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant. O ganlyniad i hynny, ni fu’n ymarferol bosibl gwneud asesiad cyffredinol o’r graddau y digwyddodd hynny yng nghyd-destun Llywodraeth Cymru

Nodir ein canfyddiadau manylach isod.

Mae'r amcanion llesiant yn adlewyrchu ystyriaethau tymor byr a hirdymor perthnasol ac mae cysylltiadau clir â'r nodau llesiant, ond nid yw'n glir sut yn union y mae gwybodaeth berthnasol wedi llywio ei dewis na sut yr oedd amrywiaeth lawn y boblogaeth yn rhan o'r broses

Yr hyn yr oeddem yn chwilio amdano:

- Dealltwriaeth gytbwys a chywir o gynnydd o'i gymharu â'r amcanion llesiant blaenorol a adroddwyd yn glir ac a ddefnyddir i helpu i bennu amcanion llesiant newydd.
- Dealltwriaeth drylwyr o'r anghenion, yr heriau a'r cyfleoedd presennol ac yn y dyfodol sy'n llywio'r broses o ddewis amcanion llesiant newydd.
- Cyfraniad ystyrion gan y bobl gywir, sy'n llywio'r broses o ddewis amcanion llesiant newydd.
- Amcanion llesiant sydd wedi eu cynllunio i sicrhau manteision tymor hwy, ochr yn ochr â diwallu anghenion tymor byr. Mae hyn yn cynnwys cael eu pennu dros amserlen briodol.
- Amcanion llesiant sydd wedi eu cynllunio i wella llesiant cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol (gan gynnwys sut y maent yn ymwneud â'i gilydd, amcanion cyrff cyhoeddus eraill a'r nodau).

- 8 Pennod Llywodraeth Cymru ei hamcanion llesiant ym mis Mehefin 2021, gan fodloni'r gofyniad i'w cyhoeddi o fewn chwe mis i etholiadau'r Senedd ym mis Mai 2021. Cyhoeddwyd yr amcanion llesiant yn Natganiad Llesiant Llywodraeth Cymru ac fe'u cynhwyswyd yn Rhaglen Lywodraethu 2021–2026, sydd yn ôl disgrifiad Llywodraeth Cymru'n yn 'eu rhoi wrth wraidd y llywodraeth'. Mae ymgorffori'r amcanion yn y ddogfen strategol allweddol a'r broses gynllunio yn adlewyrchu canllawiau statudol ac arferion da ar draws cyrff cyhoeddus. Nododd Llywodraeth Cymru fod angen 'cyflymder' wrth ddatblygu'r amcanion er mwyn galluogi mwy o amser ar gyfer y broses gyflawni ac i roi 'amlygrwydd' i'r amcanion, ac fe'i hysgogwyd gan hynny i wneud y newidiadau hyn.
- 9 Roedd 12 amcan llesiant yn y datganiad llesiant blaenorol ac mae wedi lleihau'r nifer i 10 erbyn hyn, ond mae dilyniant amlwg yn ei phwyslais. Mae'r amcanion newydd yn adlewyrchu newidiadau yn yr amgylchedd allanol ac maent yn drawsbynciol eu natur. Mae cysylltiadau amlwg rhwng yr amcanion llesiant a'r nodau llesiant.

- 10 Mae tueddiadau tymor byr a hirdymor yn weladwy yn y casgliad terfynol o amcanion llesiant. Fodd bynnag, maent yn ddyheadol eu natur ar y cyfan, er enghraifft: ‘Gwneud ein dinasoedd, ein trefi a’n pentrefi yn lleoedd gwell fyth i fyw a gweithio ynddynt’. Mae hyn yn golygu na fydd yn rhwydd mesur y cynnydd dros amserlen benodol a gwerthuso’r llwyddiant wrth ei bodloni (gweler hefyd **paragraff 21**).
- 11 Mae Llywodraeth Cymru wedi llunio adroddiadau blynyddol sy’n rhoi’r wybodaeth ddiweddaraf am gynnydd a gweithgarwch y gorffennol. Dywedodd swyddogion Llywodraeth Cymru fod Gweinidogion wedi ystyried sut y maent wedi cyflawni o gymharu â’u hamcanion llesiant blaenorol wrth bennu eu hamcanion llesiant newydd, gan gyfeirio at eu hadroddiadau blynyddol (gweler hefyd **paragraff 22**). Gwnaethon nhw ddweud wrthym hefyd eu bod yn ystyried bygythiadau cyfredol ac yn y dyfodol, gan ddefnyddio adroddiadau blynyddol Llesiant Cymru ac adroddiad Tueddiadau’r Dyfodol.
- 12 Fodd bynnag, nid yw’n glir o’r dystiolaeth a ddarparwyd sut mae gwybodaeth am gyflawniadau a thueddiadau’r gorffennol wedi llywio dewisiadau ar amcanion llesiant. Nid ydym wedi cael manylion am sut na phryd y digwyddodd hyn, sut mae’r wybodaeth wedi helpu Gweinidogion i gydbwysu ystyriaethau tymor byr a hirdymor ac wedi dylanwadu ar y dewis o amcanion llesiant newydd. Mae’r adroddiadau blynyddol eu hunain yn cyfeirio at y broses o adolygu a chadw’r amcanion llesiant, ond nid ydynt yn ei disgrifio mewn unrhyw fanylder. Wrth gynnal archwiliadau, rydym yn gofyn i gyrff cyhoeddus ‘ddangos eu gwaith i ni’. Mae hyn yn rhan hanfodol o’n gallu i asesu ffyrdd o weithio ac i ddod i gasgliad ynghylch i ba raddau y mae corff cyhoeddus wedi gweithredu yn unol â’r egwyddor datblygu cynaliadwy.
- 13 Er mwyn deall, ac i sicrhau cydbwysedd rhwng yr angen cyfredol a’r angen yn y dyfodol, mae angen i Lywodraeth Cymru hefyd gynnwys pobl sydd â diddordeb mewn cyflawni’r nodau llesiant. Mae’n rhaid iddi sicrhau bod y bobl hynny’n adlewyrchu amrywiaeth y boblogaeth. Nid yw’r dystiolaeth a gawsom yn dangos bod Llywodraeth Cymru wedi cynnwys pobl fel y disgrifir gan y Ddeddf a’i chanllawiau ei hun, nac mewn ffordd sy’n adlewyrchu disgwyliadau’r Comisiynydd. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cynnwys pobl yn uniongyrchol wrth bennu ei hamcanion llesiant newydd, nac wedi disgrifio sut y mae wedi manteisio ar amrywiaeth o ddeallusrwydd ymglymiad presennol, ond dywedwyd wrthym fod ‘Gweinidogion Cymru’n fodlon mai canlyniad proses ddemocrataidd a oedd yn cynnwys amrywiaeth enfawr o leisiau o bob cwr o Gymru yw’r amcanion llesiant’.

- 14 Rydym yn gwerthfawrogi y gallai Gweinidogion Cymru ddymuno adlewyrchu ymrwymiadau maniffesto eu pleidiau yn amcanion llesiant Llywodraeth Cymru ac y byddant yn dymuno defnyddio sgysiau y maent wedi eu cael â phobl ledled Cymru yn ystod yr etholiad yn rhan o hyn. Fodd bynnag, nid ydym wedi gweld tystiolaeth o ran pa wybodaeth a ystyriwyd a sut y mae wedi llywio'r broses o bennu amcanion llesiant. Mae hyn yn codi rhai cwestiynau pwysig, fel:
- **Sut mae Llywodraeth Cymru wedi sicrhau ei bod wedi cynnwys amrywiaeth y boblogaeth?** I wneud hyn yn effeithiol, mae angen ystyried yn ymwybodol ac yn systematig pwy ddylai fod yn rhan o'r broses a sut i'w cynnwys. Mae'n rhaid i hyn adlewyrchu amrywiaeth y boblogaeth.
 - **Sut mae canlyniadau'r broses o gynnwys pobl wedi llywio datblygiad yr amcanion llesiant?** Nid yw'n glir sut mae canlyniadau trafodaethau â'r cyhoedd wedi llywio'r broses o bennu amcanion llesiant.
 - **Sut mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried y disgwyliadau sy'n gysylltiedig â chynnwys pobl (yn hytrach nag ymgysylltu/ymgyngori â nhw) ac arferion da?** Mae'r Comisiynydd wedi cyhoeddi cyngor ar sut i gyflawni'r broses o gynnwys pobl i safon uchel. Mae'n cynnwys elfennau a ddisgrifir uchod, fel yr angen i wneud yn siŵr bod y bobl gywir yn cymryd rhan a mynd ati yn y ffordd fwyaf effeithiol. Mae'n rhoi sylw hefyd i bwysigrwydd roi adborth i bobl i roi gwybod iddynt sut mae eu safbwyntiau wedi eu hystyried. Gellid cyflawni hyn drwy nodi'r wybodaeth sydd wedi ei chasglu drwy gynnwys pobl, a disgrifio sut y defnyddiwyd yr wybodaeth honno yn y datganiad llesiant.
- 15 Mae Llywodraeth Cymru yn cynnwys pobl ar draws ystod o'i swyddogaethau a'i gweithgareddau, yn uniongyrchol ac yn anuniongyrchol. Yn ôl datganiad llesiant Llywodraeth Cymru, mae dadansoddiad o'r ymatebion i'w hymgyngoriad 'Cymru Ein Dyfodol' wedi helpu i lywio'r amcanion llesiant, ond nid yw'r datganiad yn egluro'r broses hon. Mae'n ymddangos yn debygol i ni y bydd ffynonellau eraill o wybodaeth berthnasol. Mae cyfleoedd i Lywodraeth Cymru ystyried a, phan fo hynny'n briodol, disgrifio sut mae'r wybodaeth ehangach hon yn llywio'r broses o bennu amcanion llesiant.
- 16 Nid yw'n glir ychwaith a oedd cyrff eraill yn rhan o broses pennu amcanion llesiant Llywodraeth Cymru na sut yr oeddent yn rhan o'r broses, nac a oedd eu hamcanion llesiant eu hunain wedi eu hystyried. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru yn dweud, o ystyried dilyniant wrth lywodraethu, y byddai llawer o sefydliadau wedi ymgysylltu â Gweinidogion yn y tymor blaenorol. Fodd bynnag, nid ydym wedi derbyn tystiolaeth yn ystod yr archwiliad hwn o'r ffordd y mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried yr effaith ar amcanion cyrff cyhoeddus eraill. Nid ymddengys fod y trefniadau hyn yn ddigon cadarn, ac mae'n codi'r

cwestiwn o sut mae gweision sifil yn cefnogi Gweinidogion newydd i ystyried yr wybodaeth hon, yn enwedig os bu newid ym mhlaid y llywodraeth.

Mae Llywodraeth Cymru'n gweithredu â'r bwriad o sicrhau ei bod yn cyflawni ei hamcanion yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, ond nid yw wedi nodi'n glir sut y bydd yn gweithio gydag eraill ac mae cyfleoedd i gryfhau ei threfniadau monitro

Yr hyn yr oeddem yn chwilio amdano:

- Ystyriaeth briodol ynghylch sut y bydd adnoddau ar gyfer yr amcanion llesiant dros y tymor byr, canolig a hir.
- Trefniadau priodol i weithio gydag eraill, gan gynnwys cynllunio i gynnwys y cyhoedd yn y broses gynllunio a chyflawni gyfredol a/ neu sicrhau bod trefniadau partneriaeth a chydweithredu priodol ar waith.
- Trefniadau monitro ac adolygu priodol fel bod modd asesu'r cynnydd dros y tymor byr, canolig a hwy. Dylai'r trefniadau hyn fod yn dryloyw ac wedi eu cyfleu'n glir i randdeiliaid mewnol ac allanol.
- Dealltwriaeth o ba mor dda yr aeth Llywodraeth Cymru i'r afael â'r broses o bennu'r amcanion llesiant blaenorol a thystiolaeth ei bod wedi cymhwyso'r ddysg honno i wella ei modd o bennu ei hamcanion llesiant diweddaraf.

- 17 Mae'r datganiad llesiant yn nodi pwysigrwydd cynnwys pobl ac yn cydnabod yr angen i gydweithredu wrth gyflawni'r amcanion llesiant. O ystyried bod rhywfaint o ddilyniant mewn amcanion, rhesymol yw tybio y bydd trefniadau cyflawni presennol yn parhau i fod ar waith, ond nid oes manylion am hyn yn y datganiad llesiant.
- 18 Ar ôl i'r amcanion llesiant gael eu pennu, dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod wedi ystyried sut y gellid cysoni'r gyllideb er mwyn eu cyflawni. Mae'n bwysig bod yr amcanion yn sbarduno'r broses o bennu cyllidebau, ond mae cyfleoedd hefyd i sicrhau bod risgiau i gyflawni a'r adnoddau sydd ar gael yn cael eu hystyried wrth bennu'r amcanion hynny. Mae hyn yn arbennig o wir o ystyried eu bod yn fwy hirdymor eu natur. Nid yw'r datganiad llesiant yn cynnwys gwybodaeth am ddarparu adnoddau ar gyfer yr amcanion.
- 19 Roedd y swyddogion y buom yn siarad â nhw yn cydnabod y swyddogaeth ganolog y gall y broses o bennu cyllideb ei chwarae wrth sicrhau y gall

Llywodraeth Cymru gyflawni manteision ataliol a hirdymor. Mae'r Cynllun Gwella'r Gyllideb yn nodi nifer o gamau ar gyfer datblygu trefniadau cynllunio ariannol, gan gynnwys:

- ymwreiddio'r Ddeddf mewn penderfyniadau cyllideb;
- cynllunio ariannol mwy hirdymor – gan gynnwys cyfeirio at ddefnyddio ffynonellau fel Adroddiad Tueddiadau'r Dyfodol a dulliau gweithredu fel modelu senarios;
- agenda atal – canolbwyntio ar ddefnyddio adnoddau er mwyn cefnogi newid mewn gweithgareddau ataliol;
- ymateb i newid hinsawdd a bioamrywiaeth;
- tryloywder data cyllidebol.

- 20 Mae swyddogion yn ystyried sut y gallant ymestyn eu gornelion cynllunio ariannol. Bydd yn bwysig i Lywodraeth Cymru barhau i ddatblygu gwaith modelu a chynllunio senarios er mwyn llywio penderfyniadau cyllidebol ac eraill.
- 21 Ar y cyfan, nid yw'r amcanion llesiant yn hawdd eu mesur. Mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod nad oedd yr amcanion llesiant blaenorol yn 'SMART' ac mae wedi eu nodi fel maes y mae angen ei wella, mewn ymateb i sylwadau gan y Comisiynydd yn rhannol. Fodd bynnag, byddai angen rhagor o waith i wneud yr amcanion yn SMART ac i alluogi proses adrodd sy'n gliriach.⁴
- 22 Gellir cryfhau'r adroddiadau blynyddol hefyd er mwyn cynorthwyo'r broses gynllunio a chefnogi atebolrwydd. Maent yn disgrifio cyflawniadau, sydd wedi eu grwpio fesul thema drawsbynciol, ac mae'r atodiad ategol yn nodi'r cynnydd o'i gymharu ag ymrwymadau y rhaglen lywodraethu. Fodd bynnag, mae hyn yn ei gwneud hi'n anodd gwerthuso'r cynnydd cyffredinol o'i gymharu â phob amcan llesiant gan nodi pa gamau ychwanegol neu wahanol y gellid eu cymryd i'w cyflawni nhw.
- 23 Ar adeg cynnal ein gwaith maes, roedd trefniadau llywodraethu ac adrodd yn cael eu rhoi ar waith, gan gynnwys ymestyn y system 'Offeryn Adrodd am

⁴ Ceir sawl fersiwn o'r acronym 'SMART' yn y Saesneg. Rydym ni'n ei ddefnyddio i gyfeirio at 'Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Time-bound' (Penodol, Mesuradwy, Cyraeddadwy, Realistig ac Amser-gyfyngedig).

Wybodaeth Busnes' i fonitro cyflawniadau ar draws Llywodraeth Cymru gyfan. Er bod datblygiad ehangach a chyflwyniad system Offeryn Adrodd am Wybodaeth Busnes yn gadarnhaol, mae'n bwysig bod gan sefydliadau system sy'n eu galluogi i gael darlun corfforaethol o'r hyn a gyflawnir.

- 24 Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn parhau â'i hymdrechion i ddatblygu gwybodaeth ar draws y gwasanaeth sifil drwy hyfforddiant a chodi ymwybyddiaeth. Mae'n ceisio cryfhau arbenigedd polisi drwy ymgorffori'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn y Fframwaith Polisi Galluogrwydd. Rydym hefyd yn ymwybodol mai bwriad ailstrwythuro mewnol diweddar Llywodraeth Cymru yw rhoi mwy o amlygrwydd i rai themâu trawsbynciol allweddol a chefnogi cyflawniadau o'u cymharu yn gyffredinol â'r amcanion llesiant.
- 25 Mae'r enghreifftiau hyn yn dangos dilyniant o waith i ymwreiddio'r egwyddor datblygu cynaliadwy ym mhrosesau ac arferion Llywodraeth Cymru, a nodwyd yn ein hadroddiad archwilio ar gyfer 2019. Nid ydym wedi adolygu'r trefniadau hyn yn fanwl yn rhan o'r archwiliad hwn.
- 26 Ar hyn o bryd, mae'r Comisiynydd yn cynnal adolygiad drwy archwilio'r dulliau y mae Llywodraeth Cymru yn eu rhoi ar waith i gyflawni'r Ddeddf. Felly, bydd hi'n ystyried y rhain a threfniadau cysylltiedig eraill yn fanylach yn rhan o'r gwaith hwn.
- 27 Disgrifiodd Llywodraeth Cymru rai myfyrdodau cychwynnol o ran sut y pennodd ei hamcanion llesiant. Nid yw wedi ystyried y gwelliannau y gallai eu gwneud yn llawn eto, ond mae'n disgwyl nodi dysg ychwanegol y gellir ei chymhwyso yn y dyfodol.

Argymhellion

Wrth bennu amcanion llesiant yn y dyfodol, dylai Llywodraeth Cymru:

Argymhelliad 1: Ystyried y gwahanol ffyrdd y gall gymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy drwy gydol ei phroses o bennu amcanion llesiant newydd. Dylai hyn gynnwys cynnal a/neu gasglu ynghyd ganlyniadau'r broses o gynnwys pobl, fel y disgrifir yn y Ddeddf a chanllawiau ategol.

Argymhelliad 2: Cyfleu'n glir sut y mae wedi gweithredu yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth bennu ei hamcanion llesiant, a sut y mae wedi gwneud hyn yn ei chyswllt unigryw. Dylai hyn gynnwys, er enghraifft:

- Sut mae wedi defnyddio ystod eang o wybodaeth i helpu i gydbwysu anghenion tymor byr a hirdymor ac i wneud dewisiadau ynghylch dewis amcanion llesiant.

- Canlyniadau'r broses o gynnwys pobl a sut y maent wedi llywio'r gwaith pennu amcanion llesiant.
- Sut mae wedi ystyried safbwyntiau cyrff eraill a'r effaith debygol arnyn nhw ac ar eu hamcanion llesiant.

Mae'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus egluro yn eu datganiadau llesiant pam y maent o'r farn eu bod wedi pennu amcanion llesiant yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Felly, dylai datganiad llesiant Llywodraeth Cymru fod yn ffordd ddefnyddiol o gyfleu'r uchod yn glir.