Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol
—
Equality and Social Justice Committee

Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN
SeneddCydraddoldeb@senedd.cymru
senedd.cymru/SeneddCydraddoldeb
0300 200 6565
—
Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN
SeneddEquality@senedd.wales
senedd.wales/SeneddEquality
0300 200 6565

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

7 Ebrill 2022

Annwyl Mark

Craffu blynyddol ar Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol: diweddariad (embargo 00.01 11 Ebrill 2022)

Cynhaliodd y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol ei sesiwn graffu flynyddol gyda Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ar 7 Chwefror 2022. Cytunwyd i gyhoeddi adroddiad byr yn tynnu sylw at rai o'r themâu allweddol a nodwyd yn ystod ein gwaith craffu. Mae copi o'r adroddiad hwn wedi'i amgáu er gwybodaeth i chi.

Hoffwn dynnu eich sylw'n benodol at ein hargymhelliad cyntaf:

> *Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus yn cynnal adolygiad o drefniadau adnoddau Comisiynwyr Cymru. Gallai'r adolygiad hwn ystyried a oes modd sicrhau unrhyw arbedion maint drwy rannu rhai swyddogaethau cefn swyddfa a staff.*

Mae ein hadroddiad yn cydnabod bod gan bob Comisiynydd rolau a chyfrifoldebau gwahanol a bod anghenion o ran adnoddau yn amrywio yn unol â hynny, ond nodir nad oes eglurhad digonol i'r cyfiawnhad y tu ôl i'r dyraniadau adnoddau gwahanol, a bod angen craffu pellach ar hyn. Cytunwyd y byddai adolygiad o'r sefyllfa'n amserol ac, o ystyried cylch gwaith gweinyddiaeth gyhoeddus estynedig eich Pwyllgor, efallai mai chi sydd yn y sefyllfa orau i wneud y gwaith hwn. Mae canfyddiadau ein hadroddiad yn ei gwneud yn glir bod gwahanol rolau a chyfrifoldebau Comisiynwyr Cymru wedi tyfu mewn modd tameidiog. Yn y pen draw, cyfrifoldeb Llywodraeth Cymru yw mynd ati'n well i gyfiawnhau sut y rhoddir adnoddau i bob Comisiynydd. Credwn mai adolygiad cyfannol gan eich Pwyllgor fyddai'r cyntaf o'i fath ac y byddai'n debygol o arwain at ddarganfyddiadau pwysig a gwersi ar gyfer penodi comisiynwyr yn y dyfodol.

Yn gywir

Jenny Rathbone
Cadeirydd, y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol

Senedd Cymru
Welsh Parliament

Senedd Cymru
Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol

Craffu blynyddol ar waith Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol

Y wybodaeth ddiweddaraf

Ebrill 2022

1. Cefndir

1. Mae'r Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol (y Pwyllgor) yn gyfrifol am graffu ar weithrediad *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015* (y Ddeddf) yn y Chweched Senedd. Fel rhan o'r gwaith hwn, fe wnaethom ni gynnal ein sesiwn graffu gyntaf gyda Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol (y Comisiynydd) ar 7 Chwefror 2022.

2. Mae'r sesiwn hon a chynnwys yr adroddiad hwn yn tynnu ar y canlynol:

- adroddiad blynyddol diweddaraf y Comisiynydd (yn cynnwys y cyfnod hyd at fis Ebrill 2021);
- canfyddiadau ymchwiliad Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn y Bumed Senedd i'r rhwystrau i weithredu'r Ddeddf; a
- gwaith mwy diweddar y Comisiynydd, gan gynnwys ôl-osod tai, incwm sylfaenol, anghydraddoldeb, a sgiliau ar gyfer adferiad gwyrdd.

Diben yr adroddiad hwn

3. Mae'r adroddiad hwn yn nodi'r themâu, y casgliadau a'r argymhellion allweddol a nodwyd yn ein gwaith craffu gyda'r Comisiynydd ac mewn gwaith cysylltiedig, gan gynnwys gwaith a wnaed gan Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Bumed Senedd.

4. Ar ddechrau'r Chweched Senedd, y nod strategol y gosododd y Pwyllgor i'w hun oedd 'hybu cydraddoldeb, cyfiawnder cymdeithasol a llesiant cenedlaethau'r dyfodol ar draws y Senedd, gan gynnwys Pwyllgorau eraill y Senedd'. Yn ogystal â gwneud argymhellion, nod yr adroddiad hwn yw tynnu sylw'r Senedd ehangach – yn enwedig ei phwyllgorau – at rai o'r materion sy'n haeddu ystyriaeth bellach gan yr Aelodau wrth iddynt graffu ar Lywodraeth Cymru.

5. Gan fod y Ddeddf wedi bod ar waith ers 2015, mae dechrau'r Chweched Senedd yn gyfle amserol i fyfyrio ar ei gweithrediad hyd yma ac i ystyried gwelliannau a ffyrdd callach o weithio at y dyfodol.

2. Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol

6. Daeth Sophie Howe yn Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn gynnar yn 2016. Bydd ei chyfnod o saith mlynedd yn dod i ben ym mis Chwefror 2023.

Adroddiad blynyddol y Comisiynydd

7. Cyhoeddodd y Comisiynydd ei hadroddiad blynyddol diweddaraf ym mis Awst 2021.[1] Mae'n amlinellu'r gwaith a wnaed ganddi mewn ystod o feysydd yn 2020-21, gan gynnwys:

- cyhoeddi Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol, a oedd yn cynnwys ei hasesiad o gynnydd a chyngor i gyrff cyhoeddus a gwmpesir gan y Ddeddf;
- siapio cynllun Llywodraeth Cymru ar gyfer adfer o'r pandemig; ac
- ymgymryd â'i hadolygiad Adran 20 cyntaf o gaffael mewn naw corff cyhoeddus.

Adroddiad cyntaf Cenedlaethau'r Dyfodol

8. Mae'r Ddeddf yn gosod gofyniad statudol ar y Comisiynydd i gyhoeddi, flwyddyn cyn etholiad y Senedd, adroddiad sy'n cynnwys asesiad y Comisiynydd o'r gwelliannau y dylai cyrff cyhoeddus eu gwneud er mwyn pennu a bodloni amcanion llesiant yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy.

9. Cyhoeddodd y Comisiynydd ei Hadroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol cyntaf ar 5 Mai 2020[2]. Canfu'r adroddiad bod newid amlwg wedi bod dros y flwyddyn ddiwethaf o ran arweinyddiaeth

[1] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru, Adroddiad blynyddol 2020-2021

[2] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol 2020

ac ymrwymiad gwleidyddol tuag at gyflawni dyheadau'r Ddeddf, ond bod angen gwneud mwy bellach i sbarduno'r newid. Ymatebodd Llywodraeth Cymru i Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol ym mis Hydref 2021.[3]

Gwaith craffu Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Bumed Senedd

10. Yn 2020, ymchwiliodd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Bumed Senedd i'r rhwystrau i weithredu'r Ddeddf, ac ymchwiliodd i a oedd wedi cyflawni'r newid trawsnewidiol a ddatganwyd pan gafodd ei chyflwyno.

11. Roedd y gwaith hwn yn cyd-fynd ag Adroddiad cyntaf Cenedlaethau'r Dyfodol ac adroddiad statudol cyntaf Archwilydd Cyffredinol Cymru o dan y Ddeddf, ac fe gafodd ei lywio ganddynt.[4]

12. Yng nghyd-destun pandemig y coronafeirws, edrychodd ymchwiliad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar lefelau dealltwriaeth ac ymwybyddiaeth am y Ddeddf; yr adnoddau sydd ar gael i gyrff cyhoeddus i'w gweithredu; y gefnogaeth a'r arweinyddiaeth a ddarperir gan Lywodraeth Cymru a Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol; a'r hyn sydd angen ei wneud i sicrhau bod y Ddeddf yn cael ei gweithredu'n llwyddiannus yn y dyfodol. Cyhoeddodd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ei adroddiad ym mis Mawrth 2021[5] ac ymatebodd Llywodraeth Cymru ym mis Medi 2021.[6]

3. Craffu gan y Pwyllgor hwn

13. Cyn ein sesiwn graffu, anfonodd y Comisiynydd gyflwyniad ysgrifenedig a oedd yn rhoi trosolwg ar ei gwaith ers cyhoeddi ei hadroddiad blynyddol.[7] Yn dilyn ein sesiwn graffu, fe wnaethom ni ysgrifennu ati i ofyn am ragor o wybodaeth mewn perthynas â nifer o feysydd a drafodwyd yn ystod ein trafodaeth, ac ymatebodd hi ar 1 Mawrth 2022.[8][9] Fe wnaethom ni hefyd

[3] Ymateb Llywodraeth Cymru i Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol, Hydref 2021

[4] Archwilydd Cyffredinol Cymru, Felly, beth sy'n wahanol?, adroddiad Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, Mai 2020

[5] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Cyflawni ar gyfer Cenedlaethau'r Dyfodol: Y stori hyd yn hyn, Mawrth 2021

[6] Ymateb Llywodraeth Cymru i adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (Pumed Senedd) Cyflawni ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol – y stori hyd yn hyn, Medi 2021

[7] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, tystiolaeth ysgrifenedig, 19 Ionawr 2022

[8] Llythyr at Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, 14 Chwefror 2022

[9] Llythyr gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, 1 Mawrth 2022

ysgrifennu at y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol i dynnu ei sylw at rai o'r materion uniongyrchol sy'n codi o'n gwaith craffu,[10] ac ymatebodd y Gweinidog ar 7 Mawrth 2022.[11]

Adolygiad o gyrff cyhoeddus sy'n ddarostyngedig i'r Ddeddf

14. Yn ei adroddiad *Cyflawni ar gyfer Cenedlaethau'r Dyfodol: Y stori hyd yn hyn*, argymhellodd y Pwyllgor y dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad o'r cyrff cyhoeddus sy'n ddarostyngedig i'r Ddeddf.[12] Dywedodd yr adroddiad y dylai'r adolygiad wneud y canlynol:

> *" ▪ ystyried yr effaith y byddai cynnwys/hepgor unrhyw gorff cyhoeddus penodol yn ei chael ar weithredu'r Ddeddf ar lefel genedlaethol;*
>
> *▪ cydnabod y bydd cynnwys unrhyw gyrff cyhoeddus ychwanegol yn arwain at ofynion adrodd, monitro ac archwilio ychwanegol ac y bydd hyn yn anochel yn arwain at oblygiadau ariannol/adnoddau;*
>
> *▪ nodi'n glir ddisgwyliadau cyrff cyhoeddus nad ydynt yn ddarostyngedig i'r Ddeddf yn ffurfiol mewn perthynas â datblygu cynaliadwy, a sut y bydd y disgwyliadau hynny'n cael eu monitro a'u gorfodi; a*
>
> *▪ nodi'n glir y meini prawf ar gyfer gwneud penderfyniadau o ran cynnwys/eithrio a'r broses neu'r amserlenni ar gyfer cychwyn adolygiadau yn y dyfodol."*

15. Wrth dderbyn yr argymhelliad hwn a'r angen am adolygiad, cadarnhaodd Llywodraeth Cymru y "*bydd y pedwar prawf a gymhwyswyd wrth benderfynu pa gyrff cyhoeddus oedd yn ddarostyngedig i'r Ddeddf… pan gafodd ei datblygu yn sail i'r gwaith hwn.*"[13] Cadarnhaodd y Llywodraeth hefyd y byddai'r adolygiad yn cael ei gwblhau erbyn haf 2022.

16. Fe wnaethom ni holi'r Comisiynydd am yr adolygiad yn ystod ein sesiwn dystiolaeth. Dywedodd ei swyddog wrthym:

> *"We have heard from Welsh Government some of the bodies in scope [o ran yr adolygiad]. Some of these were named by the Auditor General's 2020 report, and some of them, we understand, are bodies that have come into*

---

[10] Llythyr at y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 15 Chwefror 2022

[11] Llythyr gan y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 7 Mawrth 2022

[12] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Cyflawni ar gyfer Cenedlaethau'r Dyfodol: Y stori hyd yn hyn, Mawrth 2021

[13] Ymateb Llywodraeth Cymru i adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (Pumed Senedd) Cyflawni ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol – y stori hyd yn hyn, tudalen 4

> *being since 2015. At last count, there are possibly 74 additional public bodies within scope of this review, which would have a massive impact on us as a team, of course, and our ability to respond to requests for support and to monitor and assess these additional bodies."*[14]

17. Yn ein llythyr at y Gweinidog ar 15 Chwefror 2022, fe wnaethom ni ofyn am ragor o wybodaeth mewn perthynas â'r adolygiad, gan gynnwys nifer y cyrff sy'n cael eu hystyried. Atebodd y Gweinidog:

> *"Yn seiliedig ar ein hasesiad cychwynnol, ni fydd llawer o'r cyrff cyhoeddus sydd wedi'u nodi ar y rhestr hon yn bodloni'r meini prawf sefydledig ac rydym yn amcangyfrif y bydd llai na deg corff cyhoeddus arall yn ddarostyngedig i'r Ddeddf yn dilyn yr adolygiad."*[15]

Cyllideb y Comisiynydd

18. Yn ei thystiolaeth i'r Pwyllgor cyn ein sesiwn dystiolaeth, cadarnhaodd y Comisiynydd ei bod wedi ceisio adnoddau ychwanegol gan Lywodraeth Cymru:

> *"Eleni, wrth inni symud tuag at gyllidebu ar sail angen, rwyf wedi gofyn i Lywodraeth Cymru am fwy o adnoddau i'm helpu i gynnig mwy o gymorth i gyrff cyhoeddus a'r rheini a all helpu i gyflawni'r nodau llesiant a nodir yn y Ddeddf ac i roi argymhellion PAC ar waith.*
>
> *Os na chytunir ar y cynnydd hwn, bydd fy nghyllid sylfaenol yn golygu y bydd yn rhaid imi wrthod hyd yn oed mwy o geisiadau am gyngor a chymorth a thorri'n ôl bron yn gyfan gwbl ar y cyngor a roddaf ar bolisi wrth imi ganolbwyntio fy adnoddau cyfyngedig ar fy nyletswyddau craidd i hyrwyddo'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn gyffredinol a monitro ac asesu i ba raddau y mae amcanion llesiant yn cael eu cyflawni."*[16]

19. Yn ystod ein sesiwn, aeth y Comisiynydd i fwy o fanylder am ei sefyllfa gyllidebol, a'r her y mae lefel ei hadnoddau yn ei gosod i'r gwaith y mae'n ei wneud:

> *"…I'm the lowest funded commissioner of all of the four commissioners. I don't begrudge him a single penny, but I get less than half the money that the Welsh Language Commissioner gets, and less than half the resource of*

---

[14] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 44

[15] Llythyr gan y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 7 Mawrth 2022

[16] Tystiolaeth gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, Ionawr 2022

> *the Welsh Books Council, for example. The Public Services Ombudsman gets £6.4 million, and my budget is £1.5 million.*
>
> ...
>
> *I think the reality is that I've had to make some tough decisions, and with my limited resources, I've had to work out where do I use that limited resource to get to the thing that's going to have the biggest impact."*[17]

20. Ysgrifennodd y Comisiynydd at y Gweinidog mewn perthynas â'i sefyllfa gyllidebol ym mis Ionawr 2022, gan nodi'r prif faterion sy'n ei hwynebu o ran capasiti i gefnogi gweithrediad y Ddeddf.[18] Yn y llythyr, nododd, heb gyllid ychwanegol, y byddai'n rhaid iddi roi'r gorau i ddarparu cyngor a chymorth i gyrff cyhoeddus, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, a fydd yn cael effaith hynod niweidiol ar weithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.

21. Yn ein llythyr dyddiedig 15 Chwefror, fe wnaethom ni ofyn i'r Gweinidog am y diweddaraf am ei hystyriaeth o gyllideb y Comisiynydd. Dywedodd wrthym:

> *"Fel y gwyddoch, o ystyried y pwysau sylweddol ar gyllidebau Llywodraeth Cymru yn 2022-23, dim ond cyllideb refeniw wastad yr oeddwn yn gallu ei dyrannu i Gomisiynwyr yn fy mhortffolio. Rwy'n deall y bydd hyn yn rhoi pwysau ariannol ar y Comisiynwyr hynny yn ystod y flwyddyn sydd i ddod, ond rydym yn awyddus i archwilio gyda'n gilydd opsiynau eraill i leddfu'r pwysau hyn."*[19]

22. Cadarnhaodd y Gweinidog y cytunwyd ar gynnydd dros dro o ran lefel y cronfeydd ariannol wrth gefn y gall y Comisiynydd eu cario drosodd i 2022-23. Nododd y byddai hyn yn rhoi mwy o sicrwydd tymor byr tra'n galluogi trafodaethau ar y cyd ar ariannu tymor hwy i barhau.

23. Er bod rolau a chyfrifoldebau gwahanol yn ei gwneud yn anodd cymharu, mae'r tabl a ganlyn yn nodi cyllidebau a chyfrifoldebau craidd y Comisiynwyr at ddibenion enghreifftiol:

---

[17] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 36

[18] Llythyr gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol at y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 18 Ionawr 2022

[19] Llythyr gan y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 7 Mawrth 2022

Comisiynydd	Cyfrifoldebau a swyddogaethau craidd	Cyllideb
Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol	Hyrwyddo'r egwyddor datblygu cynaliadwy, yn benodol i weithredu fel gwarcheidwad gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion ac annog cyrff cyhoeddus i roi mwy o ystyriaeth i effaith hirdymor yr hyn a wneir ganddynt; a monitro ac asesu i ba raddau y mae'r nodau llesiant a osodwyd gan gyrff cyhoeddus yn cael eu gwireddu.	£1.509m
Comisiynydd Plant	Diogelu a chefnogi hawliau plant a phobl ifanc; ac adolygu penderfyniadau cyrff cyhoeddus, gan gynnwys Llywodraeth Cymru.	£1.580m
Comisiynydd Pobl Hŷn	Hybu ymwybyddiaeth o hawliau a buddiannau pobl hŷn; herio gwahaniaethu yn erbyn pobl hŷn; annog arferion gorau yn y ffordd y mae pobl hŷn yn cael eu trin; ac adolygu'r gyfraith sy'n effeithio ar fuddiannau pobl hŷn.	£1.589m
Comisiynydd y Gymraeg	Hybu a hwyluso defnyddio'r Gymraeg. Rhaid rhoi sylw hefyd i statws swyddogol y Gymraeg yng Nghymru; y dyletswyddau i ddefnyddio'r Gymraeg sydd wedi eu gosod drwy safonau'r Gymraeg, a'r hawliau sy'n deillio o orfodi'r dyletswyddau hynny; yr egwyddor na ddylai'r Gymraeg gael ei thrin yn llai ffafriol na'r Saesneg yng Nghymru; a'r egwyddor y dylai pobl yng Nghymru allu byw eu bywydau drwy gyfrwng y Gymraeg os ydynt yn dymuno gwneud hynny.	£3.327m o refeniw £0.05m o gyfalaf
Yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus	Ystyried cwynion gan aelodau o'r cyhoedd am gamweinyddu neu fethiant gan gyrff cyhoeddus wrth ddarparu gwasanaethau; ac ystyried cwynion y gall aelodau neu weithwyr awdurdodau lleol fod wedi torri cod ymddygiad perthnasol.	£5.287m (arian parod) [£5.337m (gofyniad adnoddau net)]

Ein barn ni

Caiff rôl unigryw y Comisiynydd ei hedmygu a'i chydnabod fel yr un gyntaf yn y byd. Mae'n hanfodol felly ein bod ni yng Nghymru yn manteisio ar y gydnabyddiaeth ryngwladol hon ac yn manteisio i'r eithaf ar y rôl a'r swyddfa.

Rydym yn falch bod Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen ag argymhelliad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus i adolygu nifer y cyrff sy'n ddarostyngedig i'r Ddeddf ac yn nodi y bydd amcangyfrif y Gweinidog ynghylch nifer y cyrff cyhoeddus ychwanegol a fydd yn ddarostyngedig i'r Ddeddf yn llai na 10. Fodd bynnag, yn ehangach, rydym yn pwysleisio ein pryderon am yr effaith bosibl ar gapasiti'r Comisiynydd a phwysigrwydd sicrhau bod yr adnoddau a ddyrennir i'r Comisiynydd yn gymesur â'r gwaith y disgwylir i'w swyddfa ei wneud. Rydym yn nodi bod Llywodraeth Cymru wedi cadarnhau cyllideb refeniw wastad i'r Comisiynydd, ond cytunwyd bod modd cario cynnydd dros dro yn lefel cronfeydd ariannol wrth gefn y Comisiynydd drosodd i 2022-23. Dylai'r ateb dros dro hwn gael ei ddisodli gan drefniadau ariannu hirdymor mwy cynaliadwy cyn gynted â phosibl, a dylai'r Senedd gael digon o gyfle i graffu arnynt.

Ymhellach, nodwn sylwadau'r Comisiynydd fod anghysondeb rhwng Comisiynwyr Cymru o ran eu cyllid. Rydym yn cydnabod y ffaith bod gan bob Comisiynydd rolau a chyfrifoldebau gwahanol ac y bydd anghenion o ran adnoddau yn amrywio yn unol â hynny, ond mae diffyg eglurhad ynghylch y cyfiawnhad ar gyfer dyraniadau adnoddau gwahanol, ac mae hynny'n haeddu craffu pellach. Credwn mai cyfrifoldeb Llywodraeth Cymru yw mynd ati i'n well i gyfiawnhau'r ffordd y rhoddir adnoddau i bob Comisiynydd. Er mwyn cael mwy o dryloywder ynghylch y trefniadau a sicrhau bod gwersi'n cael eu dysgu cyn penodi Comisiynydd newydd, credwn y dylai un o Pwyllgorau'r Senedd ystyried adolygiad o'r adnoddau a roddir i Gomisiynwyr Cymru, gyda'r bwriad o asesu rolau a chyfrifoldebau presennol a nodi anghenion at y dyfodol, a hynny er mwyn bod mor effeithlon â phosibl. Credwn mai'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus fyddai orau i wneud y gwaith hwn. Mae nifer a rolau Comisiynwyr Cymru wedi datblygu mewn ffordd dameidiog yn ystod datganoli. Gallai adolygiad o'r fath felly ystyried a oes lle i alinio'r Comisiynwyr yn well er mwyn sicrhau arbedion maint, a hynny drwy rannu rhai swyddogaethau cefn swyddfa a staff, yn enwedig yng ngoleuni'r galwadau i greu Comisiynwyr ychwanegol.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus yn cynnal adolygiad o drefniadau adnoddau Comisiynwyr Cymru. Gallai'r adolygiad hwn ystyried a oes modd sicrhau unrhyw arbedion maint drwy rannu rhai swyddogaethau cefn swyddfa a staff.

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru gynnal gwerthusiad a fydd yn edrych ar gwmpas gwaith a chyfrifoldebau'r Comisiynydd, gyda'r bwriad o nodi cynllun i gefnogi unrhyw ehangu yn y dyfodol. Dylid cynnal y gwerthusiad hwn mewn pryd ar gyfer penodi Comisiynydd newydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn 2023.

Y dirwedd gymhleth

24. Argymhellodd Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol y dylai Llywodraeth Cymru stopio "*cymhlethu tirwedd sydd eisoes yn gymhleth*". Ychwanegodd yr adroddiad y dylai unrhyw gynigion ar gyfer trefniadau llywodraethu newydd "*ateb y cwestiwn o sut y mae'n cynorthwyo i lunio polisïau integredig a darparu gwasanaethau a dylai nodi canllawiau clir o'r cychwyn ynghylch sut dylai'r corff hwnnw ryngweithio ag eraill i gyflawni amcanion llesiant lleol a chenedlaethol*".[20]

25. Cydnabu adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus pa mor gymhleth yw'r dirwedd, gan ddod i'r casgliad "*mae tirwedd gymhleth a biwrocrataidd cyrff partneriaeth a llu o ofynion deddfwriaethol ac adrodd wedi'i gwneud yn fwy anodd i gyrff cyhoeddusfabwysiadu'r Ddeddf hon ac, ar brydiau, wedi peidio â'i chymell yn weithredol*".[21]

26. Fe wnaeth y Comisiynydd ailadrodd ei phryderon, gan dynnu sylw yn benodol yn ein sesiwn dystiolaeth at greu Cyd-bwyllgorau Corfforedig yn ddiweddar:

> *"The other issue that we're particularly concerned about is the continuation of adding complexity to an already complex landscape. I know this is something that this committee has considered in the past—the fact that often—and we still think that this is the case—public services boards are being bypassed in terms of prioritisation, in terms of funding packages, in terms of support and so on, and new layers of governance are being created. So, the newest layer of governance now, of course, is the Corporate Joint Committees. It's still not clear how all of that interaction between CJCs, PSBs, RPBs and so on will all happen."*[22]

---

[20] Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol, Pennod 2, tudalen 28

[21] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Cyflawni ar gyfer Cenedlaethau'r Dyfodol: Y stori hyd yn hyn, Mawrth 2021, Casgliad 11

[22] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 22

Ein barn ni

Mae pryderon ynghylch cymhlethdod y dirwedd yn debygol o waethygu yn sgil yr haen ychwanegol a ychwanegwyd trwy greu'r Cyd-bwyllgorau Corfforedig. Mae'n destun pryder nad yw'r Comisiynydd yn glir ynghylch sut y bydd yr holl gyrff gwahanol yn rhyngweithio yn y cyd-destun a'r fframwaith y mae'r Ddeddf yn eu nodi. Mae angen i Lywodraeth Cymru wneud mwy i gynnig arweiniad ac eglurder ar y materion hyn a chymryd camau i fynegi dealltwriaeth well ar y cyd o sut mae gweithgareddau yn cyd-fynd â'i gilydd.

Casgliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru gynnig mwy o arweiniad ac eglurder ynghylch sut mae gwahanol gyrff yn rhyngweithio yng nghyd-destun a fframwaith y Ddeddf.

Y "bwlch gweithredu" a'r angen i newid diwylliant

27. Yn ystod ein sesiwn dystiolaeth, mynegodd y Comisiynydd bryder ynghylch y bwlch rhwng polisi a chyflawni. Fe wnaeth hi ddsigrifio'r "bwlch gweithredu" hwn fel tueddiad i ddeddfwriaeth, polisïau, canllawiau a chyfeiriad ddod allan o'r Llywodraeth heb fawr o ddealltwriaeth o sut y bydd hyn i gyd yn cael ei gyflawni nac o sut y darperir adnoddau digonol yn ymarferol.[23] Fe wnaeth gydnabod bod cynnydd wedi'i wneud o ran polisi, ond nododd bryder ynghylch gweithrediad manwl y Ddeddf:

> *"…we are seeing better integration at a strategic policy level and better application of the Future Generations Act at a strategic policy level than we have ever seen before. So, that's hugely encouraging, and I think that the First Minister can be commended for that. When it gets down into the system, however, it is the detailed implementation, and it's that detailed implementation that people out there, the various local authorities and various regional structures, and so on, have to deal with, that is not just necessarily joined up."*[24]

28. Fe wnaeth y Comisiynydd roi sawl enghraifft inni o'r "bwlch gweithredu" hwn yn ymarferol, gan gynnwys:

> *"Cafodd Canllawiau Arfarnu Trafnidiaeth Cymru (WelTAG) eu diweddaru yn 2017, gyda mewnbwn gan fy nhîm i helpu swyddogion i ddarparu canllawiau a oedd yn cyd-fynd yn well â'r Ddeddf. Eto i gyd, bu diffyg adnoddau a*

[23] Llythyr gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, 1 Mawrth 2022

[24] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 87

> *hyfforddiant i alluogi gweithredu priodol, a dim dadansoddiad o'r capasiti yn y system bresennol i alluogi'r newidiadau hyn i ddigwydd."*
>
> …
>
> *Nid yw'r ymgynghoriad cyfredol gan Lywodraeth Cymru, o'r enw 'Deddfwriaeth a pholisi cynllunio ar gyfer ail gartrefi a gosodiadau gwyliau tymor byr', yn cysylltu mewn unrhyw ffordd â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, amcanion llesiant Llywodraeth Cymru, sut y byddai polisi o'r fath yn cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy ac, felly, sut mae gweithredwyr lleol i fod i ddefnyddio polisi o'r fath i wella llesiant a chydraddoldeb ymhlith y bobl y maent yn eu gwasanaethu."*[25]

29. Cyfeiriodd y Comisiynydd yn benodol hefyd at sylwadau a wnaed gan Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru ar y pryd yn ystod sesiwn dystiolaeth y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn y Bumed Senedd.[26] Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Parhaol ar y pryd a oedd unrhyw achlysuron ers i'r Ddeddf ddod yn gyfraith yn 2015 lle bu'n rhaid iddi herio Gweinidog ynghylch anghysondeb rhwng y polisi neu'r dull gweithredu yr oedd y Gweinidog am ei fabwysiadu a'r Ddeddf. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Parhaol:

> *"I can't think of an example where that would happen. And, for me, that shows that the system works, because the policy development process should not result in a situation where there is, if you like, a clash between civil servants and Ministers at all. It should be a process of developing policy and airing concerns early enough in the process to be able to address them."*[27]

30. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, fe wnaeth yr Archwilydd Cyffredinol hefyd dynnu sylw at anghysondeb o ran gwneud penderfyniadau gyda'r Ddeddf:

> *"…repeatedly, examples where we're seeing decisions taken by the Welsh Government that are not entirely congruent with the spirit of the Act. So, some examples of very good practice, but it's a large organisation with a vast array of policy responsibilities within it, and genuinely to get the whole of that*

[25] Llythyr gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, 1 Mawrth 2022

[26] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 87

[27] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 1 Chwefror 2021, Cofnod y Trafodion paragraff 195

machine operating in a way that is internally joined up enough to make a reality of the Act, I think, is a huge challenge."[28]

31. Fe wnaethom ni ofyn i'r Gweinidog a oedd hi'n cytuno ag asesiad y cyn-Ysgrifennydd Parhaol. Dywedodd:

> *"O ran pryderon y Comisiynydd ynghylch rôl y Ddeddf o fewn y Llywodraeth, mae Gweinidogion Cymru yn cael cyngor gan weision sifil er mwyn llywio'r penderfyniadau a wnawn, y polisïau a ddatblygwn a'r cyfreithiau a gynigwn. Mae pob cyngor i'r Gweinidogion yn ystyried materion polisi a deddfwriaethol perthnasol, gan gynnwys y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol."*[29]

32. Fe wnaethom ni ofyn i'r Gweinidog amlinellu pa systemau sydd gan Lywodraeth Cymru ar waith i sicrhau bod ei busnes a'i dull gweithredu yn cydymffurfio â'r Ddeddf. Atebodd y Gweinidog:

> *"Mae Gweinidogion Cymru yn gadarn yn ein hymrwymiad i weithredu'n unol â'r Ddeddf. Mae cyhoeddi ein hamcanion llesiant fel rhan o'r Rhaglen Lywodraethu yn dangos rôl ganolog y Ddeddf o safbwynt sut y byddwn yn sicrhau Cymru gryfach, wyrddach a thecach. Mae'r amcanion hyn wedi cael eu pennu'n unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy ac yn ffurfioli ein cyfraniad at saith nod llesiant Cymru. Mae'r cynnydd tuag at yr amcanion hyn a'r camau cysylltiedig yn cael eu hadolygu'n rheolaidd drwy ein Hadroddiad Blynyddol."*[30]

Adran 20

33. Mae Adran 20 o'r Ddeddf yn rhoi'r pŵer i'r Comisiynydd gynnal adolygiad i'r graddau y mae corff cyhoeddus yn diogelu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion. Gallai unrhyw adolygiad o'r fath ystyried y camau y mae'r corff wedi'u cymryd neu y mae'n bwriadu eu cymryd i gyflawni ei amcanion llesiant ac i ba raddau y mae'r corff yn cyflawni'r amcanion hynny. Adolygiad Adran 20 yw'r defnydd cryfaf o bwerau'r Comisiynydd o dan y Ddeddf.

[28] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 14 Rhagfyr 2020, Cofnod y Trafodion paragraff 85

[29] Llythyr gan y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 7 Mawrth 2022

[30] Llythyr gan y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, 7 Mawrth 2022

34. Cyfeiriodd y Comisiynydd at ei defnydd o bwerau Adran 20 i gynnal adolygiad o gaffael, a chyhoeddwyd yr adroddiad hwn ym mis Chwefror 2021.[31] Dywedodd nad yw cyrff cyhoeddus yn cymhwyso Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn ddigonol i'w penderfyniadau caffael.[32]

35. Gwnaeth yr adroddiad argymhellion i Lywodraeth Cymru, gydag un ohonynt yn galw ar Lywodraeth Cymru i sefydlu Canolfan Ragoriaeth Caffael i wella cydgysylltu a chydweithio a rhoi cymorth ymarferol i gyrff cyhoeddus o ran arfer eu swyddogaethau caffael, yn benodol mewn perthynas â'r Ddeddf. Fodd bynnag, dywedodd y Comisiynydd wrth y Pwyllgor nad oedd Llywodraeth Cymru wedi bwrw ymlaen â'r argymhelliad hwnnw eto.[33]

36. Mae'r Comisiynydd bellach wedi lansio adolygiad Adran 20 o'r modd y mae peirianwaith Llywodraeth Cymru yn cyflawni datblygu cynaliadwy ac yn diogelu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion, a'i nod yw cyhoeddi canfyddiadau'r gwaith hwn ym mis Tachwedd 2022.[34]

Ein barn ni

Y bwlch gweithredu

Mae'r "bwlch gweithredu" yn thema sydd wedi codi dro ar ôl tro drwy gydol y broses o graffu ar y Ddeddf, ac mae'r Comisiynydd a gweithredwyr lluosog, gan gynnwys Pwyllgorau'r Senedd ac Archwilydd Cyffredinol Cymru, wedi codi hyn. Mae'r sefyllfa wedi gwella rhywfaint ers blynyddoedd cynnar y Ddeddf, gyda'r Comisiynydd, er enghraifft, yn nodi'r newid amlwg mewn arweinyddiaeth ac ymrwymiad gwleidyddol. At hynny, fel rhan o'n gwaith craffu diweddar ar y Gyllideb Ddrafft, roedd y Pwyllgor yn falch o weld enghreifftiau lle mae penderfyniadau gwariant wedi cyd-fynd â'r nodau llesiant a'r pum ffordd o weithio. Fodd bynnag, mae tirwedd gymhleth, ynghyd â chymhwyso tameidiog ac anghyson gan gyrff cyhoeddus a'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau ar hyd a lled Cymru, yn parhau i rwystro nodau'r Ddeddf rhag cael eu gwireddu'n llawn.

O ran Llywodraeth Cymru, mae'n amlwg bod angen gwneud mwy i wella gweithrediad y Ddeddf, a sicrhau bod hyn yn cael ei wneud yn gyson ar bob lefel o ran polisi ac yn ymarferol.

[31] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, Caffael Llesiant yng Nghymru, Chwefror 2021

[32] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 60

[33] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, 7 Chwefror 2022, Cofnod y Trafodion, paragraff 61

[34] Adolygiad gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol i sut mae peirianwaith Llywodraeth Cymru yn cyflawni datblygu cynaliadwy ac yn diogelu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion – Cylch gorchwyl, Ionawr 2022

Mae’n ymddangos bod Llywodraeth Cymru yn dibynnu’n helaeth ar swyddfa’r Comisiynydd ar gyfer cefnogaeth a chyngor o ran y ffordd y caiff y Ddeddf ei hymgorffori yn ei gwaith, ac mae hyn yn golygu bod angen newid diwylliant. Dylai Llywodraeth Cymru gryfhau ei hymdrechion i wreiddio’r Ddeddf yng ngwybodaeth a dealltwriaeth ei gweithlu fel ei bod yn llai dibynnol ar swyddfa’r Comisiynydd.

Adran 20

O ran y defnydd o Adran 20 a chanfyddiadau adroddiad blaenorol y Comisiynydd ar gaffael, rydym yn nodi nad yw Llywodraeth Cymru eto wedi derbyn yr argymhelliad mewn perthynas â chreu Canolfan Ragoriaeth Caffael.

Rydym yn croesawu adolygiad Adran 20 y Comisiynydd o beirianwaith Llywodraeth Cymru ac yn credu bod hyn yn beth amserol i’w wneud.

Casgliad 2. Er bod cynnydd calonogol yn cael ei wneud o ran gweithredu’r Ddeddf, mae digon o le i wella, yn enwedig o ran y bwlch rhwng polisi ac arfer. O ystyried natur drawsbynciol y Ddeddf, hoffem dynnu sylw’r Senedd ehangach at y materion y mae’r adroddiad hwn yn eu codi. Bydd gwreiddio’r Ddeddf ym mhob agwedd ar waith Aelodau a Phwyllgorau’r Senedd yn hollbwysig er mwyn gwneud cynnydd pellach. Mae’r Ddeddf yn datgan newid trawsnewidiol i Gymru, a bydd sicrhau y caiff ei gweithredu’n effeithiol yn y dyfodol yn allweddol i gyflawni’r uchelgais hwn.

Argymhelliad 3. Dylai Llywodraeth Cymru nodi sut mae’n defnyddio hyfforddi a datblygu proffesiynol i sicrhau bod ei chyflogeion yn deall y Ddeddf yn llawn ac yn cydymffurfio â hi, fel nad yw’n ymddangos bod angen dibynnu gymaint ar swyddfa’r Comisiynydd.

Argymhelliad 4. Dylai Llywodraeth Cymru nodi ei chynlluniau ar gyfer gwreiddio’r Ddeddf er mwyn sicrhau bod pob agwedd ar fywyd cyhoeddus yn cael ei llywio gan y ddeddfwriaeth a bod y mesurau sydd ar waith i fonitro a gwerthuso cynnydd o ran gweithredu’r Ddeddf yn addas at y diben.