

Cyflwyniad i Bwyllgor Cyllid y Senedd

Trwy e-bost

10 Ionawr 2024

Annwyl Peredur,

Diolch am y cyfle i gyfrannu at waith craffu'r Pwyllgor Cyllid ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2024/25, cyn fy sesiwn dystiolaeth yr wythnos nesaf. Ysgrifennais atoch yn hwyr y llynedd yn amlinellu fy null o ddadansoddi'r gyllideb ddrafft hon gan gydnabod y cyfnod ariannol anodd sy'n wynebu Llywodraeth Cymru, gwasanaethau cyhoeddus a chymunedau ledled Cymru.

Yn fy llythyr, sylwais fy mod wedi cyhoeddi [Cymru Can](#) yn ddiweddar, yn amlinellu'r rhaglen waith ar gyfer fy nhymor fel Comisiynydd. Mae hyn wedi'i lunio drwy wrando ar bobl, cymunedau a sefydliadau ledled Cymru am yr hyn sy'n bwysig iddynt yn y tymor hir. Nodais bum cenhadaeth i ganolbwyntio fy amser fel Comisiynydd. Y rhain yw: Gweithredu ac Effaith; Hinsawdd a Natur; Iechyd a Llesiant; Diwylliant a'r Iaith Gymraeg; ac Economi Llesiant.

Mae dadansoddiad o gyllideb flynyddol Llywodraeth Cymru yn un o'r ffyrdd yr wyf yn bwriadu monitro cynnydd wrth imi symud ymlaen gyda phob cenhadaeth. Byddaf am weld sut yr eir i'r afael â'r blaenoriaethau hyn er mwyn deall a yw gwariant cyhoeddus yn cyd-fynd â'r hyn sy'n bwysig i bobl Cymru. Fodd bynnag, gan mai dim ond ar ddechrau'r daith honno yw fy nhîm a minnau, ar gyfer y dadansoddiad o'r gyllideb ddrafft eleni, rwy'n canolbwyntio fy sylw ar fy nghanhadaeth gyffredinol i sicrhau bod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn cael ei gweithredu'n effeithiol ac yn cael effaith. (Deddf WFG).

Fy nadansoddiad o gyllideb ddrafft 2024/25

Canfyddiadau allweddol:

1. Nid yw'r wybodaeth a ddarperir ochr yn ochr â'r gyllideb ddrafft yn ddigon i ddangos bod Llywodraeth Cymru yn ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn gynhwysfawr wrth ddrafftio ei chyllideb.
2. Er gwaethaf cydnabyddiaeth eang o'r heriau presennol sy'n wynebu cymunedau a gwasanaethau cyhoeddus ledled Cymru, nid yw'r dogfennau'n rhoi sicrwydd y rhoddir ystyriaeth ystyrion i BOB UN o'r pum ffordd o weithio a amlinellir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn ogystal ag yng nghanllawiau statudol Llywodraeth Cymru ei hun.
3. Mae mwy o dryloywder o fewn y naratif a'r Asesiad Effaith Integredig Strategol (SIIA) eleni ynghylch effaith penderfyniadau. Fodd bynnag, mae diffyg dadansoddiad yn y dogfennau o'r effeithiau hirdymor a thystiolaeth fanwl o sut mae cynnwys cyrff cyhoeddus a phobl eraill yr effeithir arnynt gan y gyllideb wedi helpu i asesu'r effaith bosibl.
4. Ar sail y dystiolaeth a ddarparwyd, mae'n ymddangos bod y gyllideb hon wedi methu â manteisio i'r eithaf ar y cyfle a roddir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol i feddwl a gweithredu'n wahanol. Gallai'r gyllideb ddrafft hon wneud y newid trawsnewidiol sydd ei angen ar draws y sector cyhoeddus i gyflawni'r Nodau Llesiant, yn hytrach na'u symud ymlaen, yn fwy anodd.

Cyd-destun – y Gyllideb a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol

Profiad diweddar ein gwlad yw cyllidebau argyfwng yn y sector cyhoeddus flwyddyn ar ôl blwyddyn. Mae cyfres o sefyllfaoedd heriol, o adael yr UE i bandemig byd-eang ac aflonyddwch geopolitigol, i gyd yn dylanwadu ar gost nwyddau a gwasanaethau ac yn cael effaith fawr ar fywydau pobl yma yng Nghymru ac mewn mannau eraill. Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn rhoi'r ysgogiad a'r cyfle inni gadw golwg hirdymor wrth i ni lywio drwy gyfnodau cythryblus fel y rhain.

Mae effeithiau argyfyngau deuol yr argyfyngau hinsawdd a natur eisoes i'w teimlo yma yng Nghymru, gyda llawer gwaeth eto i ddod, sy'n golygu nad yw'r heriau i'n cyllideb yn debygol o ddiflannu unrhyw bryd yn fuan. Fy marn i yw bod angen newid hirdymor, i gadw pobl a'r blaned yn iach, ar draws ystod eang o wasanaethau cyhoeddus yn gweithio gyda'i gilydd fel rhan o broses hwy o bennu cyllideb.

Mae arnom angen penderfyniadau cyllidebol sy'n trwsio problemau nawr ac yn y tymor hir. Mae angen pwyslais arnom ar wariant sy'n atal problemau rhag digwydd. Yn syml, nid yw'n gynaliadwy parhau i geisio delio â'r symptomau. Rwyf yma i herio a chefnogi Llywodraeth Cymru, a chyrrff cyhoeddus eraill yng Nghymru. Gallwn gydweithio yng Nghymru i nodi achosion sylfaenol ac atebion hirdymor.

Yn ystod yr [adolygiad Adran 20](#) a gynhaliodd fy rhagflaenydd yn 2022 i asesu'r modd y cymhwyswyd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol o fewn Llywodraeth Cymru, gwnaed un argymhellad, a'i dderbyn, sef datblygu a chyflawni [Cynllun Dysgu a Gwella Parhaus](#). Amlygodd yr Adolygiad y sylw yr oedd ei angen ar sicrhau bod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn cael ei hystyried a'i chyfleu ym mhob penderfyniad a wneir gan Lywodraeth Cymru, gyda phwyslais ar y pum ffordd o weithio a rôl arweinyddiaeth sector cyhoeddus Llywodraeth Cymru.

Mae'r Cynllun Dysgu a Gwella Parhaus yn nodi rhai newidiadau cadarnhaol y mae Llywodraeth Cymru wedi'u gwneud i broses y gyllideb yn ystod y blynyddoedd diwethaf, gan gynnwys:

- Diwygio'r Grŵp Cynghori ar y Gyllideb ar Gydraddoldeb (BAGE) a sefydlu'r Grŵp Cynghori ar Effaith Gwella'r Gyllideb (BIIAG) newydd sydd wedi bod yn adolygu'r dull o asesu effaith penderfyniadau cyllidebol a'r SIIA.
- Yn ystod proses Cyllideb 2022-23 ac adolygiad o Wariant Cymru, defnyddiwyd dull cydweithredol i alinio cyllid â chyflawni'r Rhaglen Lywodraethu sy'n cynnwys amcanion llesiant Llywodraeth Cymru.
- Cynnydd mewn amrywiol feysydd o Gynllun Gwella'r Gyllideb, fel yr adroddwyd yn y cynllun, gan gynnwys ar effeithiau carbon a natur, cyllidebu rhyw ac effeithiau dosbarthu.
- Cyhoeddi Strategaeth Buddsoddi yn Seilwaith Cymru (WIS) wedi'i hategu gan ddull seiliedig ar sero o ymdrin â gwariant cyfalaf i fynd i'r afael â'r argyfwng hinsawdd a natur fel rhan o Adolygiad o Wariant Cymru 2022-25.

Amlygodd Adolygiad Adran 20 hefyd bwysigrwydd gwerthuso. Roedd yr adroddiad yn trafod yr angen am waith pellach i werthuso a monitro effaith ac effeithiolrwydd y gyllideb.

Fy nghanfyddiadau

Sail fy nadansoddiad eleni yw edrych am dystiolaeth o sut y mae Llywodraeth Cymru wedi cymhwysu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn y broses o bennu'r gyllideb. Mae'r dadansoddiad wedi ystyried yr holl bapurau a gyhoeddwyd fel rhan o gyhoeddiad [y Gyllideb Ddrafft](#) ar 19 Rhagfyr ynghyd ag adborth a gefais gan amrywiaeth o gyrff cyhoeddus sy'n dod o dan y Ddeddf. Byddwn yn nodi nad

oedd hwn yn ymarfer ffurfiol i gasglu barn cyrff cyhoeddus, yn hytrach yn giplun gan drawstoriad o sefydliadau.

Gellir dadlau mai'r gyllideb flynyddol yw'r penderfyniad blynyddol unigol mwyaf a wneir yn y sector cyhoeddus yng Nghymru, felly mae'n hollbwysig ei bod yn cael ei darparu mewn ffordd sy'n sicrhau llesiant cenedlaethau'r presennol a'r dyfodol. Rwyf hefyd yn disgwyl i Lywodraeth Cymru ddangos arweiniad wrth gymhwyso Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn effeithiol. Mae fy asesiad wedi cynhyrchu pedwar canfyddiad allweddol:

Canfyddiad 1: Nid yw'r wybodaeth a ddarperir ochr yn ochr â'r gyllideb ddrafft yn ddigon i ddangos bod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn cael ei hystyried yn gynhwysfawr gan Lywodraeth Cymru wrth ddrafftio ei chyllideb.

- Mae'r gyfres o ddogfennau cyllideb yn dweud dro ar ôl tro bod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol wedi'i defnyddio fel sail i broses y gyllideb a bod hyn wedi'i nodi mewn manau amrywiol, yn bennaf yng Nghynllun Gwella'r Gyllideb (BIP). Fodd bynnag, nid yw'r dystiolaeth ar gyfer hyn yn glir o'r dogfennau fel y'u cyhoeddwyd. Mae'r diffyg gwybodaeth hwn hefyd yn ei gwneud yn anodd iawn i gyrff cyhoeddus eraill ddilyn eu hesiampl, yn unol ag egwyddor Un Gwasanaeth Cyhoeddus Cymru.
- Yr hyn sy'n peri pryder penodol yw na allaf asesu **sut** y mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried:
 - a. Pob un o'r pum ffordd o weithio
 - b. Y Dangosyddion Cenedlaethol a'r Cerrig Milltir
 - c. Effaith y gyllideb ar ei hamcanion a'i chmau llesiant ei hun
 - d. Effaith y gyllideb ar allu cyrff cyhoeddus a Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus i roi eu hamcanion a'u camau llesiant eu hunain ar waith
 - e. Effaith y gyllideb ar dueddiadau hirdymor
 - f. Adroddiad Llesiant Cymru.
- Rwy'n croesawu'r cyfeiriad yng Nghynllun Gwella'r Gyllideb at adolygiad sydd ar ddod o sut i wella prosesau presennol ar draws Llywodraeth Cymru i nodi a datblygu cynigion gwariant gwell, i wella galluedd a helpu i flaenoriaethu penderfyniadau sy'n cyd-fynd yn gliriach â'r nodau llesiant, y ffyrdd o weithio ac archwilio cyfleoedd i wella cynllunio tymor hwy.

Canfyddiad 2: Er gwaethaf cydnabyddiaeth eang o'r heriau presennol sy'n wynebu cymunedau a gwasanaethau cyhoeddus ledled Cymru, nid yw'r dogfennau'n rhoi sicrwydd bod ystyriaeth ystyrlon wedi'i rhoi i BOB UN o'r pum ffordd o weithio a amlinellir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a'r disgwyliadau a nodir yn Canllawiau statudol Llywodraeth Cymru ei hun.

Y pum ffordd o weithio

Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru weithredu'n unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau i gyflawni ei hamcanion llesiant. Yn ôl ei ddiffiniad ei hun yn [Cydamcanu: Dyfodol a Rennir](#), canllawiau statudol ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (SPSF1), er mwyn gweithredu yn y modd hwn, rhaid iddynt

ystyried y pum ffordd o weithio. Fodd bynnag, rwyf wedi fy siomi gan y dehongliad gwan o'r pum ffordd o weithio sy'n amlwg yn naratif y gyllideb eleni.

Mae Cynllunio Ariannol wedi'i nodi yn SPSF1 fel un o'r meysydd newid corfforaethol. Mae'r canllawiau'n glir y bydd cymhwysu'r pum ffordd o weithio yn mynd i'r afael â'r duedd i flaenoriaethau tymor byr a phrosesau gweinyddol oddiweddyd buddiannau hirdymor. Disgwylir defnyddio'r pum ffordd o weithio yn enwedig o ran cyflawni yn y tymor hir a hwyluso camau gweithredu ataliol.

Mae Cynllun Gwella'r Gyllideb yn rhoi arwydd i'w groesawu bod meddwl hirdymor ac ataliol yn dal i fod yn rhan esblygol o'r broses o ddatblygu'r gyllideb, fodd bynnag, byddwn yn disgwyl, erbyn hyn, saith mlynedd yn ddiweddarach, y byddent wedi'u gwreiddio llawer mwy yn y broses o bennu'r gyllideb bresennol. Mae gennyf bryderon hefyd ynghylch pam mae'r amserlen ar gyfer gwella'r gyllideb yn cynnwys ffocws ar y tymor hir ac atal ond nad yw'n gwneud yr un peth ar gyfer y tair ffordd arall o weithio – cynnwys, cydweithio ac integreiddio – y mae'n rhaid eu cymhwysu'n gyfartal i'r broses.

Matrics Aeddfedwydd ar gyfer gweithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol

Rwyf wedi asesu'r cynnydd gyda'r pum ffordd o weithio gan ddefnyddio'r adran broses ym [Matrics Aeddfedwydd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol](#). Datblygwyd hyn fel rhan o [Adolygiad Adran 20 Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru](#) o'r modd y mae Llywodraeth Cymru yn rhoi Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ar waith. Mae'r matrics yn nodi a yw'r camau a gymerwyd gan gorff cyhoeddus yn awgrymu:

- Dim newid neu ddim tystiolaeth o weithredu
- Newid syml
- Mwy anturus
- Bod yn berchen ar uchelgais
- Arwain y ffordd

Defnyddiais y wybodaeth a ddarparwyd yn y dogfennau a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru ochr yn ochr â'r gyllideb ddrafft. Er na allai hwn fod mor llawn a manwl â'r hunanasesiadau rydym yn annog cyrff cyhoeddus i'w cynnal ar y cyd yn eu timau eu hunain, mae wedi rhoi syniad i mi o ble y byddai proses gyllidebol Llywodraeth Cymru yn debygol o gael ei gosod mewn ymarfer hunanasesu o'r fath.

Gan ein bod bellach yn saith mlynedd i mewn i Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, rwy'n disgwyl y dylai Llywodraeth Cymru fod yn anelu at arwain y ffordd a dangos i gyrff cyhoeddus eraill sut i wneud penderfyniadau'n effeithiol gan ddefnyddio fframwaith y Ddeddf. Fy marn i yw bod cynnydd tuag at hyn yn annigonol.

Hirdymor – 'Newid Syml' yw ein hasesiad

Mae diffyg gwybodaeth i ddangos meddylfryd hirdymor ystyrion yn peri pryder penodol. Er bod Llywodraeth Cymru wedi crybwyll nifer o dueddiadau a heriau hirdymor ar gyfer y dyfodol, nid yw'n glir eu bod wedi ystyried effaith hirdymor eu strategaeth gyllidebol gyffredinol i sicrhau nad ydynt yn pentyrru problemau i gyllidebau'r dyfodol ymdrin â hwy, pan nad oes sicrwydd y bydd cyd-destun y gyllideb yn haws o gwbl.

Byddai arwain y ffordd yn yr hirdymor yn ôl y Matrics yn dangos:

- Mae dyrannu adnoddau yn ymateb i risgiau a chyfleoedd hirdymor posibl

- Mae prosesau yn blaenoriaethu camau gweithredu a chanlyniadau hirdymor gan wella pedwar dimensiwn llesiant yn y tymor hir a sicrhau cydbwysedd digonol rhwng anghenion tymor byr, canolig a hir.

Yn seiliedig ar y dogfennau cyhoeddiedig, yn fy marn i, dim ond 'Newid Syml' y mae'r defnydd o feddwl hirdymor yn ei adlewyrchu, er enghraifft:

- Rhywfaint o ystyriaeth o dueddiadau
- Defnydd cyfyngedig o dechnegau dyfodol ond ddim yn gyson
- Yn mynd i'r afael ag anghenion a phwysau presennol yn unig.

Mae'r ffordd hirdymor o weithio yn greiddiol i gyflawni yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy a rhaid iddo fod yn rhan allweddol o'r dull o bennu cyllideb. Mae Cynllun Gwella'r Gyllideb (t7) yn dweud bod Llywodraeth Cymru wedi gweithio gyda'r Grŵp Gwella a Chynghori ar yr Effaith ar y Gyllideb (BIIAG) i fwrw ymlaen â dull gweithredu lle caiff cynigion gwariant eu datblygu sy'n cydbwysu buddiannau hirdymor yn erbyn anghenion tymor byr. Nid wyf wedi gweld tystiolaeth sy'n egluro sut y caiff y dull hwn ei roi ar waith.

Mae Llywodraeth Cymru yn dweud ar gyfer y tymor hir "...rydym wedi gorfod gweithredu yn y tymor byr i amddiffyn y gwasanaethau craidd y mae pobl yn dibynnu arnynt i sicrhau eu bod yn gynaliadwy i'r dyfodol."

Y diffiniad gwirioneddol o dymor hir yw "Pwysigrwydd cydbwysu anghenion tymor byr gyda'r angen i ddiogelu'r anghenion tymor hir". Felly, er bod hirdymor yn ystyriaeth ar hyn o bryd, ein barn ni yw nad yw wedi'i hymgorffori fel ffordd o weithio ar gyfer y cylch cyllideb presennol.

Atal – 'Newid Syml' yw ein hasesiad

Mae nifer yr achosion o argyfyngau yn ystod y blynyddoedd diwethaf yn golygu bod angen i ni yn awr yn fwy nag erioed fod yn buddsoddi mewn dulliau ataliol fel ein bod yn lliniaru problemau yn y dyfodol ac yn fwy parod i ddelio â nhw. Gwnaeth y comisiynydd blaenorol gyfres o argymhellion i Lywodraeth Cymru ar atal [mewn papur yn 2018](#). Felly, mae gennyf bryderon ynghylch pam nad yw'r broses o ymgorffori atal ym mhroses y gyllideb wedi'i gwireddu eto.

Byddai arwain y ffordd ar atal yn ôl y Matrics yn dangos y rhinweddau canlynol a dyma rai meysydd y byddwn yn disgwyl eu gweld yn gwella:

- Brigdorri cyllidebau ar gyfer camau ataliol
- Blaenoriaethu'r defnydd o adnoddau ar gyfer y tymor hir hyd yn oed os yw'n cyfyngu ar y gallu i ddiwallu rhai anghenion tymor byr
- Ystyrir pob her o safbwynt system gyfan
- Adnodd pwrpasol ar gyfer cynllunio senarios yn y dyfodol a datblygu cymdeithas gysylltiedig a chynllunio atal/trychineb

Yn seiliedig ar y dogfennau cyhoeddiedig, yn fy marn i, dim ond 'Newid Syml' y mae defnyddio meddwl ataliol yn ei adlewyrchu, er enghraifft:

- Ymrwymiad cyffredinol i gael agwedd ataliol

- Diffiniad o atal wedi'i gytuno ond heb ei gynnwys mewn polisiau a chanllawiau mewnol
- Gwariant yn bennaf ar faterion aciwt (ymladd tân)
- Yn ymwybodol o rai achosion sylfaenol ond yn dal i fynd i'r afael â symptomau yn bennaf.

Mae'r cerrig milltir cenedlaethol yno i gynorthwyo gyda gwneud penderfyniadau. Maent wedi'u cynllunio i'n helpu i edrych i'r hirdymor fel y gallwn weithredu lle bo angen nawr. Gwnaeth Comisiynydd y Gymraeg, yn eu cyflwyniad i'r Pwyllgor Cyllid, yn glir y gallai unrhyw doriadau ynghyd ag effaith chwyddiant effeithio ar allu Cymru i gyflawni uchelgeisiau Cymraeg 2050, felly dyma enghraifft lle nad ydym yn gweld y cerrig milltir yn cael eu hystyried yn nogfennau'r Gyllideb Ddrafft.

Mae tystiolaeth o gynnydd o ran gwreiddio atal ym mhroses y gyllideb drwy waith parhaus gyda BIIAG sydd wedi bod yn archwilio defnyddio bioamrywiaeth fel maes i dreialu syniadau. Mae'r dogfennau'n dweud, yn amodol ar ganfyddiadau'r gwaith hwn, *"bydd dull cyllideb gyfan ar gyfer gweithgarwch ataliol yn cael ei archwilio, gan brofi ymarferoldeb, a nodi'r amodau sydd eu hangen i wneud hyn yn effeithiol ar draws y sefydliad cyfan."*

Mae hyn yn ei gwneud yn glir nad oes dull cyllideb gyfan o atal ar waith ar hyn o bryd. Yn anffodus, mae tystiolaeth yn holl ddogfennau'r gyllideb bod gwariant ataliol yn cael ei leihau a phrin yw'r dystiolaeth o ddadansoddi effaith hyn yn y tymor hwy a fydd â'r potensial i gynyddu'r galw ar wasanaethau yn y dyfodol – lle nad oes sicrwydd y bydd cyd-destun y gyllideb yn haws o gwbl.

O ran atal, dywed Llywodraeth Cymru *"...o fewn y setliad hynod heriol rydym wedi gorfod gweithredu i atal yr effeithiau gwaethaf ar wasanaethau craidd. Er na fu'n bosibl osgoi pob effaith negyddol, rydym wedi sicrhau cyn belled â phosibl ein bod yn lliniaru effeithiau uniongyrchol ar bobl a lleoedd."*

Mae'r diffiniad gwirioneddol yn disgrifio sut y gall gweithredu i atal problemau rhag digwydd neu waethygu helpu cyrff cyhoeddus i gyflawni eu hamcanion. Mae dadansoddiad pellach o'r diffiniad o atal wedi'i gytuno gyda Llywodraeth Cymru, ac fel rhan o waith i ddatblygu meddwl ataliol, mae'r BIIAG wedi edrych eto ar y diffiniad hwn ac wedi canfod ei fod yn addas at y diben ar gyfer gwreiddio ymhellach ddull ataliol o osod cyllideb.

Cydweithio – mae ein hasesiad rhwng 'mwy anturus' a 'bod yn berchen ar uchelgais'

Mae tystiolaeth o ddull cydweithredol cynyddol o bennu cyllideb. Mae hyn yn cynnwys ymgysylltu â grŵp BIIAG a'r Comisiynwyr, er enghraifft. Fodd bynnag, mae adborth a gawsom gan gorff cyhoeddus yn awgrymu nad yw rhai wedi cymryd rhan ffurfiol yn y broses.

Byddai arwain y ffordd ar gydweithio yn ôl y Matrics yn dangos y rhinweddau canlynol a dyma rai meysydd y byddwn yn disgwyl gweld gwelliant ynddynt:

- Cyllidebau wedi'u clustnodi ar gyfer cydweithio
- Effaith gyfunol ar fynd i'r afael â heriau hirdymor
- Cyd-gynllunio prosesau gyda staff a phartneriaid

Yn seiliedig ar y dogfennau cyhoeddedig, yn fy marn i, mae'r defnydd o ddulliau cydweithredol yn adlewyrchu safbwynt rhywle rhwng 'mwy anturus' a 'bod yn berchen ar uchelgais', er enghraifft:

- Ymgwymerwyd â gwaith mapio rhanddeiliaid.
- Sianeli allanol ffurfiol ar gyfer rhannu arfer a dysgu.
- Amrywiol lwybrau ffurfiol ac anffurfiol ar gyfer rhannu arfer da.

Un o'r ffyrdd y mae'n ymddangos bod LIC wedi canolbwyntio ar gydweithio yn ystod y blynyddoedd diwethaf yw trwy weithio gyda'r BIIAG a sefydlodd yn 2022. Roedd y grŵp wedi bodoli'n flaenorol o dan enw gwahanol (BAGE) i roi cyngor ar yr SIIA gyda ffocws ar gydraddoldeb ond esblygodd ac ehangodd hyn ynghyd â newid enw'r grŵp. Dywed Llywodraeth Cymru ei bod yn parhau i ymgynghori â BIIAG ynghylch sut y gellir gwneud gwelliannau a'r ffordd orau o gyfathrebu'r SIIA drwy broses y gyllideb flynyddol.

Rwyf hefyd yn croesawu'r ffaith bod Llywodraeth Cymru yn ymgysylltu â llywodraethau eraill yr ystyrir eu bod yn arweinwyr ym maes asesu effaith drwy'r Rhwydwaith Llywodraethau Llesiant (WeGo). Ystyrir bod y dysgu o'r rhwydwaith hwn yn hanfodol i gefnogi 'esblygiad a gwella' eu dull o asesu effaith.

Dywed Llywodraeth Cymru ar gydweithio "...wrth i ni symud y tu hwnt i'r Gyllideb hon byddwn yn gweithio gyda'n partneriaid ehangach i gyflawni ein cynlluniau a'u cefnogi i gwrdd â'r heriau a gyflwynir gan y cyd-destun cyllidol hwn."

Mae'r diffiniad gwirioneddol yn ymwneud â gweithredu ar y cyd ag unrhyw berson arall (neu wahanol rannau o'r corff ei hun) a allai helpu'r corff i gyflawni ei amcanion llesiant. Rhaid i gydweithio fod yn rhan greiddiol o broses y gyllideb yn ystod y cyfnod penderfynu, nid 'y tu hwnt' iddo. Fodd bynnag, mae pwyslais i'w groesawu yn naratif y gyllideb fod un o egwyddorion y gyllideb hon yn cynnwys '...gweithio mewn partneriaeth â chyrff eraill yn y sector cyhoeddus i wynebu'r storm ariannol hon gyda'n gilydd'.

Yr adborth a glywsom gan gorff cyhoeddus yng Nghymru yw na ymgynghorwyd â hwy yn ystod y broses ynghylch pa effaith y gallai'r gyllideb ei chael ar eu gallu i gyflawni eu hamcanion llesiant.

Integreiddio – 'Newid Syml' yw ein hasesiad

Mae'r ffordd integreiddio o weithio yn ymwneud â'r amcanion llesiant a osodwyd gan Lywodraeth Cymru yn ei Rhaglen Lywodraethu, gan sicrhau nad yw'r penderfyniadau y mae'n eu cymryd i gyflawni'r rheini yn cael unrhyw effaith andwyol ar ei amcanion llesiant eraill, y saith Nod Llesiant, a gallu cyrff cyhoeddus eraill i gyflawni eu hamcanion llesiant. Byddem yn disgwyl gweld rhywfaint o gydweithio â chyrff cyhoeddus eraill i leihau'r risg hon.

Byddai arwain y ffordd ar integreiddio yn ôl y Matrics yn dangos y rhinweddau canlynol a dyma rai meysydd y byddwn yn disgwyl gweld gwelliant ynddynt:

- Tystiolaeth o integreiddio nodau, amcanion a chymau yn systematig
- Proses lywodraethu dryloyw sy'n meithrin ymddiriedaeth rhwng y cyhoedd a'r llywodraeth
- Yr holl brosesau a phenderfyniadau ariannol a arweinir gan ystyriaeth o nodau cenedlaethol ac amcanion llesiant hirdymor y sefydliad
- Buddsoddi mewn deall rhyng-gysylltiadau materion, amcanion ac atebion yn fewnol ac yn allanol.

Yn seiliedig ar y dogfennau cyhoeddus, yn fy marn i, dim ond 'Newid Syml' y mae cymhwysio integreiddio yn ei adlewyrchu, er enghraifft:

- Dim ond fel ystyriaeth y cyfeirir at Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, ond ni cheir tystiolaeth o weithio allan

- Mae proses a dyraniad y gyllideb ond yn caniatáu ar gyfer camau gweithredu newydd sy'n cael eu hystyried yn gynlluniau peilot neu ar raddfa fach na fydd yn effeithio ar lefel y boblogaeth.
- Dim ystyriaeth nac integreiddiad gyda Nodau Llesiant Cymru
- Ychydig o dystiolaeth o sut mae amcanion Llesiant (Llywodraeth Cymru ac eraill) yn cael eu hystyried.

O ran integreiddio, dywed Llywodraeth Cymru: "...rydym wedi cynnal ein dull o ddeall effeithiau integredig y dewisiadau yr ydym yn eu cymryd. Wrth ddefnyddio ein cyllid cyfyngedig rydym wedi ystyried lle y gellir dyrannu cyllid i gyflawni'r effaith orau bosibl wedi'i chydbwysu yn erbyn effeithiau negyddol yr angen i leihau cyllid mewn meysydd eraill." Mae'r diffiniad o integreiddio yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei gwneud yn ofynnol ystyried sut y gall amcanion Llesiant y corff cyhoeddus effeithio ar bob un o'r nodau Llesiant, ar eu hamcanion eraill, neu ar amcanion cyrff cyhoeddus eraill.

Rwy'n croesawu cyfeiriad yn y Naratif (t.28) at ffynonellau tystiolaeth pellach sydd wedi'u hystyried gan gynnwys Adroddiad Llesiant Cymru, yr adroddiad pum mlynedd ar Dueddiadau'r Dyfodol a'r adroddiad pum mlynedd Tueddiadau'r Dyfodol a'r adroddiad blynyddol ar y Ddyletswydd Economaidd-Gymdeithasol ochr yn ochr â gweithio gyda'i hunedau tystiolaeth Cydraddoldeb, Hil ac Anabledd ei hun.

Mae Cynllun Gwella'r Gyllideb (t.3) yn dweud bod Llywodraeth Cymru, drwy waith Cyllideb 2024/25, wedi parhau i archwilio sut i wella ei dull integredig o gyllidebu, deall croestoriadedd ac effeithiau anfwriadol penderfyniadau gwariant. Fodd bynnag, nid yw amserlen Cynllun Gwella'r Gyllideb ond yn cynnwys camau gweithredu penodol yn erbyn y ffyrdd 'Atal' a 'Tymor Hir' o weithio.

Cynnwys – mae ein hasesiad yn 'fwy anturus'

Rhaid i gyfranogiad fod yn rhan greiddiol o broses y gyllideb o'r cychwyn cyntaf, gan wella tryloywder a chynnwys ystod eang o leisiau'r bobl y mae penderfyniadau cyllidebol yn effeithio arnynt. Dylai gyfranogiad alluogi'r bobl hynny i helpu'n ystyrlon i lunio a llywio'r penderfyniadau hynny.

Byddai arwain y ffordd ar gyfranogiad yn ôl y Matrics yn dangos y rhinweddau canlynol a dyma rai meysydd y byddwn yn disgwyl eu gweld yn gwella:

- Cryfhau ymddiriedaeth a hyder yn y sector cyhoeddus ac mae pobl yn cymryd mwy o ran yn y broses ddemocrataidd
- Dulliau a thechnegau cynnwys wedi'u teilwra
- Systemau a thechnoleg a ddefnyddir i sicrhau sgwrs barhaus gyda'r amrywiaeth o bobl yr effeithir arnynt gan y gwaith a all helpu i gyfrannu at y nodau ac amcanion y sefydliad, er mwyn sicrhau mwy o gyfranogiad a thryloywder

Yn seiliedig ar y dogfennau cyhoeddus, fy marn i yw bod y defnydd o ddulliau cynnwys yn adlewyrchu safbwynt 'mwy anturus', er enghraifft:

- Tystiolaeth o symud oddi wrth ymgynghori i ddulliau eraill o gynnwys pobl
- Tystiolaeth o ofyn i bobl sut yr hoffent gymryd rhan ac o newid cyfatebol
- Yn agored i newid gwirioneddol o ganlyniad i gyfranogiad
- Mae prosesau'n annog estyn allan at blant a phobl ifanc

O ran cyfranogiad, dywed Llywodraeth Cymru: "...drwy gydol y Gyllideb hon rydym wedi ymgysylltu â phartneriaid cymdeithasol gan gynnwys y trydydd sector, awdurdodau lleol a Chomisiynwyr Statudol i ddeall effeithiau'r cyd-destun presennol i lunio ein cynlluniau gwariant." Mae'r diffiniad gwirioneddol o gyfranogiad yn sôn am bwysigrwydd cynnwys pobl sydd â diddordeb mewn cyflawni'r nodau llesiant a sicrhau bod y bobl hynny'n adlewyrchu amrywiaeth yr ardal y mae'r corff yn ei gwasanaethu.

Un maes o gynnydd yr ydym wedi'i weld eleni yw cyfranogiad pobl ifanc ym mhroses y Gyllideb. Mae Cynllun Gwella'r Gyllideb (t5) yn dweud bod "Aelodau o Fwrdd Ieuenctid Plant yng Nghymru wedi cyflwyno eu gwaith cychwynol ar fersiwn y person ifanc o Gynllun Gwella'r Gyllideb i'r Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol a Chadeiryddion Pwyllgor Cyllid y Senedd a Phwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg mewn digwyddiad yn y Senedd ym mis Medi 2023. Bydd y cynnyrch terfynol yn cael ei lansio yn gynnar yn 2024."

Trwy'r Tîm Gwella'r Gyllideb, rydym wedi gweld fersiwn animeiddiedig o'r BIP ar gyfer pobl ifanc ac wedi clywed bod gwelliannau a wnaed yn dilyn adborth gan bobl ifanc yn cynnwys gwneud y cynnwys yn fwy realistig fel ei fod yn haws i blant a phobl ifanc ei ddefnyddio. Yn y dyfodol, bydd gennyf ddiddordeb mewn gweld sut mae'r offeryn yn cael ei ddefnyddio i gynnwys mwy o bobl ifanc yn y gwaith o ddylanwadu ar yr hyn sydd yn y gyllideb.

Canfyddiad 3: Mae mwy o dryloywder o fewn y naratif a'r SIIA eleni ynghylch effaith penderfyniadau. Fodd bynnag, mae diffyg dadansoddiad yn y dogfennau o'r effeithiau hirdymor a thystiolaeth fanwl o sut mae cynnwys cyrff cyhoeddus a phobl eraill yr effeithir arnynt gan y gyllideb wedi helpu i asesu'r effaith bosibl.

Asesiad effaith

Rydym yn croesawu mwy o dryloywder ynghylch effaith penderfyniadau o fewn y naratif a'r SIIA eleni. Ceir ymgais amlwg i nodi effeithiau negyddol yn ogystal â rhai cadarnhaol ac mae adlewyrchiad i'w groesawu yn y naratif lle mae penderfyniadau wedi bod yn arbennig o anodd.

Deallwn, ar lefel portffolio gweinidogol, fod cynigion ariannu unigol yn cael eu hasesu o ran eu heffaith gan ddefnyddio Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol fel y fframwaith. Mae Asesiadau Effaith Integredig yn edrych am yr effaith y gallai cynnig ei chael ar draws y pedwar dimensiwn llesiant a hefyd yn ystyried sut y bydd y pum ffordd o weithio yn cael eu defnyddio yn y cynigion hynny. Mae hyn i'w ganmol.

Fodd bynnag, o ran yr SIIA, nid ydym yn gweld yr un asesiad. Yn bwysig hefyd nid ydym yn gweld effaith gronns yr asesiadau hynny. Er enghraifft, sut mae effaith y penderfyniadau a wneir yn chwarae allan ar draws y pedwar dimensiwn llesiant i sicrhau bod pob un yn cael ei gefnogi gan y gyllideb hon. Yr wyf yn arbennig o bryderus yr effeithir yn anghymesur ar lesiant diwylliannol.

Canfyddiad 4: Ar sail y dystiolaeth a ddarparwyd, mae'n ymddangos bod y gyllideb hon wedi methu â manteisio i'r eithaf ar y cyfle a roddir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol i feddwl a gweithredu'n wahanol. Gallai'r gyllideb ddrafft hon wneud y newid trawsnewidiol sydd ei angen o fewn cyrff cyhoeddus Cymru i gyflawni'r Nodau Llesiant, yn hytrach na'u symud ymlaen, yn fwy anodd.

Yn ystod yr Adolygiad Adran 20, nodwyd mai un o'r agweddau allweddol sydd eu hangen ar gyfer dyfnhau gweithrediad Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol oedd arweiniad clir gan Lywodraeth Cymru. Mae gan Lywodraeth Cymru hefyd rôl bwysig i'w chwarae fel sefydliad cenedlaethol sy'n

rhwym i Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, gyda dylanwad dros gyllidebau cyrff cyhoeddus, y sector preifat, y sector gwirfoddol a'r cyhoedd – sydd oll yn cyfrannu at y daith hon.

Felly, mae'n hanfodol bod Llywodraeth Cymru yn creu'r amodau cywir ar gyfer ffyrdd newydd o weithio ac yn arwain y ffordd i gyrrff cyhoeddus eraill o ran dangos sut y gellir cymhwyso'r pum ffordd o weithio orau yn ymarferol.

Mae proses y gyllideb yn llwybr allweddol, lle gellir gweld Llywodraeth Cymru yn annog prosesau a galluogi arloesi, gan ddangos ymrwymiad clir i feddwl hirdymor a chyflawni Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Fodd bynnag, rwy'n pryderu y gallai'r gyllideb ddrafft hon gael ei gweld fel rhywbeth sy'n digalonni llawer ac fel neges bod dyletswyddau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn dod yn ail i ofynion statudol eraill. Mae cyrff cyhoeddus a Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus wedi ymrwymo i'w hamcanion a'u camau llesiant a rhaid iddynt nawr ystyried sut y gallant ymateb i'r gyllideb hon yn greadigol gan ddefnyddio pob un o'r pum ffordd o weithio. Mae rhai cyrff sy'n wynebu gostyngiad sylweddol yn y gyllideb nad ydynt wedi cael yr amser i ddatblygu atebion mwy creadigol mewn ymateb.

Mae cyrff cyhoeddus Cymru bellach yn gorfod cadarnhau eu cyllidebau eu hunain yn gyflym ar gyfer y flwyddyn i ddod. Er gwaethaf y pwysau sydd arnynt, yr wyf yn gweld enghreifftiau da o gynnwys y dinasyddion y maent yn eu gwasanaethu yn y broses hon o wneud penderfyniadau.

Tra bydd y gwaith ar weithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn parhau, a llawer o frwdfrydedd o hyd amdani, bydd gan y gyllideb hon ganlyniadau pellgyrhaeddol i gynnydd y newid diwylliannol sy'n cael ei ysgogi gan y ddeddfwriaeth, ac ar gyfer y nodau y mae'r ddeddfwriaeth yn eu gosod ar gyfer Cymru.

Meysydd a awgrymir i'r Pwyllgor Cyllid eu harchwilio ymhellach:

- Sut mae'r pum ffordd o weithio i'w cymhwyso i'r adolygiad o'r SIIA sydd i'w gynnal yn y flwyddyn i ddod
- Beth yw yr hyn y mae'r Gweinidog yn ei ddisgwyl i fod yn wahanol o ganlyniad i'r adolygiad o SIIA. Er enghraifft, a fydd, yn y dyfodol, yn cynnwys dadansoddiad o effaith hirdymor penderfyniadau, yn enwedig y rhai sy'n lleihau adnoddau ar gyfer mesurau ataliol.
- Sut bydd fersiwn y person ifanc o Gynllun Gwella'r Gyllideb yn cael ei defnyddio i gynnwys pobl ifanc wrth ddylanwadu ar benderfyniadau cyllidebol
- A fyddai'r Gweinidog yn cytuno i gyflwyniad mwy tryloyw o sut mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol wedi'i chymhwyso mewn cylchoedd cyllideb yn y dyfodol, gan gynnwys sut y mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried:
 - o Pob un o'r pum ffordd o weithio
 - o Y Dangosyddion Cenedlaethol a'r Cerrig Milltir
 - o Effaith y gyllideb ar ei hamcanion a'i chamau llesiant ei hun
 - o Effaith y gyllideb ar allu cyrff cyhoeddus a Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus i roi eu hamcanion a'u camau llesiant eu hunain ar waith
 - o Effaith y gyllideb ar dueddiadau hirdymor
 - o Adroddiad Llesiant Cymru.

- A yw'r Gweinidog yn rhannu fy mhryder y gallai'r gyllideb hon leihau'r math o fentrau a phenderfyniadau arloesol a beiddgar yr ydym wedi'u cymeradwyo yn y gorffennol.
- Pa gamau sydd yn eu lle i werthuso effaith ac effeithiolrwydd y Gyllideb.

Yr eiddoch yn gywir

A handwritten signature in black ink that reads "D. Walker". The letters are cursive and slightly slanted to the right.

Derek Walker

Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru