



WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

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

Dyddiad cyhoeddi: Chwefror 2017

Cyfeirnod y ddogfen: 587A2016



Statws y ddogfen

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

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

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

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

Rhagair gan yr Archwilydd Cyffredinol

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Huw Vaughan Thomas

Archwilydd Cyffredinol Cymru

Hydref 2016

Cynnwys

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

Crynodeb gweithredol

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

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

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

Arddangosyn 1: galwad i weithredu

Mae'r papur hwn yn cynnig:

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

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

Rydym yn croesawu trafodaeth ynghylch:

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

Rhan 1

1. Creu cyd-ddealltwriaeth o'r materion

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

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

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

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

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

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

A **gwasanaethau cyhoeddus** Cymru fel:

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

Nododd Comisiwn Williams hefyd:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Dywed y Sefydliad:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Archwilio termau allweddol (4): 'gweision cyhoeddus'

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rhan 2

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rhan 3

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rhan 4

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

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

Dulliau seiliedig ar egwyddorion o gryfhau llywodraethu

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

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

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

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

Er bod Academi Wales yn cydnabod:

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

Mae’r academi yn cymeradwyo:

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

Ac mae’n cynnig bod y rhain yn:

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

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

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

²⁷ Amlinellir yr egwyddorion hyn yn Atodiad 2.

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

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

- 4.5. **Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru** yw prif ganllaw Llywodraeth Cymru³⁰ ar ymdrin â chyllid cyhoeddus yn briodol. Ei nod yw cynnig canllaw cyfeirio i'w ddefnyddio gan Lywodraeth Cymru a chan y cyrff y mae'n eu noddi ar sut i ymdrin â chyllid cyhoeddus gydag uniondeb ac er budd y cyhoedd. Mae Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru yn pwysleisio cymhwysiad yr Egwyddorion Llywodraethu sy'n canolbwyntio ar y Dinesydd i sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus a ariennir gan Lywodraeth Cymru ac Egwyddorion Nolan i unigolion sy'n gweithio i'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru.
- 4.6. Mae'r Egwyddorion Llywodraethu sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd wedi eu halinio â gofynion y Ddeddf LICD. Mae'r Ddeddf LICD yn mabwysiadu dull sy'n seiliedig ar yr egwyddor cynaliadwyedd³¹ yn hytrach na dull rhagnodol, sy'n cynnig cyfleoedd i gyrff cyhoeddus yng Nghymru (fel y diffinnir yn y ddeddf) sicrhau bod eu hymateb yn gymesur, fel y gallant fodloni gofynion y Ddeddf LICD mewn ffyrdd sydd wedi eu teilwra i raddfa gweithgareddau a gwariant y sefydliadau.
- 4.7. Yn ogystal ag Egwyddorion Nolan ac Egwyddorion sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd Cymru, mae egwyddorion eraill yn berthnasol i gyrff cyhoeddus Cymru. Mae'r rhain yn cynnwys Egwyddorion a Gwerthoedd Craidd y GIG yng Nghymru ac Egwyddorion Caffael³² hefyd. Mae **Datganiad Polisi Caffael Cymru** yn nodi deg egwyddor ar gyfer caffael i holl sefydliadau 'sector cyhoeddus' Cymru. Mae'r polisi hwn yn mabwysiadu diffiniad y Tasglu Caffael Cynaliadwy (yn **Procuring the Future**, 2006) o gaffael:
- 'the process whereby organisations meet their needs for goods, services, works and utilities in a way that achieves value for money on a whole life basis in terms of generating benefits not only to the organisation, but also to society and the economy, whilst minimising damage to the environment.'
- 4.8. Nid yw'r gwahanol setiau o egwyddorion wedi'u halinio'n llawn ond nid ydynt yn anghydnaws chwaith. Fe'i gadewir i'r cyrff eu hunain ddod â'r gwahanol egwyddorion ynghyd o ffynonellau amrywiol. Er enghraifft, mae **Datganiad Polisi Caffael Cymru** (sy'n cynnwys yr egwyddorion caffael) yn datgan y bydd sector cyhoeddus Cymru yn hybu telerau taliadau teg; ymrwymiad sy'n cyd-fynd â tharged taliadau'r sector cyhoeddus a chyda Deddf LICD. Fodd bynnag, nid yw'r targed polisi taliadau'r sector cyhoeddus ei hun³³, yn eglur yn y datganiad polisi.

³⁰ Diweddarwyd ac ailgyhoeddwyd ym mis Chwefror 2016.

³¹ Gweler hefyd Atodiad 2.

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

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

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

Dulliau seiliedig ar reolau o gryfhau llywodraethu

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

³⁴ Er enghraifft, Deddf LICD.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Annog yr ymddygiadau cywir

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

Atodiad 1

Egwyddorion Nolan

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

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

Atodiad 2

Gwerthoedd ac ymddygiadau gwasanaeth cyhoeddus Cymru

Gwerthoedd ac ymddygiadau gwasanaeth cyhoeddus i Gymru

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

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

Egwyddorion caffael i Gymru

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

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

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

Egwyddorion Llywodraethu sy'n Canolbwyntio ar y Dinesydd i Gymru

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

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

Y GIG yng Nghymru – egwyddorion a gwerthoedd craidd

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

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

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

Y GIG yng Nghymru – safonau ar gyfer gwasanaethau

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

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

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

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

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

Llywodraethu yn y GIG yng Nghymru

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

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

Nodiadau:

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

Atodiad 3

Darllen pellach dethol

Adroddiadau Archwilydd Cyffredinol Cymru:

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

Adroddiadau'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol:

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

Adroddiad Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad Cenedlaethol:

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

Cyhoeddiadau a luniwyd neu a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru:

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

Deunydd perthnasol arall:

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

Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone : 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru