



21 Ionawr 2010
www.wao.gov.uk

WALES **AUDIT** OFFICE
SWYDDFA **ARCHWILIO** CYMRU

Datblygu cynaliadwy a gwneud penderfyniadau busnes yn Llywodraeth Cynulliad Cymru



Datblygu cynaliadwy a gwneud penderfyniadau busnes yn Llywodraeth Cynulliad Cymru

Rwyf wedi llunio'r adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Cynhwysai tîm astudio Swyddfa Archwilio Cymru a'm cynorthwyodd i lunio'r adroddiad hwn Emma Giles, Carol Kay, Ena Lloyd, David Metcalfe, Jeremy Morgan, Sue Morgan, Alan Morris a Mike Palmer.

Jeremy Colman
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru yn gwbl annibynnol ar Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth Cynulliad Cymru. Ef sy'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cynulliad Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddo ac sy'n gysylltiedig ag ef, yn cynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo hefyd y pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar ddarbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd yn penodi archwilwyr i gyrff llywodraeth leol yng Nghymru, yn cynnal ac yn hyrwyddo astudiaethau gwerth am arian yn y sector llywodraeth leol ac yn cynnal arolygiadau i sicrhau cydymffurfiaeth â gofynion gwerth gorau o dan Raglen Cymru ar gyfer Gwella. Fodd bynnag, er mwyn amddiffyn sefyllfa gyfansoddiadol llywodraeth leol, nid yw'n cyflwyno adroddiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n ymwneud yn benodol â gwaith llywodraeth leol ei hun.

Archwilydd Cyffredinol Cymru a'i staff gyda'i gilydd yw Swyddfa Archwilio Cymru. Am ragor o wybodaeth am Swyddfa Archwilio Cymru, ysgrifennwch at Archwilydd Cyffredinol Cymru yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: wales@wao.gov.uk, neu gweler y wefan <http://www.wao.gov.uk>

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2010.

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei aildefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn.

Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei aildefnyddio. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynghlyn â'r cyhoeddiad hwn atom ar infoofficer@wao.gov.uk.

**Adroddiad a gyflwynwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol
i'r Cynulliad Cenedlaethol ar 21 Ionawr 2010**



80% recycled paper
80% o bapur a ailgylchwyd

Crynodeb	8
Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi cynllun ar waith, a ategir gan amrywiaeth o adnoddau, dulliau gweithredu, prosiectau a gweithgareddau sy'n anelu at hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna	10
Mae cyfyngiadau ym mhrosesau busnes Llywodraeth y Cynulliad wedi effeithio ar eu heffeithiolrwydd o ran cynnwys amcanion ac egwyddorion datblygu cynaliadwy fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau busnes	11
Ystyrir bod datblygu cynaliadwy yn un o blith nifer o flaenoriaethau croes, yn hytrach na'r ffordd y mae Llywodraeth y Cynulliad yn rheoli ei blaenoriaethau croes	12
Argymhellion	13

1	Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi cynllun ar waith, a ategir gan amrywiaeth o adnoddau, dulliau gweithredu, prosiectau a gweithgareddau sy'n anelu at hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna	15
	Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cydymffurfio â Deddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion baratoi cynllun sy'n nodi sut maent yn bwriadu hyrwyddo datblygu cynaliadwy wrth gyflawni eu swyddogaethau	15
	Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi amrywiaeth o adnoddau a dulliau gweithredu ar waith er mwyn hyrwyddo datblygu cynaliadwy	16
	Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi noddi ystod eang o brosiectau a gweithgareddau i ategu ei dyletswydd i hyrwyddo datblygu cynaliadwy	19

2	Mae cyfyngiadau ym mhrosesau busnes Llywodraeth y Cynulliad wedi effeithio ar eu heffeithiolrwydd o ran cynnwys amcanion ac egwyddorion datblygu cynaliadwy fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau busnes	21
	Mae adnoddau a phrosesau cyfredol yn adlewyrchu egwyddorion datblygu cynaliadwy, ond nid yw'r broses o weithredu'r egwyddorion hyn wedi cael ei phrif ffrydio ym mhroses gwneud penderfyniadau Llywodraeth y Cynulliad	21
	Ni fu dau Gynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy cyntaf Llywodraeth y Cynulliad na'r adroddiadau blynyddol cysylltiedig, yn adnoddau effeithiol i ymgorffori datblygu cynaliadwy ym mhroses y Llywodraeth o wneud penderfyniadau	29
	Nid yw dull Llywodraeth y Cynulliad o gynllunio busnes yn helpu i brif ffrydio datblygu cynaliadwy	31
3	Ystyrir datblygu cynaliadwy yn un o blith nifer o flaenoriaethau croes, yn hytrach na'r ffordd y mae Llywodraeth y Cynulliad yn rheoli ei blaenoriaethau croes	36
	Ni ddefnyddiwyd datblygu cynaliadwy i hyrwyddo newid diwylliannol ac ni chafodd ei fabwysiadu'n brif egwyddor drefnu Llywodraeth y Cynulliad tan yn ddiweddar	36
	Mae ymdrechion anghyson Llywodraeth y Cynulliad i lunio polisiau a gwneud penderfyniadau mewn ffordd gydgyssylltiedig yn aml yn amharu ar ei gallu i ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn prosesau gwneud penderfyniadau	40
	Mae'r cymhlethdod, sy'n aml yn gysylltiedig â datblygu cynaliadwy, yn deillio mewn llawer o achosion o'r anawsterau sy'n wynebu Llywodraeth y Cynulliad wrth geisio gweithio mewn ffordd integredig	44
	Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu pum egwyddor arweiniol y DU o ran datblygu cynaliadwy ond nid yw wedi herio prosesau 'busnes yn ôl yr arfer' mewn ffordd effeithiol	46

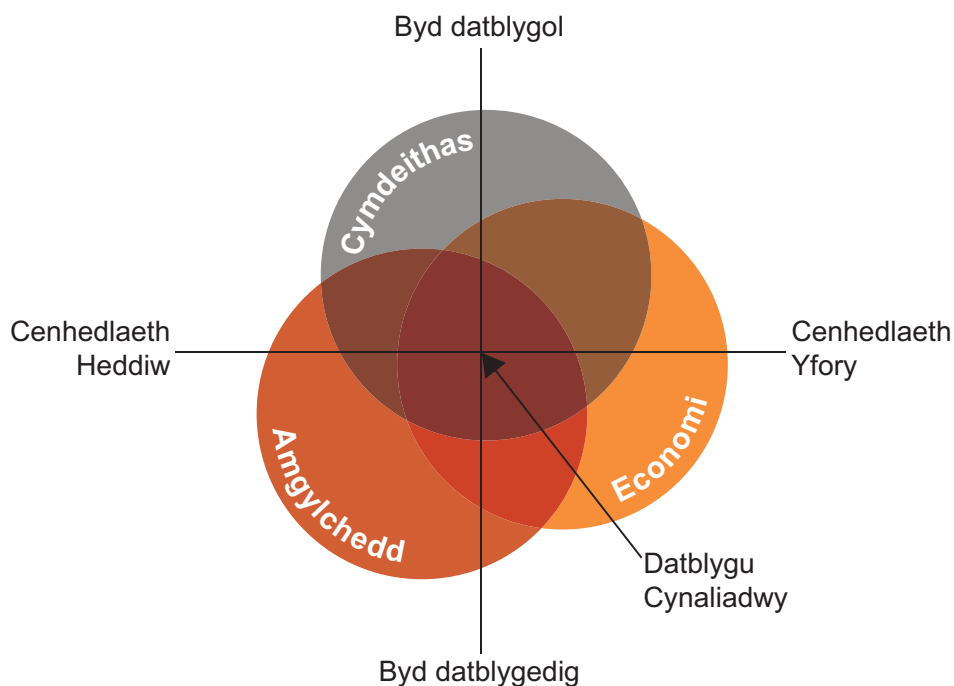
Atodiadau	48
Atodiad 1 – Prosiectau a gweithgareddau a noddwyd gan Lywodraeth y Cynulliad i ategu ei dyletswydd o ran datblygu cynaliadwy	48
Atodiad 2 – Amserlen archwilio Swyddfa Archwilio Cymru	50
Atodiad 3 – Prosesau ac adnoddau a gynlluniwyd i wella'r broses o wneud penderfyniadau	51
Atodiad 4 – Pecyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisiau	52
Atodiad 5 – Cyfweiliadau â Phenaethiaid Adrannau - pwyntiau allweddol	53
Atodiad 6 – Atebolrwydd sy'n Seiliedig ar Ganlyniadau	54
Atodiad 7 – Cyfranogwyr Grŵp Cyfeirio Astudio Swyddfa Archwilio Cymru	56
Atodiad 8 – Fframwaith cyffredin y DU ar gyfer datblygu cynaliadwy	57

Er bod cryn dipyn wedi cael ei gyflawni, mae llawer o waith i'w wneud o hyd, cyn i brosesau gwneud penderfyniadau busnes Llywodraeth Cynulliad Cymru ategu uchelgais Llywodraeth y Cynulliad i greu Cymru gynaliadwy mewn ffordd ddigonol

Crynodeb

- 1 Diffiniad cyffredin o ddatblygu cynaliadwy yw 'development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs'¹. Mae'n pwysleisio pwysigrwydd dull gweithredu cytbwys ac integredig wrth ymateb i anghenion a dyheadau cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol. Mae hefyd yn pwysleisio pwysigrwydd cydbwyso anghenion y rhannau datblygol a datblygedig o'r byd.
- 2 Dengys Ffigur 1 isod y cysyniad hwn o ddatblygu cynaliadwy.
- 3 Mae a wnelo datblygu cynaliadwy â chyrraedd y nod o gael cynaliadwyedd. Yn 1992, nododd Adroddiad Uwchgynhadledd y Cenedloedd Unedig ar y Ddaear, yn Rio de Janeiro, 'Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature'².
- 4 Yn Neddff Llywodraeth Cymru 1998, fe'i gwnaed yn ofynnol i'r Cynulliad Cenedlaethol gyflwyno Cynllun yn nodi sut roedd yn bwriadu hyrwyddo datblygu cynaliadwy wrth gyflawni ei holl swyddogaethau. Byddai'n

Ffigur 1



¹ *Our Common Future* gan Gomisiwn y Byd ar yr Amgylchedd a Materion Datblygu yn 1987.

² *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, 3-14 Mehefin 1992.



rhaid i'r Cynulliad, ar ôl pob blwyddyn ariannol, gyhoeddi adroddiad ar y ffordd y cafodd ei gynigion, fel y'u nodwyd yn y Cynllun, eu gweithredu yn y flwyddyn ariannol honno. Yn sgîl Deddf 1998, daeth Cymru yn un o blith nifer fach o weinyddiaethau yn y byd â dyletswydd statudol i hyrwyddo datblygu cynaliadwy.

- 5 Ers 1998 lluniwyd tri chynllun yn nodi sut mae Llywodraeth y Cynulliad yn bwriadu cyflawni'r ddyletswydd: *Dysgu Byw'n Wahanol* a fabwysiadwyd yn ffurfiol gan y Cynulliad Cenedlaethol ym mis Tachwedd 2000, Dechrau Byw'n Wahanol, a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2004 a *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned* a gyhoeddwyd ym mis Mai 2009. Mae proses well o wneud penderfyniadau ym maes datblygu cynaliadwy wedi bod yn rhan o bob cynllun. Dywed Dechrau Byw'n Wahanol: 'Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod bod angen am sefydlu profion allweddol a fydd yn ei galluogi hi ac eraill i fesur ei hynt wrth wneud datblygu cynaliadwy yn rhan brif ffrwd a sicrhau llywodraethu da. Bydd yn anelu at gael ei chydabod yn sefydliad 'ardderchog' yn hyn o beth'.
- 6 O dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, mae'r ddyletswydd i baratoi'r Cynllun datblygu cynaliadwy ynghyd ag adroddiad blynyddol bellach yn fater i Weinidogion Cymru yn hytrach na'r Cynulliad Cenedlaethol. Mae Llywodraeth y Cynulliad bellach wedi llunio ei chweched adroddiad statudol ar gynnydd ar gyfer y flwyddyn ariannol 2006-07. Cydnabu Dechrau Byw'n Wahanol fod angen sefydlu profion allweddol a fyddai'n galluogi eraill i fesur hynt Llywodraeth y Cynulliad wrth wneud datblygu cynaliadwy yn rhan brif ffrwd o'i phroses gwneud penderfyniadau. Ym mis Mai 2009, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad Gynllun datblygu cynaliadwy newydd sef *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned*. Mae'r adroddiad hwn yn trafod proses gwneud penderfyniadau Llywodraeth y Cynulliad ynghyd â'r hyn a gyflawnwyd ganddi ym maes datblygu cynaliadwy yn ystod y 10 mlynedd cyn cyhoeddi'r cynllun datblygu cynaliadwy newydd hwn. Rhannodd Swyddfa Archwilio Cymru ganfyddiadau'r gwaith hwn gyda swyddogion Llywodraeth y Cynulliad ar gam cynnar er mwyn eu galluogi i ystyried y canfyddiadau hyn wrth ddrafftio'r cynllun datblygu cynaliadwy newydd.
- 7 Mae datblygu cynaliadwy yn cael ei ystyried yn aml fel mater 'drwg' ac mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cydnabod bod llawer o rwystrau i'r gwaith o gynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o'i phroses o wneud penderfyniadau.
- 8 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi hyrwyddo prosesau ac adnoddau integreiddio polisi fel dulliau allweddol o gynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o'i phroses o wneud penderfyniadau busnes. Mae hefyd wedi mabwysiadu cyfres o ddangosyddion i fesur cynnydd a chyflwyno adroddiadau arno yn erbyn ei chynllun. Yn ystod y blynyddoedd diwethaf, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cael ei had-drefnu'n strwythurol gryn dipyn ac mae wrthi'n cyflawni nifer o fentrau newid busnes sy'n anelu at wella'r ffordd y mae'n gwneud busnes. Gyda'i gilydd mae'r rhain yn creu heriau a chyfleoedd i Lywodraeth y Cynulliad gynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o'i phroses o wneud penderfyniadau busnes.
- 9 Gall arfer da o ran cynnwys datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau gael ei grynhoi'n ddefnyddiol fel a ganlyn:
 - a ystyried canlyniadau economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol o safbwynt integredig;
 - b safbwynt hirdymor sy'n ymwneud â buddiannau cenedlaethau'r dyfodol yn ogystal â rhai pobl heddiw;

- c dull gweithredu cynhwysol sy'n cydnabod pwysigrwydd cynnwys pobl yn y broses o wneud penderfyniadau sy'n effeithio arnynt.
- 10 Canolbwyntiodd ein hastudiaeth ar y graddau y mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cynnwys yr arfer da hwn wrth wneud penderfyniadau. Ni wnaethom ystyried penderfyniadau 'cymhennu gwyrdd'. Roedd hefyd yn bosibl i'r astudiaeth edrych ar ymateb datblygol Llywodraeth y Cynulliad, i'r her datblygu cynaliadwy, dros gyfnod estynedig o amser³.
 - 11 Gwnaethom ofyn y cwestiwn, 'A yw proses Llywodraeth y Cynulliad o wneud penderfyniadau busnes yn ategu ei hamcanion datblygu cynaliadwy?' Gwelsom, er bod cryn dipyn wedi cael ei gyflawni, fod llawer o waith i'w wneud o hyd, cyn i brosesau gwneud penderfyniadau busnes Llywodraeth y Cynulliad ategu uchelgais Llywodraeth y Cynulliad i greu Cymru gynaliadwy mewn ffordd ddigonol.
 - 12 Daethom i'r casgliad hwn oherwydd:
 - a mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi cynllun ar waith, a ategir gan amrywiaeth o adnoddau, dulliau gweithredu, prosiectau a gweithgareddau sy'n anelu at hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna;
 - b mae cyfyngiadau ym mhrosesau busnes Llywodraeth y Cynulliad wedi effeithio ar eu heffeithiolrwydd o ran cynnwys amcanion ac egwyddorion datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau busnes;
 - c ystyrir bod datblygu cynaliadwy yn un o blith nifer o flaenoriaethau croes, yn hytrach na'r ffordd y mae Llywodraeth y Cynulliad yn rheoli ei blaenoriaethau croes.

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi cynllun ar waith, a ategir gan amrywiaeth o adnoddau, dulliau gweithredu,prosiectau a gweithgareddau sy'n anelu at hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna

- 13 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cydymffurfio â Deddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion baratoi cynllun sy'n nodi sut maent yn bwriadu hyrwyddo datblygu cynaliadwy wrth gyflawni eu swyddogaethau
- 14 Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn pennu amrywiaeth o ofynion mewn perthynas â chynllun datblygu cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad gan gynnwys yr angen i ymgynghori ar effeithiolrwydd y cynllun, ei adolygu a chyflwyno adroddiadau arno.
- 15 Ers mabwysiadu ei chynllun datblygu cynaliadwy cyntaf sef *Dysgu Byw'n Wahanol* yn 2000, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi parhau i adolygu ei dull o ymdrin â datblygu cynaliadwy. Mabwysiadodd ail gynllun datblygu cynaliadwy yn 2004 sef *Dechrau Byw'n Wahanol*. Yn dilyn adolygiad annibynnol o'r cynllun hwn yn 2008 nodwyd bod angen gwneud gwelliannau sylweddol mewn nifer o feysydd. Defnyddiodd Llywodraeth y Cynulliad yr adolygiad hwn i lywio ei chynllun newydd sef *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned* a gyhoeddwyd yn 2009 yn dilyn proses ymgynghori.
- 16 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi datblygu amrywiaeth o adnoddau a dulliau gweithredu i hyrwyddo datblygu cynaliadwy a helpu swyddogion Llywodraeth y Cynulliad i wneud penderfyniadau sy'n hyrwyddo datblygu cynaliadwy. Caffael yw un o'r ffyrdd allweddol o gynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau busnes. Mae Gwerth Cymru wedi datblygu'r Fframwaith Asesu Caffael Cynaliadwy er mwyn helpu sefydliadau'r sector cyhoeddus i asesu i ba

³ Gweler Atodiad 2 am amserlen yr astudiaeth.



raddau y mae eu prosesau caffael cyfredol yn gynaliadwy ynghyd â thempled Asesu Risgiau Cynaliadwy er mwyn profi pob proses gaffael sydd werth dros £25,000. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi datblygu Pecyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisiâu er mwyn sicrhau bod polisiâu yn gydgyssylltiedig ac yn cynnwys y bobl gywir, gyda'r nod o sicrhau bod y broses o lunio polisiâu yn cyflawni ei hymrwymiad ym meysydd datblygu cynaliadwy, cyfle cyfartal a chyfiawnder cymdeithasol. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn un o blith nifer fach o weinyddiaethau cenedlaethol neu ranbarthol sydd wedi mabwysiadu'r ôl troed ecolegol fel un o'i phum prif fesur datblygu cynaliadwy.

- 17 Yn ystod y broses o weithredu'r ddau gynllun gweithredu datblygu cynaliadwy cyntaf, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi noddi ystod eang o brosiectau a gweithgareddau sydd wedi cyfrannu at ei huchelgais i ddysgu a dechrau byw'n wahanol. Mae'r rhain wedi cynnwys: Blas am Oes, sy'n ceisio cynnwys egwyddorion datblygu cynaliadwy yn y broses o gaffael prydau ysgol; addysg ar gyfer datblygu cynaliadwy a dinasyddiaeth fyd-eang; prosiect Cymru Gynaliadwy Iach GIG Cymru; a dangosyddion cynaliadwyedd i Gymru.

Mae cyfyngiadau ym mhrosesau busnes Llywodraeth y Cynulliad wedi effeithio ar eu heffeithiolrwydd o ran cynnwys amcanion ac egwyddorion datblygu cynaliadwy fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau busnes

- 18 Er mwyn sicrhau bod datblygu cynaliadwy yn llywio proses Llywodraeth y Cynulliad o wneud penderfyniadau busnes yn ddigonol, dylai penderfyniadau allweddol ystyried ffactorau cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol yn effeithiol, er mwyn gwella lles nawr ac yn y dyfodol. Nid yw egwyddorion datblygu cynaliadwy wedi cael eu cynnwys yn gyson ym mhroses Llywodraeth y Cynulliad o wneud

penderfyniadau strategol a gweithredol. Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn ymrwymo Llywodraeth y Cynulliad i sicrhau bod ei holl gyllid o fudd i ddatblygu cynaliadwy. Fodd bynnag, nid yw datblygu cynaliadwy yn llywio'r broses o ddyrannu adnoddau ac nid yw ychwaith yn rhan o'r holl brosesau cynllunio ariannol a busnes. Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi sicrhau bod ei phroses gyfan o roi grantiau yn ategu ei gweledigaeth o ddyfodol cynaliadwy.

- 19 Bwriedir i Becyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisiâu Llywodraeth y Cynulliad ac adnoddau datblygu ac arfarnu prosiectau adrannol ymgorffori dull cydgyssylltiedig o wneud penderfyniadau. Fodd bynnag, mae eu heffeithiolrwydd wedi cael ei danseilio gan: ddiffyg dealltwriaeth gytûn o'r hyn y mae cynnwys datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth; a diffyg diwylliant sefydliadol sy'n hyrwyddo ac yn ategu her gadarn a'r arfer o ganolbwyntio ar ganlyniadau.
- 20 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio defnyddio cynlluniau gweithredu ac adroddiadau blynyddol sy'n gysylltiedig â'i dau gynllun datblygu cynaliadwy cyntaf i gynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o'i phroses o wneud penderfyniadau ond ni fu'n effeithiol. Cafodd adroddiadau annibynnol ar y ddau gynllun gweithredu fod iddynt nifer o gyfyngiadau ac nad ydynt yn cynnig agenda weithredu effeithiol ar gyfer Llywodraeth y Cynulliad a'i phartneriaid.
- 21 Cyhoeddwyd Adroddiadau Blynyddol bob blwyddyn ond, er i'r rhain gael eu crybwyll yng nghyfarfodydd llawn y Cynulliad Cenedlaethol, nid yw'r un o'i bwyllgorau pwnc wedi craffu arnynt. Nid yw adroddiadau blynyddol wedi llwyddo i dynnu sylw at flaenoriaethau a bylchau o ran cwmplas na nodi tueddiadau dros amser.
- 22 Nid yw dull cynllunio busnes Llywodraeth y Cynulliad wedi ei helpu i brif ffrydio datblygu

cynaliadwy. Mae wedi atgyfnerthu gwaith seilo ac wedi adeiladu ar ffyrdd sefydledig presennol o wneud busnes. Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi sefydlu profion allweddol i fesur ei hynt o ran prif ffrydio datblygu cynaliadwy. Nid yw systemau rheoli perfformiad Llywodraeth y Cynulliad ychwaith yn ei galluogi i olrhain ei hynt. Er iddi dreulio bron i chwe blynedd yn gweithio gyda rhanddeiliaid i ddatblygu dangosyddion datblygu cynaliadwy, prin yw'r dystiolaeth i'r rhain gael eu defnyddio i arfarnu polisïau neu i helpu i gyfleu materion datblygu cynaliadwy.

Ystyrir bod datblygu cynaliadwy yn un o blith nifer o flaenoriaethau croes, yn hytrach na'r ffordd y mae Llywodraeth y Cynulliad yn rheoli ei blaenoriaethau croes

- 23** Dim ond yn ddiweddar y mae Llywodraeth y Cynulliad, yn ei chynllun datblygu cynaliadwy newydd, sef *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned*, wedi mabwysiadu datblygu cynaliadwy fel ei phrif egwyddor drefnu. Am y rhan fwyaf o'r degawd blaenorol, nid oedd y Bwrdd Rheoli wedi cyfeirio at ddatblygu cynaliadwy fel y broses o integreiddio a rheoli dyletswyddau a blaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad. Mae prosesau datblygu polisi a gwneud penderfyniadau Llywodraeth y Cynulliad yn trin datblygu cynaliadwy fel un o blith rhestr fwyfwy maith o faterion trawsbynciol.
- 24** Tan yn ddiweddar, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi nodi'n glir a chyson beth mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu yng Nghymru nac i unigolion. Mae ei harweinwyr wedi meddu ar syniadau gwahanol o ran yr hyn y mae'n ei olygu. O ganlyniad, diraddiwyd datblygu cynaliadwy i'r fath raddau lle 'y gellid dadlau ei fod yn cwmpasu popeth a wnawn'⁴. Yn hytrach nag arwain at newid diwylliannol, gweithio mewn ffordd integredig neu ffyrdd newydd o wneud busnes, mae datblygu cynaliadwy wedi dod yn beth niwtral o

ganlyniad i waith seilo. Mae'r broses weithredu wedi canolbwyntio ar ddangos cydymffurfiaeth ac nid ar herio ffyrdd presennol o wneud busnes.

- 25** Nid yw ymdrechion Llywodraeth y Cynulliad i gydgyssylltu'r broses o lunio polisïau a gwneud penderfyniadau wedi bod yn gyson ac yn aml maent yn amharu ar ei gallu i gynnwys datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau. Nid yw mentrau megis Creu'r Cysylltiadau, Cynllun Gofodol Cymru na gwaith gyda llywodraeth leol wedi gwireddu eu llawn botensial. Nid yw'r Bwrdd Rheoli wedi darparu arweinyddiaeth glir ym maes datblygu cynaliadwy drwy herio ffyrdd sefydledig o wneud pethau. Mae dealltwriaeth ac arbenigedd ym maes datblygu cynaliadwy wedi datblygu mewn clystyrau drwy unigolion a mentrau adrannol. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ei chael yn anodd lledaenu arfer da yn y sefydliad cyfan.
- 26** Yn aml, ystyrir bod datblygu cynaliadwy yn fater anodd a chymhleth yn Llywodraeth y Cynulliad. Credir hyn o ganlyniad i'r anawsterau cyffredinol a brofir gan Lywodraeth y Cynulliad wrth iddi geisio gweithio mewn ffordd integredig.
- 27** Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu pum egwyddor arweiniol y DU o ran datblygu cynaliadwy ond nid yw wedi herio prosesau 'busnes yn ôl yr arfer' mewn ffordd effeithiol. Nid yw'r rhan helaeth o weithgarwch Llywodraeth y Cynulliad hyd yn hyn ar ddatblygu adnoddau a gweithdrefnau sy'n anelu at wella'r broses gydgyssylltu wedi bod yn effeithiol o ganlyniad i ddiffyg eglurder o ran diben. Mae'r cynllun datblygu cynaliadwy newydd sef *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned* yn cydnabod bod angen rhoi'r gorau i ganolbwyntio ar gydymffurfiaeth oddefol a dechrau rheoli'r gwrthdaro sy'n deillio o flaenoriaethau croes.

⁴ Ymateb ysgrifenedig gan un o swyddogion yr Adran Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol.



Argymhellion

- 1 Bwriedir i'r argymhellion hyn lywio ffocws Llywodraeth y Cynulliad tuag at y newid mewn diwylliant sefydliadol a fydd yn ofynnol er mwyn cyflawni ei huchelgais i wneud datblygu cynaliadwy yn brif egwyddor drefnu. Hefyd, mae'r pwysau ariannol a wynebir bellach gan y sector cyhoeddus yn peri heriau mawr. Mae'r angen i wneud penderfyniadau mewn ffordd gadarn, felly, yn dod hyd yn oed yn fwy hollbwysig ac yn ategu pwysigrwydd cynnwys datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau, ymhob adran lywodraethol.
- 2 Mae angen i Lywodraeth y Cynulliad adeiladu ar sylfaen *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned* drwy weithredu mewn ffordd fwy strategol. Dylai ei gwaith o dan y Cynllun newydd ganolbwyntio'n fwy ar herio ffyrdd presennol o wneud busnes yn y meysydd allweddol canlynol:
 - a deddfwriaeth;
 - b polisi a strategaeth;
 - c gwario arian trethdalwyr.
- 3 Bydd angen rhoi nifer o gonglfeini allweddol ar waith er mwyn sicrhau bod y broses o wneud penderfyniadau busnes wedi'i hintegreiddio, ei bod yn gynhwysol a'i bod yn ystyried yr hirdymor.
- 4 Bydd mynd y tu hwnt i'r rhethreg a gwneud hyn yn realiti sefydliadol yn gofyn am wneud mwy na newid prosesau busnes neu ddatblygu adnoddau a mentrau. Bydd angen creu diwylliant lle mae datblygu cynaliadwy wedi'i gynnwys ymhob penderfyniad allweddol. Mae ymrwymiad arweinwyr yn un ffactor allweddol sydd ynghlwm wrth wneud gwelliannau yn y maes hwn, fel y mae cynnwys a chymell staff. Dylai Llywodraeth y Cynulliad:
 - a Cynnwys datblygu cynaliadwy yng ngweithdrefnau llywodraethu, cynlluniau ariannol, prosesau cynllunio busnes craidd, rhaglenni newid a phrosesau adnoddau dynol Llywodraeth y Cynulliad. Bydd hyn yn dangos yn glir wedd llywodraeth pan mai datblygu cynaliadwy yw'r brif egwyddor drefnu. I ategu'r gwelliant hwn, bydd angen pennu ffocws penodol mewn nifer o feysydd penodol:
 - i Sefydlu diwylliant rheoli sy'n rhoi pwyslais ar:
 - nodi gwrthdaro rhwng polisïau ar gam cynnar;
 - gweithio gyda rhanddeiliaid i ddatrys gwrthdaro;
 - lle na ellir datrys gwrthdaro, rheoli a lliniaru unrhyw wrthdaro rhwng polisïau.
 - ii Cynnwys datblygu cynaliadwy mewn ffordd integredig wrth lunio cynlluniau strategol, ariannol a gweithredol.
 - iii Mabwysiadu systemau cynllunio busnes a rheoli perfformiad sy'n helpu unigolion a'r sefydliad cyfan i ganolbwyntio ar ganlyniadau, drwy:
 - weithredu mewn ffordd sy'n seiliedig ar ganlyniadau⁵, lle mae'r canlyniad yn llywio'r camau gweithredu; sicrhau eglurder o ran bod yn atebol am ganlyniadau poblogaeth a chanlyniadau perfformiad sefydliadol;
 - symleiddio'r broses o reoli perfformiad drwy ddefnyddio tri chategori: 'Faint a wnaed?', 'Pa mor dda y'i gwnaed?' ac 'A yw unrhyw un yn well ei fyd?' gyda'r pwyslais ar y ddau gategori olaf;

⁵ Am ragor o wybodaeth am atebolwydd sy'n seiliedig ar ganlyniadau, gweler Atodiad 6.

- cynnal adolygiadau a gwerthusiadau rheolaidd er mwyn llywio'r broses o lunio'r Adroddiad Blynyddol ar y cynllun datblygu cynaliadwy;
 - defnyddio'r gofyniad i lunio adroddiad blynyddol er mwyn cynnwys rhanddeiliaid mewnol ac allanol yn y gwaith o nodi'r hyn a fu'n sail i berfformiad yn ystod y flwyddyn, a chamau gweithredu i wneud yn well.
- iv** Cynnwys rhanddeiliaid Llywodraeth y Cynulliad (gan gynnwys staff) yn y gwaith o gynnwys datblygu cynaliadwy mewn systemau cynllunio busnes a rheoli perfformiad.
- b** Sicrhau bod holl gymorth grant y Cynulliad yn cefnogi ac yn hyrwyddo datblygu cynaliadwy drwy:
- i** pennu telerau ac amodau sy'n ategu datblygu cynaliadwy ar gyfer pob grant;
 - ii** sicrhau bod gwybodaeth reoli allweddol am gymorth grant ar gael yn ganolog, er mwyn ei gwneud yn bosibl monitro a gwerthuso effeithiolrwydd telerau ac amodau.
- c** Defnyddio'r pum egwyddor datblygu cynaliadwy yn effeithiol er mwyn herio ffyrdd presennol o wneud busnes, gan sicrhau bod y broses o wneud penderfyniadau busnes wedi'i hintegreiddio, ei bod yn gynhwysol a'i bod yn ystyried yr hirdymor.



Rhan 1 – Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi cynllun ar waith, a ategir gan amrywiaeth o adnoddau, dulliau gweithredu, prosiectau a gweithgareddau sy'n anelu at hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cydymffurfio â Deddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion baratoi cynllun sy'n nodi sut maent yn bwriadu hyrwyddo datblygu cynaliadwy wrth gyflawni eu swyddogaethau

Mae Gweinidogion Cymru wedi parhau i adolygu'r cynllun datblygu cynaliadwy ac, ym mis Mai 2009, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad gynllun datblygu cynaliadwy newydd, ar ôl cynnal ymgynghoriad ar gynllun drafft

- 1.1 Cynllun datblygu cynaliadwy 2004 i 2008, sef Dechrau Byw'n Wahanol, oedd yr ail gynllun i gael ei lunio gan y Cynulliad. Mabwysiadodd y Cynulliad ei gynllun cyntaf, sef *Dysgu Byw'n Wahanol* yn 2000. Datblygodd y Cynulliad gynllun 2004 ar ôl adolygu a diwygio'r cynllun cyntaf.
- 1.2 Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn pennu rhai gofynion mewn perthynas â'r cynllun:
 - a dylai nodi sut mae Llywodraeth y Cynulliad yn bwriadu cyflawni'r ddyletswydd;
 - b dylid cynnal ymgynghoriad cyn ei lunio;
 - c dylai gael ei adolygu'n barhaus;

ch dylai Llywodraeth y Cynulliad gyhoeddi Adroddiad Blynyddol ar gynnydd a gwerthuso effeithiolrwydd y cynllun bob pedair blynedd.

- 1.3 'Cyfrifoldeb Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn bennaf yw gweithredu'r cynllun a pharatoi Cynllun Gweithredu yn dweud sut y bydd yn gwneud hynny'⁶. Nododd Dechrau Byw'n Wahanol hefyd mai cynllun 2004-08 oedd 'fframwaith strategol cyffredinol y Cynulliad Cenedlaethol' a oedd yn nodi'r 'weledigaeth o ddyfodol cynaliadwy ar gyfer Cymru gyfan lle bydd gwelliannau cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol yn gweithio gyda'i gilydd i greu newid cadarnhaol'.
- 1.4 Roedd Cynllun Datblygu Cynaliadwy 2004-2008 yn cynnwys wyth egwyddor a wnaeth grynhoi ymrwymiad Llywodraeth y Cynulliad i ddatblygu cynaliadwy. Amlinellodd y Cynllun y ffordd y caiff y ddyletswydd ei chyflawni drwy:
 - a wneud penderfyniadau;
 - b polisiâu strategol sy'n ymwneud â datblygu cynaliadwy;
 - c camau gweithredu polisi penodol;
 - ch gweithio gydag eraill (Ewrop a thu hwnt; Llywodraeth y DU yn genedlaethol ac yn rhanbarthol a gweinyddiaethau datganoledig eraill; llywodraeth leol; cyrff eraill yn y sector cyhoeddus; y sector gwirfoddol; busnes; arbenigwyr a rhanddeiliaid; cymunedau ac unigolion);
 - d arwain drwy esiampl;

⁶ Dechrau Byw'n Wahanol: Cynllun Datblygu Cynaliadwy, Llywodraeth y Cynulliad, CMK-22-05-003, Tachwedd 2004

dd pennu a defnyddio dangosyddion a thargedau;

e monitro, adolygu, gwerthuso, cyflwyno adroddiadau a rhoi adborth.

1.5 Mae'r ddogfen Fframwaith Cyffredin y DU ar gyfer Datblygu Cynaliadwy⁷ yn nodi pum egwyddor ar gyfer datblygu cynaliadwy. Eu nod yw 'bring together and build on the various previously existing UK principles to set out an overarching approach, which our four separate strategies can share'. Cafodd Cynllun Datblygu Cynaliadwy 2004 i 2008, sef Dechrau byw'n wahanol, ei lunio cyn 'Shared Framework' y DU. O ganlyniad nid oedd y pum egwyddor yn fframwaith y DU yn gydnaws ag egwyddorion y Cynllun Datblygu Cynaliadwy. Yn sgîl hyn, cymerwyd camau gweithredu anghyson, ymhob rhan o Lywodraeth y Cynulliad, mewn perthynas â phum egwyddor y DU. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn ceisio mynd i'r afael â hyn yn *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned*, sef ei Chynllun Datblygu Cynaliadwy newydd a gyhoeddwyd yn 2009, yn dilyn proses ymgynghori.

Yn 2008, cafodd Gweinidogion Cymru adroddiad annibynnol ar effeithiolrwydd eu cynigion i i hyrwyddo datblygu cynaliadwy a nododd fod angen gwneud gwelliannau sylweddol mewn nifer o feysydd

1.6 Er mwyn osgoi dyblygu gwaith arall a oedd yn mynd rhagddo, canolbwyntiodd adolygiad o effeithiolrwydd 2008 ar yr agwedd allanol ar ba mor dda y cyflawnodd Llywodraeth y Cynulliad y weledigaeth a nodwyd yng nghynllun 2004/2008. Canolbwyntiodd y dadansoddiad ar hynt Llywodraeth y Cynulliad a'i phartneriaid allweddol wrth gyflawni datblygu cynaliadwy. Ceisiodd hefyd gydnabod enghreifftiau o arfer da a nodi rhwystrau i gyflawni. (Gweler **Ffigur 2**).

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi rhoi amrywiaeth o adnoddau a dulliau gweithredu ar waith er mwyn hyrwyddo datblygu cynaliadwy

1.7 Mae ystod eang o adnoddau a thechnegau ategu penderfyniadau ar gael yn gyffredinol bellach, a all helpu i gynnwys datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau. Mae Llywodraeth y Cynulliad hefyd wedi datblygu ei hadnoddau a'i dulliau gweithredu ei hun er mwyn helpu swyddogion Llywodraeth y Cynulliad i wneud penderfyniadau sy'n hyrwyddo datblygu cynaliadwy.

Mae Gwerth Cymru wedi datblygu Menter Gaffael Cymru a ategir gan ganllawiau ac adnoddau megis y Fframwaith Asesu Caffael Cynaliadwy

1.8 Mae Gwerth Cymru yn cyflawni dwy rôl. Mae'n ymdrin â phrosesau caffael mewnol ar ran Llywodraeth Cynulliad Cymru ac yn rhoi cymorth allanol i sefydliadau eraill yn y sector cyhoeddus. Mae Gwerth Cymru wedi datblygu Menter Gaffael Cymru sy'n cynnwys nifer o elfennau gan gynnwys:

a e-gaffael;

b caffael cynaliadwy;

c caffael ar y cyd;

ch caffael mewnol.

1.9 Ystyrir mai caffael yw un o'r ffyrdd allweddol o gynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o broses Llywodraeth y Cynulliad o wneud penderfyniadau busnes. Ar adeg ein gwaith maes, cydnabu Uwch Dîm Busnes Llywodraeth y Cynulliad fod yn rhaid i

⁷ *One future – different paths: the UK's shared framework for sustainable development*, Department for Rural Affairs, 2005



Ffigur 2 – Y prif negeseuon o adolygiad effeithiolrwydd datblygu cynaliadwy 2008

Prif neges	Manylion
Cyfleu beth yw datblygu cynaliadwy	Mae awydd clir am gyfleu beth yw datblygu cynaliadwy yn genedlaethol - gyda nodau, canlyniadau a thargedau clir y gall y gwahanol sectorau eu deall a chysoni eu gweithgarwch yn unol â hwy. Fodd bynnag, ar hyn o bryd ceir rhai bylchau clir o ran cyfeiriad a rôl Llywodraeth y Cynulliad yn y gwaith o helpu i bennu cyfeiriad unrhyw newid.
Cydnabod risgiau, gwrthdaro, cymhellion a chyfaddawdu	Mae angen gwneud rhai dewisiadau anodd er mwyn cyflawni datblygu cynaliadwy ar draul patrymau busnes yn ôl yr arfer. I bartneriaid, y materion pwysig yw ystyried y risgiau, cyfaddawdu, gwrthdaro a chymhellion gyda sail dystiolaeth glir, mewn trafodaethau 'gwerth uchel' ac i'r dewisiadau gael eu cyfleu'n glir i bartneriaid a'r gymuned.
Cyflwyno neges gyson ac ystyrlon	Ceir tystiolaeth glir nad yw'r negeseuon presennol a gyflwynir gan Lywodraeth y Cynulliad yn helpu partneriaid allweddol i feithrin datblygu cynaliadwy yn eu gwaith.
Herio dulliau gweithredu presennol partneriaethau	Ceir ymrwymiad cryf i weithio mewn partneriaeth ynghyd â chonsensws y dylai Llywodraeth y Cynulliad arwain y ffordd mewn perthynas â datblygu cynaliadwy yng Nghymru gyda gweledigaeth gyffredinol, ond y dylai hefyd geisio dirprwyo cyfrifoldeb yn briodol i garfannau allweddol eraill er mwyn trafod, dychmygu a mapio'r math o ddatblygu cynaliadwy sy'n berthnasol i'w meysydd arbenigol a datblygu ffyrdd o gyflawni newid.
Sicrhau bod prosesau ymgysylltu a chyflawni effeithiol ar waith	Ceir parodrwydd eang ymhlith partneriaid i gydweithio â Llywodraeth y Cynulliad ar yr anawsterau a berir gan ddatblygu cynaliadwy. Credir yn glir hefyd nad yw rhai partneriaid allweddol yn cymryd rhan o hyd mewn trafodaethau ar ddatblygu cynaliadwy nac yn cyflawni yn hynny o beth a hyd nes y bydd hynny'n digwydd, maent yn parhau i fod yn rhwystrau posibl i ddulliau gweithredu mwy cynaliadwy.
Mesur newid gweladwy	Mynegwyd rhwystredigaeth ac anhawster gan y rhai a gyfwelwyd ynghylch y diffyg cynnydd a wnaed i sefydlu dulliau gweithredu llwyddiannus er mwyn mesur hynt datblygu cynaliadwy yng Nghymru. Ar wahân i'r cynnydd a wnaed ar ddangosyddion amgen megis yr Ôl Troed Ecolegol a'r Mynegai Lles Economaidd Cynaliadwy (ISEW), teimlwyd nad oedd gwaith cyfredol ar Ddangosyddion Ansawdd Bywyd, na'r Fframwaith Rheoli Perfformiad cyfredol yn y sector cyhoeddus, yn addas at y diben i roi taith Cymru tuag at ddatblygu cynaliadwy mewn persbectif.

Ffynhonnell: Sustainable development effectiveness report – Flynn, Marsden, Netherwood a Pitts, Mawrth 2008

Lywodraeth y Cynulliad osod esiampl fel sefydliad, o ran caffael cynaliadwy - gan ei wneud yn rhan o ddiwylliant adrannau a sicrhau bod adnoddau ymarferol yn ei ategu.

- 1.10** Mae'r Fframwaith Asesu Caffael Cynaliadwy yn adnodd a gynlluniwyd i helpu sefydliadau'r sector cyhoeddus i asesu i ba raddau y mae eu prosesau caffael cyfredol yn gynaliadwy. Yna dylid defnyddio'r asesiad hwn i lunio cynllun gweithredu er mwyn gwella caffael

cynaliadwy yn y sefydliad. Mae'r Fframwaith Asesu yn seiliedig ar nifer o flaenoriaethau megis lleihau'r defnydd o adnoddau, cymryd camau cadarn i reoli'r amgylchedd, datblygu ac adfywio cymunedau, cydraddoldeb a datblygu cyflenwyr. Sefydlwyd bwrdd prosiect ar gyfer y Fframwaith Asesu, sy'n cynnwys hyrwyddwyr o bob un o adrannau Llywodraeth y Cynulliad, i gefnogi a hyrwyddo caffael cynaliadwy.

- 1.11** Datblygwyd templed Asesu Risgiau Cynaliadwy yn seiliedig ar waith a wnaed gan Asiantaeth yr Amgylchedd. Adnodd datblygu cynaliadwy yw hwn sy'n profi pob proses gaffael sydd werth dros £25,000 (ar wahân i brosiectau adeiladu a thrafnidiaeth). Fe'i defnyddir i brofi holl gontractau Llywodraeth y Cynulliad a llythyrau ariannu i Gyrrff Cyhoeddus a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad.
- 1.12** Elfen arall yw'r Rhaglen Manteision Cymunedol, sy'n ymgorffori gofynion manteision cymdeithasol mewn contractau adeiladu. Cwblhawyd astudiaethau peilot o brosiectau ffordd osgoi Rhondda Cynon Taf-Porth a Harbwr Llandudno-Caergybi.

Mae prosesau ac adnoddau integreiddio polisi wedi bod yn nodwedd o ddull Llywodraeth y Cynulliad o gynnwys datblygu cynaliadwy wrth ddatblygu polisiâu

- 1.13** Yn 2001, llofnododd Llywodraeth y Cynulliad gytundeb gyda Fforwm ar gyfer y Dyfodol, i'w helpu i ddatblygu pecyn cymorth integreiddio'r porth i bolisiâu (PGIT). Dywedodd Adroddiad Blynyddol 2003 'We have completed the development of, and started to use, our top-level sustainability appraisal methodology, or 'integration tool'...'
- 1.14** Nododd mewnwyd Llywodraeth y Cynulliad⁸ fod yr adnodd yn ddull o sicrhau bod polisiâu yn gydgyssylltiedig ac yn cynnwys y bobl gywir a'i fod wedi'i ddatblygu i helpu staff i lunio gwell polisiâu a chreu dyfodol mwy cynaliadwy i Gymru. Yn fwy penodol, mae'r PGIT wedi'i gynllunio i sicrhau bod staff yn datblygu ac yn cyflawni polisiâu sydd nid yn unig yn cyflawni agenda strategol Llywodraeth y Cynulliad ond yn gwneud hynny mewn ffordd sy'n cyflawni ei hymrwymiaidau ym meysydd datblygu cynaliadwy, cyfle cyfartal a

chyfiawnder cymdeithasol. Y nod yw gwneud y broses o lunio polisiâu yn fwy tryloyw a hygyrch i gydweithwyr yn y sefydliad a phobl y tu allan sydd â diddordeb ym mholisiâu Llywodraeth y Cynulliad neu y mae'r polisiâu hynny yn effeithio arnynt. Fel y cyfryw, bwriedir i'r PGIT fod yn rhan fawr o broses Porth i Bolisiâu Llywodraeth y Cynulliad⁹.

- 1.15** Mae Llywodraeth y Cynulliad yn pwysleisio nifer o elfennau allweddol mewn perthynas â'r defnydd bwriadedig o'r PGIT:
- a** dylai gwmpasu holl themâu trawsbynciol Llywodraeth y Cynulliad;
 - b** po gynharaf y'i defnyddir i ddatblygu polisiâu, gorau oll y mae'r canlyniadau yn debygol o fod;
 - c** dylai gael ei ddefnyddio ar gamau allweddol o'r broses o ddatblygu polisiâu;
 - ch** mae'n broses o ddod i gytundeb fel grŵp ynghylch effeithiau'r polisi dan sylw;
 - d** nid yw'n ffordd o bennu a yw polisi yn gywir neu'n anghywir ond yn hytrach p'un a yw effeithiau polisi yn debygol o fod yn fwy cynaliadwy neu'n llai cynaliadwy yn gymdeithasol, yn economaidd ac yn amgylcheddol;
 - dd** mae'n gyfle i ystyried a thrafod sut y gellir gwella polisi.
- 1.16** Cafodd y PGIT ei adolygu, ei ddiwygio a'i ddiweddarau yn 2008 er mwyn ystyried profiad defnyddwyr hyd yn hyn, gofynion newydd o ran cydymffurfio â pholisi a'r ymrwymiaidau a amlinellwyd yn *Cymru'n Un*¹⁰.

⁸ *Mewnwyd Llywodraeth y Cynulliad (Gorwel)*, 2008 – Pecyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisiâu

⁹ Mae proses Porth i Bolisiâu Llywodraeth y Cynulliad yn seiliedig ar Adolygiad Porth Rhaglenni a Phrosiectau Swyddfa Masnach y Llywodraeth.

¹⁰ *Cymru'n Un: rhaglen flaengar ar gyfer llywodraethu Cymru*. Cytundeb rhwng Llafur a Phlaid Cymru yn y Cynulliad Cenedlaethol, 27ain Mehefin 2007.



Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu'r ôl troed ecolegol fel un o bum prif ddangosydd Cymru i fesur hynt datblygu cynaliadwy yng Nghymru

1.17 *'To manage the transition to sustainability, we need measures that demonstrate where we have been, where we are today and how far we still have to go'*¹¹.

1.18 Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu'r ôl troed ecolegol (**Blwch 1**) fel un o'i phum prif fesur datblygu cynaliadwy. Gellir ei ddefnyddio i ddangos i ba raddau y mae pobl Cymru yn byw o fewn terfynau amgylcheddol, sef un o'r pum egwyddor datblygu cynaliadwy allweddol a nodwyd yn fframwaith y DU ar gyfer datblygu cynaliadwy. Mae Cymru yn un o blith nifer fach o weinyddiaethau cenedlaethol neu ranbarthol sydd wedi mabwysiadu'r mesur hwn

Blwch 1 – Ôl Troed Ecolegol

Mae'r Ôl Troed Ecolegol yn ddangosydd o'r baich amgylcheddol a rown ar y blaned. Mae'n cynrychioli'r tir sydd ei angen i ddarparu deunyddiau crai, ynni a bwyd, yn ogystal ag amsugno'r llygredd a'r gwastraff a gynhyrchir gan ein gweithgareddau.

1.19 Mae Sefydliad Amgylcheddol Stockholm wedi cyfrifo mai 5.16 hectar byd-eang y pen yw ôl troed ecolegol Cymru (data 2003). Hynny yw, byddai angen mwy na phum hectar y pen i gynnal ffordd o fyw pobl Cymru. Mae hyn yn golygu petai pawb ar y ddaear yn byw fel y gwna pobl Cymru, byddem yn defnyddio adnoddau'n cyfateb i 2.7 planed. Mae adroddiad Sefydliad Amgylcheddol Stockholm hefyd yn cyfrifo ôl troed chwe ardal cynllun gofodol Cymru a phob un o'r 22 o awdurdodau lleol.

1.20 Nod Llywodraeth y Cynulliad yw sefydlogi a gwyrddroi tuedd ar i fyny'r dangosydd ar gyfer yr ôl troed ecolegol. Nododd adroddiad Sefydliad Amgylcheddol Stockholm hefyd, 'If Wales successfully implements all planned policies for food, housing and transport, it may have done enough to stabilise its footprint by 2020'¹². Fodd bynnag, araf fu Llywodraeth y Cynulliad i weithredu'r ddau gynllun datblygu cynaliadwy blaenorol ac nid yw wedi gweithredu mewn ffordd gyson ymhob maes gweithgarwch.

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi noddi ystod eang o brosiectau a gweithgareddau i ategu ei dyletswydd i hyrwyddo datblygu cynaliadwy

1.21 Yn ystod y broses o weithredu'r ddau gynllun gweithredu datblygu cynaliadwy cyntaf, mae ystod eang o brosiectau a gweithgareddau wedi cyfrannu at uchelgais Llywodraeth y Cynulliad i ddysgu a dechrau byw'n wahanol. Maent yn cynnwys:

- a** Fframwaith Rhyngwladol Cymru o Blaid Affrica.
- b** Blas am Oes a chynnwys egwyddorion datblygu cynaliadwy yn y broses o gaffael prydau ysgol.
- c** Fframwaith Datblygu Cynaliadwy ar gyfer Llywodraeth Leol.
- ch** Addysg ar gyfer datblygu cynaliadwy a dinasyddiaeth fyd-eang.
- d** Rheoli adeiladau ac ystadau.
- dd** Mynd i'r afael â newid yn yr hinsawdd.

¹¹ *Living Planet*, WWF, 2006.

¹² *Wales' Ecological Footprint – Scenarios to 2020*, Stockholm Environment Institute.

- e GIG Cymru - Cymru Gynaliadwy Iach.
 - f Hyfforddiant Staff.
 - ff Dangosyddion cynaliadwy i Gymru.
 - g Llythyrau cylch gwaith Cyrff Cyhoeddus a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad.
- 1.22** Ceir crynodeb o'r prosiectau a'r gweithgareddau hyn yn **Atodiad 1**.



Rhan 2 – Mae cyfyngiadau ym mhrosesau busnes Llywodraeth y Cynulliad wedi effeithio ar eu heffeithiolrwydd o ran cynnwys amcanion ac egwyddorion datblygu cynaliadwy fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau busnes

2.1 Os yw datblygu cynaliadwy yn llywio proses Llywodraeth y Cynulliad o wneud penderfyniadau busnes yn ddigonol, dylai penderfyniadau allweddol ystyried ffactorau cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol yn effeithiol, er mwyn gwella lles nawr ac yn y dyfodol. Prawf allweddol yn hyn o beth yw i ba raddau y mae gwrthdaro cynhenid yn cael ei ddwyn i'r amlwg amlwg ac yn cael ei ddatrys neu ei reoli.

2.2 Mae angen i brosesau busnes datblygol Llywodraeth y Cynulliad fod yn ddigon cadarn i ategu'r broses o weithredu egwyddorion datblygu cynaliadwy yn gyson wrth wneud penderfyniadau strategol a gweithredol.

Mae adnoddau a phrosesau cyfredol yn adlewyrchu egwyddorion datblygu cynaliadwy, ond nid yw'r broses o weithredu'r egwyddorion hyn wedi cael ei phrif ffrydio ym mhroses gwneud penderfyniadau Llywodraeth y Cynulliad

2.3 Diben Cynlluniau Gweithredu datblygu cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad (2000-2008) oedd darparu fframwaith i weithredu ei chynlluniau datblygu cynaliadwy¹³. Bwriadwyd i'r Cynlluniau Gweithredu, ynghyd ag Adroddiadau Blynyddol, fod yn sail i'r gwaith o fonitro effeithiolrwydd y cynlluniau datblygu cynaliadwy a chyflwyno adroddiadau arnynt.

Nid yw egwyddorion datblygu cynaliadwy wedi cael eu cynnwys yn gyson ym mhroses Llywodraeth y Cynulliad o wneud penderfyniadau

2.4 Mae Llywodraeth y Cynulliad yn gweithredu'n unol ag egwyddorion rheoli cyhoeddus, gofynion atebolrwydd, disgyblaethau gwerth am arian a chanllawiau arfer da eraill hirsefydledig wrth wneud busnes. Mae angen i Lywodraeth y Cynulliad roi systemau a phrosesau atebolrwydd cyhoeddus, priodoldeb a gwerth am arian cyffredinol ar waith er mwyn iddi weithredu'n briodol. Fodd bynnag, nid ydynt, ynddynt eu hunain, yn ddigonol i sicrhau bod egwyddorion datblygu cynaliadwy yn dod yn rhan brif ffrwd o benderfyniadau strategol a gweithredol. Mae'r graddau y gall adnoddau a phrosesau cyffredinol neu bwrpasol ategu gwaith prif ffrydio yn dibynnu ar gael syniad clir a chytûn o'r hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth, ac iddo gael ei roi ar waith mewn ffordd gyson ymhob rhan ohoni.

2.5 Yn 2004, ceisiodd Dechrau Byw'n Wahanol gyflawni ei ddyletswydd drwy wneud datblygu cynaliadwy yn rhan brif ffrwd o broses gwneud penderfyniadau Llywodraeth y Cynulliad¹⁴. Pan gynhaliwyd ein gwaith maes, yn 2007 ac yn 2008, gwelsom enghreifftiau o'r canlynol:

- a** polisïau, rhaglenni a chynlluniau grant nad oeddent wedi cael eu hadolygu i'w cysoni ag egwyddorion datblygu cynaliadwy;

¹³ *Dysgu Byw'n Wahanol*, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2000; *Dechrau Byw'n Wahanol*, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2004

¹⁴ *Dechrau Byw'n Wahanol*, Llywodraeth y Cynulliad, Mawrth 2004, Adran 5A.

- b** systemau arfarnu, adnoddau a diffiniadau o werth am arian nad oeddent wedi cael eu monitro na'u hadolygu'n effeithiol i sicrhau eu bod yn ategu'r gwaith o wireddu uchelgais Llywodraeth y Cynulliad o ran datblygu cynaliadwy.
- 2.6** Ar adeg ein gwaith maes, nodwyd bod nifer o ffactorau wedi cyfrannu at y diffyg cysondeb mewn perthynas â chynnwys datblygu cynaliadwy fel rhan o broses gwneud penderfyniadau Llywodraeth y Cynulliad:
- a** Ymhlith rolau 'hyrwyddo' y Bwrdd Rheoli roedd Cydraddoldeb ac Amrywiaeth, yr iaith Gymraeg a Buddsoddwyr mewn Pobl ond nid datblygu cynaliadwy. Dywedwyd wrthym fod datblygu cynaliadwy yn gydgyfrifoldeb cyffredinol. Fodd bynnag, mae'r canfyddiadau sydd wedi deillio o'r arolwg staff a grwpiau ffocws yn dynodi na chafodd y cydgyfrifoldeb hwn ei sefydlu ymhob rhan o'r sefydliad.
- 2.7** *'Credaf fod datblygu cynaliadwy yn dal i gael ei ystyried yn gyfrifoldeb unigolion sy'n gweithio mewn meysydd sy'n dibynnu ar y cysyniad yn hytrach nag yn rhywbeth sy'n gyfrifoldeb ar bawb'*¹⁵.
- a** Nid oedd gan Lywodraeth y Cynulliad 'fap' o'i phrosesau gwneud penderfyniadau ei hun, er mwyn cynorthwyo swyddogion i geisio sicrhau bod datblygu cynaliadwy yn cael ei ymgorffori ar gamau allweddol.
- b** Yn ein harolwg staff, gwnaethom ofyn pa mor aml y defnyddir dogfennau allweddol sy'n ategu ac yn llywio ymdrechion Llywodraeth y Cynulliad i brif ffrydio datblygu cynaliadwy. Nid oedd 79 y cant erioed wedi defnyddio fframwaith cyffredin y DU ar gyfer datblygu cynaliadwy, sef 'Un dyfodol - gwahanol lwybrau'. Roedd rhwng pump ac wyth y cant wedi defnyddio Cynllun Datblygu Cynaliadwy 2004-07
- Llywodraeth y Cynulliad, a dim ond wyth y cant a oedd wedi defnyddio dangosyddion datblygu cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad.
- 2.8** Yng Nghynllun Datblygu Cynaliadwy 2004-2007, ymrwymodd Llywodraeth y Cynulliad i wyth egwyddor allweddol:
- a** canolbwyntio ar bobl;
- b** bod yn agored o ran gwybodaeth ac wrth wneud penderfyniadau;
- c** gwneud cynlluniau hirdymor;
- ch** defnyddio gwybodaeth wyddonol;
- d** ystyried y costau a'r manteision llawn;
- dd** parchu terfynau amgylcheddol;
- e** dilyn yr egwyddor ragofalus;
- f** gwneud i'r sawl sy'n llygru dalu.
- 2.9** Fodd bynnag, nododd grwpiau ffocws a chyfweliadau fod grym ac eglurder yr egwyddorion allweddol hyn lawer yn llai am fod toreth o 'egwyddorion datblygu cynaliadwy', 24 ohonynt i gyd, i'w cyflawni a oedd, mewn gwirionedd, yn gymysgedd o ddyheadau, camau gweithredu ac egwyddorion.
- 2.10** Ymddengys bod y Cynllun Datblygu Cynaliadwy newydd yn ymdrin â'r angen i fod yn gwbl eglur drwy nodi'n bendant mai 'datblygu cynaliadwy fydd egwyddor drefnu ganolog Llywodraeth y Cynulliad', a phennu dwy egwyddor graidd a chwe egwyddor ategol er mwyn cefnogi hyn¹⁶.
- 2.11** Penodwyd Ysgrifennydd Parhaol a Swyddog Cyfrifyddu newydd ym mis Mai 2008. Cynlluniwyd llawer o'r newidiadau a gyflwynwyd ers hynny, ynghyd â newidiadau pellach arfaethedig, i gael effaith fawr ar y

¹⁵ Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad

¹⁶ *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned*, Cynllun Datblygu Cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad, Mai 2009



broses o wneud penderfyniadau. Fodd bynnag, er mwyn newid diwylliant sefydliad yn sylweddol, mae angen ymdrechu'n barhaus dros nifer o flynyddoedd. Ymhlith y newidiadau sylweddol diweddar a wnaed o ran llywodraethu a gwneud penderfyniadau mae creu rolau Cyfarwyddwr Cyffredinol ar gyfer y sefydliad cyfan (gan gynnwys un ar gyfer Dyfodol Cynaliadwy, y brif Gyfarwyddiaeth datblygu cynaliadwy), ailbennu ffocws a swyddogaeth y Bwrdd Rheoli, gwneud strwythurau rheoli mewnol yn fwy cydnaws â phortffolios Pwyllgor y Cabinet a datblygu systemau rheoli perfformiad, adnoddau ac atebolrwydd newydd¹⁷. Ceir hefyd amrywiaeth o fentrau adrannol sy'n cynnig cryn dipyn o gyfleoedd i gynnwys datblygu cynaliadwy. Yn ogystal â gweithgarwch datblygu busnes parhaus mewn meysydd megis rhaglenni newid TGCh, caffael a chyllid corfforaethol, ceir amrywiaeth o fentrau corfforaethol sy'n anelu at wella ansawdd y penderfyniadau mawr a wneir gan adrannau.

2.12 Deilliodd nifer o themâu o ganfyddiadau cyfweiliadau a grwpiau ffocws. Os nad eir i'r afael â'r rhain mewn ffordd rymus, byddant yn cyfyngu ar allu'r mentrau hyn i ategu'r broses o gynnwys datblygu cynaliadwy. Y themâu dan sylw yw:

- a** amrywiadau o ran eglurder a chadernid y broses o wneud penderfyniadau yn y sefydliad cyfan;
- b** gwendidau ym mhroses Llywodraeth y Cynulliad o gynllunio busnes a rheoli perfformiad;
- c** diffyg cytundeb ynghylch y flaenoriaeth i'w rhoi i ddatblygu cynaliadwy;
- ch** diffyg dealltwriaeth gytûn a gyflëir yn glir o'r hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth Cymru.

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi cyflawni ymrwymiad allweddol i sicrhau bod pob agwedd ar ei harian 'yn gweithio er budd datblygu cynaliadwy'¹⁸

Blwch 2 – Blaenoriaethu, cynllunio ac ariannu datblygu cynaliadwy

Mae system gynllunio ac ariannu llywodraeth, a gaiff ei chydgysylltu gan y weinyddiaeth gyllid fel arfer, wrth wraidd unrhyw lywodraeth. Po fwyaf y cyswllt angenrheidiol rhwng amcanion (y Strategaeth Datblygu Cynaliadwy Genedlaethol) a'r cynlluniau a chyllidebau a gyflwynir gan adrannau i'r adran gyllid, y mwyaf effeithiol y bydd y Strategaeth honno.

Mae gwariant llywodraeth yn adnodd polisi allweddol i roi datblygu cynaliadwy ar waith a dylanwadu arno. Heb unrhyw gyswllt ffurfiol rhwng blaenoriaethau datblygu cynaliadwy a'r broses gynllunio a chyllidebu, mae'n anodd gweld sut y gellir ymdrin â'r blaenoriaethau hyn mewn modd systematig ac effeithiol.

Cyfieithiad o Governance Structures for National Sustainable Development Strategies: study of good practice examples gan Darren Swanson a László Pintér 2006.

2.13 Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 a'r rhaniad cyfreithiol rhwng y Cynulliad Cenedlaethol (y ddeddfwrfa) a Llywodraeth y Cynulliad (y weithrediaeth), ynghyd â phwerau dirprwyedig ym meysydd gwariant a phenderfyniadau gweithredol, yn cyflwyno nifer o gyfleoedd i Lywodraeth y Cynulliad sicrhau bod pob agwedd ar ei '[h]arian yn gweithio er budd datblygu cynaliadwy'. Fodd bynnag, dywedwyd wrthym mai amcan ariannol strategol y gyllideb (bron i £15 biliwn ar gyfer 2009-10) yw cyflawni ymrwymadau polisi Cymru'n Un ac yn unol â'r gofyniad hwn, 'nid yw datblygu cynaliadwy yn hyrwyddo'r broses o ddyrannu adnoddau'¹⁹.

2.14 Gwnaethom hefyd nodi nad yw Llywodraeth y Cynulliad wedi cynnwys datblygu cynaliadwy yn strategaeth ariannol y sefydliad a bod diffyg integreiddio rhwng busnes gweithredol a chynllunio ariannol. Er i rai prosesau

¹⁷ Briff Arweinyddiaeth yr Ysgrifennydd Parhaol i staff Llywodraeth y Cynulliad, Strengthening our Management, Policy and Delivery, dosbarthwyd 24/10/08

¹⁸ Cynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy 2004 -2007, Llywodraeth y Cynulliad.

¹⁹ Cyfweiliadau Swydfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

cynllunio busnes ac ariannol gydnabod yr angen i ystyried egwyddorion datblygu cynaliadwy, nid yw'r prosesau hyn wedi cael eu datblygu digon. Felly, siomedig oedd dysgu bod gwaith cynllunio a chyllidebu integredig wedi cael ei 'ohirio' yn 2007. Yn fwy diweddar, edrychwyd ar hyn eto ond, yn y cyfamser, mae darn allweddol o'r pecyn cymorth wedi bod ar goll.

- 2.15** Nododd asesiad mewnol o ddigonolrwydd systemau a strwythurau rheoli ariannol Llywodraeth y Cynulliad fod systemau ariannol presennol yn anghymesur ac nad oeddent yn addas at y diben a bod angen gwell prosesau busnes a gwell integreiddio rhwng gwaith cynllunio ariannol a gwaith cynllunio busnes gweithredol²⁰. Heb y conglfeini sylfaenol hyn, nid oes gan ddatblygu cynaliadwy y sylfeini sydd eu hangen i weithredu mewn ffordd integredig.

Blwch 3 – Canfyddiadau arolwg staff

Yn ein harolwg o staff Llywodraeth y Cynulliad, dim ond 37 y cant o'r ymatebwyr a oedd yn cytuno bod cynlluniau gwario yn anelu at gyflawni canlyniadau datblygu cynaliadwy allweddol gyda gorwelion cynllunio addas.

Blwch 4 – Norwy – integreiddio'r Strategaeth Datblygu Cynaliadwy Genedlaethol (NSDS) â'r system gynllunio a chyllidebu genedlaethol

Mae cysylltiad agos rhwng NSDS Norwy a'r prosesau cyllidebu cenedlaethol am i'r Senedd fabwysiadu'r Cynllun Gweithredu Cenedlaethol, neu'r Agenda Genedlaethol, fel rhan o Gyllideb Cenedlaethol 2004. Felly, caiff y strategaeth datblygu cynaliadwy ei gweithredu drwy brosesau cynllunio a chyllidebu rheolaidd awdurdodau sectoraidd cenedlaethol. At hynny, y Weinyddiaeth Gyllid sy'n cadeirio pwyllgor arbennig Agenda Genedlaethol 21, gan sicrhau cysondeb o ran datblygu cynaliadwy yng ngwaith cynllunio economaidd y wlad a hynny mewn ffordd effeithiol. Mae hyn hefyd yn rhoi sicrwydd ariannol o ran gweithredu'r NSDS²¹.

- 2.16** Mae nifer o adnoddau ar gael, yn ogystal â phwyntiau penodol yn y cylch cynllunio ariannol, pan allai cynlluniau gwario gael eu herio'n gadarn mewn perthynas â datblygu cynaliadwy. Fodd bynnag, gwnaethom nodi bod gweithgareddau craffu a herio'r Adran Gyllid yn atgyfnerthu gwaith seilo, ac nad oeddent yn cynnig her sylfaenol i ffyrdd presennol o wneud busnes. O ran materion datblygu cynaliadwy yn benodol, dywedwyd wrthym y dylai prosesau cynllunio ariannol a chyllidebu'r adrannau unigol eu hunain gwmpasu goblygiadau ariannol cynigion polisïau a rhaglenni. Dywedwyd bod yr Adran Gyllid yn 'ateb hirdymor', sy'n cyferbynnu ag arfer da Norwy.

- 2.17** Nodwyd amrywiaeth o brosesau ac adnoddau²² a gynlluniwyd i wella ansawdd y broses o wneud penderfyniadau ac atgyfnerthu atebolrwydd. Mae'r rhain naill ai wrthi'n cael eu datblygu, fe'u mabwysiadwyd yn ddiweddar neu maent wedi'u rhoi ar waith mewn ffordd dameidiog. Fodd bynnag, mae proses achos busnes Llywodraeth y Cynulliad yn anghyson. Felly, ni all Llywodraeth y Cynulliad fod yn ffyddiog i benderfyniadau mawr gynnwys datblygu cynaliadwy drwy:

- a ystyried canlyniadau economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol mewn ffordd integredig;
- b edrych ar y sefyllfa hirdymor o ran buddiannau cenedlaethau'r dyfodol yn ogystal â rhai pobl heddiw;
- c gweithredu mewn ffordd gynhwysol gan gydnabod pwysigrwydd cynnwys pobl yn y penderfyniadau sy'n effeithio arnynt.

*'...now the challenge is to ensure the finance system in general supports sustainable development ...'*²³

20 Grŵp Cyllid Llywodraeth y Cynulliad.

21 *Governance Structures for NSDS: Study of Good Practice Examples*, OECD, Swanson, Darren and Pinter, Laszlo, 2006

22 Gweler Atodiad 3.

23 *Sustainable development strategies: A Resource Book* by Barry Dalal-Clayton and Stephen Bass; Institute OECD and UNDP



Mae Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi grantiau penodol i hyrwyddo datblygu cynaliadwy ond nid yw wedi sicrhau bod ei holl gymorth grant yn ategu ei gweledigaeth o ddyfodol cynaliadwy

- 2.18** Cydnabu Cynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy 2004-07 fod rhoi grantiau yn ffactor allweddol o ran gweithredu'r Cynllun ym maes 'Arweinyddiaeth a Chyflawni'. O dan y datganiad, 'Sicrhau bod pob agwedd ar ein harian yn gweithio er budd datblygu cynaliadwy', mae'r Cynllun Gweithredu yn cydnabod bod Llywodraeth y Cynulliad yn 'rhoi grantiau i amrywiaeth eang iawn o sefydliadau o'r sector preifat a chyhoeddus'²⁴. Mae'r Cynllun Gweithredu yn ymrwymo Llywodraeth y Cynulliad i sicrhau bod '...telerau ac amodau grantiau yn creu'r nifer fwyaf posibl o ganlyniadau canlyniadwy a galluogi Llywodraeth y Cynulliad i gyflawni yn erbyn ei gweledigaeth o ddyfodol cynaliadwy' erbyn 2007.
- 2.19** Nid oedd yn bosibl i Lywodraeth y Cynulliad roi ffigur ar gyfer yr holl grantiau a roddwyd ganddi. Ni chaiff y broses o roi grantiau ei chydgyssylltu'n ganolog, yn hytrach adrannau unigol sy'n gyfrifol am hynny. At hynny, mae'r angen i ddefnyddio systemau ychwanegol er mwyn monitro eu hymrwymiaadau a gwneud gwaith rhagamcanu yn peri rhwystredigaeth i rai adrannau. Felly prin yw'r wybodaeth reoli a'r gwaith dadansoddi ariannol. Bydd y ffaith bod y bwlch hwn mewn gwybodaeth yn dal i fodoli bedair blynedd ar ôl yr ymrwymiad uchod i greu'r nifer fwyaf bosibl o ganlyniadau cynaliadwy drwy ei grantiau yn parhau i rwystro cynnydd tuag at gyflawni'r ymrwymiad hwnnw.
- 2.20** Datgelodd canfyddiadau ein grwpiau ffocws a'n harolwg hefyd ddiffyg cynnydd yn y maes hwn. Gwnaethom ofyn i bobl nodi a oeddent yn

cytuno bod cynlluniau ariannu a chynlluniau grant yn atgyfnerthu dull integredig o weithredu. Dim ond 37 y cant o ymatebwyr a oedd yn cytuno â'r datganiad hwn. Er i rai ymatebwyr nodi bod 'cynaliadwyedd' bob amser yn cael ei ystyried, mewn sawl achos roeddent yn cyfeirio at ddichonoldeb ariannol neu stiwardiaeth amgylcheddol.

- 2.21** *'O ran grantiau yn arbennig ceir bwlch clir mewn prosesau ac mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod ei fod yn broblem fawr'*²⁵.
- 2.22** Gwnaethom ddadansoddi mwy na 40 o grantiau Llywodraeth y Cynulliad i weld sut roeddent yn cynnwys egwyddorion datblygu cynaliadwy²⁶. Gwnaethom edrych ar y canlynol:
- a** gwybodaeth i ymgeiswyr;
 - b** ffurflenni cais;
 - c** canllawiau i'r rheini sy'n prosesu ceisiadau am grantiau;
 - ch** gwybodaeth am waith monitro, gwerthuso a dangosyddion perfformiad.
- 2.23** Prin yw nifer y grantiau sy'n targedu datblygu cynaliadwy yn benodol, megis y rhai a gynhwysir yn Cymru o Blaid Affrica: fframwaith ar ddatblygu rhyngwladol cynaliadwy. Fodd bynnag, prin y cafwyd unrhyw gyfeiriad penodol at ddyletswydd Llywodraeth y Cynulliad i gyflawni datblygu cynaliadwy yn y rhan fwyaf o gynlluniau grant a archwiliwyd gennym. Pan gyfeiriwyd at ddatblygu cynaliadwy, roedd yn ymwneud â gofynion stiwardiaeth amgylcheddol ar y cyfan.
- 'Mae i brosiectau 'fachau' amgylcheddol nawr'*²⁷.

²⁴ Rhoddodd Llywodraeth y Cynulliad o leiaf £725 miliwn mewn grantiau yn 2007-08 ond nid yw hyn yn cyfrif am yr holl wariant ar grantiau. Caiff arian Llywodraeth Cynulliad Cymru ei ddefnyddio gan ei swyddogion, y cyrff cyhoeddus a ariennir ganddi (er enghraifft Llywodraeth Leol a'r GIG yng Nghymru), Cyrff Cyhoeddus a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad (CCNL/Cau) a chyrrff mantell y Sector Gwirfoddol i roi grantiau yn unol â rhaglen Llywodraeth y Cynulliad.

²⁵ Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

²⁶ Wrth gyflawni'r gwaith maes ar gyfer yr astudiaeth hon, bu'n bosibl i Swyddfa Archwilio Cymru dynnu sylw swyddogion datblygu cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad at waith a oedd yn mynd rhagddo i adolygu'r broses o roi grantiau a thelerau ac amodau cysylltiedig. Cafwyd trafodaethau wedyn a geisiodd sicrhau bod grantiau'r Cynulliad yn gallu adlewyrchu egwyddorion datblygu cynaliadwy yn well.

²⁷ Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.

2.24 Dysgwyd bod nifer o grantiau ar gael sy'n targedu un o elfennau datblygu cynaliadwy yn benodol²⁸. Fodd bynnag, ni chaiff unrhyw beth ei wneud i weld pa effaith a gânt ar yr elfennau eraill. Un enghraifft o hyn yw cyflwyno gofyniad 'ardderchog' BREEAM (Blwch 5) ar gyfer adeiladau ysgol ac eiddo masnachol. Roedd y diben, o ran diogelu'r amgylchedd, yn amlwg yn bwysig mewn perthynas ag ymateb Llywodraeth y Cynulliad i newid yn yr hinsawdd. Fodd bynnag, dengys adolygiad o ddogfennaeth a thystiolaeth grwpiau ffocws staff nad ystyriwyd yr effaith yn briodol mewn ffordd integredig. Mae hefyd yn enghraifft dda o bwysigrwydd ystyried penderfyniadau allweddol mewn ffordd integredig, er mwyn sicrhau bod unrhyw wrthdaro a chyfaddawdu posibl, os o gwbl, yn gwbl amlwg ac y cytunir arnynt o'r dechrau'n deg. Gan na wnaed hyn, mae gofyniad BREEAM wedi'i roi ar waith gydag amrywiaeth o gafeatau ac eithriadau, a ychwanegwyd yn ddiweddarach gan swyddogion. Mae hyn yn gwanhau gallu cyffredinol y cynllun grant i ategu uchelgeisiau Llywodraeth y Cynulliad i brif ffrydio datblygu cynaliadwy. Mae hefyd yn gwneud y broses o wneud penderfyniadau yn llai tryloyw ac atebol agored.

Blwch 5 – BREEAM

Ymddiriedolaeth y Sefydliad Ymchwil Adeiladu (BRE), sef elusen gofrestrredig sy'n anelu at hyrwyddo rhagoriaeth ac arloesedd yn yr amgylchedd adeileddig, sy'n berchen ar y BRE.

Lluniodd y sefydliad Ddull Asesu Amgylcheddol (BREEAM) fel rhan o gyfres o ddulliau ac adnoddau asesu, a gynlluniwyd i helpu gweithwyr proffesiynol yn y diwydiant adeiladu i ddeall a lleddfu effeithiau amgylcheddol y datblygiadau maent yn eu dylunio ac yn eu hadeiladu.

Caiff adeiladau eu graddio a'u hardystio gan amrywio o 'Basio' i 'Ardderchog' yn unol â'u rhinweddau amgylcheddol.

Nid yw prosesau nac adnoddau integreiddio polisi wedi llwyddo i greu dull cydgyssylltiedig o wneud penderfyniadau

2.25 Yn y pen draw, mae effeithiolrwydd unrhyw adnodd ategu penderfyniadau yn dibynnu ar y cyd-destun y mae'n gweithredu ynddo. Mae dealltwriaeth gytûn o'r hyn y mae ymgorffori datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth yn allweddol. Ffactor allweddol arall yw diwylliant sefydliadol sy'n hyrwyddo ac yn ategu her gadarn ac yn canolbwyntio ar ganlyniadau. Bu'r ddau gonglfaen hyn ar goll ers degawd.

2.26 Nododd adroddiad Datblygu Cynaliadwy Blynyddol 2003 fod Llywodraeth y Cynulliad wedi cwblhau'r gwaith o ddatblygu ei methodoleg arfarnu cynaliadwyedd lefel uchel ac wedi dechrau ei defnyddio. Dywed adroddiad blynyddol 2008 'Yn 2007, penderfynwyd bod angen diwygio a diweddarau'r Porth i Bolisiau, a'r ffordd y caiff ei ddefnyddio, i ystyried profiad defnyddwyr, Deddf Llywodraeth Cymru 2006, a rhaglen Cymru'n Un ar gyfer Llywodraethu'. Yn ystod y pedair blynedd a aeth heibio yn y cyfamser, ni chafodd y defnydd o'r PGIT ei fonitro'n gyson na'i werthuso'n ffurfiol. Mae hyn yn siomedig o ystyried y pwyslais a roddwyd ar *Dysgu byw'n wahanol*, yng nghynllun datblygu cynaliadwy cyntaf Llywodraeth y Cynulliad.

2.27 Byddai mynd ati i werthuso cryfderau a gwendidau'r PGIT yn rheolaidd wedi bod yn arfer da a byddai wedi hyrwyddo gwelliant parhaus a mwy o ddsygu. Byddai hyn wedi galluogi Llywodraeth y Cynulliad i ymateb, yn fwy amserol, i bryderon rhanddeiliaid mewnol ac allanol. Er enghraifft, yn 2005, nododd 'Aiming Higher'²⁹ fod prosesau megis gweithdrefnau gwerthuso, monitro ac adolygu gwariant polisiâu mewnol ar gamau cynnar, a'u bod yn cael eu rhoi ar waith yn anghyson,

²⁸ *Economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol.*

²⁹ *Aiming Higher*, Prifysgol Caerdydd, 2006



yn y Cynulliad a rhwng y Cynulliad a'i sefydliadau partner. Mae'r defnydd anghyson a wnaed o'r PGIT, yn y tair blynedd a aeth heibio yn y cyfamser, yn dynodi y bydd rhai o'r canfyddiadau allweddol yn 'Aiming Higher' yn dal i fod yn berthnasol heddiw.

2.28 Nododd Adroddiad Datblygu Cynaliadwy Blynyddol 2006 i'r PGIT gael ei ddefnyddio ar gyfer dros 20 o ymgynghoriadau polisi strategol ers iddo gael ei fabwysiadu. Nododd hefyd i'r PGIT brofi pob polisi strategol lefel uchel, a fu'n destun ymgynghoriad cyhoeddus, ers 2005. Hefyd, nododd Ysgrifenyddiaeth y Cabinet fod y PGIT yn cael ei ddefnyddio gan adrannau. Yng nghanllawiau PGIT Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer 2008, dywedwyd bod sesiwn PGIT yn orfodol ar gyfer pob polisi strategol yr ymgynghorir arno. Mae'r ymatebion a gafwyd mewn grwpiau ffocws a chyfweiliadau allweddol yn tanlinellu'r ffaith bod y PGIT yn cael ei ddefnyddio mewn ffordd anghyson.

2.29 Gwnaethom edrych ar sampl o 30 o strategaethau a pholisïau, yn cwmpasu'r cyfnod rhwng 2006 a 2008, er mwyn llunio barn ar effeithiolrwydd y PGIT wrth ymgorffori datblygu cynaliadwy. Ar yr adeg honno, nid oedd y gwaith o fonitro a chofnodi hynt strategaethau a pholisïau drwy'r broses PGIT ar gael yn hawdd. Pan ddaeth rhestr i law, nid oedd y wybodaeth a roddwyd yn gyflawn. Cafwyd nad oedd hanner y strategaethau a pholisïau yn ein sampl wedi mynd drwy'r broses PGIT ar gam cynnar yn eu datblygiad. Nodwyd nad oedd nifer o bolisïau allweddol wedi mynd drwy'r broses PGIT o gwbl, er enghraifft, y Trywydd Ynni Adnewyddadwy.

2.30 Gwelsom rai enghreifftiau o bolisïau a strategaethau a oedd yn destun proses PGIT drylwyr. Nododd swyddogion fod 'Trafnidiaeth wedi cael amser caled', fel enghraifft o'r broses PGIT yn gweithio'n effeithiol. Fodd bynnag, hyd yn oed yn yr achos hwn, er i'r strategaeth ehangach fod yn destun y broses PGIT, nid felly y bu yn achos cydrannau, megis y cyswllt awyr rhwng y De a'r Gogledd. Rhydd y cynllun gweithredu strategol ar gyfer y sector gwirfoddol, sef 'Y Trydydd Dimensiwn', enghraifft o sut y gall y broses PGIT gynnwys rhanddeiliaid allanol.

2.31 Ym mis Ebrill 2008³⁰, roedd y cynigion ar gyfer datblygu'r PGIT yn cynnwys: dylai cynlluniau busnes adrannol nodi prif bolisïau sydd ar ddod; dylai'r Pwyllgor Polisi fod yn 'berchen' ar y broses PGIT yn ffurfiol a chael adroddiadau trothwy ar gynnydd (er mwyn egluro unrhyw ddibyniaeth a phriod gyfrifoldebau); a dylai'r sesiwn PGIT olaf gael ei chadeirio gan unigolyn annibynnol. Yn dilyn y newidiadau a gyflwynwyd gan yr Ysgrifennydd Parhaol newydd ers mis Mai 2008, nid yw'r Pwyllgor Polisi yn bodoli mwyach. Mae sefydlu perchenogaeth gorfforaethol effeithiol o'r broses PGIT yn allweddol er mwyn gwneud gwelliannau.

Blwch 6 – Barn aelodau o staff

'...mae rhai pobl yn ceisio gwneud hyn [integreiddio] ac wedi gwneud hynny mewn egwyddor...drwy'r adnodd porth i bolisïau. Y broblem yw (a) mae angen ei wneud mewn ffordd onest a (b) mae angen bod yn onest ac yn dryloyw ynghylch unrhyw gyfaddawdau.'

'Mae llawer o ymarferion biwrocraidd ee, PGIT sydd yn aml yn eu rhwystro rhag gwneud y pethau sydd wir angen iddynt eu gwneud ac y maent am eu gwneud.'

'Dylid ymfalchïo yn y Porth i Bolisïau, sy'n gosod esiampl dda, ond mae'n cael ei ddefnyddio i ddatrys problem - gwaith seilo.'

³⁰ Gweler Atodiad 4

Ceir rhai enghreifftiau lle mae adrannau wedi datblygu eu hadnoddau eu hunain i ategu'r angen am waith integreiddio ac ymgynghori wrth wneud penderfyniadau am bolisiau a rhaglenni

2.32 Mae egwyddorion datblygu cynaliadwy yn chwarae rhan mewn nifer o adnoddau datblygu ac arfarnu prosiectau adrannol, gan adlewyrchu canllawiau arfer da y sector cyhoeddus ledled y DU i raddau helaeth. Ymhlith yr enghreifftiau o'r rhain mae Pecyn Cymorth 'Creu Mannau Cynaliadwy' y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (GIG) a Chanllawiau Cynllunio ac Arfarnu Trafnidiaeth Cymru (WelTAG). Mae pecyn cymorth yn cael ei ddatblygu ar hyn o bryd i alluogi darparwyr hyfforddiant seiliedig ar waith i asesu eu

cynnydd o ran addysg ar gyfer datblygu cynaliadwy a dinasyddiaeth fyd-eang. Crynhoir nodweddion allweddol rhai o'r adnoddau hyn ym **Mlychau 7** ac **8**.

2.33 Mae'r adnoddau adrannol hyn yn rhoi enghreifftiau o adrannau yn ceisio deall beth mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu yn eu meysydd gweithgarwch a sut y gallant ei ymgorffori yn eu gwaith mewn ffordd ymarferol. Fodd bynnag, mae diffyg dealltwriaeth glir a chyson o'r hyn y mae ymgorffori datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth yng Nghymru yn wendid yn hyn o beth. Gwaethygir y sefyllfa gan yr anhawster y mae Llywodraeth y Cynulliad yn ei gael wrth weithio ar draws ffiniau adrannol.

Blwch 7 – Pecyn cymorth y GIG

Mae'r diffiniad o ddatblygu cynaliadwy a ddefnyddir ym mhecyn cymorth y GIG yn wahanol i ddiffiniad safonol Llywodraeth y Cynulliad, sef mae a wnelo datblygu cynaliadwy â sicrhau y gall popeth a wnawn gael ei gynnal yn y dyfodol, yn enwedig o ran sicrhau lles a gwell ansawdd bywyd i bawb heddiw ac yfory: mae'n golygu cynllunio ar gyfer yr hirdymor. Mae hefyd yn golygu ystyried effeithiau y tu hwnt i'r ardal leol a sicrhau bod dimensiynau cymdeithasol, amgylcheddol ac economaidd gwaith datblygu yn cael eu hintegreiddio'n llawn. Mae'n canolbwyntio ar ystyried datblygu cynaliadwy fel cyfle i sefydliadau wella ansawdd gwasanaethau, effeithlonrwydd, datblygu cydberthnasau hirdymor, ystyried y gwaith o reoli risg yn y tymor hwy, cefnogi'r economi leol a gwella perfformiad y gweithlu. Mae'n amlinellu pam bod datblygu cynaliadwy yn bwysig i'r GIG - mae GIG Cymru yn un o brif ddefnyddwyr ynni a dŵr, mae'n prynu symiau enfawr o nwyddau a gwasanaethau, mae'n cyflogi mwy na 90,000 o bobl, mae'n berchen ar ddarnau mawr o dir a channoedd o adeiladau, mae'n cynhyrchu llawer iawn o wastraff ac mae'n ffocws i lawer o gymunedau. Mae hefyd yn nodi bod datblygu cynaliadwy yn gyfle i'r GIG wneud cyfraniad mawr i les ei staff, ei gleifion, y cymunedau economaidd a chymdeithasol ehangach, a'r amgylchedd. Mae'n defnyddio'r seren datblygu cynaliadwy o bum egwyddor graidd ryngddibynnol (a geir yn fframwaith y DU) i gyflawni canlyniadau datblygu cynaliadwy iach.

Blwch 8 – WelTAG

Mae Canllawiau Cynllunio ac Arfarnu Trafnidiaeth Cymru (WelTAG) yn gymwys i bob cynllun, rhaglen a phrosiect trafndiaeth (a reolir gan Lywodraeth y Cynulliad a'r awdurdodau lleol) ac mae'n orfodol i fentrau trafndiaeth mawr sy'n ceisio cael arian gan Lywodraeth y Cynulliad. Mae'n canolbwyntio ar dri phrif faes o ran effaith - yr economi, yr amgylchedd a chymdeithas. Fe'i lanswyd yn swyddogol ym mis Mehefin 2008, yn dilyn proses ymgynghori hirfaith (cafodd y canllawiau ymgynghori drafft, a baratowyd gan Steer Davies Gleave ar ran Llywodraeth y Cynulliad, eu cyhoeddi ym mis Ebrill 2006). Mae'r canllawiau'n seiliedig ar fframwaith meini prawf lluosog, sy'n asesu cynnig yn erbyn amrywiaeth o amcanion, gan ddefnyddio dangosyddion meintiol yn bennaf, a'u nod yw sicrhau bod yr holl effeithiau economaidd, amgylcheddol a chymdeithasol perthnasol yn cael eu cofnodi mewn rhyw fodd (hyd yn oed os na ellir eu mesur na phennu eu gwerth yn yr un modd â chydannau dadansoddiad cost a budd confensiynol). Yn eu strwythur a'u cynnwys, mae'r canllawiau'n cwmpasu arlwy gynhwysfawr o ffactorau sy'n ymwneud â hyrwyddo canlyniadau datblygu cynaliadwy cynigion trafndiaeth. Mae'n rhy gynnar i asesu effeithiolrwydd WelTAG wrth gynnwys egwyddorion datblygu cynaliadwy mewn penderfyniadau trafndiaeth a phenderfyniadau sy'n ymwneud â thrafnidiaeth. Ceir cyfnod pontio pan fydd cynigion sy'n datblygu drwy brosesau arfarnu cyn WelTAG yn dderbyniol o hyd, ond dylai WelTAG gael ei gymhwyso i bob prosiect sydd wedi'i ddatblygu i ryw raddau ond nad yw wedi'i gymeradwyo'n ffurfiol eto. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn ystyried dogfen WelTAG fel dogfen fyw a fydd yn parhau i ddatblygu a chael ei mireinio.



Ni fu dau Gynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy cyntaf Llywodraeth y Cynulliad na'r adroddiadau blynyddol cysylltiedig, yn adnoddau effeithiol i ymgorffori datblygu cynaliadwy ym mhroses y Llywodraeth o wneud penderfyniadau

- 2.34** Nid yw cynlluniau gweithredu datblygu cynaliadwy wedi gosod agenda weithredu effeithiol i Lywodraeth y Cynulliad a'i phartneriaid. Yn wahanol i'r Cynllun Datblygu Cynaliadwy (y Cynllun), yr Adroddiadau Blynyddol a'r adolygiad o effeithiolrwydd, nid yw'r Cynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy yn ofyniad statudol. Fodd bynnag, mae'r Cynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy, ynghyd â'r Cynllun, yn rhan hollbwysig o'r fframwaith ar gyfer ymgorffori datblygu cynaliadwy gan eu bod yn nodi'r ymrwymadau y dylai Llywodraeth y Cynulliad allu mesur ei chynnydd yn eu herbyn.
- 2.35** Prif amcan Cynllun Gweithredu Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer 2004-2007 oedd nodi sut roedd yn bwriadu gweithredu ei Chynllun Datblygu Cynaliadwy a gyhoeddwyd yn 2004, sef 'Dechrau Byw'n Wahanol'.
- 2.36** Yn 2003, cyhoeddodd Canolfan Cysylltiadau Busnes, Atebolrwydd, Cynaliadwyedd a Chymdeithas (BRASS) Prifysgol Caerdydd adroddiad a asesodd Gynllun Datblygu Cynaliadwy cyntaf y Cynulliad. Yn ôl yr adroddiad nid oedd y Cynllun Gweithredu yn rhoi agenda weithredu effeithiol i'r Cynulliad na'i phartneriaid. Amlygodd yr adroddiad awydd i bwysleisio cyflawniadau yn hytrach na heriau.
- 2.37** Yng Nghynllun 2004-2007, roedd yr adran 'Cyflawni'r ddyletswydd' yn cyfeirio at wneud

penderfyniadau, polisiâu strategol, polisiâu penodol, arwain drwy esiampl a monitro, gwerthuso a llunio adroddiadau. Rhannwyd Cynllun Gweithredu 2004-2007 yn bedwar maes: 'Byw'n Wahanol', 'Arweinyddiaeth a Chyflawni', 'Defnyddio ein Harian yn Ddoeth' a 'Mesur ein Cynnydd'. Er bod y meysydd hyn yn ffordd ddefnyddiol a hwylus o drefnu'r cynllun gweithredu, nid oeddent yn cysylltu â'r Cynllun mewn ffordd uniongyrchol ac amlwg.

- 2.38** Nododd y Cynllun blaenorol ganlyniadau polisi strategol fel amrywiaeth, cyfiawnder cymdeithasol a byw'n iach ond canolbwyntiodd y cynllun gweithredu cysylltiedig ar weithgarwch yn hytrach na chanlyniadau ac ar brosiectau unigol, penodol iawn, fel comisiynau adolygiad gwastraff, dod yn wlad Masnach Deg, a defnyddio gwell canllawiau ar arfarnu trafniadaeth.
- 2.39** Golygai pwyslais Llywodraeth y Cynulliad ar gyflawni o fewn seilios adrannol, yn ystod cyfnod yr astudiaeth hon rhwng 2000 a 2008, ei bod yn anodd iawn llunio cynllun gweithredu cadarn ar gyfer thema drawsbynciol, fel datblygu cynaliadwy. Roedd cynlluniau gweithredu datblygu cynaliadwy yn mynd i'r afael â bylchau a nodwyd ac yn nodi camau gweithredu cyfredol, gan gyfeirio atynt fel datblygu cynaliadwy. Nid arweiniodd hyn at raglen gydlynol a gynlluniwyd i ategu prosesau mwy integredig o wneud penderfyniadau. At hynny, roedd diffyg cysylltiadau clir rhwng cynlluniau blaenorol a'u cynlluniau gweithredu cysylltiedig yn cyfyngu ar ddefnyddioldeb y cynlluniau gweithredu, fel map llwybr, ar gyfer ymgorffori datblygu cynaliadwy yn Llywodraeth Cymru.
- 2.40** Cyfeiriodd adroddiad Prifysgol Caerdydd yn 2006, sef 'Aiming Higher', at y Cynllun Gweithredu a nododd fod iddo nifer o gyfyngiadau³¹. Dengys ein gwaith maes fod angen mynd i'r afael â llawer o'r materion hyn o hyd.

³¹ Ymhlith y cyfyngiadau a nodwyd gan *Aiming Higher* roedd: 'an over-reliance upon actions being defined as either new studies, plans or projects; and...not enough emphasis given to systemic change in the Welsh economy and environment over different time periods or in these key areas what levers reside in Wales and what levers operate at the UK (or EU) level.'

Nid yw'r adroddiadau blynyddol ar Gynlluniau Datblygu Cynaliadwy a Chynlluniau Gweithredu Llywodraeth y Cynulliad wedi'u hintegreiddio'n ddigonol â'i phrosesau ar gyfer gwneud penderfyniadau busnes

- 2.41** Mae'r gyfraith yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth y Cynulliad gyhoeddi adroddiad bob blwyddyn ar sut y rhoddwyd y cynigion a nodwyd yn ei Chynllun Datblygu Cynaliadwy ar waith yn ystod y flwyddyn ariannol honno. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi llunio adroddiad blynyddol bob blwyddyn. Cyfeiriwyd at y rhain yn sesiynau llawn y Cynulliad Cenedlaethol ond nid oes unrhyw un o'r pwyllgorau pwnc wedi craffu arnynt.
- 2.42** Yn 2002, ceisiodd Grŵp Cydgysylltu'r Cynulliad ar Ddatblygu Cynaliadwy drefnu bod pwyllgorau pwnc yn cynnwys datblygu cynaliadwy yn eu gwaith craffu. Ymhlith aelodau'r Grŵp roedd y Gweinidog sy'n gyfrifol am y portffolio datblygu cynaliadwy, cadeiryddion Pwyllgorau Pwnc a llefarywr y pleidiau gwleidyddol ar ddatblygu cynaliadwy. Ei gylch gorchwyl oedd ystyried materion ynghylch datblygu cynaliadwy a gwneud argymhellion ymarferol fel y bo'n briodol. Anogwyd y Grŵp i edrych am synergedd o fewn a rhwng portffolios Pwyllgorau a'r Cabinet heb dresmasu ar eu cyfrifoldebau unigol.
- 2.43** Erbyn 2003, roedd y Grŵp Cydgysylltu wedi cwrdd ddwywaith. Yn yr ail gyfarfod, cytunodd y Grŵp Cydgysylltu ar nifer o ffyrdd y gallai pwyllgorau brif ffrydio datblygu cynaliadwy. Roedd y dull gweithredu a gynigiwyd ganddo yn cynnwys:
- a** Blaenraglenni gwaith, gyda phwyllgorau yn cynnwys adran fer yn eu blaenraglenni gwaith yn nodi'r meysydd a all fod o ddiddordeb arbennig yng nghyd-destun datblygu cynaliadwy.

- b** Craffu gyda'r gwaith o fonitro'r Cynllun Gweithredu yn gyffredinol yn cael ei arwain gan Bwyllgor yr Amgylchedd, Cynllunio a Thrafnidiaeth tra bod pwyllgorau eraill yn craffu ar weithgarwch a pholisïau o fewn eu portffolios. Gallai pwyllgorau wahodd Gweinidogion a Chyrff a Noddir gan Lywodraeth y Cynulliad i lunio adroddiadau blynyddol ar eu cyfraniadau i'r Cynllun Gweithredu, a sicrhau bod holl ddogfennau pwyllgorau yn cynnwys asesiad o gynaliadwyedd.
 - c** Datblygu polisïau gyda phwyllgorau, wrth iddynt gynnal eu hadolygiad eu hunain o bolisïau, gan ystyried cynaliadwyedd economaidd, amgylcheddol a chymdeithasol unrhyw argymhellion.
 - ch** Adroddiadau blynyddol gyda phwyllgorau yn cynnwys adran fer yn eu hadroddiadau blynyddol sy'n nodi cynnydd yn erbyn meysydd a nodwyd yn eu rhaglenni gwaith sydd o ddiddordeb arbennig yng nghyd-destun datblygu cynaliadwy.
- 2.44** Ni roddwyd y systemau hyn ar waith cyn etholiadau Mai 2003 ac, ar ôl ffurfio ail Lywodraeth y Cynulliad, datblygwyd Cynllun Gweithredu datblygu cynaliadwy newydd. Adlewyrchai'r cynllun hwn y broses o wahanu'r weithrediaeth a'r ddeddfwrfa. Fodd bynnag, ni throswyd nodweddion allweddol cynigion y Grŵp Cydgysylltu ar gyfer prif ffrydio datblygu cynaliadwy i'r strwythurau newydd ac ni chawsant eu datblygu ychwaith.

Nid yw adroddiadau blynyddol yn ffordd addas o dynnu sylw Aelodau'r Cynulliad at rannau o'r Cynllun Gweithredu sydd heb eu rhoi ar waith

- 2.45** Asesiadau naratif yn bennaf fu Adroddiadau Datblygu Cynaliadwy Blynyddol Llywodraeth y Cynulliad o'i chyngydd mewn perthynas â'i dyletswydd i hyrwyddo datblygu cynaliadwy. Mae'r dull hwn o weithredu wedi arwain at ddewis a dethol pynciau ac ymdriniaeth



anghyson i guddio bylchau yn yr hyn a asisir. Mae anghysondebau wrth lunio adroddiadau wedi golygu y collwyd golwg ar flaenoriaethau ac na nodwyd tueddiadau. Hefyd, cafwyd ei bod yn aml yn aneglur:

- a** sut mae mentrau a gweithgareddau yn integreiddio â'i gilydd i wella gallu'r sefydliad i ymgorffori datblygu cynaliadwy;
- b** p'un a yw pynciau wedi'u hepgor am nad dynt yn bwysig neu oherwydd diffyg data;
- c** sut i gymharu'r cynnydd a nodwyd o ran gweithgareddau a chamau gweithredu â'r cynnydd a ddangosir gan waith dadansoddi ystadegol.

2.46 Mae'r cyfyngiadau hyn o ran tryloywder a chysondeb wedi amharu ar ddefnyddioldeb yr adroddiadau blynyddol hyn wrth wneud penderfyniadau a datblygu a monitro strategaethau. Roedd adroddiadau 2003 a 2005 yn cynnwys adran ar wneud penderfyniadau ac adolygu. Nododd adroddiad 2003 fod Llywodraeth y Cynulliad wedi dechrau defnyddio 'ei methodoleg arfarnu cynaliadwyedd lefel uchel, neu ei 'phycyn cymorth integreiddio', a'i bod wedi parhau i ddatblygu Cynllun Gofodol Cymru a gweithredu datblygu cynaliadwy ar lawr gwlad; ac wedi nodi bod lleihau Ôl Troed Ecolegol Cymru yn un o'r themâu canolog ar gyfer blaenoriaethau gwario'.

- a** fodd bynnag, nid yw'r adroddiadau blynyddol wedi egluro: pa bolisiau gafodd fudd o'r 'pecyn cymorth integreiddio' a beth a newidiodd o ganlyniad i hynny;
- b** ble y defnyddiwyd y cynllun gofodol i ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn penderfyniadau; na
- c** ble y defnyddiwyd ôl troed ecolegol Cymru i lywio blaenoriaethau gwario.

Nid yw dull Llywodraeth y Cynulliad o gynllunio busnes yn helpu i brif ffrydio datblygu cynaliadwy

Nid yw prosesau cynllunio busnes wedi helpu i ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn prosesau gwneud penderfyniadau

2.47 Drwy gydol cyfnod y ddau gynllun datblygu cynaliadwy, defnyddiodd Llywodraeth y Cynulliad 'dull o gynllunio busnes a oedd yn canolbwyntio ar etifeddiaeth a glasbrint'³². Ymhlith nodweddion allweddol y dull hwn roedd: pwyslais ar y swyddogaethau a'r gweithgareddau a gyflawnwyd yn ystod cyfnod y cynllun blaenorol; ymdrechion i ragamcanu newidiadau a datblygiadau ar gyfer y cynllun nesaf; ac addasu gweithgareddau a swyddogaethau presennol mewn ymateb i hynny. Yn sgîl hyn, byddai 'glasbrint' newydd ar gyfer y cyfnod cynllunio nesaf yn cael ei lunio. Roedd y 'model datblygu busnes sefydlog' hwn yn atgyfnerthu gwaith seilo ac wedi datblygu ffyrdd presennol o wneud busnes. Felly nid oedd yn hyrwyddo'r broses o ymgorffori datblygu cynaliadwy.

2.48 Ers mis Mai 2008, bu ymgyrch i wella gallu Llywodraeth y Cynulliad i ymateb i themâu trawsbynciol. Hefyd cryfhawyd ei phwyslais ar ganlyniadau a dechreuwyd defnyddio model mwy dynamig i gynllunio busnes. Ceir synergedd amlwg rhwng y mentrau hyn a'r ymrwymiad i sicrhau mai datblygu cynaliadwy yw prif egwyddor drefnu Llywodraeth y Cynulliad.

2.49 Bydd syniad clir o'r hyn sy'n gwahaniaethu llywodraeth â datblygu cynaliadwy yn brif egwyddor drefnu iddi, wrth un sydd heb egwyddor drefnu o'r fath, yn hollbwysig er mwyn sicrhau y manteisir ar y synergedd hwn

³² Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad

mewn ffordd nas gwelwyd o'r blaen. Yn gynyddol, ystyrir bod datblygu cynaliadwy yn cyfateb i lywodraethu da. Ochr yn ochr â hyn ceir ymwybyddiaeth gynyddol bod y rhan fwyaf o'r dulliau presennol o reoli perfformiad yn rhoi pwyslais ar broses a chydymffurfiaeth er mai pwyslais ar ganlyniadau sydd ei angen mewn gwirionedd. Fodd bynnag, mae datblygu cynaliadwy (a llywodraethu da) yn galw am roi sylw i sut y cyflawnir y canlyniadau yn ogystal â'r canlyniadau eu hunain.

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad 'wedi sefydlu profion allweddol sy'n galluogi eraill i fesur ei hynt wrth brif ffrydio datblygu cynaliadwy a sicrhau llywodraethu da'

- 2.50** Yn Adran 5 o'i Chynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy ar gyfer 2004-2007, nododd Llywodraeth y Cynulliad ei bod yn 'cydnabod bod angen am sefydlu profion allweddol a fydd yn galluogi eraill i fesur ei hynt wrth wneud datblygu cynaliadwy yn rhan brif ffrwd a sicrhau llywodraethu da'. Un agwedd allweddol ar gyflawni'r ddyletswydd yn hyn o beth oedd datblygu safon sefydliadol gorfforaethol ar gyfer datblygu cynaliadwy. Byddai hyn yn galluogi Llywodraeth y Cynulliad i fesur ei hynt yn erbyn arfer da.
- 2.51** Ar adeg ein gwaith maes yn 2008, gwelsom fod safon ddrafft wedi'i datblygu yn dilyn cyfres o sesiynau â swyddogion. Rydym yn cael ar ddeall y bu oedi o ddwy flynedd yn y gwaith hwn. Mae'r bwlch a adawyd yn sgîl hyn hyd yn oed yn fwy am na lwyddwyd i ymgorffori datblygu cynaliadwy'n effeithiol mewn prosesau rheoli perfformiad ac ariannol craidd. Mae'r cynllun datblygu cynaliadwy newydd yn nodi y bydd Llywodraeth y Cynulliad yn 'treialu'r defnydd o'r Safon Cynaliadwyedd'.

2.52 Mae hyn yn dangos tuedd i fentrau fynd ar gyfeiliorn, eu gohirio neu'u terfynu sy'n nodweddiadol o ddulliau gweithredu Llywodraeth y Cynulliad ym maes rheoli perfformiad a datblygu cynaliadwy. Enghraifft arall yw'r Rhaglen Hyfforddiant Polisi a derfynwyd, ond sydd bellach wedi'i hatgyfodi o dan y fenter 'sgiliau proffesiynol i lywodraeth' sydd ar waith yn y Gwasanaeth Sifil.

2.53 Ceir nifer o gyfleoedd sydd eisoes yn bodoli ond nad ydynt yn cael eu defnyddio ar hyn o bryd, a chyfleoedd eraill y gellid eu mabwysiadu'n hawdd, i ddefnyddio gwaith rheoli perfformiad i brif ffrydio datblygu cynaliadwy. Mae Comisiwn Datblygu Cynaliadwy y DU o'r farn ei bod yn arfer da ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn gwaith rheoli perfformiad, yn enwedig cytundebau perfformiad Ysgrifenyddion Parhaol ac uwch weision sifil³³.

2.54 Cyn mis Mai 2008, nid oedd cytundebau perfformiad cyfarwyddwyr Bwrdd Rheoli Llywodraeth y Cynulliad na phenaethiaid adrannau yn cynnwys datblygu cynaliadwy, ac eithrio'r rhai a oedd yn uniongyrchol gyfrifol am y maes. Roedd 'Cytundebau Darparu' yn rhan o fframwaith rheoli perfformiad corfforaethol cyfarwyddwyr adrannol. Cafwyd cyfarfodydd â Chyfarwyddwyr i fonitro cynnydd, ond roedd lle i roi 'mwy o her weithredol i drefniadau atebolrwydd mewnol a defnyddio cynlluniau busnes fel sail i atebolrwydd'³⁴.

2.55 Rhoddwyd mwy o sylw yn ddiweddar i gefnogi a chryfhau atebolrwydd am ddatblygu cynaliadwy drwy reoli perfformiad³⁵ ond ni welwyd yr un peth yn digwydd yn Llywodraeth y Cynulliad. Un o'r rhesymau dros hyn yw pryder y byddai ymgorffori cynaliadwyedd yn

³³ *Sustainable Development in Government, Annual Report 2007, Atodiad A – Departmental Summaries, Comisiwn Datblygu Cynaliadwy*

³⁴ Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad

³⁵ Gweler *Human resources and sustainable development*, a baratowyd gan Gyngor Busnes y Byd ar gyfer Datblygu Cynaliadwy a Rhaglen Ddiwydiant Prifysgol Caergrawnt; *Sustainability at work; Triple bottom line reporting; a Sustainability: A Reporting Framework for the Public Services* a gyhoeddwyd gan CIPFA a Fforwm ar gyfer y Dyfodol yn 2006.



nhrefniadau rheoli perfformiad presennol Llywodraeth y Cynulliad yn wrthgynhyrchiol. Cyfeiriwyd at y profiad ym maes cydraddoldeb ac amrywiaeth fel enghraifft o sut roedd defnyddio system rheoli perfformiad Llywodraeth y Cynulliad wedi arwain at dicio'r blychau yn unig, yn hytrach na newid mewn diwylliant.

Nid yw systemau Rheoli Perfformiad wedi galluogi Llywodraeth y Cynulliad i olrhain ei hynt wrth brif ffrydio datblygu cynaliadwy

- 2.56** Yn aml, caiff rheoli perfformiad yn Llywodraeth y Cynulliad ei ddehongli'n gyfyng, yn nhermau mesur perfformiad. Yn hytrach na fframwaith dynamig sy'n helpu pobl i ganolbwyntio ar wella canlyniadau allweddol yn barhaus, mae'r system bresennol yn defnyddio adolygiadau blynyddol ac yn canolbwyntio'n bennaf ar weithgarwch, allbwn a chydymffurfiaeth.
- 2.57** Dangosodd ein cyfweiliadau â swyddogion, ar bob lefel yn y sefydliad, fod llawer o ddryswch yn bodoli ynghylch defnyddio dulliau rheoli perfformiad i brif ffrydio datblygu cynaliadwy. Er enghraifft, roedd pryder y gellid dwyn swyddogion i gyfrif am ddangosyddion penodol. Yn amlwg, ni fyddai dwyn swyddogion i gyfrif am ffawd yr ôl troed ecolegol, er enghraifft, yn ddefnyddiol o gwbl. Fodd bynnag, mae'n briodol cytuno ar yr hyn sydd ei angen i sicrhau y caiff datblygu cynaliadwy ei ymgorffori ymhob penderfyniad allweddol, pa gamau y disgwylir i reolwyr a'u timau eu cymryd ac erbyn pryd.
- 2.58** Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu fframwaith cymwyseddau'n ddiweddar. Ymdriniwyd â chydaddoldeb fel rhan o'r fframwaith hwn a gellid fod wedi cymhwyso'r enghraifft hon i hyrwyddo'r broses o brif ffrydio datblygu cynaliadwy.

Blwch 9 – Working together for Wales: Delivering results, Valuing people, Achieving excellence – Fframwaith y Band Gweithredol

Mae Fframwaith y Band Gweithredol a Fframwaith y Bandiau Tîm a Rheoli yn cynnwys nifer o agweddau'n ymwneud â chydaddoldeb:

'Yn defnyddio amrywiaeth o dechnegau priodol i hyrwyddo cydraddoldeb ac amrywiaeth'³⁶.

'Yn sicrhau bod cynhyrchion a gwasanaethau yn cydymffurfio â chydaddoldeb'.

'Yn cymryd camau i brif ffrydio cydraddoldeb'.

- 2.59** Mae'r cymhwysedd y cyfeirir ato fel 'Gwneud penderfyniadau'n seiliedig ar dystiolaeth fel rhan o gyfrifoldeb dirprwyedig' yn enghraifft o gyfle a gollwyd. Gellid fod wedi cyfeirio'n benodol at ddatblygu cynaliadwy a phennu disgwyliadau ar gyfer penderfyniadau sydd wedi ymgorffori datblygu cynaliadwy.

Blwch 10 – Atebolrwydd y Llywodraeth a Datblygu Cynaliadwy

'For government accountability systems to become more strategic and outcome-oriented, a viable and sophisticated concept of future national development is required. The concept of sustainable development can help meet this need through its inter-generational consideration, integrated thinking (integrated economic, social and environmental perspectives) and its multi-stakeholder principles. For the NSDS to become more strategic and outcome-oriented, strategies must be integrated into the existing machinery of governmental planning, reporting and budgeting. The NSDS and current efforts toward government accountability would appear to be a perfect match – with the potential to advance a form of national development that is sustainable.'³⁷

³⁶ Working together for Wales: Delivering results, Valuing people, Achieving excellence – Executive Band Framework.

³⁷ Governance Structures for NSDS: Study of Good Practice Examples, OECD, Swanson, Darren and Pinter, Laszlo, 2006

Mae dangosyddion datblygu cynaliadwy yn nodi hynt Cymru yn gyffredinol, ond nid perfformiad Llywodraeth y Cynulliad

2.60 Noda Cynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy 2004-2007 fod 'Datblygu cynaliadwy... yn dibynnu ar y camau gweithredu y byddwn ni, fel llywodraeth, yn eu cymryd... Mae hefyd yn galw ar bob rhan o'r gymdeithas i weithredu.' Mae'r dangosyddion datblygu cynaliadwy yn gallu dangos cynnydd ar y cyd, neu ddiffyg cynnydd, yng Nghymru a'r DU ond nid ydynt yn dangos perfformiad Llywodraeth y Cynulliad. Am na roddwyd unrhyw drefniadau cadarn ar waith i fesur perfformiad wrth brif ffrydio datblygu cynaliadwy yn y sefydliad ac am na sefydlwyd profion allweddol, mae pobl, yn fewnol ac yn allanol, yn tueddu i ddefnyddio'r dangosyddion datblygu cynaliadwy i fesur perfformiad Llywodraeth Cynulliad Cymru.

2.61 Mae hyn yn tanlinellu pwysigrwydd gwybod yn glir beth yw'r canlyniadau a'r ffyrdd o'u cyflawni; a bod yn glir ynghylch atebolrwydd. Mae ymagwedd seiliedig ar ganlyniadau at atebolrwydd³⁸ yn rhoi esboniad clir o bwysigrwydd deall sut mae'r canlyniadau yn dylanwadu ar y ffyrdd o'u cyflawni. Mae'r ymagwedd hon hefyd yn pwysleisio pwysigrwydd deall ystyr 'atebolrwydd poblogaeth' ac 'atebolrwydd perfformiad' a gwahaniaethu rhyngddynt. Mae a wnelo atebolrwydd poblogaeth ag olrhain amodau lles poblogaethau cyfan, waeth p'un a ydynt yn cael gwasanaeth ai peidio. Mae'r math hwn o atebolrwydd, yn ei hanfod, yn fwy nag un adran neu raglen. Mae'n fwy na llywodraeth.

2.62 Mae a wnelo atebolrwydd perfformiad â rôl rheolwyr a pha mor dda maent yn rhedeg y rhaglenni a'r gwasanaethau y maent yn gyfrifol amdanynt. Mae angen iddo fesur:

- a Faint sydd wedi'i wneud?
- b Pa mor dda y'i gwnaed?
- c A oes unrhyw un yn well ei fyd?

2.63 Fel y dengys ein dadansoddiad o ddogfennau allweddol, mae llawer o'r adroddiadau ym maes datblygu cynaliadwy yn ymwneud â gweithgarwch ac maent yn aml ar ffurf naratif. O'r ychydig wybodaeth sydd ar gael am berfformiad, mae'r rhan fwyaf yn perthyn i'r categori lleiaf defnyddiol, sef 'Faint sydd wedi'i wneud?' Prin yw'r wybodaeth, os o gwbl, yn y categori 'Pa mor dda y'i gwnaed?' sy'n llawer mwy defnyddiol, a'r categori 'A oes unrhyw un yn well ei fyd?', sef y categori mwyaf defnyddiol ohonynt i gyd.

Araf fu'r cynnydd o ran defnyddio dangosyddion datblygu cynaliadwy, fel yr ôl troed ecolegol, i lywio penderfyniadau busnes

2.64 *'Mae asesiadau sy'n seiliedig ar ddangosyddion yn fwy tryloyw a gellir eu cymharu dros amser. Dylai cyfranogwyr gael eu cynnwys wrth benderfynu beth i'w asesu. Gall asesiadau ddefnyddio niferoedd gwahanol o is-systemau ac mae hyn yn pennu eu cadernid a pha mor hawdd eu defnyddio ydynt'*³⁹.

*'Mae angen gwneud mwy i gysylltu [dangosyddion datblygu cynaliadwy] â pholisïau ac amcanion eraill Llywodraeth y Cynulliad'*⁴⁰.

³⁸ *Trying Hard is Not Good Enough: How to Produce Measurable Improvements for Customers and Communities*, Mark Friedman, Trafford Publishing, 2005

³⁹ Cyfieithiad o lyfr adnoddau NSDS.

⁴⁰ Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.



- 2.65** Er bod Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi gweithio gyda rhanddeiliaid i ddatblygu ffyrdd o gynnal asesiadau sy'n seiliedig ar ddangosyddion, cymerodd amser hir, o 2001 hyd at 2006, i fabwysiadu'r gyfres bresennol.
- 2.66** Mabwysiadodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru gyfres o 12 o ddangosyddion datblygu cynaliadwy i Gymru ym mis Mawrth 2001. Cyfres gychwynnol oedd hon oherwydd nodwyd bod angen ystyried rhai dangosyddion a materion ymhellach. Cyflwynodd Gweithgor Dangosyddion Datblygu Cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad, a weithiodd gydag amrywiaeth eang o randdeiliaid, argymhellion ar gyfres lawn o ddangosyddion i Gymru yn haf 2006. 'Yn hydref 2006, cadarnhaodd Llywodraeth y Cynulliad y gyfres ehangach hon'⁴¹.
- 2.67** Nodwyd pwysigrwydd asesiadau sy'n seiliedig ar ddangosyddion yn Adroddiad Datblygu Cynaliadwy Blynyddol 2006 hefyd a ddywedodd fod iddynt oblygiadau pellgyrhaeddol o ran mesur cynnydd, arfarnu polisi a chyfleu gwybodaeth am ddatblygu cynaliadwy. Fodd bynnag, ychydig iawn o dystiolaeth a welwyd yn ein hadolygiad o ddogfennau a chanfyddiadau'r arolwg staff a'r grwpiau ffocws i ddangos bod y dangosyddion datblygu cynaliadwy wedi'u defnyddio'n ymarferol i arfarnu polisi neu gyfleu gwybodaeth am ddatblygu cynaliadwy. Mae'n amlwg mai'r nod wrth gyhoeddi 'Sustainable Development Indicators in your pocket' yn 2008 a'r pwyslais ar yr ôl troed ecolegol yn y cynllun datblygu cynaliadwy newydd, yw gwella'r dull gweithredu.

⁴¹ Ystadegau Gwladol: Bwletin Ystadegau SB 16/2007 29 Mawrth 2007

Part 3 – Ystyrir datblygu cynaliadwy yn un o blith nifer o flaenoriaethau croes, yn hytrach na'r ffordd y mae Llywodraeth y Cynulliad yn rheoli ei blaenoriaethau croes

*'Mae Llywodraeth y Cynulliad yn anghyson o ran ei hymrwymiaidau i amcanion datblygu cynaliadwy, gan ddangos diffyg cysylltiad rhwng uchelgeisiau a rhesymeg gyflwyniadol'*⁴²

Ni ddefnyddiwyd datblygu cynaliadwy i hyrwyddo newid diwylliannol ac ni chafodd ei fabwysiadu'n brif egwyddor drefnu Llywodraeth y Cynulliad tan yn ddiweddar

Mae cynllun datblygu cynaliadwy newydd Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu datblygu cynaliadwy fel prif egwyddor drefnu Llywodraeth y Cynulliad

3.1 Mae *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned*, sef cynllun datblygu cynaliadwy newydd Llywodraeth y Cynulliad i Gymru, yn mynd i'r afael â'r mater hwn yn uniongyrchol. Mae'n datgan mai 'datblygu cynaliadwy fydd egwyddor drefnu ganolog Llywodraeth Cynulliad Cymru'. Dengys canfyddiadau ein grŵp ffocws ac arolwg staff fod y staff yn awyddus i wneud llawer mwy. Nododd hefyd fod llawer mwy i'w wneud o ran cynnwys staff a'u cymell.

Blwch 11 – Llywodraethu a Datblygu Cynaliadwy

'Yng nghyd-destun datblygu cynaliadwy, mae llywodraethu yn golygu prosesau gwneud penderfyniadau mwy tryloyw, cynnwys rhanddeiliaid i raddau mwy er mwyn integreiddio ystyriaethau cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol yn wirioneddol. Mae'n bwysig gwybod bod a wnelo cynaliadwyedd â mwy na chydbwyso'r tair elfen hyn; mae'n ofynnol eu nodi, eu hintegreiddio ac os oes angen cyfaddawdu, dylid gwneud hynny mewn modd clir ac agored o fewn y system lywodraethu, gan gynnwys ymdrechion lliniaru.'

www.sustainabilityatwork.org.uk

Am y rhan fwyaf o'r degawd blaenorol, nid oedd y Bwrdd Rheoli wedi cyfeirio at ddatblygu cynaliadwy fel y broses o integreiddio a rheoli dyletswyddau a blaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad

3.2 Yn 2007, gwnaethom gyfnewid â'r holl Benaethiaid Adrannau gan eu holi ynghylch eu rôl a'u cyfrifoldeb o ran ymgorffori datblygu cynaliadwy, fel aelodau o'r Bwrdd Rheoli⁴³. Gwelsom ymwybyddiaeth o'r heriau sydd ynghlwm wrth brif ffrydio datblygu cynaliadwy a sicrhau'r newid diwylliannol sydd ei angen i wneud hynny yn Llywodraeth y Cynulliad a Chymru yn gyffredinol. Ond gwelsom hefyd ddiffyg barn gytûn, glir ar sut y gellir ymgorffori datblygu cynaliadwy yn Llywodraeth Cymru; neu beth yn benodol y byddai Llywodraeth y Cynulliad yn ei wneud yn wahanol o ganlyniad i hynny (ac eithrio mewn termau cyffredinol, er enghraifft, bod yn fwy cydlynol, bod yn fwy strategol yn yr hirdymor a bod yn fwy seiliedig ar dystiolaeth)⁴⁴.

⁴² Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.

⁴³ Yr Ysgrifennydd Parhaol yw'r Prif Swyddog Cyfrifyddu (PAO) dynodedig ac ar adeg ein gwaith maes, roedd y cyfrifoldeb am gyflawni swyddogaethau adrannol penodol wedi'i ddirprwyo i nifer o Benaethiaid Adrannau, fel Is-swyddogion Cyfrifyddu (SAO) dynodedig. Y rhain oedd aelodau'r Bwrdd Rheoli ar y pryd.

⁴⁴ Am grynodeb o'r pwyntiau allweddol a gododd o gyflwyniadau â'r Bwrdd Rheoli gweler Atodiad 5.



Blwch 12 – Cyfrifoldeb lefel uwch

Efallai mai model Norwy o gyfrifoldeb yw'r trefniant mwyaf diddorol ac, o bosibl, y mwyaf effeithiol. Yn arwain y broses o ddatblygu'r Cynllun Gweithredu Cenedlaethol ar gyfer Datblygu Cynaliadwy, neu Agenda Genedlaethol 21, mae Swyddfa'r Prif Weinidog a phwyllgor arbennig a gaiff ei gadeirio gan y Weinyddiaeth Gyllid (ac sy'n cynnwys dirprwy weinidogion o weinyddiaethau allweddol). Mae gan y Weinyddiaeth Gyllid y cyfrifoldeb deul o gydgyssylltu gweithgareddau llywodraeth ganolog a llunio fframwaith ar gyfer defnyddio adnoddau'n effeithlon yn y wlad. Gall y cyfuniad hwn o gyfrifoldeb fod yn effeithiol iawn gan ei fod yn cynnwys arweinyddiaeth lefel uchel a'r adran â'r swyddogaeth drawsbynciol fwyaf mewn llywodraeth (cyllid) (Norway MOF 2003).

Governance Structures for NSDS: study of good practice examples by Darren Swanson and László Pintér 2006

- 3.3** Datgelodd ein hadolygiad o ddogfennau fod llawer o waith Llywodraeth y Cynulliad o ran datblygu polisi a gwneud penderfyniadau yn trin datblygu cynaliadwy fel un yn unig o blith rhestr gynyddol o 'faterion trawsbynciol'. Daeth hyn i'r amlwg hefyd yn ein harolwg, grwpiau ffocws staff a chyfweiliadau. Roedd gan gyfran fach o staff ddealltwriaeth glir o'r cysyniad o ddatblygu cynaliadwy fel proses ar gyfer integreiddio a rheoli dyletswyddau a blaenoriaethau sy'n aml yn groes i'w gilydd. Teimlai cyfran sylweddol mai dim ond dealltwriaeth arwynebol oedd ganddynt o'r pwnc, ac roeddent yn awyddus i wybod mwy ac roeddent am wneud mwy. Fodd bynnag, roedd cyfran sylweddol arall yn ystyried datblygu cynaliadwy fel rhan o'r rhestr gynyddol faith o gylchoedd yr oedd y diwylliant presennol o gydymffurfio yn gorfodi iddynt fynd drwyddynt. Gwelsom fod datblygu cynaliadwy yn cael ei ystyried yn ymarfer 'gwisgo bathodyn' neu'n ymarfer ticio blychau arall⁴⁵. Yn hytrach nag ystyried datblygu cynaliadwy fel ffordd o wneud eu gwaith yn well, teimlai staff ei fod yn rhan o fiwrocratiaeth gynyddol a oedd yn effeithio ar eu gallu i frwr ymlaen â'u gwaith.

- 3.4** I lawer o staff, ar bob lefel yn y sefydliad, mae datblygu cynaliadwy yn golygu gwneud y sefydliad a'i weithgareddau yn fwy gwyrdd. Yn ein cyfweiliadau â'r bwrdd rheoli, roedd yn amlwg eu bod wedi cymryd rhan mewn amrywiaeth o weithgareddau a gynlluniwyd i herio'r 'ffyrdd presennol o wneud busnes'. Fodd bynnag, roedd yr un mor glir bod datblygu cynaliadwy, i lawer, yn golygu integreiddio ystyriaethau amgylcheddol fel rhan o ffyrdd presennol Llywodraeth y Cynulliad o weithio.

Nid yw Llywodraeth y Cynulliad wedi cyfleu'r hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i'r sefydliad ac unigolion

- 3.5** Tan yn ddiweddar, nid oedd Llywodraeth y Cynulliad wedi mynegi'n glir ac yn gyson yr hyn mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth yng Nghymru. Nodwyd hyn yn ein cyfweiliadau fel rhwystr allweddol yn y broses o ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn prosesau gwneud penderfyniadau.

'Mae angen diffiniad syml o ddatblygu cynaliadwy a datganiad sy'n nodi beth mae'n ei olygu o ran hwsmonaeth, cydbwysedd a chyd-ddibyniaeth dda. Mae angen llunio'r rhain ochr yn ochr â'r cynllun newydd. Mae angen ei datganiad ei hun ar bob adran hefyd'⁴⁶.

- 3.6** Dengys ein cyswllt â staff eu bod, yn gyffredinol, yn ansicr ynghylch yr hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu iddynt hwy a'u rôl. Problem sylfaenol sy'n sail i'r diffyg cyfathrebu hwn yw bod gan arweinyddiaeth Llywodraeth y Cynulliad syniadau gwahanol ynghylch yr hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i'r sefydliad ac unigolion. Yn y rhan fwyaf o achosion, mae hyn wedi golygu gwneud y sefydliad yn fwy gwyrdd i raddau gwahanol. Am y rhan fwyaf o'r degawd diwethaf, wrth geisio gwneud y cysyniad mor

⁴⁵ Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.

⁴⁶ Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

'real' â phosibl iddynt hwy eu hunain yn ogystal â gweddill y sefydliad, estynnodd yr arweinyddiaeth am y peth agosaf oedd wrth law, sef stiwardiaeth amgylcheddol. O gofio bod rhai rhannau o'r sefydliad yn ystyried datblygu cynaliadwy fel materion amgylcheddol yn 'rhwystro cynnydd', mae perygl y bydd hyn yn tanseilio gallu'r arweinyddiaeth i ymgorffori cynaliadwyedd fel proses integreiddio.

3.7 *'Nid oes amheuaeth ei bod yn ddyletswydd ar Lywodraeth y Cynulliad, fodd bynnag, mae'r broses o hyrwyddo datblygu cynaliadwy yn arafu ac yn ei gwneud yn anodd, os nad yn amhosibl weithiau, i weithio yn yr amgylchedd busnes'*⁴⁷.

3.8 Mae rhai yn credu er mwyn gwneud cynnydd o fewn adran, mae angen symleiddio'r diffiniad o ddatblygu cynaliadwy er mwyn sicrhau ei fod yn ymarferol ac yn golygu rhywbeth i bobl yn yr adran - mae angen ei rannu'n gydrannau...ei egluro mewn iaith fusnes⁴⁸. Mae hyn yn golygu bod perygl y caiff datblygu cynaliadwy ei ddiffinio mewn ffyrdd gwahanol mewn rhannau gwahanol o'r sefydliad: prosiect neu gynnyrch economi gynaliadwy mewn un maes; grant sy'n economaidd hyfyw mewn maes arall; a darn o ddeddfwriaeth sy'n amddiffyn yr amgylchedd mewn un arall. Mae hyn yn darostwng y syniad o ddatblygu cynaliadwy hyd nes 'y gellir dadlau ei fod yn golygu popeth a wnawn'. Yn hytrach na herio ffyrdd presennol o wneud busnes a gweithredu fel catalydd ar gyfer gwaith cynyddol integredig, caiff datblygu cynaliadwy ei wrthbwyso gan waith seilo. O ganlyniad, efallai na ddaw gwrthdaro i'r amlwg tan yn ddiweddarach pan fo llai o gyfle i'w ddatrys ac efallai na fydd cyfleoedd i gyfaddawdu yn dod i'r amlwg. Yn yr un modd, efallai na chaiff synergeddau posibl eu gwireddu'n llawn.

3.9 Yng nghynllun gweithredu datblygu cynaliadwy 2004-2007, dywedodd Llywodraeth y Cynulliad y byddai'n 'ceisio sicrhau rhagoriaeth wrth brif ffrydio egwyddorion datblygu cynaliadwy ym mhob peth a wna'⁴⁹. Cydnabyddir bod cynnwys rhanddeiliaid yn elfen hollbwysig o ddatblygu cynaliadwy ac mae staff yn un o randdeiliaid allweddol Llywodraeth y Cynulliad.

3.10 Yn 2004, er mwyn ategu hyn, ymrwymodd Llywodraeth y Cynulliad i gynnwys cwestiynau am ddatblygu cynaliadwy yn yr arolwg blynyddol o agweddau staff, gan ddechrau gydag arolwg Rhagfyr 2004. Ym mis Mawrth 2008, cawsom wybod nad oedd datblygu cynaliadwy wedi'i gynnwys mewn arolygon staff hyd at y dyddiad hwnnw. Mae hyn yn golygu y collwyd cyfle mawr dros gyfnod o bedair blynedd, a thanlinellwyd hyn gan y ffaith nad oedd cyfran sylweddol o staff yn teimlo eu bod wedi cael eu cynnwys yn effeithiol wrth gytuno ar yr hyn y mae prif ffrydio datblygu cynaliadwy yn ei olygu iddynt hwy a'u rolau⁵⁰. Felly, man cychwyn allweddol i arweinwyr sy'n ceisio ymgorffori datblygu cynaliadwy yw creu darlun clir o'r hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i staff a'u rolau. Darparodd ein harolwg staff a grwpiau ffocws wybodaeth werthfawr am y rhwystrau a'r ffactorau ysgogi, yn ogystal â dangos bod llawer o staff yn awyddus i wneud mwy er mwyn ymgorffori datblygu cynaliadwy. Rydym wedi rhoi'r allbwn dienw o'r grwpiau ffocws hyn i swyddogion er mwyn helpu i wella'r diwylliant sefydliadol ymhellach.

3.11 Mae dull o wella perfformiad sy'n seiliedig ar ganlyniadau⁵¹ yn pwysleisio pwysigrwydd iaith gyffredin, synnwyr cyffredin a thir cyffredin. Mae'n nodi bod diffyg disgyblaeth gan y rhai sy'n gweithio yn y sector cyhoeddus o ran yr iaith a ddefnyddiant yn anhawster allweddol,

47 *Results-Based Accountability* – Mark Friedman (gweler Atodiad 6)

48 Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

49 *Creu rhagoriaeth trefniadol*, cynllun gweithredu 2004-2007 Llywodraeth y Cynulliad.

50 Arolwg staff a grwpiau ffocws Swyddfa Archwilio Cymru.

51 *Results-Based Accountability* – Mark Friedman (gweler Atodiad 6)



wrth geisio gwella lles cymunedol a pherfformiad sefydliadol. Un o gonglfeini allweddol dull o wella sy'n seiliedig ar ganlyniadau yw bod angen iaith gyffredin ar bobl sy'n cydweithio er mwyn sicrhau llwyddiant.

*'It is possible to use language in a clear and disciplined way. This requires that we agree on definitions that start with ideas not words'*⁵².

Mae prosesau gweithredu wedi canolbwyntio ar ddangos cydymffurfiaeth, yn hytrach na herio ffyrdd presennol o wneud busnes

3.12 Mae cydymffurfiaeth yn enghraifft dda o'r dryswch a'r diffyg dull cytûn o weithredu sy'n bodoli ar sawl lefel o fewn Llywodraeth Cynulliad Cymru. Mae datblygu cynaliadwy a chydymffurfiaeth o fewn Llywodraeth y Cynulliad yn peri penbleth i staff sy'n ymroddedig i ymgorffori datblygu cynaliadwy. Roedd llawer o'r rhai a oedd fwyaf cysylltiedig â datblygu cynaliadwy o'r farn ei bod yn hanfodol argyhoeddi pobl.

*'Mae angen i'r broses o ymgorffori datblygu cynaliadwy ymwneud â newid y diwylliant, nid cydymffurfiaeth'*⁵³

3.13 Teimlai nifer o aelodau staff nad oedd cydymffurfiaeth wedi bod yn ddefnyddiol ym maes cydraddoldebau a'i bod wedi arwain at ddull o weithredu sy'n canolbwyntio ar 'dicio'r blychau' a bod angen i ddatblygu cynaliadwy gael ei ystyried yn 'gyfle' yn hytrach na mater cydymffurfiaeth. Dengys adolygiad o'r dystiolaeth yn glir fod datblygu cynaliadwy yn cael ei ystyried yn fater cydymffurfiaeth, ond heb rai o'r dulliau a'r gweithdrefnau ffurfiol sy'n gymwys i gydraddoldebau. Mae canllawiau ar fewnwyd Llywodraeth y Cynulliad yn datgan bod yn rhaid i bob polisi a gyflwynir gynnwys paragraff cyffredinol ar

gydymffurfiaeth a pharagraff penodol ar gydymffurfiaeth polisi⁵⁴. Mae'n ofynnol i gyflwyniadau gynnwys y paragraff cyffredinol ar gydymffurfiaeth i ddangos pa bwerau a ddefnyddir. Mae'r paragraff ar gydymffurfiaeth polisi a'i restr wirio arfarnu polisi gysylltiedig, yn ymwneud â dyletswyddau statudol Llywodraeth y Cynulliad (datblygu cynaliadwy, cydraddoldeb, yr iaith Gymraeg) ac mae'n ofynnol er mwyn helpu adrannau i ddeall ac ystyried dyletswyddau statudol Llywodraeth y Cynulliad a pha asesiadau statudol sy'n ofynnol, wrth iddynt lunio polisiâu.

3.14 Mae'r amrywiaeth o ymatebion a gafwyd gan staff yn yr arolwg a'r grwpiau ffocws yn dangos maint y dryswch. Dengys yn glir fod cynnydd yn dibynnu llawer mwy ar ganolbwyntio ar newid diwylliannol nag y mae ar y ddyletswydd statudol, a ddylai gael ei hystyried yn rhwyd ddiogelwch.

'Gall pobl weithiau deimlo fel pe baent yn cael eu bwllian i wneud pethau ee, y llynedd o ran cydymffurfio â materion yn ymwneud â'r iaith Gymraeg. Mae hyn yn peri i bobl droi'u cefnau a throi yn erbyn yr hyn sydd o dan sylw. Ni fydd ceisio ymgorffori rhywbeth drwy ddefnyddio dulliau gorffwrocraidd yn effeithiol iawn. Mae'n well cymryd camau ysgafnach ac annog pobl i feddwl am y materion yn lle hynny. Mae perygl y bydd systemau'n cael eu creu ac y bydd pethau'n mynd yn feichus. Ond mae angen adnewyddu pethau mewn rhyw ffordd i adfywio barn pobl ar ddatblygu cynaliadwy a cheisio ennill cefnogaeth pobl.'

'Rydym yn ystyried y peth fel blwch ticio ar gyflwyniadau'.

'Ar gyfer pob cynllun a pholisi, mae angen rhoi tic yn y blwch ar gyfer cydraddoldebau a'r iaith Gymraeg, ond nid felly y mae yn achos datblygu cynaliadwy'.

⁵² *Trying Hard is Not Good Enough: How to Produce Measurable Improvements for Customers and Communities*, Mark Friedman, Trafford Publishing, 2005

⁵³ Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

⁵⁴ Mewnwyd Llywodraeth Cynulliad Cymru (Gorwel), adolygydd Ebrill 2008 – cyhoeddwyd y canllawiau gan Uned Polisi Strategol Llywodraeth y Cynulliad.

Mae ymdrechion anghyson Llywodraeth y Cynulliad i lunio polisïau a gwneud penderfyniadau mewn ffordd gydgysylltiedig yn aml yn amharu ar ei gallu i ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn prosesau gwneud penderfyniadau

'...un gwendid sydd wedi tanseilio ymdrechion blaenorol i ddatblygu strategaethau yw diffyg lefelau gofodol allweddol ar gyfer gwneud penderfyniadau neu gysylltiadau gwan rhwng lefelau'⁵⁵.

Nid yw potensial mentrau Llywodraeth y Cynulliad sydd â'r nod o hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna wedi'i wireddu'n llawn

3.15 Mae gan Lywodraeth y Cynulliad nifer o fentrau sydd â'r nod o wella ei gallu i hyrwyddo datblygu cynaliadwy ym mhopeth a wna. Mae Creu'r Cysylltiadau, Cynllun Gofodol Cymru (WSP) a gwaith gyda Llywodraeth leol yng Nghymru yn enghreifftiau rhanbarthol a lleol o hyn. Fodd bynnag, yn ystod ein gwaith maes, yn 2007 a 2008, gwelsom nad oedd potensial y mentrau hyn wedi'i wireddu'n llawn.

3.16 Y WSP oedd y cyntaf o'i fath yn y DU a chynllun 20 mlynedd ydyw ar gyfer datblygu cynaliadwy yng Nghymru. Cafodd Llywodraeth y Cynulliad ei chanmol gan weithwyr cynllunio proffesiynol ar ei dull cynhwysol o lunio ac, yn fwy diweddar, adolygu'r WSP. Fodd bynnag, rhwng 2004 a 2008, nid oedd WSP wedi cyflawni'i rôl yn llwyddiannus fel ffordd o gyflawni datblygu cynaliadwy. Mae nifer o ffactorau wedi

cyfrannu at hyn y gallai'r uchelgais newydd i sefydlu datblygu cynaliadwy fel egwyddor drefnu ganolog fynd i'r afael â hwy o bosibl. Er ein bod yn cydnabod bod sut y gwneir pethau yn bwysig o ran datblygu cynaliadwy, gwelwyd diffyg eglurder o ran canlyniadau. Nid oedd systemau ar waith i ddangos sut roedd WSP wedi arwain at wneud newidiadau i bolisïau neu gynlluniau. Roedd cysylltiadau â'r Pecyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisïau (PGIT) yn wan ac nid oedd cysylltiadau clir â'r broses gyllidebu chwaith.

3.17 Ym mis Hydref 2003, llofnododd Llywodraeth y Cynulliad gytundeb â Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru i gydweithredu ar ddatblygu cynaliadwy⁵⁶. Ers hynny, mae cynnydd wedi bod yn ysbeidiol dros amser ac yn anghyson mewn meysydd polisi. Yn 2005, cyhoeddodd Llywodraeth y Cynulliad ganllawiau diwygiedig ar gyfer Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella (WPI) a nododd:

'Yn nhermau'r WPI, mae methu gwneud trefniadau i sicrhau cydraddoldeb a chynaliadwyedd ar lefel strategol - gyda digon o adnoddau wrth gefn a meithrin digon o allu - yn risg strategol. Fel arall, mae'n fethiant o ran arweiniad cymunedol.'

'Ar lefel weithredol, mae methu sicrhau cydraddoldeb wrth gyflenwi gwasanaeth, neu fethu diwallu anghenion yn gynaliadwy, yn arwydd o fethu cyflawni'n effeithiol ac effeithlon'⁵⁷.

3.18 Ym mis Mawrth 2006, cyhoeddodd Swyddfa Archwilio Cymru ganfyddiadau o gyfres o astudiaethau ar wella llywodraeth leol, gan gynnwys un ar ddatblygu cynaliadwy⁵⁸. Daeth y gwaith hwn i'r casgliad:

'Bod nifer fach o gynghorau wedi ymgorffori datblygu cynaliadwy ym mhrif ffrwd eu

55 Cyfieithiad o lyfr adnoddau NSDS.

56 Crynodeb Swyddfa Archwilio Cymru o adroddiadau blynyddol ar ddatblygu cynaliadwy.

57 Cylchlythyr 28/2005 Llywodraeth Cynulliad Cymru, Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella, Canllawiau i Awdurdodau Lleol, paragraff 1.16

58 Adroddiad Cryno Astudiaethau Gwella, t. 29, Swyddfa Archwilio Cymru, 2006



gweithgareddau ond nid yw'r rhan fwyaf yn meddu ar y gallu a'r adnoddau i gyflawni datblygu cynaliadwy.'

Yn ogystal, nodwyd y canlynol:

'Bod llawer o gynghorau'n pryderu nad yw rhai o fentrau a rhywfaint o gyllid Llywodraeth y Cynulliad yn effeithiol o ran cefnogi eu hymdrechion i ymgorffori datblygu cynaliadwy.'

3.19 Dengys gwaith mwy diweddar fod yr awdurdodau hynny a oedd yn gwneud cynnydd yn parhau i wneud hynny, ond mae cynnydd yn araf ar y cyfan. Yn y cyfamser, nid yw'n ymddangos fel pe bai Llywodraeth y Cynulliad wedi gwneud defnydd effeithiol o'r cytundeb na'r datganiad cryf yn y canllawiau ar WPI i wella cynnydd ar lefel leol. At hynny, mae'r safbwynt cyffredin yn Llywodraeth y Cynulliad bod datblygu cynaliadwy yn cyfateb i stiwardiaeth amgylcheddol i'w weld hefyd mewn llywodraeth leol.

3.20 Nododd Sesiwn Porth 'Creu'r Cysylltiadau'⁵⁹ yr angen i gyfeirio at themâu ehangach fel datblygu cynaliadwy a chydarddoldebau ond nid yw'n tynnu sylw at y lefel uchel o synergedd rhwng agenda 'Creu'r Cysylltiadau a phrosesau gwneud penderfyniadau sy'n ymgorffori datblygu cynaliadwy. At hynny, caiff datblygu cynaliadwy ei ystyried unwaith eto fel un o themâu ehangach Llywodraeth y Cynulliad yn hytrach na ffordd o integreiddio a rheoli themâu croes. Mae'r nodiadau o'r ymateb a gafwyd i broses y Porth yn dangos ymdrech i gyfyngu ar faint yr her, gan dynnu sylw at gyfyngiadau'r PGIT. O ganlyniad, caiff y methiant i nodi a dangos yn glir y synergedd â datblygu cynaliadwy yn y dogfennau 'Creu'r Cysylltiadau' cychwynnol ei ailadrodd wrth lunio polisïau a chanllawiau dilynol. Mae hyn hefyd yn enghraifft o fethiant Llywodraeth y Cynulliad i egluro beth mae datblygu

cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth Cymru, a beth y mae'n ei olygu i bob adran ac unigolyn. Mewn ymateb i'r cwestiwn a luniwyd i ysgogi'r rhai sy'n gyfrifol am y polisi i ystyried datblygu cynaliadwy, mae'r ymateb adrannol yn camddehongli cynaliadwyedd fel hyfywedd ariannol.

'Public expectations and financial stringency combine to require cost-efficient but improved level of local services'⁶⁰.

Nid yw'r Bwrdd Rheoli wedi darparu arweinyddiaeth glir ym maes datblygu cynaliadwy drwy herio ffyrdd presennol o wneud pethau

3.21 Dengys yr allbwn o'n grwpiau ffocws staff a'n harolwg staff bwysigrwydd hygyrdd wrth geisio newid ymddygiad unigol a chyfunol a newid sefydliad. Ceir ymdeimlad cryf ymhlith llawer o staff bod angen i Lywodraeth y Cynulliad ddangos ei bod yn rhoi trefn ar ei materion ei hun er mwyn sicrhau bod mwy o hygyrdd i'w hymdrechion allanol i hyrwyddo datblygu cynaliadwy. Un o bryderon allweddol y staff oedd yr angen i'r rhai sy'n gyfrifol am wneud penderfyniadau gael eu gweld yn dilyn eu pregeth eu hunain. Er enghraifft, ystyriwyd bod gan y Gronfa Buddsoddi Cyfalaf Strategol (SCIF) y potensial i helpu i ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn prosesau gwneud penderfyniadau. Pan aethom ati i wneud y gwaith maes, nid oedd datblygu cynaliadwy wedi'i gynnwys yng nghylch gorchwyl y grŵp SCIF. Hefyd cyfeiriodd trafodaethau grwpiau ffocws yn aml at y cyswllt awyr rhwng y De a'r Gogledd, ynghyd ag amrywiaeth o faterion mewnol, fel rhywbeth a allai danseilio hygyrdd Llywodraeth y Cynulliad o ran datblygu cynaliadwy.

3.22 Mae is-adrannau ac adrannau yn parhau i lunio eu polisïau a'u cynlluniau eu hunain sy'n dilyn amserlenni gwahanol i'r Cynllun

⁵⁹ Yn ôl canllawiau Llywodraeth y Cynulliad, mae sesiwn Porth i Bolisïau yn orfodol ar gyfer pob polisi strategol. Y nod yw sicrhau cydlyniant a chydymffurfiaeth wrth lunio polisïau.

⁶⁰ Adolygiad o ddogfennau – ymateb adrannol i'r Broses Porth

Gweithredu Datblygu Cynaliadwy, sydd ag ymrwymïadau gwahanol ac y mae adrannau yn teimlo mwy o deyrngarwch atynt o bosibl. O ganlyniad, yn ymarferol, gall ymrwymïad Llywodraeth y Cynulliad i ddatblygu cynaliadwy gael ei wthio i'r naill ochr gan gynlluniau a pholisïau eraill sydd â mwy o flaenoriaeth wleidyddol neu fwy o ymrwymïad corfforaethol.

- 3.23** Mae gormod o waith Llywodraeth y Cynulliad wedi canolbwyntio ar geisio integreiddio materion amgylcheddol fel rhan o ffyrdd presennol o weithio, yn hytrach na defnyddio dull datblygu cynaliadwy i herio ffyrdd presennol o wneud busnes.

*'Pecyn adnoddau Awdurdod Datblygu Cymru (WDA) - naw maes gweithredu oedd hwn mewn perthynas â busnes a'r amgylchedd. Roedd yn gynllun gweithredu amgylchedd busnes a luniwyd yn nyddiau'r WDA mewn cydweithrediad â Llywodraeth Cynulliad Cymru. Ei nod oedd disgrifio datblygu cynaliadwy yn syml a'i egluro o safbwynt busnes. Roedd y naw maes gweithredu yn benawdau busnes. Roedd angen iddynt ddefnyddio iaith fusnes i siarad â busnesau, nid iaith datblygu cynaliadwy'*⁶¹.

- 3.24** Mae llawer o fentrau a phrosiectau a gynhaliwyd gan Lywodraeth y Cynulliad dros yr wyth mlynedd diwethaf yn ddefnyddiol ac mae rhai ohonynt yn rhagorol, wrth helpu'r sefydliad i wella ei berfformiad amgylcheddol. Mae llawer o'r gweithgareddau hyn, a llawer o'r adroddiadau a luniwyd arnynt, wedi cael y label 'datblygu cynaliadwy'. Mae hyn yn ategu'r canfyddiad bod a wnelo datblygu cynaliadwy ag integreiddio stiwardiaeth amgylcheddol fel rhan o ffyrdd presennol o weithio, yn hytrach na herio dulliau gweithredu presennol yn sylfaenol. Roedd hon yn thema bwysig a ddaeth i'r amlwg yn yr

arolwg staff a thrafodaethau grŵp ffocws y staff.

*'Mae problem wirioneddol o ran deall datblygu cynaliadwy... yn wreiddiol, roeddwn i'n meddwl ei fod yn golygu materion gwyrdd yn unig. Mae'r un peth yn wir am syniadau pobl ar gydraddoldebau. Ni ellir prif ffrydio datblygu cynaliadwy heb addysgu pobl'*⁶².

- 3.25** Mae'r broblem hon yn cyfyngu ar effeithiolrwydd amrywiaeth eang o'r mentrau, yr adnoddau a'r gweithgarwch a gynhelir gan Lywodraeth y Cynulliad. Er enghraifft, dywed dogfennau hyfforddi mewnol fod datblygu cynaliadwy wedi'i gynnwys yn benodol yn rhaglen sefydlu'r staff...lle gofynnir i ddirprwyon ystyried materion amgylcheddol a materion yn ymwneud â datblygu cynaliadwy.

- 3.26** Roedd targedau o ran stiwardiaeth amgylcheddol wedi'u cynnwys yng nghytundeb perfformiad yr Ysgrifennydd Parhaol blaenorol, er mwyn hybu cynnydd wrth gyflwyno'r Achrediad Gwyrdd. Mae hyn yn atgyfnerthu pwysigrwydd sicrhau bod gan yr arweinyddiaeth ddealltwriaeth glir o'r hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu i lywodraeth yng Nghymru, a'i bod yn cyfleu hynny'n glir, drwy ei hymddygiad yn ogystal â geiriau.

*'Mae llawer o wybodaeth ar gael am berfformiad systemau rheoli amgylcheddol sy'n mynd i'r uwch dîm rheoli'*⁶³.

*'Ychydig iawn rwyf wedi'i glywed am ddatblygu cynaliadwy ac ...mae fel pe bai polisi i'w wthio i'r naill ochr. Nid wyf wedi gweld tystiolaeth o unrhyw waith datblygu cynaliadwy go iawn nac unrhyw dystiolaeth i ddangos bod gweinidogion ac uwch weision sifil hyd yn oed yn gwybod beth mae'n ei olygu, ar wahân i'w ddefnyddio i hysbysebu cynlluniau ailgylchu fwy na thebyg'*⁶⁴.

61 Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

62 Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.

63 Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.

64 Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.



Mae dealltwriaeth ac arbenigedd ym maes datblygu cynaliadwy wedi datblygu mewn clystyrau ac mae Llywodraeth y Cynulliad wedi'i chael yn anodd lleadaenu arfer da i bob rhan o'r sefydliad

3.27 Mae rhai unigolion wedi datblygu dyfnder ac ehangder sylweddol o ddealltwriaeth ac arbenigedd, naill ai o ran datblygu cynaliadwy neu stiwardiaeth amgylcheddol. Mae hyn wedi arwain at ddatblygu nifer o fentrau adrannol defnyddiol. Mae'r rhain yn cynnwys: Creu Mannau Cynaliadwy, WelTAG, pecyn cymorth y GIG ac Addysg ar gyfer Datblygu Cynaliadwy a Dinasyddiaeth Fyd-eang.

Blwch 13 – Canfyddiadau'r Arolwg Staff

Roedd 60 y cant o'r ymatebwyr i'r arolwg staff yn anghytuno â'r datganiad 'Caiff enghreifftiau arfer da o brosiectau datblygu cynaliadwy eu hatgynhyrchu a'u prif ffrydio ar bob lefel, yn lleol ac yn genedlaethol'.

3.28 Er bod nifer o ddatblygiadau cadarnhaol, yn arbennig pecyn cymorth GIG Cymru a gwaith Gwerth Cymru ar gaffael cynaliadwy, mae Llywodraeth y Cynulliad yn ei chael yn anodd iawn lleadaenu'r defnydd a wneir o'r arfer da hwn. Mae hyn yn adlewyrchu'r anhawster y mae'n ei brofi wrth ymgorffori datblygu cynaliadwy yn ei phrosesau craidd.

3.29 Gwnaethom ofyn i'n grwpiau ffocws â staff Llywodraeth y Cynulliad am eu barn hwy ar gynnydd o ran ymgorffori datblygu cynaliadwy mewn prosesau gwneud penderfyniadau busnes. Mae natur anghyson yr ymatebion mewn perthynas â chaffael yn dangos yr anhawster y mae Llywodraeth y Cynulliad wedi'i gael dros y 10 mlynedd diwethaf i sefydlu dull cyson o weithredu. Mae dull Llywodraeth y Cynulliad o gaffael yn y sector cyhoeddus wedi'i gydnabod yn enghraifft o arfer da, a chyfeiriodd llawer o ymatebion ein grŵp ffocws at newid sylweddol lle mae ansawdd a chostau gydol oes yr un mor bwysig â chost wrth ddyfarnu contractau.

Fodd bynnag, cafwyd ymatebion i'r gwrthwyneb hefyd.

3.30 Mae'n arwyddocaol nad yw Gwerth Cymru yn defnyddio datblygu cynaliadwy fel y brif egwyddor drefnu ar gyfer pob achos o gaffael yng Nghymru. Mae'n rhestru caffael cynaliadwy ar y cyd â mathau eraill o gaffael: e-gaffael, caffael cynaliadwy, caffael cydweithredol, caffael mewnol. Dengys canfyddiadau ein harolwg staff, grwpiau ffocws a chyfweiliadau fod gan Lywodraeth y Cynulliad lawer i'w wneud eto, hyd yn oed mewn meysydd megis caffael, cyn y gall fod yn hyderus bod datblygu cynaliadwy wedi'i ymgorffori.

3.31 Mae'r fenter 'Sustainability at Work' yn nodi y gall rhoi'r cyfrifoldeb am y dull strategol o ymgorffori datblygu cynaliadwy i adran amgylcheddol gyfyngu ar y dylanwad y gellir ei gael ym mhob rhan o'r sefydliad. Gwaethygir y sefyllfa pan geir ymdeimlad cyffredin bod datblygu cynaliadwy yn gyfystyr â stiwardiaeth amgylcheddol.

3.32 Fodd bynnag, yn ystod cyfnod y ddau gynllun gweithredu cyntaf, mae'r cyfrifoldeb am ymgorffori datblygu cynaliadwy hefyd wedi bod yn eiddo i'r uned polisi strategol. Mae llawer o'r anawsterau a'r problemau a nodwyd yn yr adroddiad hwn wedi parhau drwy gydol y cyfnod ac ni cheir cydberthynas amlwg rhwng yr anawsterau a lleoliad y cyfrifoldeb am ymgorffori datblygu cynaliadwy. Mae ystod a dyfnder y materion sy'n ymwneud â diwylliant sefydliadol, a ddatgelwyd yn yr arolwg staff a'r grwpiau ffocws, yn awgrymu mai'r rhain fu'r rhwystrau allweddol, yn hytrach na lleoliad y tîm datblygu cynaliadwy.

3.33 Nod y newidiadau sefydliadol a gaiff eu rhoi ar waith dros y ddwy flynedd nesaf, gan yr Ysgrifennydd Parhaol newydd, yw mynd i'r afael â llawer o'r materion a gododd o'r ymgynghoriad staff. Byddai hyn, felly, yn gyfle i ystyried y ffordd orau o leoli arbenigedd

mewnol Llywodraeth y Cynulliad o ran datblygu cynaliadwy er mwyn manteisio i'r eithaf ar y newid mewn diwylliant.

Mae'r cymhlethdod, sy'n aml yn gysylltiedig â datblygu cynaliadwy, yn deillio mewn llawer o achosion o'r anawsterau sy'n wynebu Llywodraeth y Cynulliad wrth geisio gweithio mewn ffordd integredig

*'If our decisions are going to be made in the conventional, one dimensional, way, how can we hope to better a world that is entirely made up of complex linkages'*⁶⁵

3.34 Nid oedd y rhan fwyaf o'r ymatebwyr i'n harolwg staff yn teimlo bod penderfyniadau mewn meysydd polisi yn ystyried effeithiau'r cynigion hynny yn gyffredinol - dim ond yn y maes dan sylw. Anghytunai'r mwyafrif hefyd â'r datganiad y caiff polisiâu a rhaglenni eu dyfeisio mewn ffordd integredig fel eu bod yn cyfnerthu ei gilydd ac yn seiliedig ar dystiolaeth. Roedd y tyndra y cyfeiriwyd ato yn astudiaeth Rowntree 2004, a ddyfynnir isod, yn amlwg a heb ei ddatrys o hyd yn 2007 a 2008 pan gynhaliwyd ein gwaith maes.

Blwch 14 – Themâu trawsbynciol

Mae'n anos deall datblygu cynaliadwy oherwydd caiff ei hyrwyddo fel 'thema neu fater trawsbynciol'... a'r gystadleuaeth y mae'n ei hwynebu gan lifeiriant cyson o themâu eraill a gaiff eu hystyried mewn ffordd debyg... Mae tyndra sylweddol yn bodoli rhwng deall datblygu cynaliadwy fel fframwaith cyffredinol - rhywbeth sy'n 'sefyll uwchlaw'r lleill' ac sy'n ceisio gwneud yr holl elfennau yn rhan hanfodol - a'i ystyried fel un o restr o lawer o themâu trawsbynciol eraill... y prif bwynt yw bod dewisiadau gwahanol yn arwain at gamau gweithredu gwahanol, ac at fathau gwahanol o reolaeth a threfn.

Cyfieithiad o Sustainable development in Wales: understanding effective governance gan Paul Williams ac Alan Thomas a gyhoeddwyd gan Sefydliad Joseph Rowntree 2004

'Caiff datblygu cynaliadwy ei ystyried yn rhywbeth anodd a chymhleth, yn hytrach na ffordd o sicrhau llywodraethu da.'

'Nid drwy lunio dogfennau 200 o dudalennau na fydd neb yn eu darllen mae sicrhau newid diwylliannol a sefydliadol.'

*'Nid yw'r broblem hon yn unigryw i faes cynaliadwyedd. Mae'n berthnasol i feysydd eraill fel Anabledd, yr Iaith Gymraeg, Hiliaeth ac ati. Ni fyddwn yn amau bod y rhan fwyaf o'r staff yn cefnogi'r mentrau hyn ond byddwn yn amau eu teyrngarwch iddynt pan fyddant yn dod ar draws toreh o ddogfennau yr ystyrir eu bod yn eu hatal rhag cyflawni eu dyletswyddau o ddydd i ddydd'*⁶⁶.

3.35 Yn ein hadolygiad o brosesau cynllunio busnes, gwelwyd nifer o ddatganiadau'n sôn am fwrriad i ystyried datblygu cynaliadwy. Roedd y rhain yn amrywio o: 'integreiddio [datblygu cynaliadwy] yn llawn yng nghynllun gweithredol yr adran', ond dim ar beth y mae hyn yn ei olygu a sut y caiff ei wneud; i 'bydd ymrwymiad Llywodraeth y Cynulliad i ddatblygu cynaliadwy yn parhau i gael dylanwad hollbwysig ar waith yr adran' ac

⁶⁵ *The Road from Rio to Johannesburg*, Millennium Paper Rhifyn 5, UNED Forum, Llundain, Khosla, A, 2001 .

⁶⁶ Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.



'mae datblygu cynaliadwy wedi'i integreiddio'n llawn yn ein gweithrediadau, yn enwedig o ran cyfalaf'.

- 3.36** Gwelwyd bod diffyg eglurder ynghylch sut y dylai llywodraeth sy'n canolbwyntio ar ddatblygu cynaliadwy edrych; sut y dylai ymddwyn; a beth mae angen iddi ganolbwyntio arno. Gwaethygir y sefyllfa gan yr anawsterau a brofir gan Lywodraeth y Cynulliad, wrth weithio ar draws seilios sefydliadol. Cymhlethdod arall fu'r awydd i wneud datblygu cynaliadwy yn rhywbeth diriaethol drwy gasgliad o brosiectau a mentrau. Y ffordd fwyaf effeithiol i lywodraeth wneud datblygu cynaliadwy yn rhywbeth diriaethol yw drwy ei ymgorffori yn ei phrosesau gwneud penderfyniadau a dyma ddylai'r Cynllun Datblygu Cynaliadwy ganolbwyntio arno. Mae'r dull hwn o weithredu, fodd bynnag, yn llawer mwy heriol nag ariannu cyfres o brosiectau arddangos neu fentrau annibynnol.
- 3.37** Mae astudiaeth⁶⁷ o enghreifftiau arfer da o strwythurau llywodraethu ar gyfer Strategaethau Datblygu Cynaliadwy Cenedlaethol (NSDS) yn tanlinellu pwysigrwydd NSDS, wrth aeddfedu ymateb llywodraeth i ddatblygu cynaliadwy. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi dibynnu ar y ddyletswydd ddeddfwriaethol ac amrywiaeth o gamau gweithredu a mentrau a nodir yn y cynllun gweithredu datblygu cynaliadwy. Mae'r ffaith na cheir NSDS wedi cyfrannu at y diffyg cydlyniant polisi a'r dryswch a'r anhawster a geir wrth olrhain cynnydd.
- 3.38** Dros y 10 mlynedd diwethaf, am na cheir strategaeth genedlaethol, mae'r Cynllun wedi ceisio cyflawni rôl strategaeth genedlaethol, yn ogystal ag amlinellu agenda ar gyfer newid i lywodraeth Cymru. Enghraifft dda o hyn yw'r weledigaeth yng Nghynllun 2004-2007, sef 'Y weledigaeth o Gymru gynaliadwy'. Byddai'r math hwn o weledigaeth yn gweithio'n dda i

NSDS lle mae angen i amrywiaeth eang o bartneriaid ganolbwyntio ar sut i gydweithredu er mwyn cyflawni'r weledigaeth. Nid yw'n ddefnyddiol fel gweledigaeth o sut mae angen i lywodraeth edrych os yw'n llwyddo i ymgorffori datblygu cynaliadwy ym mhob penderfyniad allweddol a wna. Mae gan Gynllun Datblygu Cynaliadwy 2009 weledigaeth gref hefyd, sy'n nodi'r elfennau allweddol sy'n perthyn i Gymru gynaliadwy. At hynny, mae'n cyfeirio at y Cynllun fel dull strategol o sicrhau datblygu cynaliadwy yn Llywodraeth Cynulliad Cymru. Fodd bynnag, nid yw'n rhoi digon o gliwiau ynghylch sut y byddai Llywodraeth y Cynulliad sydd wedi ymgorffori datblygu cynaliadwy yn edrych.

- 3.39** Ar ôl astudio 20 o wledydd a'r Undeb Ewropeaidd, nododd Swanson a Pinter nad oedd datblygu cynaliadwy wedi'i gysylltu'n ddigonol â systemau cynllunio, adrodd na chyllidebu presennol y llywodraeth o hyd. Maent hefyd yn tynnu sylw at gyfle sy'n dod i'r amlwg yn yr ymgyrchoedd cyfochrog i wella atebolrwydd y llywodraeth a'r broses o brif ffrydio datblygu cynaliadwy.

'For government accountability systems to become more strategic and outcome-oriented, a viable and sophisticated concept of future national development is required. The concept of sustainable development can help meet this need through its inter-generational consideration, integrated thinking (integrated economic, social and environmental perspectives) and its multi-stakeholder principles. For the NSDS to become more strategic and outcome-oriented, strategies must be integrated into the existing machinery of governmental planning, reporting and budgeting. The NSDS and current efforts toward government accountability would appear to be a perfect match – with the potential to advance a form of national development that is sustainable.'

⁶⁷ Governance Structures for NSDS: study of good practice examples by Darren Swanson and László Pintér, 2006

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mabwysiadu pum egwyddor arweiniol y DU o ran datblygu cynaliadwy ond nid yw wedi herio prosesau 'busnes yn ôl yr arfer' mewn ffordd effeithiol

3.40 Yn Adran 5 o'r Cynllun Gweithredu Datblygu Cynaliadwy ar gyfer 2004-2007 nodwyd y byddai Llywodraeth y Cynulliad, wrth gyflawni'r ddyletswydd drwy wneud penderfyniadau, yn ceisio cael ei chydabod fel sefydliad 'rhagorol' drwy brif ffrydio datblygu cynaliadwy a sicrhau llywodraethu da.

'Yr her yw prif ffrydio hwn yn effeithiol a gwneud gwahaniaeth gwirioneddol. Rwy'n amau y bydd hyn yn anodd iawn yn y maes datblygu economaidd o ystyried ein bod yn ceisio creu cyfoeth a bydd llawer o'r farn bod yr elfennau 'cynaliadwy' yn faich diangen ar waith sydd eisoes yn anodd. Yn bersonol, credaf fod cynaliadwyedd yn hynod bwysig ac rwy'n credu'n gryf mewn pennu cyfeiriad pellach a meddwl yn drwyadl am sut y gellir prif ffrydio hyn'⁶⁸.

3.41 Mae Cynllun Datblygu Cynaliadwy 2009 yn nodi: 'Ni oedd un o'r ychydig weinyddiaethau yn y byd â dyletswydd statudol benodol mewn perthynas â datblygu cynaliadwy, ac mae hynny'n parhau i fod yn wir.' Bellach mae angen canolbwyntio ar reoli'r gwrthdaro sy'n deillio o flaenoriaethau croes, yn hytrach na chydymffurfiaeth oddefol.

'Os nad ydynt yn gwneud llawer ynghylch datblygu cynaliadwy yna mae angen iddynt ofyn pam. Nid yw'r ffaith bod gennym ddyletswydd statudol yn mynd i newid pethau'⁶⁹

3.42 Mae canolbwyntio ar wneud penderfyniadau integredig, o'r cychwyn, yn cynnig llawer mwy o gyfle i herio ffyrdd presennol o wneud busnes yn sylfaenol. Gall hyn dynnu sylw at unrhyw wrthdaro er mwyn sicrhau ei fod yn cael ei ddatrys neu ei leddfu. Mae hefyd yn gyfle i nodi synergeddau, dulliau gweithredu arloesol ac atebion lle mae pawb ar eu hennill ar gam cynnar. Mae'r pum egwyddor datblygu cynaliadwy, os cânt eu cymhwyso mewn ffordd gadarn a chyson, yn ategu'r dull gweithredu hwn.

3.43 Yn yr adroddiad hwn, rydym wedi darparu sampl o'r cyfoeth o ddeunyddiau, adnoddau a methodolegau sydd ar gael i helpu i brif ffrydio datblygu cynaliadwy. Nid yw'r un o'r rhain yn ddigon ar ei ben ei hun. Fodd bynnag, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi treulio cryn dipyn o'r 10 mlynedd diwethaf yn datblygu ac yn adolygu adnoddau a methodolegau pwrpasol. Petai wedi treulio mwy o'r amser hwn yn mabwysiadu ac yn gweithredu adnoddau a methodolegau a oedd yn bodoli eisoes, gellid bod wedi herio ffyrdd presennol o wneud busnes mewn ffordd fwy uniongyrchol a sydyn.

3.44 Dros y 10 mlynedd diwethaf, mae'r awydd i sicrhau canlyniadau amlwg mewn perthynas â datblygu cynaliadwy wedi arwain at lu o brosiectau a mentrau. Tybiwyd eu bod yn cyfrannu at ddatblygu cynaliadwy mewn rhyw ffordd neu'i gilydd. Cafwyd datblygiad cyfochrog tuag at ddull gweithredu sy'n canolbwyntio'n fwy ar ganlyniadau yn y sector cyhoeddus. Fodd bynnag, bu diffyg eglurder o ran yr hyn sy'n gyfystyr â chanlyniad a sut y gall y Llywodraeth olrhain cynnydd. Mewn sawl achos, ystyrir bod canlyniad yn 'darged' waeth p'un a yw'n mesur gweithgaredd, proses neu allbwn mewn gwirionedd. Mae'r dryswch hwn o ran rheoli perfformiad yn effeithiol yn celu'r diffyg eglurder o ran

68 Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o staff Llywodraeth y Cynulliad.

69 Cyfweiliadau Swyddfa Archwilio Cymru â staff Llywodraeth y Cynulliad.



datblygu cynaliadwy. Mae hyn wedi amharu'n sylweddol ar allu Llywodraeth y Cynulliad i herio prosesau 'busnes yn ôl yr arfer'.

Blwch 15 – Prif ffrydio datblygu cynaliadwy

I 'brif ffrydio' datblygu cynaliadwy, mae angen gweithdrefnau i gydgyssylltu, cysoni a chydlynu polisiau.

Mae gan y rhan fwyaf o lywodraethau, ac yn sicr bob un yn y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd (OECD), sefydliadau a dulliau rheoli ar gyfer cydgyssylltu polisiau. Bydd swyddogion yn gyfarwydd â'r adnoddau rhyngweinidogol neu ryngasiantaethol lle y bydd endid sy'n bennaf cyfrifol am benderfyniad polisi yn dwyn ynghyd eraill y gallai effeithio arnynt neu a allai fod â diddordeb ynddo, er mwyn cytuno ar sefyllfa gyffredin. Mae'r fath gydgyssylltu yn aml yn cynnwys dadansoddi cynnig gwreiddiol er mwyn dod i gytundeb arno, ar ffurf enwadur cyffredin lleiaf.

Mae a wnelo cysondeb polisiau yn fwy â chynllun a gweithrediad polisiau sawl gweinyddiaeth neu asiantaeth i ategu amcan cyffredinol, a ddiffinnir ac a gyflëir ar lefel wleidyddol uchel fel arfer. Mae lleihau tlodi yn amcan o'r fath. Y syniad allweddol sy'n sail i gysondeb yw osgoi polisiau sy'n gwrthdaro o ran cyflawni'r nod diffiniedig.

Mae cydlyniant polisiau yn anelu'n uwch byth. Mae yntau hefyd yn gweithredu i gyflawni nodau a ddiffinnir yn wleidyddol, ond mae'n edrych y tu hwnt i ddileu unrhyw wrthddywediad rhwng polisiau a chreu menter fwy creadigol sy'n manteisio ar bob cam polisi perthnasol er mwyn cyflawni nod yn well. Mae'n pwysleisio'r syniad o werthronol a ychwanegir yn sgîl cyfraniadau gwahanol gymunedau polisi, gan felly symud y tu hwnt i gysondeb yn unig a chreu gweledigaeth fwy cadarnhaol a chryf o ran sut y gellir cyflawni amcanion. (OECD DAC 2001c)

3.45 Datgelodd ein hadolygiad o ddogfennaeth, canlyniadau'r arolwg a'r grwpiau ffocws staff, sefydliad sy'n cyflawni cryn dipyn o weithgarwch sy'n canolbwyntio ar ddatblygu adnoddau a gweithdrefnau sy'n anelu at wella cydgyssylltu. Ni fu llawer o hyn yn effeithiol o ganlyniad i ddiffyg eglurder o ran diben. Mae'r Ysgrifennydd Parhaol wedi canolbwyntio ar wella perfformiad Llywodraeth y Cynulliad o ran cyflawni canlyniadau a fydd yn gwneud gwahaniaeth i bobl Cymru⁷⁰. Y ffactorau allweddol sy'n sail i'r datblygiadau sydd eu hangen i gyflawni hyn yw:

- a symleiddio'r broses o wneud penderfyniadau busnes;
- b cynyddu effeithlonrwydd busnes;
- c gwella cadernid systemau a phrosesau busnes i ategu'r broses o wneud penderfyniadau;
- ch gwella cysylltedd Llywodraeth y Cynulliad;
- d gwella cysylltedd â rhanddeiliaid allanol.

3.46 Rhydd y gwelliannau hyn a rôl y Cyfarwyddwr Cyffredinol gyfle i droi cefn ar y broses anghyson bresennol o gydgyssylltu polisiau a sicrhau polisiau cydlynol.

'Perhaps at the heart of the problem is the fact that sustainable development continues to be thought of as 'an issue'...something that one addresses amongst a whole plethora of other global concerns and priorities...it is sustainable development that defines how we do good governance. Sustainable development is a process. It is a method of structuring our thinking, our decisions and our actions in order to ensure that we achieve the inherent principles and values of good governance. Sustainable development is the blue print upon which all systems of governance should be based.'
(Ayre and Callway, 2005)⁷¹

⁷⁰ Briff Arweinyddiaeth yr Ysgrifennydd Parhaol i staff Llywodraeth y Cynulliad, *Strengthening our Management, Policy and Delivery*, cyhoeddwyd 24/10/08

⁷¹ *Governance for sustainable development*, Earthscan, Ayre, G. and Callway, R. (Ed) 2005.

Atodiad 1 – Prosiectau a gweithgareddau a noddwyd gan Lywodraeth y Cynulliad i ategu ei dyletswydd o ran datblygu cynaliadwy

Prosiect/ Gweithgaredd	Manylion
Fframwaith Rhyngwladol Cymru o Blaid Affrica	Dechreuodd y fframwaith hwn yn 2005 gyda'r nod o wneud cyfraniad cadarnhaol i'r gwaith o gyflawni Nodau Datblygu'r CU ar gyfer y Mileniwm ac ymateb i drychinebau ac argyfyngau dramor. Mae'r gwaith yn ceisio trosglwyddo gwybodaeth, meithrin gallu ac adnoddau cyrff anllywodraethol yng Nghymru, hyrwyddo gwirfoddoli a sicrhau mai Cymru yw'r Wlad Masnach Deg gyntaf yn y byd. Er mwyn helpu i gyflawni'r nodau hyn, mae'r Fframwaith hefyd yn cynnwys cynllun grant a wnaeth gyfrannu £240,000 yn 2008-09.
Blas am Oes a chaffael prydau ysgol	Cynllun Llywodraeth y Cynulliad yw hwn i leihau faint o fraster dirlawn, halen a siwgr a fwyteir gan blant a'u hannog i fwyta mwy o ffrwythau, llysiau a bwydydd eraill sy'n cynnwys maetholion hanfodol. Fel rhan o'r cynllun, dylai ysgolion anelu at brynu deunyddiau o ffynonellau cynaliadwy a wneir o ddeunyddiau a ailgylchwyd ac sy'n bioddiraddiadwy ac ailgylchu deunydd pacio fel y bo'n briodol.
Fframwaith Datblygu Cynaliadwy ar gyfer Llywodraeth Leol	Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ariannu Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru i ddatblygu fframwaith datblygu cynaliadwy ar gyfer llywodraeth leol. Diben y gwaith hwn yw helpu i gynnwys meddwl cynaliadwy mewn gweithgarwch prif ffrwd. Mae'r Fframwaith hwn yn ceisio rhoi canllawiau ymarferol er mwyn ategu ymdrechion i gyflawni datblygu cynaliadwy. Hyd yma, lluniwyd amrywiaeth o fodiwlau corfforaethol gan gynnwys rheoli cyfleusterau ac eiddo, caffael ac ymgysylltu a chyfathrebu. Lluniwyd dau fodiwl gwasanaeth yn cwmpasu tai ac addysg.
Addysg ar gyfer datblygu cynaliadwy a dinasyddiaeth fyd-eang	Mae'r cynllun hwn yn ceisio cyflwyno disgyblion uwchradd i gysyniadau allweddol datblygu cynaliadwy a'r cysyniad o ddinasyddiaeth fyd-eang. Ymhlith y materion eraill a ystyrir mae: rhyngddibyniaeth, newid cynaliadwy, ansawdd bywyd, amrywiaeth a bod yn gyfrifol am fyw bywyd cynaliadwy. Ni fwriedir i'r cynllun fod yn bwnc ychwanegol i'w addysgu ond yn hytrach yn ffordd i athrawon a disgyblion fynd i'r afael â'r cwricwlwm ysgol presennol ac agweddau eraill ar fywyd ysgol.
Rheoli adeiladau ac ystadau	Mae Cynnwys Datblygu Cynaliadwy mewn prosiectau ystadau yn dilyn egwyddorion arweiniol fframwaith y DU ac yn dangos sut y gellir cymhwyso egwyddorion eang datblygu cynaliadwy i brosiectau adeiladu ystadau o bob math. Mae'r dull gweithredu yn seiliedig ar ganllawiau'r Academi Peirianeg Frenhinol: Engineering for Sustainable Development: Guiding Principles
Mynd i'r afael â newid yn yr hinsawdd	Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod mai newid yn yr hinsawdd yw un o'r heriau mwyaf sy'n wynebu'r byd heddiw ac mae'n benderfynol o chwarae ei rhan i fynd i'r afael ag ef. Ar hyn o bryd mae Llywodraeth y Cynulliad yn gweithio gyda'r sector gwirfoddol, partneriaid busnes a chymunedau yng Nghymru i ddatblygu polisi newid yn yr hinsawdd.
GIG Cymru – Cymru Gynaliadwy Iach	Mae GIG Cymru wedi datblygu pecyn cymorth datblygu cynaliadwy a fydd yn llywio'r gwaith o bennu sut y dylai egwyddorion datblygu cynaliadwy gael eu hadlewyrchu mewn cynlluniau ailgylfunio rhanbarthol ac wrth gomisiynu gwasanaethau yn y dyfodol. Rhoddodd adroddiad Kings Fund, sef Claiming the Health Dividend: Unlocking the Health Benefits of NHS Spending, dystiolaeth i GIG Cymru i'w helpu i gydnabod y potensial aruthrol sydd gan y GIG i gyfrannu at ddatblygu cynaliadwy drwy'r gwasanaethau y mae'n eu datblygu a'u darparu gyda'i bartneriaid, a thrwy ei bŵer economaidd fel cyflogwr, prynwr nwyddau a gwasanaethau, achos teithio, cynhyrchydd gwastraff, defnyddiwr ynni a chomisiynydd gwaith adeiladu.



Prosiect/ Gweithgaredd	Manylion
Hyfforddiant Staff	<p>Darparwyd amrywiaeth o gyrsiau hyfforddi sy'n cynnig cyfryngau posibl i feithrin gallu'r sefydliad i ymgorffori datblygu cynaliadwy. Nod y Cwrs Datblygu Polisi yw meithrin dealltwriaeth gyson o broses polisi, dulliau asesu a therminoleg a'r Hyfforddiant ar yr Adnodd Integreiddio Polisi. Dywed fod gwerthoedd craidd Llywodraeth y Cynulliad sef datblygu cynaliadwy, cyfle cyfartal a chynhwysiant cymdeithasol yn ganolog iddo a'i fod yn hyrwyddo dull cydgyssylltiedig o ddatblygu a gweithredu polisi. Nod yr hyfforddiant ar Becyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisiau yw meithrin dealltwriaeth ymarferol o sut y gellir defnyddio'r pecyn i brofi polisi.</p> <p>Caiff datblygu cynaliadwy ei gynnwys yn y rhaglen sefydlu staff ar gyfer pob newydd ddyfodiad a nifer o raglenni datblygu arwain a rheoli megis 'Walking not Talking', sy'n cynnwys uwch arweinwyr o bob rhan o'r sector cyhoeddus.</p>
Dangosyddion cynaliadwy i Gymru	<p>Yng Nghynllun Gweithredu 2004-07 cafwyd ymrwymiad y byddai Llywodraeth y Cynulliad yn enwi nifer fach o ddangosyddion cryno lefel uchel i'w defnyddio fel dangosyddion pennawd i fesur cynnydd wrth geisio sicrhau datblygu cynaliadwy ac yn defnyddio cyfres lawn o ddangosyddion, sy'n adlewyrchu materion diwylliannol, cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol, i fesur y camau a gymerwyd tuag at ddatblygu cynaliadwy. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi gweithio gydag amrywiaeth o randdeiliaid, dros gyfnod estynedig o amser, i ddatblygu cyfres o ddangosyddion datblygu cynaliadwy. Yn 2008, cafwyd nifer o ddatblygiadau sylweddol a gynlluniwyd i godi proffil y dangosyddion pennawd a gwneud y gyfres lawn yn fwy hygyrch, gan gynnwys cyhoeddi llyfryn 'Yn eich Poced' a gwefan ryngweithiol.</p>
Llythyrau cylch gwaith CCNLCau	<p>Cafwyd gofyniad cyffredinol yn y llythyrau cylch gwaith y dylai CCNLCau weithio tuag at ddatblygu cynaliadwy, ond ni wnaeth yr un ohonynt gysylltiadau penodol â dangosyddion datblygu cynaliadwy na'r egwyddorion a dderbyniwyd yn eang o ran datblygu cynaliadwy⁷². Gan ddefnyddio cyfres o ymadroddion safonol, mae Llywodraeth y Cynulliad yn pwysleisio pwysigrwydd caffael, effeithlonrwydd ynni, dulliau arfarnu a rheoli ystadau er mwyn cyflawni datblygu cynaliadwy.</p> <p>Mae'r canfyddiadau hyn yn seiliedig ar (38 o) lythyrau cylch gwaith y cytunwyd arnynt gan Lywodraeth y Cynulliad a'r sefydliadau canlynol:</p> <ul style="list-style-type: none"> a Cyngor Celfyddydau Cymru (CCC) b Cadw c Cyngor Cefn Gwlad Cymru (CCGC) ch Bwrdd yr Iaith Gymraeg (BIG) d Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC) dd Cyngor Chwaraeon Cymru e Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru f Awdurdod Datblygu Cymru (WDA) ff ELWa g Bwrdd Croeso Cymru <p>Mae'r llythyrau cylch gwaith yr edrychwyd arnynt yn cwmpasu'r cyfnod rhwng 2003-04 a 2007-08, heblaw am yn achos y WDA, Bwrdd Croeso Cymru ac ELWa, lle mai dim ond y llythyrau cylch gwaith hynny sy'n cyfeirio at flwyddyn ariannol 2003-04 yr edrychwyd arnynt.</p>

⁷² Pum egwyddor y cytunwyd arnynt gan Lywodraeth y DU, Gweithrediaeth yr Alban, Llywodraeth Cynulliad Cymru a Gweinyddiaeth Gogledd Iwerddon, a amlinellwyd yn Un Dyfodol Gwahanol Lwybrau, fframwaith cyffredin y DU ar gyfer datblygu cynaliadwy.

Atodiad 2 – Amserlen archwilio Swyddfa Archwilio Cymru

Gwaith cwmpasu cychwynnol a Dadansoddi Materion gyda swyddogion Llywodraeth y Cynulliad	Ebrill 2007
Sefydlu grŵp cyfeirio allanol	Mehefin 2007
Sefydlu fframwaith astudio ac ymgynghori â'r grŵp cyfeirio a swyddogion Llywodraeth y Cynulliad	Gorffennaf 2007
Cynnal arolwg o staff Llywodraeth y Cynulliad a dadansoddi'r canfyddiadau	Medi a Hydref 2007
Cyfweld â Phenaethiaid Adrannau Llywodraeth y Cynulliad	Tachwedd 2007 i Ionawr 2008
Cynnal deg grŵp ffocws â staff Llywodraeth y Cynulliad mewn tri lleoliad	Tachwedd 2007
Cyfarfod â thîm Datblygu Cynaliadwy Llywodraeth y Cynulliad	Chwefror 2008
Cyfweld â Phenaethiaid Adrannau Llywodraeth y Cynulliad ynghyd â swyddogion adrannol	Chwefror i Ebrill 2008
Adborth dienw grwpiau ffocws staff yn cael ei anfon at swyddogion Llywodraeth y Cynulliad	Ebrill 2008
Cyfarfod Llundain Casgliadau â swyddogion Llywodraeth y Cynulliad	Mai 2008
Trafod canfyddiadau gyda'r grŵp cyfeirio allanol	Mehefin 2008
Trafod amlinelliad o'r adroddiad drafft gyda swyddogion Llywodraeth y Cynulliad	Medi 2008
Adolygu a drafftio dogfen	Hydref 2008 i Mehefin 2009
Trafod yr adroddiad manwl gyda swyddogion Llywodraeth y Cynulliad	Gorffennaf 2009
Cymeradwyo a drafftio	Medi i Tachwedd 2009
Cyhoeddi'r adroddiad terfynol	Ionawr 2010



Atodiad 3 – Prosesau ac adnoddau a gynlluniwyd i wella'r broses o wneud penderfyniadau

Rhaglen Newid Cyllid Corfforaethol	Nod y rhaglen hon yw creu swyddogaeth gyllid strategol sy'n herio ac yn cefnogi'r sefydliad er mwyn cyflawni canlyniadau costeffeithiol a gwerth gorau sy'n cyflawni amcanion polisi Llywodraeth Cynulliad Cymru: yn gryno helpu'r busnes i wneud y penderfyniadau cywir.
Y Model Pum Achos	Dull o baratoi achosion busnes a ddefnyddir gan holl adrannau llywodraeth ganolog y DU yw hwn, a dyma ddewis dull Swyddfa Masnach y Llywodraeth o ddatblygu achos busnes. Canllawiau Llywodraeth y Cynulliad a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2007 yn hyrwyddo'r defnydd o'r Model Pum Achos ac yn pwysleisio pwysigrwydd materion megis costau oes gyfan.
Fframwaith Buddsoddi Cyfalaf Strategol	Ystyrir y fframwaith hwn yn gyfle i helpu i gyflawni canlyniadau datblygu cynaliadwy, gan roi ffocws a chyfrwng i wariant cyfalaf strategol. Mae angen defnyddio'r Model ar gyfer unrhyw gynigion mawr am gyllid o dan y Fframwaith.
Canllawiau'r Adran Gyllid	Mae Adran Gyllid Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi canllawiau i Adrannau gwario ar sut y dylid mynd i'r afael â goblygiadau ariannol cynigion a gyflwynir i Weinidogion gynghori a phenderfynu arnynt, ynghyd â sut i'w cyflwyno. Rhaid i bopeth a gyflwynir i Weinidogion gynnwys asesiad o oblygiadau ariannol y cyngor neu'r argymhelliad am benderfyniad, a noda'r canllawiau ei bod yn annerbyniol dweud nad oes unrhyw oblygiadau ariannol neu na ellir mesur y goblygiadau ariannol.

Atodiad 4 – Pecyn Cymorth Integreiddio'r Porth i Bolisiau

- 1** Ar ddiwedd 2007, comisiynodd Pwyllgor Polisi Bwrdd Rheoli Llywodraeth y Cynulliad yr Uned Polisi Strategol i adolygu'r PGIT er mwyn llunio Pecyn Cymorth Integreiddio Polisi 'Cymru'n Un', yn lle'r un a oedd yn seiliedig ar 'Cymru: Gwlad Well'. Penderfynodd y Pwyllgor Polisi fod angen i'r PGIT ei hun a'r ffordd y'i defnyddiwyd gael eu diwygio a'u diweddarau. Gwnaed gwaith ar hyn rhwng mis Rhagfyr 2007 a mis Mawrth 2008.
- 2** Yn ôl papur a gyflwynwyd i Bwyllgor Polisi'r Bwrdd Rheoli ar 9 Ebrill 2008, mae gan y PGIT bedwar prif nod:
 - a** gwella cynllun polisi;
 - b** gwneud y broses ymgynghori yn fwy effeithiol drwy roi gwybodaeth ychwanegol er mwyn cynorthwyo'r rhai yr ymgynghorir â hwy;
 - c** cynorthwyo'r broses o wneud penderfyniadau ar bolisiau cychwynnol;
 - d** sicrhau y cydymffurfir â rhwymedigaethau statudol.
- 3** Nododd papur y Bwrdd Rheoli fod llawer o bolisiau, yn ymarferol, yn mynd drwy'r broses Porth yn rhy hwyr i'w newid yn sylweddol ac ystyriwyd y dylai sesiwn Porth gynnar fod yn orfodol. Erbyn hyn fe'i gelwir yn 'Adnodd Sylfaen Polisi Cymru'n Un' i'w wahaniaethu rhag prif 'Adnodd Porth i Bolisiau Cymru'n Un'. Nododd hefyd nad oedd rhan gyntaf y ffurflen PGIT yn cael ei defnyddio i raddau helaeth ac y gallai'r ffurflen fod yn fwy defnyddiol petai'n cael ei hailstrwythuro fel ei bod yn unol â'r camau a gymerir mewn gwirionedd wrth ddatblygu polisi. Roedd y papur hefyd o'r farn y gellid defnyddio Cynlluniau Busnes Adrannol newydd, fel y gwnaed gyda hen Gynllun Gweithredol Llywodraeth y Cynulliad, i nodi pa bolisiau y disgwyliwyd iddynt fynd drwy'r broses Porth.
- 4** Gwnaeth yr adolygiad nifer o arsylwadau eraill hefyd. Ymhlith y rhain roedd: ailgynllunio'r ffurflen a symleiddio'r cwestiynau arni; nodi bod ansawdd cadeiryddiaeth ac aelodaeth cyfarfodydd y sesiwn porth yn hanfodol i'w llwyddiant; a nodi'r angen am gysylltiadau mwy amlwg rhwng y PGIT ac asesiadau ar wahân eraill (h.y. Asesiad o'r Effaith Amgylcheddol, Asesiad Amgylcheddol Strategol, Asesiadau o Effaith a phecyn cymorth ar yr iaith Gymraeg). Cynigiodd y papur y canlynol hefyd: mwy o integreiddio â themâu datblygu busnes cyfredol allweddol (Cyfeiriad, Cynllun a Chyflawni); llunio amserlen Porth nodweddiadol; cynnig hyfforddiant newydd ar y system Porth diwygiedig a diweddarau'r canllawiau ar fewnrwyd Llywodraeth y Cynulliad (Gorwel).



Atodiad 5 – Cyfweiliadau â Phenaethiaid Adrannau – pwyntiau allweddol

Cynhaliwyd cyfweiliadau â holl Benaethiaid Adrannau Llywodraeth y Cynulliad ar y Bwrdd Rheoli ynghylch y cynnydd a wnaed a'r heriau a wynebwyd o ran cynnwys egwyddorion datblygu cynaliadwy mewn gweithrediadau busnes adrannol a phenderfyniadau cysylltiedig. Ategwyd hyn â chyfweiliadau â swyddogion penodol mewn Adrannau dethol, a thrwy adolygu trefniadau cynllunio busnes holl Adrannau Llywodraeth y Cynulliad. Crynhoir y pwyntiau allweddol a gododd yn sgîl y gwaith hwn ar gyfer tair Adran enghreifftiol:

<p>Adran yr Economi a Thrafnidiaeth</p>	<ul style="list-style-type: none"> a Yr hyn sy'n allweddol i lwyddiant yw blaenlwytho arfarniadau datblygu cynaliadwy, yn hytrach na'u hôl-lwytho. b Mae safon BREEAM wedi helpu i bennu ffocws. c Bu'r Strategaeth Drafnidiaeth ddiweddar yn destun AAS a her datblygu cynaliadwy. ch Mae angen adnodd ymarferol i helpu i ymgorffori ystyriaethau datblygu cynaliadwy wrth wneud penderfyniadau busnes bob dydd. d Mae busnesau yng Nghymru (yn enwedig busnesau bach a chanolig) o'r farn bod datblygu cynaliadwy yn rheoliad ychwanegol ac mae angen eu darbwyllo i ddilyn yr agenda. dd Mae'r system gynllunio a'r rheoliadau yn rhwystr/cyfyngiad i ysgogi ac annog mentrau datblygu cynaliadwy.
<p>Yr Adran Materion Gwledig a Threftadaeth</p>	<ul style="list-style-type: none"> a Cydnabyddir nad yw ffermio yng Nghymru yn gynaliadwy yn y bôn (yn economaidd, yn gymdeithasol nac yn amgylcheddol), a chaiff polisïau a rhaglenni adrannol eu cynllunio i ddatrys hyn ar gyfer y dyfodol. b Mae newid yn yr hinsawdd yn her enfawr i ffermio yng Nghymru. c Mae'r Adran yn cynnwys amodau datblygu cynaliadwy mewn amodau grant (ee, gofyniad di-garbon). ch Dengys profiad ei bod yn well defnyddio'r adnodd Porth i Bolisïau yn gynnar.
<p>Yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol</p>	<ul style="list-style-type: none"> a Cadarnhaodd adroddiad Wanless nad yw gwasanaethau iechyd na gwasanaethau gofal cymdeithasol presennol Cymru yn gynaliadwy yn economaidd a bod cyfluniad presennol gwasanaethau yn aneffeithlon ac yn ddud yn y bôn; b Mae'r gwaith o ailgynllunio iechyd a gofal cymdeithasol yn brosiect strategol mawr ar gyfer 2005-08 ac yn un o'r prif ffactorau sy'n sbarduno rhaglen buddsoddi cyfalaf y GIG; c Mae'r gwaith o adnewyddu ystad y GIG yn cynnwys ymgorffori egwyddorion a dull gweithredu datblygu cynaliadwy fel rhan o'r broses o leoli a chynllunio adeiladau; ch Mae Adran y GIG wedi datblygu a chyhoeddi Pecyn Cymorth Datblygu Cynaliadwy ar gyfer cyrff y GIG yng Nghymru, sy'n cwmpasu 11 o feysydd cyflawni.

Atodiad 6 – Atebolrwydd sy'n Seiliedig ar Ganlyniadau

Beth yw hwn? Beth yw ei ddiben?

Pam poeni am Atebolrwydd sy'n Seiliedig ar Ganlyniadau?

Am nad yw ymdrechu'n galed yn ddigon da. Mae angen i ni allu dangos canlyniadau i drethdalwyr ac etholwyr.

Mae'n ffordd o gyfathrebu â threthdalwyr ac etholwyr mewn iaith syml.

Amodau lles a gaiff eu cyfleu mewn iaith syml, y gall trethdalwyr ac etholwyr eu deall a chydabod eu bod yn bwysig, yw canlyniadau. Maent yn cynnwys pethau fel 'economi ffyniannus', 'amgylchedd glân', 'cymuned ddiogel', 'plant ac oedolion iach', 'plant sy'n barod am yr ysgol ac yn rhagori ynddi'.

Mae dangosyddion yn mesur i ba raddau y cyflawnir canlyniadau. Felly er enghraifft, mae'r gyfradd ddiweithdra yn helpu i fesur ffyniant economaidd, mae canran yr afonydd mewn perygl yn helpu i fesur amgylchedd glân, mae canran y plant sy'n darllen ar lefel gradd yn helpu i fesur faint o blant sy'n llwyddo yn yr ysgol, mae'r gyfradd beichiogrwydd ymhlith merched yn eu harddegau yn helpu i fesur faint o blant sy'n 'aros allan o drwbwl'. Gellir defnyddio dangosyddion i greu cerdyn adroddiad ar les ar gyfer ardal ddaeryddol (gwlad, sir, dinas, rhanbarth ysgol, cymuned) fel adroddiad Kids Count Casey Foundation.

Mae'n ffordd o helpu asiantaethau a chymunedau i weithredu.

Mae'n broses ddisgybledig o feddwl ar sail busnes lle dechreuwn gyda'r hyn rydym am ei gyflawni (canlyniadau a dangosyddion) a gweithio yn ôl i'r ffordd o gyflawni hynny. Sefydlwn ddangosyddion sylfaenol sy'n dangos ble y buom ac i ba gyfeiriad yr awn os dilynwn y trywydd presennol. Yna ystyriwn gefndir y dangosyddion sylfaenol (ee, yr hyn sy'n achosi beichiogrwydd ymhlith merched yn eu harddegau neu ansawdd dŵr gwael.) Nesaf, ystyriwn yr holl ddarpar bartneriaid a all gyfrannu at wella'r niferoedd. Yna ystyriwn yr hyn sy'n gweithio i ragori ar y llinell sylfaen, gan gynnwys yr hyn y dywed y gwaith ymchwil wrthym a'r hyn y dywed ein synnwyr cyffredin wrthym. Yn olaf, lluniwn strategaeth weithredu sy'n cynnwys camau gweithredu di-gost a chost isel dros gyfnod o sawl blwyddyn.

Gall y broses helpu cymunedau i wella amodau. Gall helpu partneriaethau cymunedol i ddwyn y sector cyhoeddus a'r sector preifat ynghyd er mwyn gwyrddroi amodau nad ydynt yn iawn. Ac weithiau ni fydd angen fawr ddim mwy nag ychydig o arian gludo i sefydlu'r grwpiau hyn a chefnogi elfennau o'u cynllun gweithredu.



Drwy feddwl yn y fath fodd gallwn ddefnyddio canlyniadau i lywio cyllidebau; datblygu cynlluniau trawsasiantaethol i wyrddroi amodau lles penodol, a manteisio ar gyfraniadau partneriaid yn y sector cyhoeddus a'r sector preifat a phŵer camau gweithredu di-gost neu gost isel. Gallwn ddefnyddio'r broses hon i lywio dewisiadau o ran y gyllideb dros sawl blwyddyn. A phan fydd un cynllun gweithredu yn gweithio i wella amodau lles, gall bennu'r patrwm i fynd i'r afael ag un arall. Dros amser, gallwn ddatblygu'r gallu a'r adnoddau i edrych ar gynnydd asiantaethau gwahanol mewn perthynas â llawer o ganlyniadau gwahanol.

Ac mae'n fodd i ddwyn rhaglenni, asiantaethau a systemau gwasanaeth i gyfrif am berfformiad.

Rhaid i ni osgoi'r fersiynau papur diddiwedd o fesur perfformiad. Rhaid i ni fynnu bod rhaglenni ac asiantaethau yn nodi'r tri neu bedwar mesur pwysicaf; sicrhau bod y mesurau hyn yn canolbwyntio ar ganlyniadau cwsmeriaid, nid dim ond yr ymdrech a wneir; creu llinellau sylfaen ar gyfer y mesurau hyn, a dwyn asiantaethau i gyfrif am y cynnydd a wnânt yn erbyn eu llinellau sylfaen. Gallwn ddefnyddio'r mesurau hyn fel rhan o broses reoli feunyddiol syml sy'n gwneud penderfyniadau ar sail data yn rhan o ddiwylliant y sefydliadau, ac o bryd i'w gilydd yn cynhyrchu'r hyn sydd ei angen ar gyfer y gyllideb.

Sefydliad Astudiaethau Polisiâu Cyllidol
www.resultsaccountability.com

Atodiad 7 – Cyfranogwyr Grŵp Cyfeirio Astudiaeth Swyddfa Archwilio Cymru

Peter Davies	Comisiwn Datblygu Cynaliadwy Cymru
Rachel Jowitt	CLILC
Alan Netherwood	Netherwood Sustainable Futures
Andy Middleton	TYF EcoSapiens
Helen Nelson	Cynnal Cymru
Helen Clarkson	Fforwm ar gyfer y Dyfodol
Mike Peirce	Cambridge Programme for Industry
Graham Benfield	Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru a'i dîm yn ddiolchgar i aelodau'r grŵp cyfeirio am eu cyfraniad gwerthfawr i'r astudiaeth hwn. Yr Archwilydd Cyffredinol Cymru, serch hynny, sydd yn gyfrifol am gynnwys yr adroddiad.



Atodiad 8 – Fframwaith cyffredin y DU ar gyfer datblygu cynaliadwy

Fel Llywodraeth y DU, Gweithrediaeth yr Alban, Llywodraeth y Cynulliad a Gweinyddiaeth Gogledd Iwerddon, rydym wedi cytuno ar y gyfres ganlynol o egwyddorion cyffredin ar gyfer y DU a fydd yn ein helpu i gyflawni ein diben datblygu cynaliadwy. Maent yn dwyn ynghyd ac yn adeiladu ar yr egwyddorion amrywiol a oedd yn bodoli eisoes ar gyfer y DU er mwyn pennu dull gweithredu cyffredinol, y gall ein pedair strategaeth ar wahân ei rannu.

Bydd yr egwyddorion hyn yn sail i bolisi datblygu cynaliadwy yn y DU. Er mwyn i bolisi fod yn gynaliadwy, rhaid iddo barchu pob un o'r pum egwyddor. Rydym am gyflawni ein nodau o fyw o fewn terfynau amgylcheddol ac mewn cymdeithas deg, a byddwn yn gwneud hynny drwy economi gynaliadwy, llywodraethu da a gwyddoniaeth gadarn.

