



Comisiynydd
**Cenedlaethau'r
Dyfodol**
Cymru

**Future
Generations**
Commissioner
for Wales

Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol 2020: Crynodebau Gweithredol



Gadewch i ni greu'r dyfodol gyda'n gilydd

Arweinyddiaeth a gweithrediad y Ddeddf

Rhan 3 - Caffael dan y chwydd wydr

Mae cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn gwario dros £6 biliwn bob blwyddyn ar gaffael gan gynnwys nwyddau, gwasanaethau a gwaith; mae hyn yn cynrychioli bron i draean o gyfanswm gwariant blyneddol datganoledig Cymru, ac amcangyfrifir y bydd gwasanaethau cyhoeddus Cymru dros y degawd nesaf yn gwario dros £60 biliwn. Dychmygwch yr hyn y gallai ei olygu pe bai'r arian hwn yn cael ei wario ar brynu pethau a gwella llesiant economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol pobl a chymunedau yng Nghymru?

Mae gan Gymru gyfle i feddwl sut a ble i wario'r arian hwnnw er budd cenedlaethau'r presennol a'r dyfodol.

Dylai Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol fod yn fframwaith trosfwaol ar gyfer caffael cyhoeddus yng Nghymru. Mae caffael yn un o'r saith maes corfforaethol ar gyfer newid yng nghanllaw statudol y Ddeddf (Rhannu Pwrpas: Rhannu Dyfodol SPSF 1: Canllawiau) a rhaid iddo fod yn faes ffocws allweddol i gyrff cyhoeddus wrth gyflawni eu rhwymedigaethau o dan y Ddeddf.

Argymhellion Polisi

Dylai Llywodraeth Cymru...

Ymdrin â phob penderfyniad caffael trwy lens y Ddeddf - trwy gymhwyso'r Pum Ffordd o Weithio, ystyried eu hamcanion llesiant a/neu gamau a sut i wneud y mwyaf o gyfraniad i'r saith nod llesiant ar ddechrau'r broses hyd yn oed yn cam cyn caffael.

Darparu tystiolaeth glir ar gyfer sut mae eu gweithgareddau caffael yn cefnogi cyflawni eu hamcanion llesiant.

Archwilo sut y gallant ddefnyddio cyllidebau i roi mwy o sicrwydd ariannol hirdymor i gyrff eraill yn y sector cyhoeddus a gwirfoddol er mwyn lleddfu'r heriau tymor byr a wynebir gan gaffael. Gallai hyn gynnwys hwyluso contractau tymor hwy (o leiaf 5 mlynedd) gyda chymalau egwyl wedi'u hymgorffori i ganiatáu hyblygrwydd parhaus.

Rhoi arweiniad ac arweinyddiaeth glir i gyrff cyhoeddus eraill, ynghyd â monitro ac asesu sut maen nhw'n ystyried y Ddeddf yn eu gweithgareddau caffael.

Cynnwys cymalau contract penodol sy'n gysylltiedig ag amcanion/nodau llesiant ym mhob contract a fframwaith sector cyhoeddus, gan ddefnyddio mesurau gwerth cymdeithasol i ddal effaith.



Argymhellion caffael ar gyfer yr holl gyrff cyhoeddus a byrddau a gwmpesir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (gan gynnwys Llywodraeth Cymru)

Cyfeiriwch at y bennod ar Osod Amcanion Da, ond wrth bennu eu hamcanion yn benodol mewn perthynas â chaffael, dylai'r holl gyrff a byrddau cyhoeddus a gwmpesir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (gan gynnwys Llywodraeth Cymru):

- Cynnwys adrannau a sefydliadau sy'n cael eu heffeithio gan y broses gaffael wrth osod amcanion llesiant (e.e. comisiynu, rheoli contractau, cyflenwyr a rheoli gwastraff). Gallai hyn arwain at gyrff cyhoeddus yn deall y buddion a'r camau ehangach y gallant eu cymryd i wella pob agwedd ar lesiant trwy gaffael.

Wrth bennu eu camau, dylai gyrff cyhoeddus a byrddau a gwmpesir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (gan gynnwys Llywodraeth Cymru):

- Darparu tystiolaeth am y cyfraniad y mae caffael yn ei wneud i gyflawni amcanion llesiant.
- Dylai Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus flaenoriaethu sut y gallant gydweithredu a defnyddio eu gwariant i gynyddu gwerth cymdeithasol i'r eithaf, cyfrannu at eu hamcanion llesiant, a gwella llesiant ar lefel leol.

Wrth brofi a dangos sut maen nhw'n cymhwyso'r Ddeddf, dylai'r holl gyrff a byrddau cyhoeddus a gwmpesir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (gan gynnwys Llywodraeth Cymru):

- Ymdrin â phob penderfyniad caffael trwy lens y Ddeddf - trwy gymhwyso'r Pum Ffordd o Weithio, ystyried eu hamcanion llesiant a/neu gamau a sut i wneud y mwyaf o gyfraniad i'r saith nod llesiant ar ddechrau'r broses hyd yn oed yn gam cyn caffael.
- Darparu tystiolaeth glir ar gyfer sut mae eu gweithgareddau caffael yn cefnogi cyflawni eu hamcanion llesiant.
- Cynnwys cymalau contract penodol sy'n gysylltiedig ag amcanion/nodau llesiant ym mhob contract a fframwaith sector cyhoeddus, gan ddefnyddio mesurau gwerth cymdeithasol i ddal effaith.



Wrth gefnogi newid diwylliannol, dylai'r holl gyrff a byrddau cyhoeddus a gwmpesir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (gan gynnwys Llywodraeth Cymru):

- Casglu a chrynhai gwersi a ddysgwyd yn seiliedig ar ganlyniadau'r fframweithiau cyfredol i sicrhau bod cyfleoedd i wreiddio'r Ddeddf yn cael eu cynyddu i'r eithaf yn y dyfodol.

Fel rhan o fesur cynydd, dylai'r holl gyrff a byrddau cyhoeddus a gwmpesir gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r dyfodol (gan gynnwys Llywodraeth Cymru):

- Adolygu eu dull a'u gweithgareddau caffael i nodi cyfleoedd i wneud y mwyaf o effaith gymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol penderfyniadau gwariant.



Ble rydym ni nawr? Fy asesiad o gynnydd ym maes caffael yng Nghymru

Dengys canfyddiadau o'n hymchwil nad oes, ar hyn o bryd, unrhyw ddull unedig o gymhwyso'r Ddeddf at gaffael yn y sector cyhoeddus.

Er bod tystiolaeth yn gyffredinol bod cyrff cyhoeddus yn cymryd camau i gymhwyso'r Ddeddf yn ystod y broses gaffael, mae'r cam ymchwil wedi nodi cyfranogiad ac ymgyfraniad arweinyddiaeth, adnoddau a chapasiti, ynghyd â'r dirwedd gymhleth fel heriau i'w caffael mewn modd cynaliadwy.

Mae'r camau y mae cyrff cyhoeddus yn eu cymryd yn cynnwys, er enghraifft, cyfeirio at y ffyrdd o weithio a nodau llesiant a datblygu rhestrau gwirio.

Mae yna ymrwymiad gwleidyddol o'r newydd tuag at sicrhau bod caffael yn ysgogiad wrth yrru uchelgeisiau ehangach ond hyd yn hyn nid oes strategaeth, proses na chefnogaeth gaffael glir i rannu dysgu a sbarduno gwelliant ar draws y sector cyhoeddus yn unol â'r Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.



Mae gwasanaeth [Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru](#) yn darparu gwasanaethau caffael ar ran yr holl fyrddau iechyd yng Nghymru. Maent yn defnyddio Templed Arbed/Mantais, a'u gwirio i ddangos sut mae pob penderfyniad caffael wedi ystyried y saith nod llesiant a'r pum ffordd o weithio, ond heb unrhyw gyfle i egluro sut oedd y canlyniad wedi cymryd y camau i gyflawni'r Ddeddf. Mewn un astudiaeth achos benodol a rannwyd gan y bartneriaeth, tra'n edrych ar brynu peiriannau MRI Anesthetig, peiriannau anadlu a deoryddion babanod, gyda chyllid oddeutu £300,000, roedd canlyniad yr ymarfer hwn yn canolbwyntio ar yr arbedion gost (o fwy na £140,000) yn hytrach nag unrhyw ganlyniadau eraill y gellid eu cyflawni. Roedd eu hystyriaeth o'r hirdymor hefyd yn aneglur. Mae hyn yn adlewyrchu'r meddylfryd cyfredol o arbed costau, lle nad yw penderfyniadau caffael yn cael eu hystyried trwy lens y Ddeddf.

Mae disgwyl i lawer o gyrrff cyhoeddus ddilyn y strategaeth gaffael genedlaethol fodd bynnag nid yw Datganiad Polisi Caffael Cymru wedi'i ddiweddarw ers 2015 ac felly nid yw'n cyd-fynd â'r Ddeddf.

Mae'r broses gaffael wedi gwella'n sylweddol dros y degawd diwethaf; fodd bynnag, mae gormod o ffocws o hyd ar broses ac nid canlyniadau.

Er enghraifft, yn ystod ymchwil yr wyf wedi'i chynnal, rwyf wedi darganfod bod rhai cyrrff cyhoeddus yn cwrdd ag 'ysbryd y Ddeddf' tra nad ydynt o reidrwydd yn cymryd camau clir i gyflawni eu hamcanion llesiant neu gymhwyso pob un o'r pum ffordd o weithio.

Mae mesur 'buddion cymunedol' wedi bod ar waith ers blynnyddoedd lawer yng Nghymru, ond nid yw'r adroddiadau ac effaith hyn yn cael ei rannu'n eang.

Mae Dogfen Canllawiau Caffael [Cyngor Abertawe](#) yn nodi bod y 'pum ffordd o weithio yn sail i bopeth a wnawn' ac maent yn darparu enghreifftiau o sut i ystyried pob un o'r saith nod llesiant o fewn caffael. Mae croeso i hyn, a byddwn yn eu hannog i ymestyn y canllawiau i gynnwys ystyried y camau y gellid eu cymryd i gyflawni eu hamcanion llesiant.

"Mae angen i ni ganolbwyntio ar y canlyniadau ac nid y broses gaffael."

Steve Edwards, Cyfarwyddwr Rheoleiddio a Masnachol, Wales and West Utilities.

Mae gormod o ffocws ar gost fyrdymor yn erbyn sicrhau canlyniadau ehangach.

Dylai cyrrff cyhoeddus fod yn canolbwyntio ar gostau a buddion dros yr hirdymor gan gynnwys costau neu effeithiau ddi-ariannol (e.e. costau i bobl, cymunedau neu'r amgylchedd).

Mae strwythurau ar gyfer cydweithredu a dysgu ledled Cymru yn eu lle

er enghraifft drwy rwydwaith Penaethiaid Caffael WLGA a fforwm rhanbarthol, **ond nid oes ganddynt gydlyniaeth na chefnogaeth genedlaethol yn arbennig i hwyluso cydweithredu ar draws gwahanol sectorau, e.e. llywodraeth leol ac iechyd.**

Mae'r cyfleoedd i rannu gwybodaeth a dysgu yn ymddangos yn gyfyngedig ac nid ydynt yn cynnwys croestoriad eang o sefydliadau neu bartneriaid.

Mae angen deall cyfleoedd i gefnogi arloesedd yn well.

Mae'n cael ei canfyddir bod OJEU (Official Journal of the European Union) a deddfwriaeth yr Undeb Ewropeaidd yn rhwystrau i atal arloesi ym maes caffael; fodd



bynag, mae llawer o gyfleoedd o fewn rheoliadau presennol i arloesi cymorth ac mae angen i'r rhain cael eu deall a'u defnyddio i gefnogi dulliau arloesol yn well.

Weithiau mae caffael yn cael ei drin fel proses drafod, ac nid yw cyfleoedd trawsnewidiol yn cael eu creu i'r eithaf.

Mae caffael yn aml yn cael ei weld gan swyddogion o fewn cyrff cyhoeddus yn ogystal â chontractwyr fel rhwystrwr yn hytrach na galluogwr, proses drafodaethol yn hytrach na thrawsfurfiannol a all gyfrannu at gyflawni amcanion a chanlyniadau ehangach.

Mae hyrwyddwyr cenedlaethau'r dyfodol (weithiau'n teimlo'n rhwystredig) yn ein cyrff cyhoeddus sy'n gweithio i sicrhau canlyniadau caffael cadarnhaol yn aml heb gefnogaeth sefydliadol na chefnogaeth arweinyddiaeth ehangach.

Trwy ein hymchwil, rydym wedi dod o hyd i bocedi o ymarfer da dan arweiniad 'hyrwyddwyr sy'n teimlo'n rhwystredig' o fewn cyrff cyhoeddus sy'n gweithio i sicrhau canlyniadau caffael cadarnhaol, yn aml heb gefnogaeth sefydliadol na chefnogaeth arweinyddiaeth ehangach.

Yn ystod fy ymchwil, rhannodd un awdurdod lleol astudiaeth achos o adeiladu ysgol a gomisiynwyd am £7 miliwn, gyda gofyniad i'w brosiect gyflawni ardystiad Passivhaus. Mae tystiolaeth yn dangos eu bod wedi ystyried pob un o'r pum ffordd o weithio ac roedd esboniad o sut mae'r prosiect yn cwrdd â deg o'u pymtheg amcan llesiant, gan gynnwys gofalu am yr amgylchedd nawr ac ar gyfer y dyfodol, hyrwyddo iaith a diwylliant Cymru, yn ogystal â helpu plant i fyw mewn ffyrdd iach.

Economi Sylfaenol ac Adeiladu Cyfoeth Cymunedol

Dros y 12 mis diwethaf, mae Llywodraeth Cymru wedi canolbwyntio mwy ar gefnogi economi sylfaenol Cymru - diwydiannau a chwmnïau sy'n darparu nwyddau a gwasanaethau sylfaenol yn lleol i gefnogi ein hanghenion bob dydd, y cartrefi rydyn ni'n byw ynddynt, yr ynni rydyn ni'n ei ddefnyddio, y bwyd rydyn ni'n bwyta, a'r gofal rydyn ni'n ei dderbyn. Mae amcangyfrifon yn awgrymu eu bod yn cyfrif am [bedair o bob deg swydd ac £1 ym mhob tair a wariwn](#).

Cymru yw'r wlad gyntaf yn y byd i fabwysiadu'r dull economi sylfaenol ar lefel genedlaethol - fe wnaethant lansio cronfa her o £4.5 miliwn yn 2019 i gefnogi [52 o brosiectau arloesol ledled Cymru](#), i ledaenu a graddio arfer gorau, a chanolbwyntio ar sut y gall Byrddau Gwasanaeth gynyddu gwerth cymdeithasol caffael i'r eithaf trwy wneud y mwyaf o wariant lleol fel y cyflawnwyd ym Manceinion a Preston.

Cyngor Sir Caerfyrddin - Astudiaeth Achos Prosiect Adeiladu

Fe ddefnyddiodd [Cyngor Sir Caerfyrddin](#) Fframwaith Contractau Rhanbarthol De Orllewin Cymru (SWWRFCF) i wreiddio buddion cymunedol a ffyrdd cynaliadwy o weithio, trwy raglen ysgolion a cholegau ar gyfer yr 21ain ganrif, a ariennir gan Lywodraeth Cymru. Yn nodedig, bydd y prosiect yn cyflawni ardystiad Passivhaus ac ardystiad 'rhagorol' BREEAM, gyda chyfrifon banc prosiect (cyfrif banc wedi'i glustnodi y gwneir taliadau ohono yn uniongyrchol). Mae'r prosiect yn adeiladu ar y fframweithiau presennol ac yn dangos cysylltiadau clir â'r pum ffordd o weithio o fewn y Ddeddf yn ogystal ag amcanion llesiant yr awdurdod lleol.



Isod mae'r pum maes rwy'n argymhell y dylai pob corff cyhoeddus, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, ganolbwyntio ar:

- Datblygu arweinyddiaeth sy'n cefnogi dull strategol i gaffael, gan gydnabod 'pŵer drwy brynu'
- Caffael llesiant: ffocws ar ganlyniadau a mesur yr hyn sy'n bwysig
- Canolbwyntio ar gynllunio ariannol hirdymor
- Hyrwyddo cydweithio effeithiol, gyda'n gilydd a chyflenwyr i wella rhannu, dysgu, gallu a sgiliau
- Adeiladu ar fframweithiau sefydledig, gan gynnwys rhai cyfreithiol
- Hyrwyddo meddylfryd ac agwedd 'gallwn gyflawni'

Am y dystiolaeth lawn, yr asesiad, y canfyddiadau allweddol a'r chyingor, gwelwch yr adran ar Gaffael ym Mhennod 2 o Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol.



© Ungry Young Man



© Pigsels

