

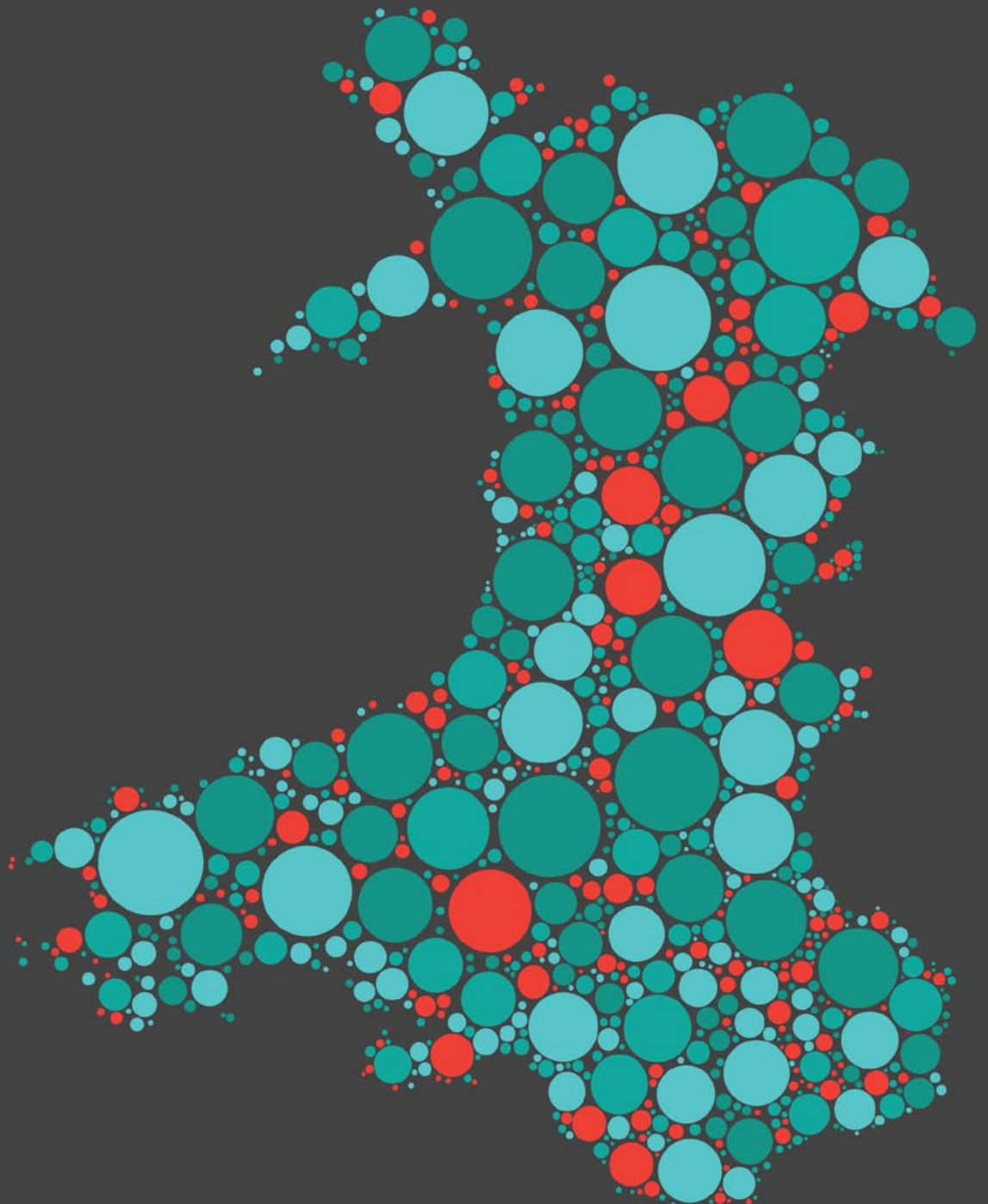
17 Rhagfyr 2015

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015



WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU



Rwyf wedi paratoi'r adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol yn unol â Deddfau Llywodraeth Cymru 1998 a 2006.

Roedd tîm astudio Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys Mark Jeffs, Rachel Harries, Nigel Blewitt a Verity Winn o dan arweiniad Matthew Mortlock a chyda mewnbwn gan staff ar draws Swyddfa Archwilio Cymru.

Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo'r pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar economi, 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'r Archwilydd Cyffredinol, ynghyd ag archwilwyr penodedig, hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

Am ragor o wybodaeth ysgrifennwch at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: post@archwilio.cymru, neu gweler y wefan www.archwilio.cymru.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2015

Cewch aildddefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei aildddefnyddio'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 aildddefnyddio.

Os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol cysylltwch â ni gan ddefnyddio'r manylion canlynol: Ffôn 029 2032 0500, e-bost post@archwilio.cymru

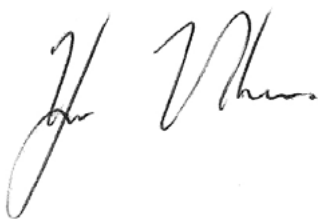
Cynnwys

	Rhagair	6
	Crynodeb	9
1	Wrth reoli gostyngiad o £1.2 biliwn mewn cyllid ers 2010-11, mae Cymru wedi gwneud rhai dewisiadau gwario gwahanol i rannau eraill o'r DU	17
	Ers 2010-11, mae Llywodraeth Cymru wedi cael llai o arian gan Lywodraeth y DU a bu'n rhaid iddi ailystyried ei chynlluniau gwariant ei hun oherwydd y pwysau sydd ar y GIG	18
	Yn gyffredinol, arhosodd gwariant refeniw ar iechyd o dan lefelau 2010-11 nes iddo gynyddu yn 2014-15, pan wrthdrowyd y duedd flaenorol, lle roedd gwariant ar iechyd yng Nghymru ar ei hôl hi o gymharu â rhannau eraill o'r DU	24
	Er bod llywodraeth leol wedi wynebu toriadau ariannol sylweddol, mae gwariant ar ysgolion a gofal cymdeithasol wedi'i ddiogelu'n fwy nag mewn rhannau eraill o'r DU ac mae cynghorau wedi ychwanegu at gronfeydd wrth gefn	28
2	Er gwaethaf toriadau mewn cyllid, mae rhai mesurau lles yn gwella, ond mae arwyddion o bwysau i'w gweld yng ngwasanaeth a pherfformiad ariannol rhai gwasanaethau cyhoeddus allweddol eraill	37
	Dengys dangosyddion lles fod yr economi ac iechyd cyffredinol, sgiliau, lles personol a chydlyniant cymunedol yn gwella, er bod rhai dangosyddion o ran yr amgylchedd a thlodi yn destun pryder o hyd	38
	Er bod rhai agweddau ar wasanaethau cyhoeddus yn gwella, mae arwyddion o ddirywio yn erbyn rhai mesurau perfformiad allweddol	40
	Mae gwaith cynllunio ariannol yn gwella, ar y cyfan, ond mae'n dal i gwmpasu cyfnod rhy fyr ac nid yw dulliau o reoli'r effaith y mae toriadau mewn gwasanaethau yn ei chael ar y cyhoedd yn ddigon cadarn	46
	Mae pwysau o ran galw ac adnoddau yn golygu bod rhai rhannau o'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru yn ei chael hi'n fwyfwy anodd i ymdopi	54
	Mae cyflymdra'r newid mewn gwasanaethau cyhoeddus yn dal i fod yn rhy araf er bod pocedi o arloesedd ledled Cymru	57
	Mae rhai agweddau ar lywodraethu mewn gwasanaethau cyhoeddus yn dangos gwelliant ond bu rhai methiannau uchel eu proffil o ran prosesau llywodraethu ers 2011	67

3	Mae pwysau parhaus o ran ariannu a galw a phwysau parhaus eraill yn golygu bod angen i Gymru adeiladu ar ei gweledigaeth atgyfnerthedig ar gyfer diwygio gwasanaethau a sicrhau bod y broses o newid gwasanaethau yn mynd rhagddi yn llawer cyflymach ac ar raddfa lawer mwy	70
	Mae toriadau ariannol pellach gan Lywodraeth y DU yn golygu cyfnod o gyny parhaus i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru	71
	Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu heriau a chyfleoedd cynyddol sy'n gysylltiedig â demograffeg sy'n newid, pwerau newydd i godi trethi a diwygiadau strwythurol	73
	Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wneud newidiadau radical i'r ffordd y maent yn darparu gwasanaethau ac ymgysylltu â defnyddwyr gwasanaethau er mwyn iddynt adeiladu'n effeithiol ar y dull diwygio sy'n cael ei fabwysiadu yng Nghymru	80
	Gan fod llawer o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn disgwyl gwneud toriadau mwy sylweddol i wasanaethau, mae angen dull hirdymor, mwy cyflawn o liniaru effeithiau ar y cyhoedd	100
	Atodiadau	
	Atodiad 1 – Dulliau gweithredu	104
	Atodiad 2 – Adroddiadau Archwilydd Cyffredinol Cymru y cyfeirir atynt yn yr adroddiad	109
	Atodiad 3 – Astudiaethau achos	110

Rhagair

- 1 Ym mis Hydref 2011, cyhoeddais yr ail adroddiad ar y Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus. Edrychodd y ddau adroddiad blaenorol ar yr heriau ariannol a oedd yn wynebu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru ac a oedd gwasanaethau cyhoeddus yn y sefyllfa orau i ymateb iddynt. Gellid dadlau mai'r cyfnod ers 2010-11 fu'r un mwyaf heriol i wasanaethau cyhoeddus yn y DU ers datblygu'r wladwriaeth les fodern ar ôl yr Ail Ryfel Byd. Yn ddiâu, dyma'r cyfnod hiraf o doriadau gwirioneddol parhaus mewn gwariant a welwyd erioed.
- 2 Rwy'n cyhoeddi'r adroddiad hwn er mwyn nodi fy safbwynt archwilio ar yr hyn sydd wedi digwydd o ran gwariant cyhoeddus yng Nghymru a rheoli gwasanaethau cyhoeddus yn ystod y cyfnod ers 2011. Rwyf hefyd yn nodi fy safbwynt ar y materion pwysig sy'n wynebu gwasanaethau cyhoeddus yn y blynyddoedd i ddod. Mae angen i mi bwysleisio, er bod yr adroddiad hwn yn nodi maint a natur y pwysau ariannu, **nad yw'n gwneud sylwadau ar rinweddau penderfyniadau cyllidebol gan Lywodraeth y DU na Llywodraeth Cymru, gan gynnwys y rhai a nodwyd yn y gyllideb ddrafft a gyhoeddwyd ar 8 Rhagfyr.** Mae'r penderfyniadau hynny yn faterion polisi i lywodraethau etholedig.
- 3 Cwtogwyd £1.2 biliwn ar y gwariant a ddyrennir i wasanaethau cyhoeddus datganoledig ac, o ganlyniad, mae pob rhan o'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru wedi wynebu pwysau ariannol ers 2010-11. Mae'r adroddiad hwn yn rhoi darlun cytbwys a chymysg o ymateb gwasanaethau cyhoeddus. Mae'n gadarnhaol gweld, er gwaethaf y pwysau ariannol, fod rhai mesurau lles y boblogaeth a pherfformiad gwasanaethau wedi gwella. Ond mae'n amlwg bod rhai gwasanaethau cyhoeddus yn ei chael hi'n anodd cynnal lefelau gwasanaethau a pherfformiad mewn meysydd allweddol. Dengys yr adroddiad, er bod rhywfaint o gynnydd wedi'i wneud, nad yw gwasanaethau cyhoeddus eto wedi datblygu'r newid hirdymor a radical sydd ei angen er mwyn ymateb yn effeithiol i'r pwysau y mae'n rhaid iddynt eu hwynebu ac y byddant yn parhau i'w hwynebu.
- 4 Gan edrych i'r dyfodol, mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn wynebu'r posibilrwydd y caiff gwariant ei leihau ymhellach ac y bydd y pwysau o ran galw yn parhau. Yn yr adroddiad hwn, rwyf wedi dewis peidio â gwneud argymhellion penodol. Yn lle hynny, hoffwn nodi fy negeseuon allweddol i wasanaethau cyhoeddus. Dyma'r mathau o bethau y byddaf yn cadw golwg amdanynt yn fy ngwaith yn y dyfodol er mwyn profi a yw gwasanaethau cyhoeddus yn ateb yr heriau cynyddol sy'n eu hwynebu mewn gwirionedd.



Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru



Negeseuon allweddol i wasanaethau cyhoeddus

Ehangwch y gorwelion

Er bod rhywfaint o gynnydd wedi'i wneud, mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn dal i ganolbwyntio gormod ar bwysau sefydliadol byrdymor. Mae rhai yn dal i ddilyn cylch o reoli cyllidebau blynyddol a thargedau perfformiad. Mae angen i wasanaethau cyhoeddus ehangu eu gorwelion i lawer o gyfeiriadau gwahanol. Mae angen iddynt ddeall y cyfleoedd a'r heriau enfawr a fydd yn deillio o bethau megis newid demograffig ac arloesedd technolegol yn y dyfodol yn well a chynllunio'n well ar eu cyfer. Mae angen iddynt fynd ymhellach o ran mabwysiadu dulliau ataliol a fydd yn lleihau'r pwysau ar wasanaethau a'r galw amdanynt yn y dyfodol. Mae angen iddynt wneud mwy i fynd y tu hwnt i ffiniau sefydliadol er mwyn dod o hyd i ffyrdd newydd o gysylltu gwasanaethau yn y rheng flaen. Ac mae gwersi i'w dysgu o edrych y tu allan i seilos sefydliadol a daearyddol er mwyn gweld beth sy'n cael ei wneud yn dda mewn mannau eraill. Rydym yn deall yn llwyr fod pwysau ar adnoddau presennol yn golygu ei bod yn anodd gwneud hynny. Ond mae angen i'n gwasanaethau cyhoeddus fod yn newid nawr er mwyn ateb heriau hirdymor.

Cymerwch risgiau sydd wedi'u rheoli'n dda er mwyn arloesi

Diwygio gwasanaethau mewn ffordd radical yw'r ateb cynaliadwy i'r pwysau sydd ar wasanaethau cyhoeddus o ran galw ac ariannu. Mae gwneud pethau yn wahanol yn golygu cymryd risgiau. Yn wir, cymaint yw'r pwysau fel y gallai peidio â gwneud pethau yn wahanol beri mwy o risg. Ond nid yw hyn yn golygu y dylai gwasanaethau cyhoeddus weithredu'n ddiogel. Mae angen nodi, lliniaru a rheoli risgiau yn briodol. A phan na fydd pethau yn diweddu fel y bwriadwyd, mae angen i wasanaethau cyhoeddus fod yn barod i gydnabod a rhannu methiant a dysgu ohono.

Byddwch yn realistig

Mae angen i wasanaethau cyhoeddus fod yn uchelgeisiol ond hefyd yn realistig ynglŷn â'r pwysau y mae yn eu hwynebu a beth mae hynny'n ei olygu. Nodir isod rai o'r meysydd allweddol lle mae angen i wasanaethau cyhoeddus fod yn fwy realistig, yn ein barn ni:

- faint o arbedion y gall cynlluniau unigol eu cyflawni a'r amser y mae'n ei gymryd i'w cyflawni;
- yr angen am rai toriadau i lefelau gwasanaethau a'r effeithiau ar y cyhoedd;
- canlyniadau creu dyletswyddau a chyfrifoldebau newydd o ran ariannu a gallu ac adnoddau; a
- rhwystrau i ail-lunio gwasanaethau mewn ffordd radical, gan gynnwys rhwystrau gwleidyddol a diwylliannol, a'r gwaith caled y bydd angen ei wneud er mwyn eu goresgyn.

Mesurwch y pethau sy'n bwysig

'Mae'r hyn sy'n cael ei fesur yn cael ei reoli' – yn ôl y dywediad. Tra bod gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn mabwysiadu mesurau 'canlyniadau' yn fwyfwy, mae tuedd o hyd i fesur a rheoli faint o weithgarwch sy'n digwydd a faint o amser y mae'n ei gymryd. O ystyried y pwyslais cynyddol ar ganlyniadau personol a chanlyniadau poblogaeth, mae angen canolbwyntio'n fwy ar sicrhau bod (a) unigolion a chymunedau yn well eu byd o ganlyniad i'r hyn y mae gwasanaethau cyhoeddus yn ei wneud a (b) bod yr ymdrechion yn arwain at welliant cyffredinol yn ein lles cyfunol.

Gweithiwch gyda'ch gilydd er mwyn rheoli effeithiau gostyngiadau yn lefel gwasanaethau

Dengys ein harolwg bod y rhan fwyaf o'r gwasanaethau cyhoeddus yn disgwyl toriadau i lefelau gwasanaethau. Hyd yma, nid yw'r dull o reoli effaith gostyngiadau yn lefelau gwasanaethau wedi bod yn ddigon cadarn. Mae'n fuddiol i'r holl wasanaethau cyhoeddus gydweithio drwy'r dewisiadau anodd, pennu blaenoriaethau clir a chyson, deall yr effeithiau byrdymor a hirdymor ar y cyhoedd a gwasanaethau cyhoeddus eraill a lliniaru'r effeithiau hynny lle y bo'n bosibl.

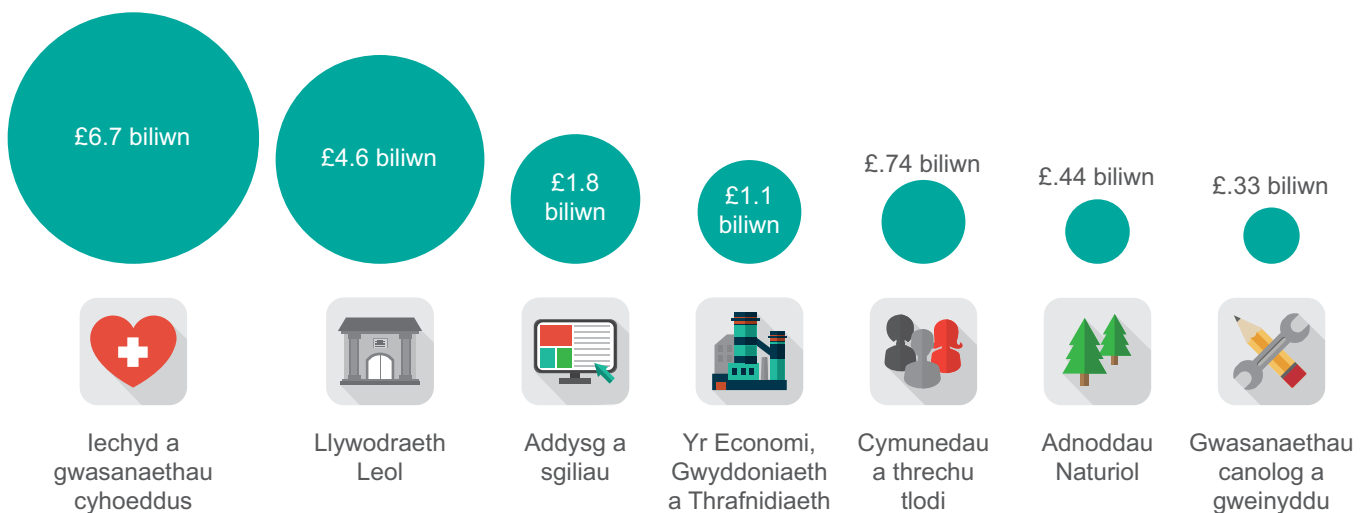
Crynodeb

- 5 Ar ran yr Archwilydd Cyffredinol, mae staff Swyddfa Archwilio Cymru wedi paratoi'r adroddiad hwn er mwyn rhoi darlun o ymateb gwasanaethau cyhoeddus datganoledig i'r heriau y maent wedi bod yn eu hwynebu a'u cynlluniau i fynd i'r afael â'r pwysau yn y dyfodol. Mae'r adroddiad yn seiliedig ar gyfuniad o ddadansoddiad newydd o wybodaeth gyhoeddus, arolwg o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus a'n gwaith archwilio cenedlaethol a lleol. Ceir manylion ein dulliau a ffynonellau data ategol yn yr atodiadau. Nodir isod rai pwyntiau technegol allweddol y dylid eu cadw mewn cof wrth ddarllen yr adroddiad hwn:
- Nid yw pob agwedd ar bolisi cyhoeddus yng Nghymru wedi'i datganoli. At ddibenion yr adroddiad hwn, wrth gyfeirio at wariant a pherfformiad gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, rydym yn golygu'r swyddogaethau datganoledig. Mae hynny'n cwmpasu Llywodraeth Cymru a'r cyrff a noddir ganddi, cynghorau lleol, cyrff y GIG, gwasanaethau tân ac achub a pharciau cenedlaethol. Nid yw'n cynnwys taliadau lles. Fodd bynnag, rydym yn ymwybodol, mewn llawer o achosion, fod yn rhaid i wasanaethau heb eu datganoli ac wedi'u datganoli gydweithio'n agos a'u bod yn gwneud hynny. Felly, pan fyddwn yn sôn am ddiwygio ein gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, yn arbennig cydweithredu, rydym, nid yn unig yn cyfeirio at wasanaethau datganoledig, ond at bob gwasanaeth. Rydym yn cynnwys y rhai yn y sector gwirfoddol a chymunedol, sy'n cydweithio i ddarparu gwasanaethau a chymorth i'r cyhoedd yng Nghymru.
 - Yn yr adroddiad hwn, mae'r holl ffigurau gwariant mewn 'termau real'. Ystyr termau real yw nad yw'r ffigurau wedi'u haddasu er mwyn ystyried chwyddiant. Dros amser, mae pris nwyddau a gwasanaethau yn cynyddu, ar y cyfan. O ganlyniad, mae pŵer prynu arian yn lleihau. Er mwyn ein galluogi i gymharu gwariant a chyllidebau dros amser, rydym wedi addasu bod un o'r ffigurau gan ddefnyddio 'datchwyddwyr CMC' a luniwyd gan Lywodraeth y DU. Mae datchwyddwyr CMC yn mesur chwyddiant ar draws yr economi gyfan. Defnyddiwyd y datchwyddwyr CMC a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2015 er mwyn mynegi pob ffigur ym mhrisiau 2014-15.
- 6 Dengys yr adroddiad hwn fod gwasanaethau cyhoeddus wedi wynebu pwysau sylweddol a chynyddol o ran ariannu, galw a gallu ac adnoddau ers ein hadroddiad ar y Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus a gyhoeddwyd yn 2011. Mae gwasanaethau cyhoeddus wedi ymateb drwy wella effeithlonrwydd a lleihau lefelau gwasanaethau i ryw raddau. Ar nodyn cadarnhaol, mae rhai meysydd perfformiad wedi gwella, yn enwedig rhai dangosyddion allweddol lles y boblogaeth, ansawdd gwasanaethau ym maes iechyd, mesurau cyrhaeddiad addysgol a rhai gwasanaethau eraill a ddarperir gan gynghorau. Fodd bynnag, mae rhai gwasanaethau cyhoeddus wedi'i chael hi'n anodd cynnal lefelau gwasanaethau yn wyneb pwysau cynyddol o ran ariannu a galw. Mae'r ffordd y mae cyrff cyhoeddus yn rheoli eu cyllid yn gwella ar y cyfan ond mae gormod o ffocws byrdymor o hyd ar gyllidebau blynyddol. Mae Llywodraeth Cymru a darparwyr gwasanaethau cyhoeddus eraill wedi gwneud ymdrech fawr i osod y sylfeini ar gyfer trawsnewid gwasanaethau cyhoeddus, ond araf fu cyflymdra'r newid ar lawr gwlad. Gan edrych i'r dyfodol, mae cyfeiriad cliriach i wasanaethau cyhoeddus, gyda phwyslais penodol ar gynnwys y cyhoedd yn fwy yn y gwaith o gynllunio a darparu gwasanaethau, ond mae llawer o rwystrau i'w goresgyn o hyd cyn y gellir cyflawni'r nod o drawsnewid gwasanaethau cyhoeddus yn gyfan gwbl. Ac nid yw gwasanaethau cyhoeddus eto wedi cyrraedd y pwynt lle y gallant fabwysiadu dull systemau cyfan o ddeall a rheoli effeithiau lleihau lefelau gwasanaethau.

Wrth reoli gostyngiad o £1.2 biliwn mewn cyllid ers 2011, mae Cymru wedi gwneud rhai dewisiadau gwario gwahanol i rannau eraill o'r DU

- 7 Daw'r rhan fwyaf o'r gwariant datganoledig yng Nghymru o'r grant bloc y mae Llywodraeth y DU yn ei ddyrannu i Lywodraeth Cymru. Pennir y grant bloc gan ddefnyddio fformiwla Barnett (gweler **Blwch 1** ar **dudalen 20** o'r prif adroddiad). Mae Llywodraeth Cymru yn dyrannu'r grant bloc rhwng ei hadrannau ac mae'r grant bloc hefyd yn ariannu cyrff eraill gan gynnwys Cynulliad Cenedlaethol Cymru ac Archwilydd Cyffredinol Cymru. Mae **Ffigur 1** yn nodi sut y dyrannodd Llywodraeth Cymru ei harian rhwng adrannau yn 2014-15.

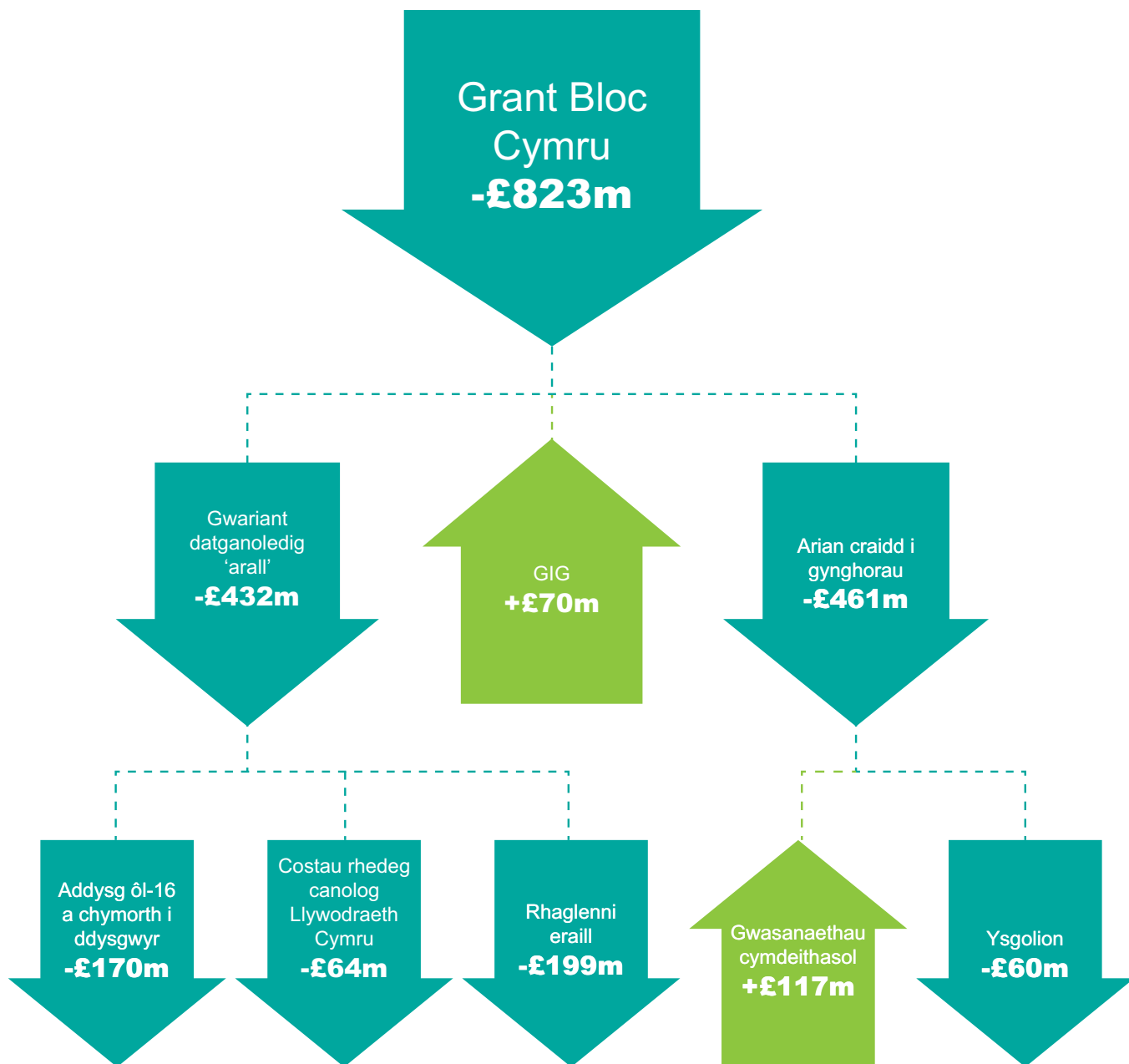
Ffigur 1 – Gwariant adrannau Llywodraeth Cymru yn 2014-15



Ffynhonnell: Ail gyllideb atodol Llywodraeth Cymru ar gyfer 2014-15

- 8 Ers i Lywodraeth y DU bennu ei rhaglen gyfi yn adolygiad o wariant 2010, mae'r grant bloc i Lywodraeth Cymru wedi gostwng o £16.5 biliwn i £15.3 biliwn, sef gostyngiad o £1.2 biliwn (saith y cant). Mae'r gostyngiad hwnnw yn cynnwys gostyngiad o £0.8 biliwn mewn 'refeniw', sy'n ariannu'r gwaith o redeg gwasanaethau cyhoeddus o ddydd i ddydd, a gostyngiad o £0.4 biliwn mewn 'cyfalaf', sy'n ariannu prosiectau megis adeiladu adeiladau a ffyrdd newydd a seilwaith arall.
- 9 Mae'r toriadau a wnaed gan Lywodraeth y DU wedi'u dosbarthu rhwng gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru drwy gyllidebau Llywodraeth Cymru ei hun ac wedyn gyllidebau sefydliadau unigol. I ddechrau, nododd Llywodraeth Cymru gynlluniau dangosol i ddiogelu gwariant ar y GIG yn nhermau arian parod yn unig. Roedd y diogelwch hwn a gynlluniwyd yn golygu na fyddai cyllidebau ar gyfer y GIG yn codi yn unol â chwyddiant. Yn ymarferol, mae Llywodraeth Cymru wedi ymateb i'r pwysau ar y GIG drwy roi arian ychwanegol i'r sector iechyd. O ganlyniad, mae toriadau i'r arian y mae Llywodraeth Cymru yn ei roi i gynghorau wedi bod yn fwy nag a fwriadwyd i ddechrau ac mae rhai cyrff eraill wedi gorfod gwneud arbedion ar fyr rybudd.

Ffigur 2 – Dyrannu toriadau i refeniw i grant bloc Llywodraeth Cymru: 2014-15 o'i chymharu â 2010-11



Noder: mae'r diagram hwn yn adlewyrchu dosbarthiad toriadau i grant bloc Cymru. Nid yw'n cynnwys incwm, gan gynnwys cynnydd yn y dreth gyngor sydd wedi gwrthbwysu toriadau i arian llywodraeth leol yn rhannol. Mae rhaglenni 'eraill' yn cynnwys newidiadau i'r arian ar gyfer rhaglenni a grantiau a drosglwyddir i gyrff eraill, gan gynnwys llywodraeth leol, awdurdodau parciau cenedlaethol a chyrrff a noddir.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru, Dadansoddiad Ystadegol Trysorlys EM o Wariant Cyhoeddus a setliad refeniw llywodraeth leol

- 10 Mae datganoli yn golygu y bydd gan wledydd gwahanol yn y DU flaenoriaethau gwahanol, a gaiff eu hadlewyrchu yn eu penderfyniadau cyllidebol. Rhwng 2010-11 a 2014-15, gostyngodd gwariant ar iechyd y pen o'r boblogaeth yng Nghymru yn fwy nag yng ngwledydd eraill y DU. Fodd bynnag, mae hyn yn cuddio newid diweddar sylweddol yn y duedd sylfaenol, gyda gwariant yng Nghymru yn cynyddu'n gyflymach nag yng ngweddill y DU yn 2014-15. Mae gwariant ar ofal cymdeithasol ac ysgolion yng Nghymru wedi'i ddiogelu'n fwy nag mewn rhannau eraill o'r DU yn ystod y cyfnod hwn. Mae gwariant ar wasanaethau cymdeithasol plant yng Nghymru wedi cynyddu'n sylweddol.
- 11 Mae rhai o'r toriadau mwyaf mewn gwariant wedi'u gwneud y tu allan i feysydd iechyd a gofal cymdeithasol ac ysgolion sy'n cael eu diogelu i ryw raddau. Mae cynghorau wedi gwneud rhai toriadau mawr i wariant ar fentrau datblygu economaidd a mentrau sy'n ymwneud â'r amgylchedd a thoriadau llai o faint ond sylweddol o hyd mewn meysydd megis chwaraeon a hamdden, diwylliant a llyfrgelloedd.

Er gwaethaf toriadau mewn cyllid, mae rhai mesurau lles yn gwella, ond mae arwyddion o bwysau i'w gweld yng ngwasanaeth a pherfformiad ariannol rhai gwasanaethau cyhoeddus allweddol eraill

- 12 Er mwyn rhoi darlun eang o les cyffredinol Cymru, gwnaethom olrhain cynnydd yn erbyn dangosyddion datblygu cynaliadwy Llywodraeth Cymru a defnyddiwyd Arolwg Cenedlaethol Cymru. Rydym yn cydnabod nad yw'r dangosyddion hyn yn gynhwysfawr ac mae Llywodraeth Cymru wrthi'n ymgynghori ar set newydd o ddangosyddion lles. Nodwyd gennym fod lles, fel y'i mesurir gan y dangosyddion, yn dangos rhai arwyddion da. Mae economi Cymru yn dal i fyny â'r rhan fwyaf o rannau eraill y DU. Dengys ystadegau cyflogaeth gyfeiriad teithio cadarnhaol. Mae pobl yn byw'n hwy ac yn llai tebygol o farw yn ystod babandod nag yn 2010-11. Mae pobl yn fwy medrus ac mae ganddynt fwy o gymwysterau. Yn gyffredinol, mae pobl yn tueddu i nodi eu bod yn fwy cadarnhaol ynglŷn â'u lles eu hunain a'r cymunedau lle maent yn byw. Ond mae rhai meysydd sy'n peri pryder. Mae Cymru yn cynhyrchu mwy o garbon a nwyon tŷ gwydr nag yn 2010-11. Mae lefelau tlodi yn dal i fod yn uchel yng Nghymru ac nid ydynt yn gostwng mor gyflym ag y maent yn ei wneud yng ngweddill y DU.
- 13 Rydym yn cydnabod ei bod yn anodd i wasanaethau cyhoeddus barhau i wella perfformiad ym mhob maes tra'n wynebu gostyngiadau sylweddol yn eu pŵer prynu ochr yn ochr â galw cynyddol a newidiol am wasanaethau o du'r cyhoedd. Dengys data ar berfformiad gwasanaethau cyhoeddus Cymru ddarlun cymysg. Mae rhai meysydd allweddol, yn enwedig addysg, wedi dangos arwyddion o welliant. Yn gyffredinol, mae'r GIG wedi gwella yn erbyn rhai mesurau iechyd cyhoeddus a rhai o'i fesurau perfformiad allweddol ar gyfer ansawdd. Ond, mewn cyd-destun o gynnydd mewn galw a gweithgarwch mewn rhai meysydd, yn arbennig mewn gofal canser, mae perfformiad yn erbyn mesurau amseroedd

aros - am ofal dewisol, gofal brys a gofal canser - wedi gwaethygu. Mae cynghorau wedi gwella yn erbyn y rhan fwyaf o'r dangosyddion perfformiad cenedlaethol. Bu gwelliannau sylweddol ym maes addysg ledled Cymru, er o sylfaen gymharol isel mewn rhai lleoedd. Ond efallai fod arwyddion o bwysau ym maes gofal cymdeithasol oedolion, gyda gostyngiad sylweddol yn nifer y bobl sy'n cael unrhyw fath o gymorth gan gynghorau. Er y gallai'r gostyngiad hwnnw adlewyrchu tuedd gadarnhaol lle mae'r galw am wasanaethau yn cael ei leihau drwy gymryd camau ataliol, mae risg bod y gostyngiad yn adlewyrchu'r ffaith bod meini prawf yn tynhau.

- 14 Rydym yn cydnabod nad yw gwasanaethau cyhoeddus bob amser wedi defnyddio'r dangosyddion gorau i gofnodi perfformiad. Yn rhy aml maent yn mesur gweithgarwch a pha mor hir y mae pethau yn ei gymryd. Mewn rhai achosion, gall y dangosyddion hyn fod yn bwysig ond efallai nad hwy yw'r dull gorau o fesur yr hyn sy'n bwysig i ddefnyddwyr gwasanaethau. Mae Llywodraeth Cymru wedi pwysleisio i ni y gall mesurau canlyniadau eraill roi darlun gwahanol. Er enghraifft, mae cyfraddau goroesi canser yn gwella, tra bod targed haen 1 ond yn canolbwyntio ar ba mor hir y mae cleifion yn aros i gael triniaeth. Mae'n gadarnhaol bod cyrff cyhoeddus wedi cymryd camau yn ddiweddar i ddatblygu mwy o fesurau sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau i bobl a'r boblogaeth ehangach.
- 15 Dengys gwaith archwilio ers 2011 fod gwaith cynllunio ariannol yn gwella, ar y cyfan, ym mhob gwasanaeth cyhoeddus. Yn y GIG, bu newid i fframwaith tair blynedd sy'n integreiddio gwaith cynllunio gwasanaethau, gwaith cynllunio'r gweithlu a gwaith cynllunio ariannol yn gam ymlaen. Ac er bod rhai o gyrff y GIG yn parhau i orwario neu ofyn am ragor o arian, mae bellach drafodaeth fwy agored a thryloyw rhwng y GIG a Llywodraeth Cymru ynghylch y problemau. Ond mae llawer o waith i'w wneud o hyd er mwyn symud y GIG y tu hwnt i'r ffocws ar y sefyllfa ar ddiwedd y flwyddyn. Hyd yma mae cynghorau wedi pennu cyllidebau ac wedi llwyddo i'w mantoli, ar y cyfan. Fodd bynnag, mae angen gwneud mwy i ddatblygu cynlluniau tymor canolig cadarn. Yn benodol, gallai cynghorau gael eu beirniadu am barhau i ychwanegu at gronfeydd wrth gefn heb gynllun clir ar gyfer defnyddio'r cronfeydd hynny wrth gefn er mwyn helpu i drawsnewid gwasanaethau a chefnogi ffyrdd newydd o weithio.
- 16 Mae gennym rai pryderon mawr ynglŷn â'r ffordd y mae gwasanaethau cyhoeddus wedi cynllunio a rheoli'r broses o leihau lefelau gwasanaethau. Mae cynghorau wedi nodi'n glir y bydd y pwysau ariannol yn effeithio ar natur a lefel y gwasanaethau a ddarperir ganddynt. Er bod ein harolwg yn awgrymu bod y rhan fwyaf o bobl mewn llywodraeth leol yn credu bod ganddynt gynlluniau ar waith i reoli effeithiau'r toriadau hynny, mae ein gwaith yn awgrymu nad yw'r cynlluniau hynny yn gadarn yn aml, lle y'u ceir. Yn y GIG, gwyddom fod penderfyniadau ariannol yn un o'r ffactorau sy'n gyfrifol am y ffaith bod cleifion dewisol yn wynebu amseroedd aros hwy. Yn ein barn ni, mae angen i'r GIG yn gyffredinol fod yn fwy realistig ac agored o ran ei waith cynllunio a chydabod ei fod yn wynebu dewisiadau anodd ynghylch blaenoriaethau a'r graddau y gall gynnal lefelau pob gwasanaeth.





- 17 Yn ogystal â phwysau ariannol, bu'n rhaid i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru reoli galw cynyddol a newidiol am wasanaethau ochr yn ochr â chyfyngiadau staffio a chyfyngiadau eraill o ran gallu ac adnoddau. Mae niferoedd cynyddol o gleifion hŷn â sawl cyflwr wedi rhoi cryn bwysau ar wasanaethau brys gydag effeithiau cynyddol ar rannau eraill o'r system iechyd. Mae'r pwysau hyn wedi'u dwysáu gan gyfyngiadau o ran gallu ac adnoddau. Mae gan ysbytai yng Nghymru gyfraddau llenwi gwelyau uwchlaw lefelau a argymhellir gan gyrff proffesiynol ac mae gwaith ymchwil diweddar yn dangos bod y rhan fwyaf ohonynt yn llawn ar adegau o'r dydd heb fawr ddim gwelyau sbâr. O ganlyniad i bwysau o ran gallu ac adnoddau, mae rhai cleifion yn wynebu arosiadau hir mewn adrannau brys neu'r posibilrwydd y caiff eu llawdriniaeth a gynlluniwyd ei chanslo am nad oes unrhyw welyau gwag yn yr ysbyty ar eu cyfer. Mae adnoddau staffio yn peri problemau i lawer o ysbytai ac maent yn ei chael hi'n anodd recriwtio meddygon a meddygon ymgynghorol a sicrhau bod digon o nyrsys ar ddyletswydd i staffio wardiau yn ddiogel.
- 18 Mae gwasanaethau llywodraeth leol hefyd yn wynebu pwysau o ran galw a gallu ac adnoddau. Ym maes addysg, mae niferoedd cynyddol o ddisgyblion ond mae nifer yr athrawon yn gostwng. Er gwaethaf y pwysau hyn, mae canlyniadau wedi gwella. Ond mae pryderon nad yw pwysau o ran baich gwaith yn gynaliadwy a'i bod yn bosibl bod rhai staff addysgu yn ystyried gadael y proffesiwn. Ym maes gofal cymdeithasol plant, mae nifer y plant sydd ar y gofrestr amddiffyn plant ac sy'n cael eu cymryd i mewn i ofal yn parhau i gynyddu. Ym maes gofal cymdeithasol oedolion, mae pwysau demograffig yn golygu bod y galw am wasanaethau yn cynyddu. Mae cynghorau wedi canolbwyntio'n gynyddol ar y rhai â lefelau uchel o angen yn unig. Mae pryderon penodol ynghylch cynaliadwyedd y sector cartrefi gofal preswyl yng Nghymru. Mae adroddiad blynyddol Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (AGGCC) yn awgrymu bod Cymru yn ddibynnol iawn ar gartrefi gofal preswyl bach sy'n gweithredu ar ymylon hyfywedd economaidd.
- 19 Yr ateb cynaliadwy i'r pwysau ar wasanaethau cyhoeddus yw trawsnewid gwasanaethau fel y gallant gyflawni canlyniadau cadarnhaol â llai o adnoddau ariannol ac adnoddau staffio. Dengys ein harolwg fod y rhan fwyaf o ymatebwyr o'r farn bod eu sefydliad wedi newid gwasanaethau, naill ai'n raddol neu drwy eu trawsnewid. Rydym wedi gweld rhai enghreifftiau o fentrau arloesol mewn sefydliadau unigol a gwaith cydweithredol traws-sector, er enghraifft rhwng y sector iechyd a'r sector gofal cymdeithasol. Mae'r GIG wedi gwneud cynnydd o ran datblygu cynlluniau i ailgyflunio rhai gwasanaethau er mwyn sicrhau eu bod yn fwy cost effeithiol a diogel ac ymgynghori arnynt. Fodd bynnag, yn ein barn ni, er gwaethaf cynnydd yng ngraddfa a chyflymdra'r broses drawsnewid, ni fu'n ddigon i alluogi gwasanaethau cyhoeddus i ateb heriau yn y dyfodol yn gynaliadwy. Nid yw'r mentrau a'r prosiectau addawol yn gyfystyr â'r newid llwyr sydd ei angen yn y ffordd y caiff gwasanaethau cyhoeddus eu cynllunio, eu rheoli a'u darparu.

- 20 Ers 2011, rydym wedi cyflwyno adroddiadau ar rai methiannau uchel eu proffil o ran prosesau llywodraethu mewn rhai gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Mae'r rhain wedi cynnwys pryderon difrifol ynghylch y ffordd y mae cyflog ac amodau uwch reolwyr wedi'u pennu mewn rhai cyrff cyhoeddus. Ar adeg pan fo'r cyhoedd yn gweld gwasanaethau yn cael eu torri a phan fo cyflogau staff yn cael lleihau mewn termau real, mae risg y bydd y mathau hyn o fethiannau mewn prosesau llywodraethu yn tanseilio ymddiriedaeth a ffydd mewn gwasanaethau cyhoeddus. Mae ein gwaith ac adolygiadau annibynnol eraill hefyd wedi nodi methiannau sylweddol mewn prosesau llywodraethu mewn nifer fach o gyrff y GIG a chynghorau, a gyfrannodd at wendidau o ran diogelu pobl ifanc sy'n agored i niwed a rhoi gofal sylfaenol i gleifion.

Mae pwysau parhaus o ran ariannu a galw a phwysau parhaus eraill yn golygu bod angen i Gymru adeiladu ar ei gweledigaeth atgyfnerthedig ar gyfer diwygio gwasanaethau a sicrhau bod y broses o newid gwasanaethau yn mynd rhagddi yn llawer cyflymach ac ar raddfa lawer mwy

- 21 Mae'r pwysau ariannol y mae gwasanaethau cyhoeddus wedi'u hwynebu yn debygol o barhau dros y tymor canolig. Nododd bron pob un a ymatebodd i'n harolwg fod pwysau ariannol yn un o'r tair her fwyaf sy'n eu hwynebu yn y dyfodol. Dengys yr adolygiad o wariant a gynhaliwyd ym mis Tachwedd 2015 y bydd toriadau pellach mewn gwariant yng Nghymru, gyda'r gyllideb gyffredinol yn lleihau £0.5 biliwn rhwng 2015-16 a 2019-20. Gan fod arian cyfalaf wedi'i ddiogelu, mae'r gostyngiad yn cynnwys arian refeniw bron yn llwyr. At ei gilydd, yn ystod y cyfnod o gyni ariannol rhwng 2010-11 a 2019-20, bydd gostyngiad cyfatebol o £1.8 biliwn (11 y cant).
- 22 Bydd y pwysau demograffig ar wasanaethau cyhoeddus yn parhau yn y dyfodol. Disgwylir i'r boblogaeth hyn a'r boblogaeth iau dyfu mewn termau absoliwt ac fel cyfran o'r boblogaeth. Yn ddiaw, mae'r ffaith ein bod yn byw'n hirach a bod mwy o bobl yn cael plant yn ganlyniad cadarnhaol i gymdeithas Cymru. Ond, mae'n peri heriau. Mae pobl yn defnyddio mwy o adnoddau cyhoeddus yn eu hieuenctid ac yn eu henaint nag mewn unrhyw adeg arall o'u bywyd. Yn y blynyddoedd i ddod, mae'r newidiadau demograffig hyn yn golygu y bydd pwysau newydd ar ysgolion a'r sector iechyd a gofal cymdeithasol o ran galw a chostau. Nododd y rhan fwyaf o'r rhai a ymatebodd i'n harolwg fod tueddiadau demograffig yn un o'r tair her fwyaf sy'n eu hwynebu yn y dyfodol, gydag ymatebwyr o'r GIG yn debygol iawn o ystyried bod y mater hwn yn her allweddol. Gan edrych i'r dyfodol, mae amrywiaeth o gyfleoedd a heriau eraill i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru (**Ffigur 3**).

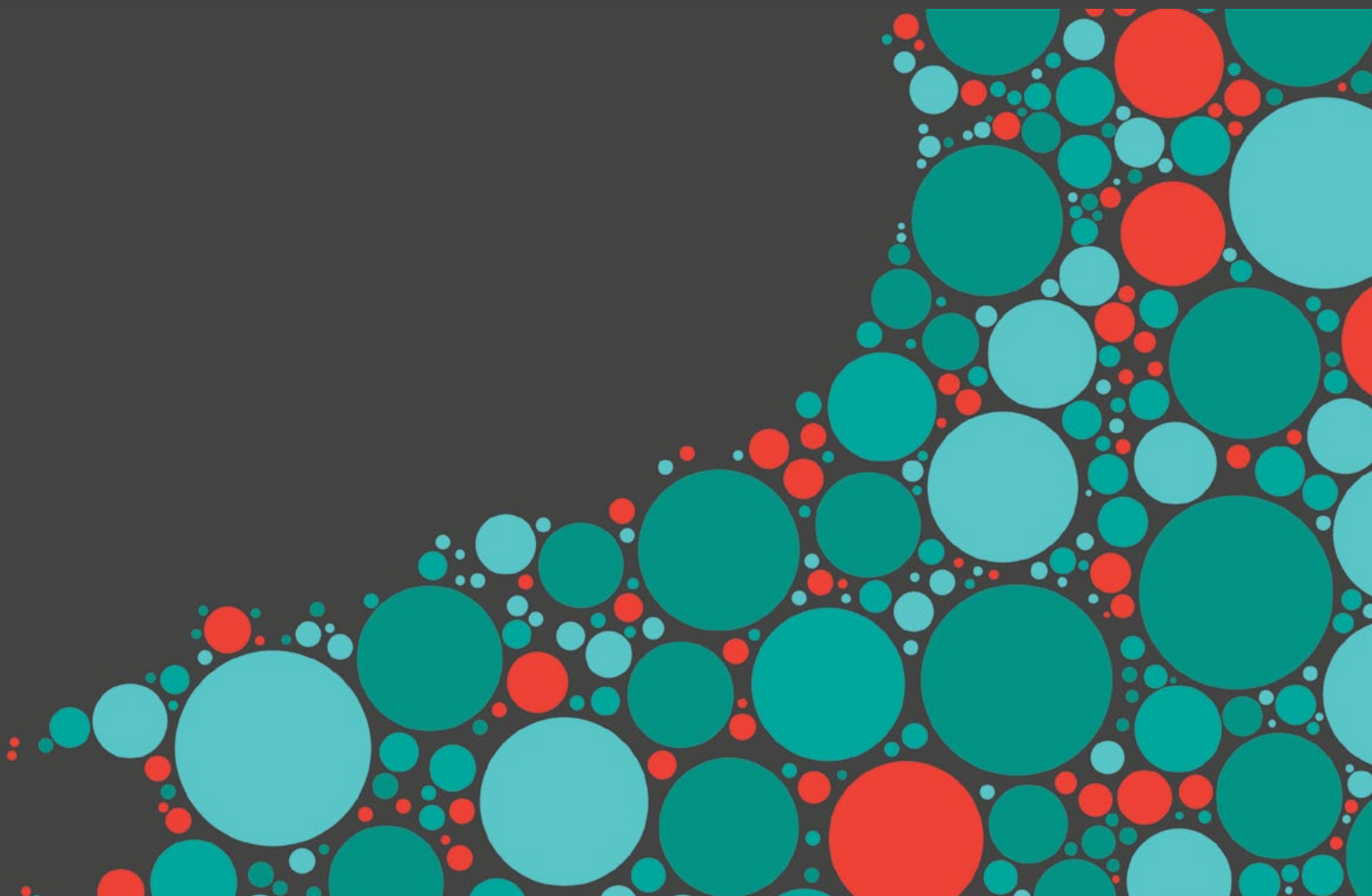
Ffigur 3 – Rhai o'r cyfleoedd a'r heriau allweddol yn y dyfodol

	Cyfleoedd	Heriau
<p>Ailgyflunio llywodraeth leol</p> 	<p>Defnyddio'r broses newid i ail-lunio gwasanaethau</p>	<p>Ymgysylltu â staff sy'n pryderu ynghylch eu swydd yn y sefydliadau newydd ac osgoi canolbwyntio ar strwythurau yn hytrach na gwasanaethau</p>
<p>Newid demograffig</p> 	<p>Defnyddio sgiliau a galluoedd pobl hŷn a phobl iau er mwyn helpu i wella canlyniadau</p>	<p>Rheoli effaith galw cynyddol am wasanaethau, yn enwedig ar y sector iechyd, y sector gofal cymdeithasol ac ysgolion</p>
<p>Pwerau newydd</p> 	<p>Defnyddio pwerau codi trethi a deddfau newydd i hyrwyddo nodau polisi</p>	<p>Deall a rheoli anwadalrwydd a goblygiadau cost dyletswyddau newydd ar gyfer y sector cyhoeddus ehangach</p>
<p>Technoleg</p> 	<p>Dod o hyd i ffyrdd mwy effeithiol a chost isel o ddarparu gwasanaethau</p>	<p>Ymgysylltu â'r cyhoedd sydd weithiau yn amheus a'u darbwylo ynglŷn â'r manteision</p>

- 23 Gan edrych ar faes diwygio gwasanaethau, rydym o'r farn bod gan Lywodraeth Cymru gyfeiriad mwy eglur bellach ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus. Er y bydd yr agenda ddiwygio yn cael effeithiau penodol ar rannau gwahanol o'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, mae mwy a mwy o bwyslais yn cael ei roi ar weithio fel 'un gwasanaeth cyhoeddus'. Felly, mae ein dadansoddiad yn canolbwyntio ar yr her gyfunol yn hytrach na'r heriau sy'n wynebu pob sector. Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) yn ymgorffori egwyddorion pwysig gwaith cynllunio hirdymor, atal, cydweithredu, integreiddio ac ymgysylltu yn y fframwaith llywodraeth ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus. Adlewyrchir yr egwyddorion hyn hefyd mewn datblygiadau polisi a deddfwriaethol allweddol ar gyfer sectorau unigol, gan gynnwys yr ymagwedd tuag at ofal iechyd darbodus yn y GIG a ffocws y broses ddiwygio mewn gwasanaethau cymdeithasol.
- 24 Mae gweledigaeth a naratif wedi'u diweddarau Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yn symud ymlaen o fersiynau blaenorol mewn ffyrdd allweddol. Yn benodol, maent yn cydnabod nad yw 'rhagor o'r un peth' yn opsiwn ac nad yw dulliau blaenorol o reoli gwasanaethau a'u diwygio wedi gweithio fel y bwriadwyd. Gallai'r ffocws ar gydgyhyrchu ail-lunio gwasanaethau mewn ffyrdd hollol newydd sy'n gwneud y gorau o adnoddau'r sector cyhoeddus sy'n mynd yn fwy ac yn fwy prin ac adnoddau, gallu ac ymrwymiad unigolion a chymunedau. Dengys ein harolwg fod arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn gwybod bod yn rhaid i gyflymdra a graddfa'r broses newid gynyddu yn y blynyddoedd i ddod.
- 25 Yr her i Lywodraeth Cymru a chyrrff cyhoeddus yw rhoi'r weledigaeth ar waith a mynd i'r afael â'r materion sydd wedi rhwystro newid yn y gorffennol. Rydym yn nodi ein barn ar y risgiau a'r heriau yn fanwl yn **Rhan 3** o'r adroddiad. Nid yw'r rhwystrau yn anorchfygol, yn ein barn ni. Yn wir, rydym yn cyfeirio at enghreifftiau lle maent wedi'u goresgyn. Ond mae angen i ni fod yn glir ynghylch yr heriau a'r angen i fynd i'r afael â hwy er mwyn i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru gwblhau'r daith o ble y maent ar hyn o bryd i ble y mae angen iddynt fod. Mae arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus wedi dweud wrthym fod gostyngiadau yn lefelau gwasanaethau yn debygol o gynyddu yn y blynyddoedd i ddod. Felly, hoffem weld ymdrech gynhwysfawr ar y cyd i ddeall a, lle y bo'n bosibl, i liniaru effeithiau'r toriadau hyn ar y cyhoedd. Yn yr adroddiad hwn, nid ydym yn gwneud argymhellion penodol. Yn lle hynny, mae'r **rhagair** yn nodi negeseuon allweddol yr Archwilydd Cyffredinol i wasanaethau cyhoeddus er mwyn eu helpu i ymdrin â phwysau parhaus o ran ariannu a galw a phwysau parhaus eraill.

Rhan 1

Wrth reoli gostyngiad o £1.2 biliwn
mewn cyllid ers 2010-11, mae Cymru
wedi gwneud rhai dewisiadau gwario
gwahanol i rannau eraill o'r DU



- 1.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried y newidiadau allweddol mewn gwariant cyhoeddus rhwng 2010-11 a 2014-15. Nid ydym yn mynegi unrhyw farn ynghylch ai'r penderfyniadau gwario a wnaed gan Lywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru a chynghorau yw'r rhai cywir. Mae'r penderfyniadau hyn yn fater o bolisi i gyrrff sy'n atebol yn ddemocrataidd. Ein bwriad yw darparu dadansoddiad gwrthrychol o batrymau gwario.
- 1.2 Mae **Rhan 2** o'r adroddiad yn ystyried yn fanylach sut mae cyrff cyhoeddus wedi rheoli'r pwysau ariannol a'r pwysau eraill y maent wedi'u hwynebu ac wedi ymateb iddynt. Mae **Rhan 3** yn ystyried eu cynlluniau yn y dyfodol. Felly, mae'r adran hon ar batrymau gwario yn gosod y cyd-destun ar gyfer **Rhannau 2 a 3** o'r adroddiad hwn.
- 1.3 Yn y rhan hon o'r adroddiad, rydym wedi addasu pob ffigur i'w fynegi mewn 'termau real' er mwyn ystyried effaith chwyddiant, oni nodir yn wahanol. Rydym wedi defnyddio'r datchwyddwyr CMC a gyhoeddwyd gan Drysorlys EM ym mis Hydref 2015 er mwyn trosi ffigurau cyllidebol a ffigurau gwariant hanesyddol yn arian 2014-15. Rydym yn defnyddio gwahanol ffynonellau data, gan gynnwys cyllidebau Llywodraeth Cymru, data gwariant Trysorlys EM, cyfrifon y GIG ac ystadegau gwariant llywodraeth leol. Mewn rhai achosion, gall y diffiniadau amrywio rhwng ffynonellau gwahanol o ddata ac, felly, mae'n bosibl na fydd y rhifau bob amser yn gyson â'i gilydd. Mae'r adran sy'n ymdrin â dulliau ar ddiwedd yr adroddiad hwn (**Atodiad 1**) yn nodi'r ffynonellau gwahanol o ddata ac yn esbonio unrhyw addasiadau rydym wedi'u gwneud i'r data.

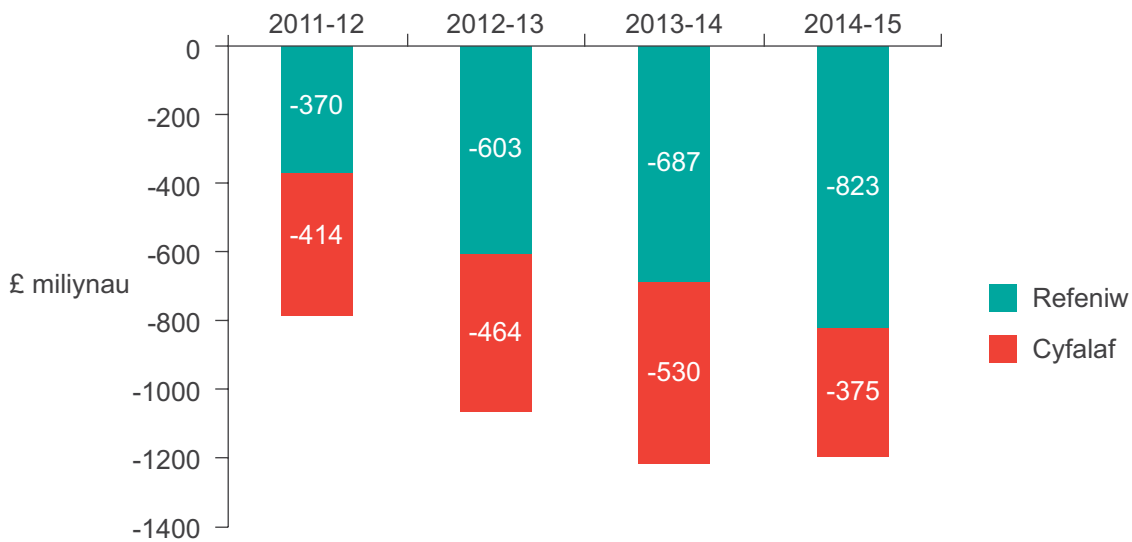
Ers 2010-11, mae Llywodraeth Cymru wedi cael llai o arian gan Lywodraeth y DU a bu'n rhaid iddi ailystyried ei chynlluniau gwariant ei hun oherwydd y pwysau sydd ar y GIG

Ar y cyfan mae'r toriadau yng nghyfanswm y gwariant refeniw fel y'u nodwyd yn yr adolygiad o wariant a gynhaliwyd yn 2010, ac roedd toriadau mewn gwariant cyfalaf, a oedd yn llai na'r disgwyl, i'w briodoli'n rhannol i newidiadau i'r ffordd y mae cyfalaf yn cael ei ddsbarthu

- 1.4 Yn 2010-11, bwriad Llywodraeth y DU oedd dileu diffyg strwythurol y DU erbyn 2014-15. Roedd yn bwriadu gwneud hynny drwy leihau gwariant cyhoeddus a chynyddu rhai trethi. Yn ymarferol, roedd y cynlluniau hynny yn rhai optimistaidd. Lleihaodd Llywodraeth y DU wariant ar wasanaethau cyhoeddus yn unol â'i bwriad, ar y cyfan. Fodd bynnag, oherwydd twf araf yn yr economi a chyflogau, cafodd Llywodraeth y DU lai o dreth nag roedd wedi'i disgwyl i ddechrau. O ganlyniad, roedd angen iddi fenthycu arian, a arafodd y broses o ad-dalu'r diffyg. Mae Llywodraeth y DU bellach yn bwriadu dileu'r diffyg a sicrhau gwagedd cyllidebol yn 2020.

- 1.5 Pennir newidiadau i'r swm o arian a roddir i Lywodraeth Cymru gan ddefnyddio fformiwla Barnett (**Blwch 1**). Nododd yr adolygiad o wariant a gynhaliwyd gan Lywodraeth y DU ym mis Hydref 2010 faint o arian a roddid yng ngrant bloc Cymru, hyd at 2014-15. Yn ymarferol, mae toriadau mewn arian refeniw – hynny yw yr arian a ddefnyddir yn bennaf i dalu am gynnal gwasanaethau o ddydd i ddydd – wedi cyd-fynd, fwy neu lai, â chynlluniau Hydref 2010¹. Dengys **Ffigur 4** fod gwariant refeniw gwirioneddol gan Lywodraeth Cymru tua £823 miliwn yn llai erbyn 2014-15 o'i gymharu â 2010-11 (6 y cant). At ei gilydd, mae'r refeniw gan Lywodraeth y DU i ariannu gwasanaethau datganoledig wedi gostwng o £14.6 biliwn yn 2010-11 i ~£13.8 biliwn yn 2014-15.
- 1.6 Mae'r gostyngiad mewn gwariant cyfalaf yng Nghymru yn llawer llai nag y bwriadwyd yn 2010, gyda gostyngiad o 20 y cant – o £1.9 biliwn i £1.5 biliwn – o gymharu â'r cynlluniau gwreiddiol i'w ostwng 40 y cant. Fodd bynnag, mae'r newid mewn cyfalaf i'w briodoli'n rhannol i'r ffaith bod gwariant cyfalaf bellach yn cynnwys trafodion ariannol. Benthyciadau a buddsoddiadau ecwiti mewn cynlluniau yn y sector preifat yw trafodion ariannon yn hytrach na buddsoddiad mewn prosiectau seilwaith traddodiadol. Mae adnoddau a neilltuwyd ar gyfer trafodion ariannol wedi cynyddu o sero yn 2010-11 i £0.1 biliwn yn 2014-15, gyda chynnydd pellach i £0.2 biliwn yn 2015-16. Yn gyffredinol, bu'r toriadau i wariant refeniw yn llai yng Nghymru o gymharu â chyfartaledd y DU ond bu'r toriadau i gyfalaf ychydig yn uwch.

Ffigur 4 – Newidiadau cronol i grant bloc Cymru, gan gynnwys budd-dal y dreth gyngor, o 2010-11 (prisiau 2014-15)



Noder: yn 2013-14, diddymodd Llywodraeth y DU Gynllun Budd-dal y Dreth Gyngor a throsglwyddodd y gyllideb i Lywodraeth Cymru. (Defnyddiodd Llywodraeth Cymru yr arian i greu Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor.) Rydym wedi cynnwys y gwariant ar fudd-daliadau'r dreth gyngor yn ffigurau gwariant Llywodraeth Cymru ar gyfer 2010-11, 2011-12 a 2012-13.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata alldro'r Dadansoddiad Ystadegol o Wariant Cyhoeddus

¹ Yn 2011, gwnaethom gyfrifo y byddai lleihad o £1.2 biliwn mewn gwariant refeniw. Ers hynny, bu chwyddiant yn llawer is na'r disgwyl. Mae'r gwahaniaeth rhwng y swm gwirioneddol a dorwyd, sef £823 miliwn, a'r swm amcangyfrifedig, sef £1.2 biliwn, i'w briodoli bron yn llwyr i chwyddiant is.

Blwch 1 – Fformiwla Barnett

Mae fformiwla Barnett yn pennu i ba raddau y bydd cyllidebau'r gwledydd datganoledig yn cynyddu neu'n lleihau bob blwyddyn. Nid yw fformiwla Barnett yn seiliedig ar angen. Mae'n seiliedig ar gyfuniad o benderfyniadau gwario yn Lloegr a maint y boblogaeth. Os bydd Llywodraeth y DU yn dewis gwario mwy, er enghraifft, ar faes gwario datganoledig megis y GIG, bydd cynnydd cyfatebol yn yr arian sydd ar gael i'r gwledydd datganoledig. Os bydd Llywodraeth y DU yn dewis lleihau gwariant ar addysg, bydd lleihad cyfatebol yng nghyllideb y llywodraethau datganoledig.

Er bod fformiwla Barnett yn pennu'r newidiadau blynyddol i'r gyllideb gyffredinol, gall y llywodraethau datganoledig benderfynu sut i ddyrannu'r arian rhwng y meysydd polisi y maent yn gyfrifol amdanynt. Nid yw'n ofynnol i llywodraethau datganoledig gynyddu na lleihau gwariant ar feysydd penodol i'r un graddau ag y mae Llywodraeth y DU wedi'i wneud.

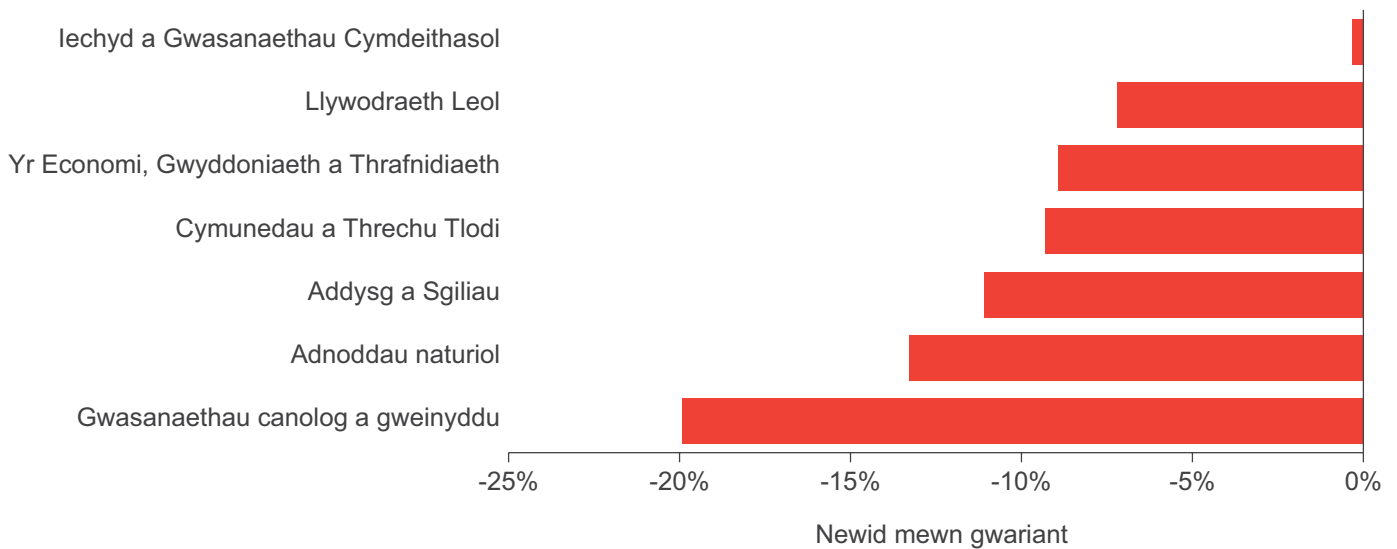
- 1.7 Rhwng 2010-11 a 2014-15, mae Cymru hefyd wedi cael £1.5 biliwn mewn cronfeydd strwythurol yr Undeb Ewropeaidd i'w ddsbarthu rhwng sefydliadau yn y sector cyhoeddus, y trydydd sector a'r sector preifat. Mae'n bwysig nodi bod amodau llym sy'n cyfyngu'r defnydd o gronfeydd strwythurol yr Undeb Ewropeaidd at ddibenion penodol a rhanbarthau daearyddol penodol. Mae ein hadroddiad ar y ffordd y cafodd rhaglen cronfeydd strwythurol 2007-2013 ei rheoli, a gyhoeddwyd yn 2014, yn rhoi mwy o fanylion am y cronfeydd a pha mor dda y maent wedi'u defnyddio yng Nghymru.

Mae rhai adrannau wedi wynebu toriadau mwy sylweddol yn eu cyllid, gyda'r adran iechyd a gofal cymdeithasol yn wynebu'r gostyngiad lleiaf mewn termau real o blith yr holl adrannau a meysydd penodol, gan gynnwys addysg ôl-16, yn wynebu toriadau mawr

- 1.8 Dengys **Ffigur 5** sut mae Llywodraeth Cymru wedi rhannu'r toriadau mewn arian refeniw rhwng adrannau Llywodraeth Cymru. Nododd ein hadroddiad **Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011** gynlluniau gwariant Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2010 yn dilyn yr adolygiad o wariant a gynhaliwyd ym mis Hydref 2010. Roedd y gyllideb yn cynnwys amcanestyniad dangosol 'yn nhermau arian parod' ar gyfer y gyllideb iechyd. Mewn geiriau eraill, byddai'r gyllideb yn aros yr un peth, fwy neu lai, ac ni fyddai'n cynyddu yn unol â chwyddiant na phwysau o ran costau. Bwriad Llywodraeth Cymru oedd diogelu llywodraeth leol yn fwy er mwyn helpu i liniaru'r risg y byddai toriadau i ofal cymdeithasol yn cynyddu'r galw am wasanaethau gofal iechyd a'r pwysau arnynt. Pan ddadansoddodd y Sefydliad Astudiaethau Cyllid (IFS) gyllidebau adrannau ym mis Medi 2013, nododd mai'r Adran Llywodraeth Leol a oedd wedi cael ei diogelu fwyaf gan Lywodraeth Cymru.

1.9 Roedd y cynlluniau cychwynnol a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2010 yn rhai 'dangosol' ac, yn ymarferol, mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn cymeradwyo cyllideb newydd cyn dechrau pob blwyddyn ariannol. Ers i'r IFS gyflwyno ei adroddiad ym mis Medi 2013, mae'r patrwm gwario wedi newid. Mewn ymateb i bwysau yn y GIG, gan gynnwys y rhai a nodwyd gan Ymddiriedolaeth Nuffield yn 2014, mae Llywodraeth Cymru wedi cynyddu gwariant ar iechyd. Mae hefyd wedi lleihau'r arian y mae'n ei roi i lywodraeth leol a meysydd eraill. Serch hynny, mae llywodraeth leol a'r GIG wedi'u diogelu'n fwy na meysydd eraill. Gwasanaethau canolog a gweinyddu sydd wedi gweld y lleihad cymesur mwyaf mewn gwariant.

Ffigur 5 – Newid yng ngwariant refeniw adrannau rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



Nodiadau:

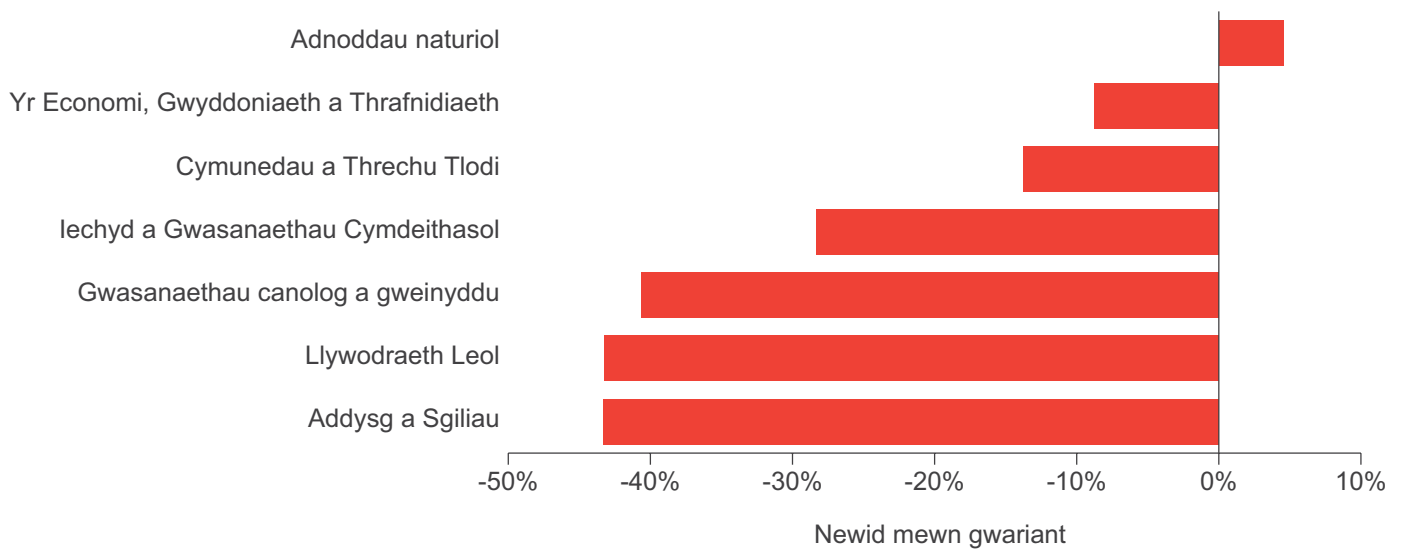
- 1 Mae'r ffigur llywodraeth leol wedi'i addasu er mwyn ystyried y trosglwyddiad mewn darpariaeth cyllideb yn sgil diddymiad Budd-dal y Dreth Gyngor.
- 2 Nid yw 'addysg a sgiliau' yn cynnwys cyllid craidd ysgolion, a ddyrennir drwy gyllideb yr adran llywodraeth leol.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o 2il gyllidebau atodol Llywodraeth Cymru, rhwng 2010-11 a 2014-15

- 1.10 Mae'n bwysig nodi nad yw gwariant ar addysg a sgiliau yn cynnwys gwariant craidd ar ysgolion. Cynhwysir arian craidd ysgolion fel rhan o setliad llywodraeth leol ac mae wedi'i ddiogelu i ryw raddau ([paragraff 1.25](#)). Bu newidiadau sylweddol i feysydd eraill o wariant ar addysg rhwng 2010-11 a 2014-15, yn enwedig addysg ôl-16 gyda lleihad o £128 miliwn (20 y cant) yng nghyllideb addysg ôl-16 a lleihad o £42 miliwn (61 y cant) yn 'cymorth i ddysgwyr'.
- 1.11 Mae Llywodraeth Cymru yn rhoi arian i gyrff a noddir gan Lywodraeth Cymru. Nodir isod y newid mewn arian grant craidd gan Lywodraeth Cymru i'r cyrff mwyaf a noddir rhwng 2010-11 a 2014-15²:
- mae grant craidd Cyngor Celfyddydau Cymru wedi lleihau 14 y cant;
 - mae grant craidd Cyngor Chwaraeon Cymru wedi lleihau 13 y cant;
 - mae grant craidd Amgueddfa Genedlaethol Cymru wedi lleihau naw y cant;
 - mae grant craidd Llyfrgell Genedlaethol Cymru wedi lleihau 10 y cant; ac
 - mae grant craidd Cyngor Gofal Cymru wedi lleihau 14 y cant.
- 1.12 Mae patrwm newidiadau i arian cyfalaf wedi bod yn wahanol iawn i'r un ar gyfer refeniw. Mae Llywodraeth Cymru yn rheoli gwariant cyfalaf a refeniw mewn ffyrdd gwahanol. Yn ogystal â chyllidebau cyfalaf craidd adrannau, mae Llywodraeth Cymru yn dyrannu cyfalaf ychwanegol yn ganolog i brosiectau yn unol â blaenoriaethau buddsoddi strategol. Er bod [Ffigur 6](#) yn dangos mai'r Adran Llywodraeth Leol sydd wedi wynebu'r gostyngiad mwyaf, mae llinell gyllidebol benodol llywodraeth leol yn gymharol fach. Yn ymarferol, mae llawer o wariant cyfalaf cynghorau yn cael ei ariannu o grantiau o fewn llinellau cyllidebol adrannau eraill Llywodraeth Cymru, cronfeydd wrth gefn cynghorau neu drwy ddefnyddio benthyciadau digymorth. Dengys [paragraff 1.29](#) fod arian cyfalaf cynghorau wedi lleihau un y cant yn unig rhwng 2010-11 a 2013-14. Yr adrannau o fewn Llywodraeth Cymru sydd wedi gweld y gostyngiadau lleiaf neu hyd yn oed gynnydd yw:
- Cyfoeth Naturiol Cymru, sy'n gyfrifol am brosiectau mawr megis cynlluniau atal llifogydd a chynlluniau effeithlonrwydd ynni er mwyn helpu i drechu tloedi tanwydd;
 - Yr Economi, Gwyddoniaeth a Thrafnidiaeth, sy'n cynnwys gwariant cyfalaf ar ffyrdd, datblygu busnes a phrosiectau mawr strategol; a
 - Cymunedau a Threchu Tloedi sy'n cynnwys gwariant cyfalaf sylweddol ar brosiectau tai.

² Ffurfiwyd Cyfoeth Naturiol Cymru, sef y corff mwyaf a noddir, ym mis Ebrill 2013, gan gyfuno Cyngor Cefn Gwlad Cymru, Comisiwn Coedwigaeth Cymru ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru. Rhwng 2013-14 a 2014-15, lleihaodd ei grant refeniw craidd gan Lywodraeth Cymru 13 y cant.

Ffigur 6 – Newid yn arian cyfalaf adrannau rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



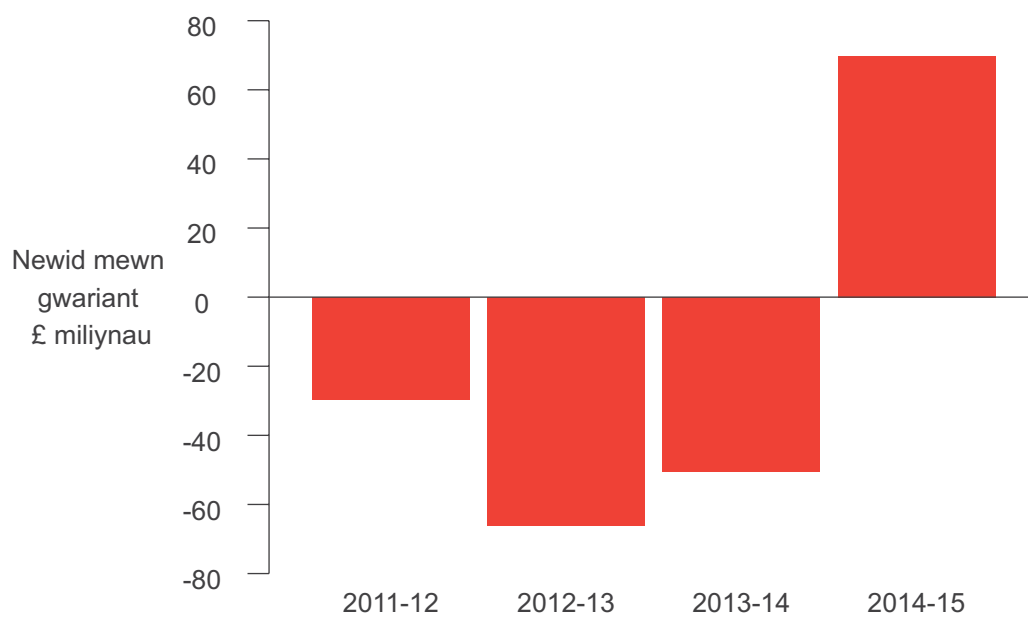
Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru

Yn gyffredinol, arhosodd gwariant refeniw ar iechyd o dan lefelau 2010-11 nes iddo gynyddu yn 2014-15, pan wrthdrowyd y duedd flaenorol, lle roedd gwariant ar iechyd yng Nghymru ar ei hôl hi o gymharu â rhannau eraill o'r DU

Ym mhob blwyddyn ers 2010-11, mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi mwy o refeniw i'r GIG nag y bwriadwyd i ddechrau

1.13 Mae **paragraffau 1.8 ac 1.9** yn nodi bwriad cychwynnol Llywodraeth Cymru i ddiogelu gwariant ar iechyd yn 'nhermau arian parod' a newidiadau dilynol. Roedd gwariant ar iechyd yn 2011-12, 2012-13 a 2013-14 yn is nag yn 2010-11 mewn termau real. Mae arian ychwanegol a roddwyd gan Lywodraeth Cymru i'r GIG yn 2014-15 yn golygu bod y gwariant refeniw gwerth £6.3 biliwn ar iechyd y flwyddyn honno tua £70 miliwn (un y cant) yn uwch nag yn 2010-11 (**Ffigur 7**). Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu darparu cynnydd pellach mewn termau real er mwyn cefnogi'r GIG unwaith eto yn 2015-16.

Ffigur 7 – Newid mewn gwariant ar iechyd o linell sylfaen 2010-11 (prisiau 2014-15)



Ffynhonnell: 2il gyllidebau atodol Llywodraeth Cymru rhwng 2011-12 a 2014-15

1.14 Yn rhannol, mae'r arian ychwanegol y mae Llywodraeth Cymru wedi'i roi i'r GIG wedi'i reoli, mewn ffordd a gynlluniwyd, drwy ddiwygiadau i'r gyllideb derfynol³, a nodir cyn dechrau pob blwyddyn ariannol. Ond bob blwyddyn, er mwyn rheoli'r pwysau ar gyrrff y GIG, mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi rhoi arian refeniw ychwanegol o gronfeydd wrth gefn neu adrannau eraill neu drwy drosglwyddo cyfalaf i refeniw. Mae Llywodraeth Cymru wedi dyrannu arian ychwanegol gwerth tua £1 biliwn ar gyfer iechyd rhwng 2011-12 a 2014-15 o gymharu â chynllun 2010. O'r arian hwnnw, mae £574 miliwn (58 y cant) wedi dod o ddyraniadau yn ystod y flwyddyn. Mae gwariant ar iechyd bellach yn ffurfio cyfran gynyddol o wariant refeniw Llywodraeth Cymru, gan gynyddu o 43 y cant yn 2010-11 i 46 y cant yn 2014-15.

Dengys cyfrifon byrddau iechyd gynydd mewn gwariant ar wasanaethau ysbyty a gwasanaethau cymunedol a gostyngiad mewn gwariant ar ofal sylfaenol sydd i'w priodoli'n bennaf i gamau gweithredu wedi'u targedu i leihau cost gyffredinol meddyginiaethau presgripsiwn

- 1.15 Mae'r saith bwrdd iechyd yn gyfrifol am y rhan fwyaf o wariant ar iechyd yng Nghymru. Maent yn comisiynu ac yn darparu bron yr holl wasanaethau gofal sylfaenol, cymunedol ac eilaidd. Yn ogystal â'r saith bwrdd iechyd ceir tair ymddiriedolaeth GIG, sef: Ymddiriedolaeth GIG Felindre sy'n darparu gwasanaethau canser arbenigol yn bennaf; Ymddiriedolaeth GIG Iechyd Cyhoeddus Cymru; ac Ymddiriedolaeth Ambiwlans Cymru. Mae byrddau ac ymddiriedolaethau iechyd yn gweithredu o dan reolau cyfrifyddu gwahanol. Rydym wedi canolbwyntio ein dadansoddiad o gyfrifon cyrrff y GIG ar rai'r byrddau iechyd, ond rydym wedi gwneud addasiadau er mwyn ystyried unrhyw achosion pwysig o drosglwyddo cyfrifoldeb ac arian rhwng 2010-11 a 2014-15 (**Atodiad 1**).
- 1.16 Mae'r rhan fwyaf o'r gwariant yn y GIG yn talu costau darparu gwasanaethau gofal iechyd ysbytai a chymunedol. Dengys ein dadansoddiad o gyfrifon byrddau iechyd fod gwariant ar y gwasanaethau hyn wedi cynyddu tua £52 miliwn (1.4 y cant) rhwng 2010-11 a 2014-15. Mae byrddau iechyd hefyd yn comisiynu gwasanaethau gan ddarparu eraill ar ran y cleifion sy'n byw yn eu hardal. Rhwng 2010-11 a 2014-15 bu lleihad o tua £65 miliwn (tri y cant) yng nghyfanswm yr arian a wariwyd gan fyrddau iechyd ar gomisiynu gwasanaethau. Gwariodd byrddau iechyd £26 miliwn yn llai ar wasanaethau gan gyrrff eraill y GIG yng Nghymru. Y prif feysydd lle y cynyddodd gwariant ar gomisiynu mewn termau real oedd:
- gwasanaethau yn y sector gwirfoddol, a gynyddodd £7.3 miliwn;
 - gwasanaethau gan gyrrff y GIG y tu allan i Gymru a gynyddodd £6.4 miliwn; a
 - gwasanaethau yn y sector preifat, a gynyddodd £6.5 miliwn.

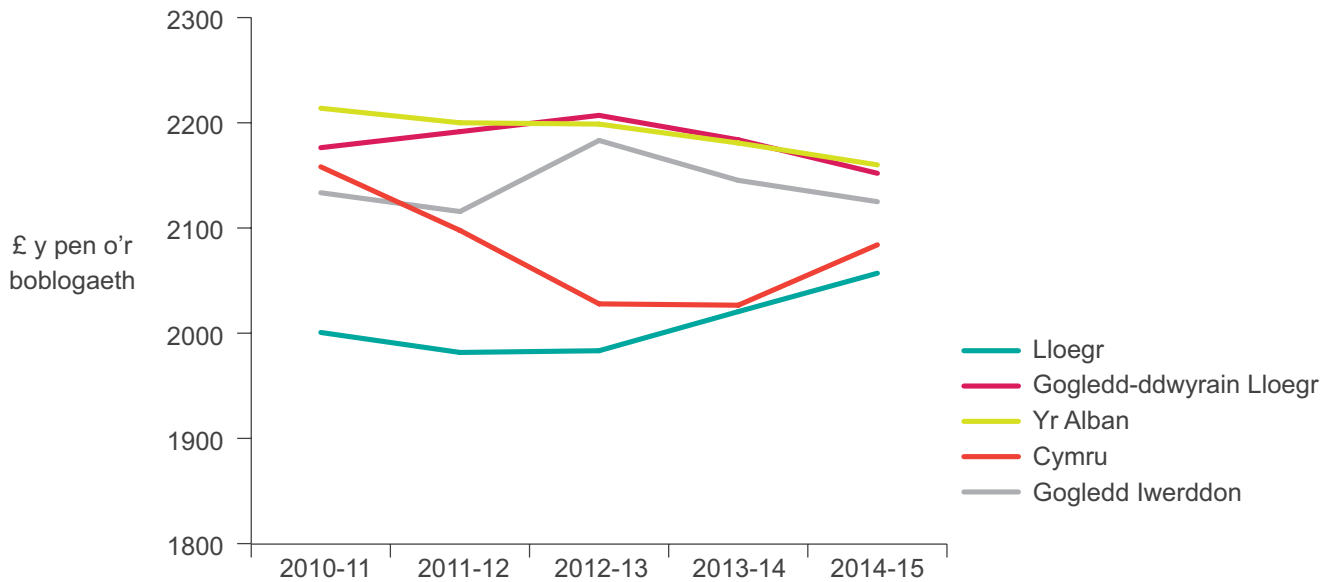
³ Y 'gyllideb derfynol' yw'r gyllideb y mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn pleidleisio arni cyn dechrau'r flwyddyn ariannol. Er y'i gelwir yn 'derfynol', mewn gwirionedd caiff y gyllideb ei diweddarau drwy gyllidebau atodol yn ystod y flwyddyn.

- 1.17 Mae gwariant ar ofal sylfaenol yn cwmpasu'r gofal iechyd a ddarperir gan feddygon teulu, gan gynnwys cost presgripsiynau. Dangosodd ein dadansoddiad o gyfrifon byrddau iechyd fod gwariant ar ofal sylfaenol wedi lleihau tua £63 miliwn (pump y cant). Gellir priodoli'r rhan fwyaf o'r lleihad mewn gwariant i leihad o £43 miliwn mewn gwariant ar ragnodi yn y sector gofal sylfaenol, sy'n adlewyrchu camau gweithredu wedi'u targedu i sicrhau arbedion ar gost gyffredinol rhagnodi meddyginiaethau. At hynny, gwelwyd lleihad o £13 miliwn mewn gwariant ar 'wasanaethau meddygol cyffredinol', sef y gwasanaethau a ddarperir gan feddygon teulu a'u staff.
- 1.18 Er bod y cyfrifon archwiliedig yn ffynhonnell gyhoeddedig allweddol o ddata ar wariant byrddau iechyd, mae angen trin y tueddiadau o ran gwariant a amlygir ganddynt yn ofalus. Mae'n bosibl bod y ffordd y câi arian ei ddsbarthu'n categorïau wedi newid rhwng blynyddoedd. Hefyd, dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym ei bod yn bosibl na chaiff rhywfaint o'r arian ar gyfer gofal sylfaenol a ddarperir o gyllidebau canolog Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru (sydd felly y tu allan i'r arian craidd) ei adlewyrchu o fewn y categori 'gofal sylfaenol' yn y cyfrifon. Mae'r cyfrifon yn cyfuno gwariant ar wasanaethau ysbyty â gwasanaethau cymunedol, ond efallai ei bod yn fwy defnyddiol ystyried gwariant ar ofal cymunedol a gofal sylfaenol gyda'i gilydd.

Er mai yng Nghymru y gwelwyd y lleihad mwyaf mewn gwariant ar iechyd y pen o'r boblogaeth rhwng 2010-11 a 2014-15, gwrthdrowyd y duedd flaenorol, lle roedd gwariant ar iechyd yng Nghymru ar ei hôl hi o gymharu â rhannau eraill o'r DU, yn 2014-15

- 1.19 Drwy gymharu data gwariant rhanbarthol gallwn weld bod gwariant ar iechyd y pen o'r boblogaeth yng Nghymru wedi gostwng yn fwy nag mewn unrhyw un o bedair gwlad y DU rhwng 2010-11 a 2014-15. Fodd bynnag, mae'r gymhariaeth honno ar ddwy adeg wahanol yn cuddio sefyllfa fwy cymhleth. I ddechrau roedd Cymru ar ei hôl hi o ran cynyddu gwariant o gymharu â rhannu eraill o'r DU ond cafodd y sefyllfa honno ei gwrthdroi yn 2014-15 (Ffigur 8). Roedd gwariant ar iechyd y pen yng Nghymru yn uwch nag yn Lloegr drwy gydol y cyfnod. Rhwng 2010-11 a 2012-13, lleihau a wnaeth y bwlch rhwng Cymru a Lloegr. Ond yn 2014-15, cynyddodd gwariant y pen yn Lloegr yn arafach nag yng Nghymru, tra lleihaodd yn yr Alban a Gogledd Iwerddon. Gan fod gan Loegr yn gyffredinol anghenion iechyd gwahanol, ar y cyfan ystyrir ei bod yn fwy priodol cymharu Cymru â gogledd-ddwyrain Lloegr. Mae'r gymhariaeth yn rhoi darlun tebyg. Yn 2013-14, roedd gwariant ar iechyd y pen o'r boblogaeth wyth y cant yn uwch yng ngogledd-ddwyrain Lloegr nac yng Nghymru. Fodd bynnag, o ganlyniad i leihad mewn gwariant yng ngogledd-ddwyrain Lloegr a chynnydd mewn gwariant yng Nghymru roedd y bwlch wedi lleihau dri y cant yn 2014-15.

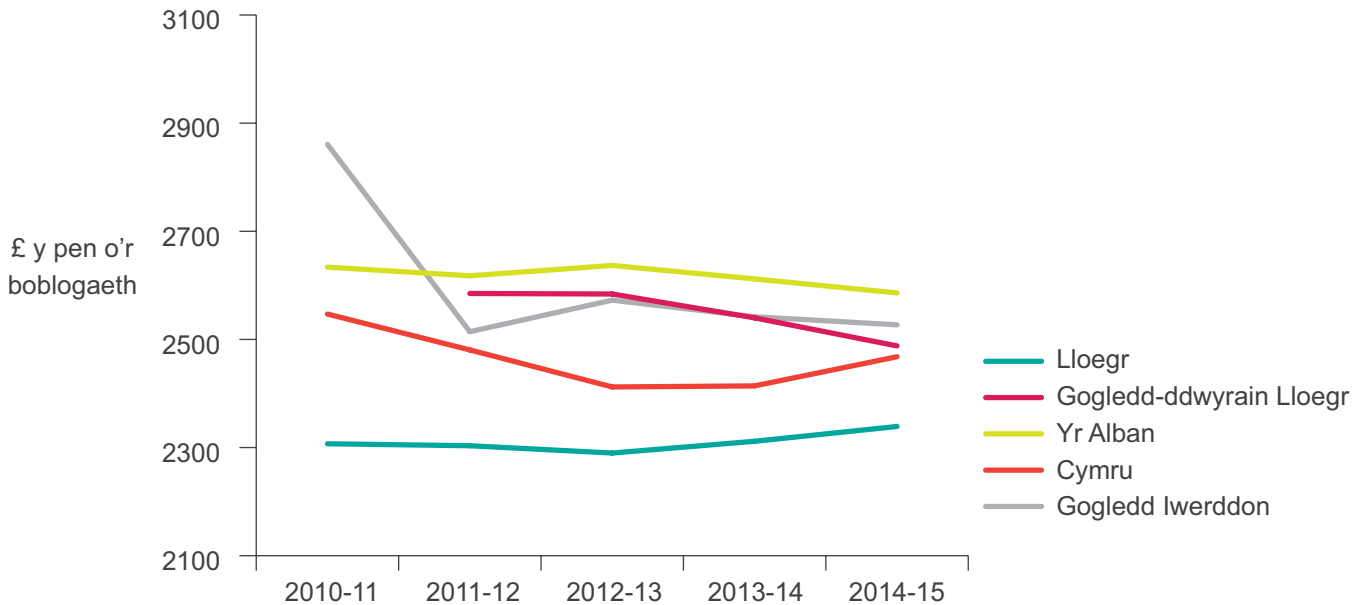
Ffigur 8 – Gwariant ar iechyd y pen o'r boblogaeth rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Trysorlys EM o Wledydd a Rhanbarthau, Tachwedd 2015

1.20 Gan fod cysylltiad agos rhwng systemau iechyd a gofal cymdeithasol, rydym hefyd wedi cynnwys cymhariaeth sy'n cyfuno gwariant ar iechyd â gwariant ar wasanaethau cymdeithasol ar gyfer pobl hŷn a'r rhai ag anabledd/salwch (Ffigur 9). Mae'r darlun a roddir yn adlewyrchu'r un ar gyfer iechyd, ar y cyfan. Rhwng 2010-11 a 2014-15, lleihaodd cyfanswm y gwariant y pen ar iechyd a'r gwasanaethau gofal cymdeithasol hyn yn fwy yng Nghymru nag yn yr Alban a Lloegr. Bu lleihad mawr yng ngwariant Gogledd Iwerddon, er bod hynny wedi'i ystumio, o bosibl, gan wariant a oedd yn uwch nag arfer yn y flwyddyn sylfaenol, sef 2010-11. Unwaith eto, mae'r darlun cyffredinol yn cuddio amrywiadau dros amser. Parhaodd gwariant yng Nghymru i fod yn uwch nag yn Lloegr yn gyffredinol a chafodd y duedd bod Lloegr yn dal i fyny â Chymru a bod bwlch cynyddol rhwng Cymru a gogledd-ddwyrain Lloegr ei wrthdroi yn 2014-15. Yn 2014-15, nid oedd gwariant Cymru ar iechyd a'r gwasanaethau gofal cymdeithasol hyn y pen o'r boblogaeth ond £20 yn llai na'r swm a wariwyd gan ogledd-ddwyrain Lloegr, o gymharu â £126 yn 2012-13.

Ffigur 9 – Gwariant ar iechyd a gwasanaethau cymdeithasol ar gyfer anabledd/salwch/henaint y pen o'r boblogaeth rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



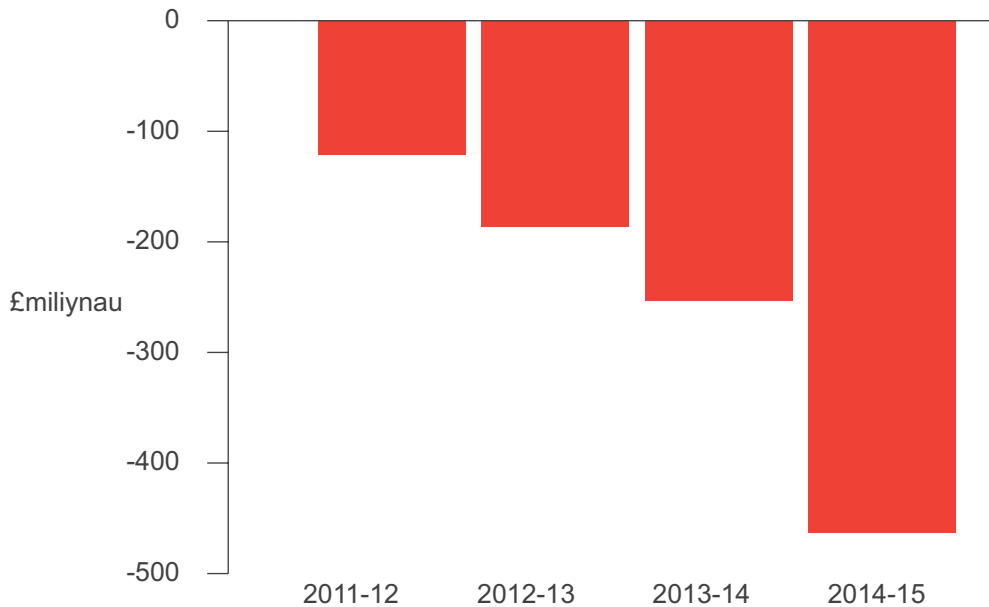
Noder: Rydym wedi cynnwys gofal cymdeithasol i bobl hŷn a'r rhai ag anabledd neu salwch oherwydd, yn ein barn ni, maent yn rhan o'r un system. Nid ydym wedi cynnwys gwasanaethau cyhoeddus i deuluoedd a phlant oherwydd, fel arfer, maent yn cynnwys gwasanaethau tra gwahanol sy'n ymwneud ag amddiffyn a diogelu plant, sy'n rhan o system ar wahân sydd â chysylltiad agosach ag addysg.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Trysorlys EM o Wledydd a Rhanbarthau, Tachwedd 2015

Er bod llywodraeth leol wedi wynebu toriadau ariannol sylweddol, mae gwariant ar ysgolion a gofal cymdeithasol wedi'i ddiogelu'n fwy nag mewn rhannau eraill o'r DU ac mae cynghorau wedi ychwanegu at gronfeydd wrth gefn

1.21 Mae llywodraeth leol yn cael llawer o'i harian refeniw drwy'r hyn a elwir yn Gyllid Allanol Cyfun. Mae'r arian hwn yn cynnwys y grant cynnal refeniw gan Lywodraeth Cymru ac ardrethi annomestig. Mae cymharu Cyllid Allanol Cyfun yn ystod y cyfnod rhwng 2010-11 a 2014-15 yn gymhleth am ddau brif reswm. Yn gyntaf, mae Llywodraeth Cymru wedi ymgorffori rhai grantiau a roddid ar wahân yn flaenorol yn y grant cynnal refeniw. Mae gwerth net grantiau a ymgorfforwyd yn y Cyllid Allanol Cyfun ers 2010-11 tua £139 miliwn. Mae'r darlun yn cael ei gymhlethu ymhellach gan y penderfyniad i ddiddymu budd-dal y dreth gyngor a chyflwyno Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor gydag arian yn cael ei roi drwy'r Cyllid Allanol Cyfun. Yn Ffigur 10, rydym wedi addasu er mwyn ystyried y ffactorau hyn orau y gallwn fel y gellir cymharu'r ffigurau. Dengys ein dadansoddiad fod gostyngiad o £461 miliwn (10 y cant) mewn termau real: o £4.6 biliwn yn 2010-11 i £4.1 biliwn yn 2014-15.

Ffigur 10 – Newid mewn arian canolog i gynghorau o linell sylfaen 2010-11 (prisiau 2014-15)

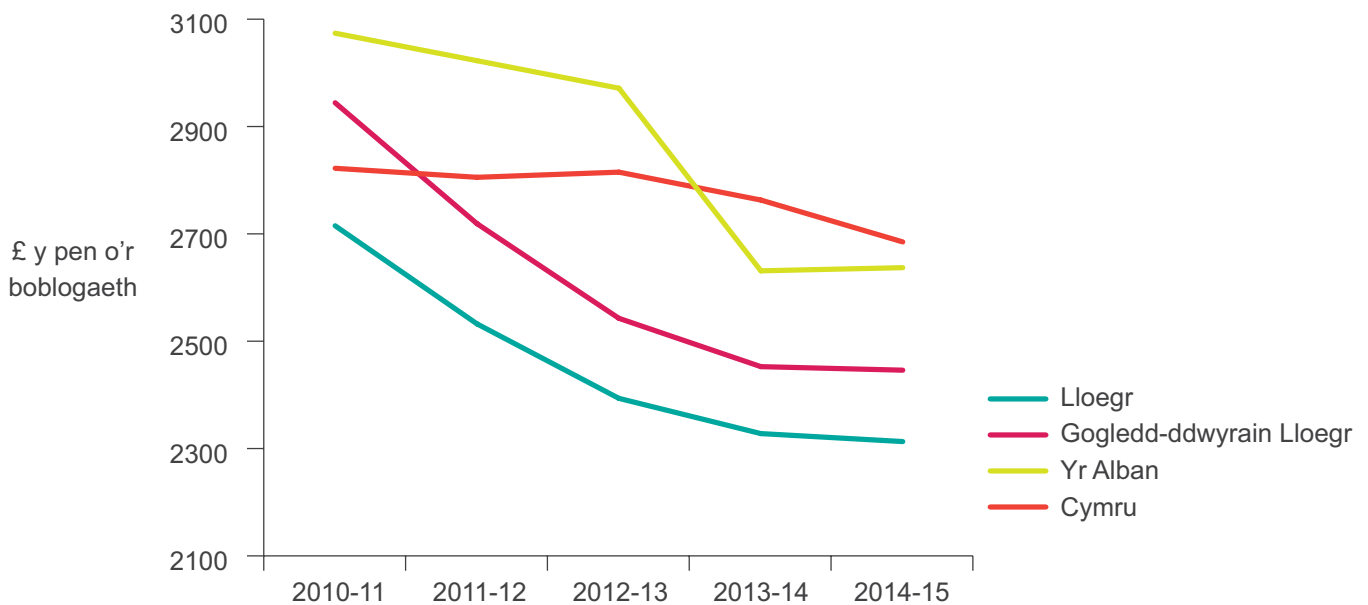


Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o setliad referniw llywodraeth leol

- 1.22 Mae'r gostyngiad yng nghyllid llywodraeth leol bron £200 yn fwy na'r hyn roedd cynghorau wedi'i ddisgwyl. Yn seiliedig ar setliadau dangosol Llywodraeth Cymru a nodwyd yn 2012, roedd cynghorau yn disgwyl gostyngiad gwirioneddol yn cyfateb i tua £262 miliwn (chwech y cant). Y prif ffactor a gyfrannodd at y ffaith bod y gostyngiad yn fwy na'r disgwyl oedd penderfyniad Llywodraeth Cymru i flaenoriaethu arian ar gyfer y GIG.
- 1.23 Er gwaethaf gostyngiad mewn cyllid yn cyfateb i £461 miliwn, mae gwariant referniw gros ar wasanaethau mewn cynghorau yng Nghymru wedi gostwng £264 miliwn: o £9.2 biliwn yn 2010-11 i £8.9 biliwn yn 2014-15. Er bod y bwch yn cael ei egluro'n rhannol gan gynnydd o £105 miliwn yn yr incwm o'r dreth gyngor, y gwahaniaeth allweddol arall yw bod cynghorau wedi rhoi £135 miliwn yn llai mewn cronfeydd wrth gefn yn 2014-15 nag yn 2010-11. Serch hynny, ychwanegodd cynghorau gyfanswm o £10 miliwn at eu cronfeydd wrth gefn yn 2014-15. Yn 2014-15, roedd gan gynghorau £832 miliwn mewn cronfeydd wrth gefn sydd wedi neilltuo ar gyfer dibenion penodol, a £196 miliwn mewn cronfeydd 'cyffredinol' wrth gefn.

1.24 Ymddengys fod gwariant ym mhob rhan o lywodraeth leol yng Nghymru wedi gostwng yn llai nag yn y rhan fwyaf o rannau eraill y DU (Ffigur 11). Mae ffigurau Trysorlys EM, sy'n cynnwys gwariant ar wasanaethau heddlu yn Lloegr a Chymru, yn dangos bod gwariant y pen o'r boblogaeth gan lywodraeth leol yn Lloegr wedi gostwng 15 y cant rhwng 2010-11 a 2014-15. I'r gwrthwyneb, dengys data Trysorlys EM fod gwariant gan lywodraeth leol yng Nghymru ond wedi gostwng bump y cant. Er bod y ffigurau yn dangos gostyngiad yn yr Alban yn 2013-14, mater cyfrifyddu technegol yw hwn yn bennaf gyda gwariant ar wasanaethau plismona yn cael ei drosglwyddo o lywodraeth leol i Lywodraeth yr Alban. Yn 2014-15, gwariodd llywodraeth leol yng Nghymru fwy y pen o'r boblogaeth na phob rhan arall⁴ o'r DU ar wahân i Lundain.

Ffigur 11 – Gwariant llywodraeth leol y pen o'r boblogaeth rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



Noder: Mae angen trin y ffigurau hyn yn ofalus gan fod gan lywodraeth leol rai cyfrifoldebau gwahanol mewn rhannau gwahanol o'r DU. Felly, mae'n bosibl, fel yn achos yr Alban, nad yw'r data yn union yr un fath.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Trysorlys EM o Wledydd a Rhanbarthau, Tachwedd 2015

4 Noder bod y trefniadau ar gyfer llywodraeth leol yng Ngogledd Iwerddon yn wahanol iawn i'r trefniadau yng ngweddill y DU, gyda llawer o swyddogaethau llywodraeth leol mewn rhannau eraill o'r DU yn cael eu cyflawni gan lywodraeth ganolog, felly nid yw wedi'i chynnwys yn y dadansoddiad.

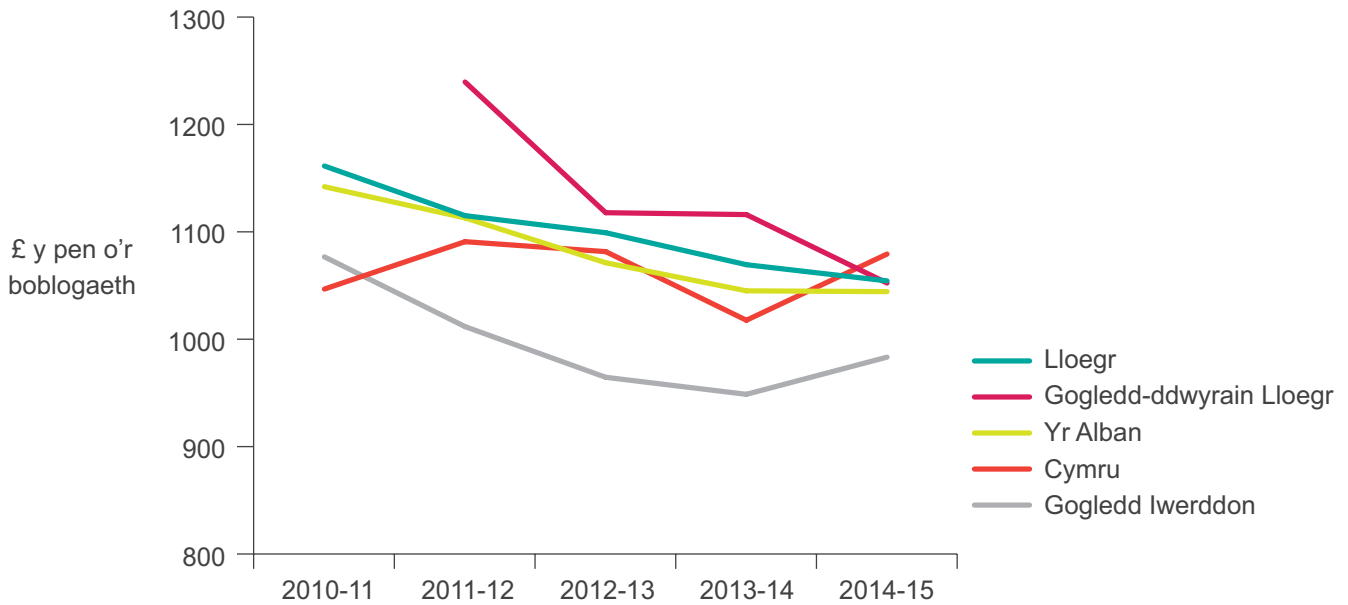
Mae cyllidebau ysgolion wedi'u diogelu i ryw raddau ac mae data'r Trysorlys yn awgrymu bod Cymru wedi diogelu gwariant ar ysgolion yn fwy nag y mae rhannau eraill o'r DU wedi'i wneud er bod gan Lywodraeth Cymru rai pryderon ynghylch a ellir cymharu data gwariant

- 1.25 Roedd gwariant ar ysgolion, sef £2.8 biliwn, yn cyfrif am bron traean (31 y cant) o wariant refeniw cynghorau ledled Cymru yn 2014-15. Yn 2010, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei bod yn disgwyl i gynghorau ddiogelu gwariant ar ysgolion. Rhoddai arian er mwyn galluogi cynghorau i ariannu ysgolion ar lefel a oedd un y cant yn fwy na'r newid yn y cyllid a gâi Llywodraeth Cymru gan Lywodraeth y DU. Felly, er enghraifft, pe bai cyllideb Llywodraeth Cymru yn cael ei gostwng 2 y cant, byddai'n rhoi cymorth ariannol i ysgolion er mwyn cyfyngu unrhyw doriadau i gyllideb yr ysgolion i 1 y cant. Gostyngodd gwariant refeniw llywodraeth leol ar ysgolion £60 miliwn (2 y cant) mewn termau real rhwng 2010-11 a 2014-15.⁵ Os chynhwysir gwariant canolog gan lywodraeth leol ar ran ysgolion, er enghraifft ar gludiant ysgol, dengys y ffigurau gynnydd mewn gwariant sy'n cyfateb i 5 y cant ar ysgolion cynradd ac uwchradd. Gostyngodd gwariant cyfalaf cynghorau ar addysg 2 y cant. Roedd gwariant cyfalaf ar ysgolion uwchradd 35 yn uwch yn 2014-15 o gymharu â 2010-11. Gostyngodd gwariant cyfalaf ar ysgolion cynradd ac ysgolion arbennig yn sylweddol yn 2014-15, gan wrthdroi'r duedd i wariant gynyddu a welwyd rhwng 2010-11 a 2013-14.
- 1.26 Dengys data Trysorlys EM fod Cymru, a oedd yn gwario'r swm lleiaf y pen o'r boblogaeth ar ysgolion yn 2010-11, yn gwario'r swm mwyaf yn 2014-15, (Ffigur 12). Fodd bynnag, mae'n rhaid trin y gymhariaeth hon yn ofalus. Mae Prif Ystadegydd Cymru wedi mynegi pryder, oherwydd y ffyrdd gwahanol y caiff ysgolion academi yn Lloegr eu hariannu ac anghysondebau posibl o ran y ffordd y mae llywodraethau gwahanol yn categoreiddio gwariant, ei bod yn bosibl na ellir cymharu data gwariant ar ysgolion yn uniongyrchol â data Lloegr. Nodir y pryderon llawn ar wefan Llywodraeth Cymru⁶.

5 Gellir priodoli'r gostyngiad yn rhannol i'r penderfyniad i ailddosbarthu gwariant ar Raglen Dechrau'n Deg. Cyn 2013-14, cafodd ei gynnwys yn alldro llywodraeth leol fel gwariant ar addysg. O 2013-14, mae wedi'i ddosbarthu'n wariant ar ofal cymdeithasol. Er i ni lwyddo i wneud addasiadau ar gyfer y newid hwn yn nata gwasanaethau cymdeithasol, ni fu'n bosibl i ni wneud addasiadau ar ei gyfer yn ein dadansoddiad o wariant ar ysgolion am nad oedd yn glir a gofnododd awdurdodau lleol Dechrau'n Deg fel rhan o wariant ar addysg ysgolion neu wariant ar addysg nad oedd yn gysylltiedig ag ysgolion.

6 www.gov.wales/docs/statistics/2015/150511-chief-statisticians-update-issue-4-en.pdf

Ffigur 12 – Gwariant ar ysgolion cynradd ac uwchradd y pen o'r boblogaeth rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



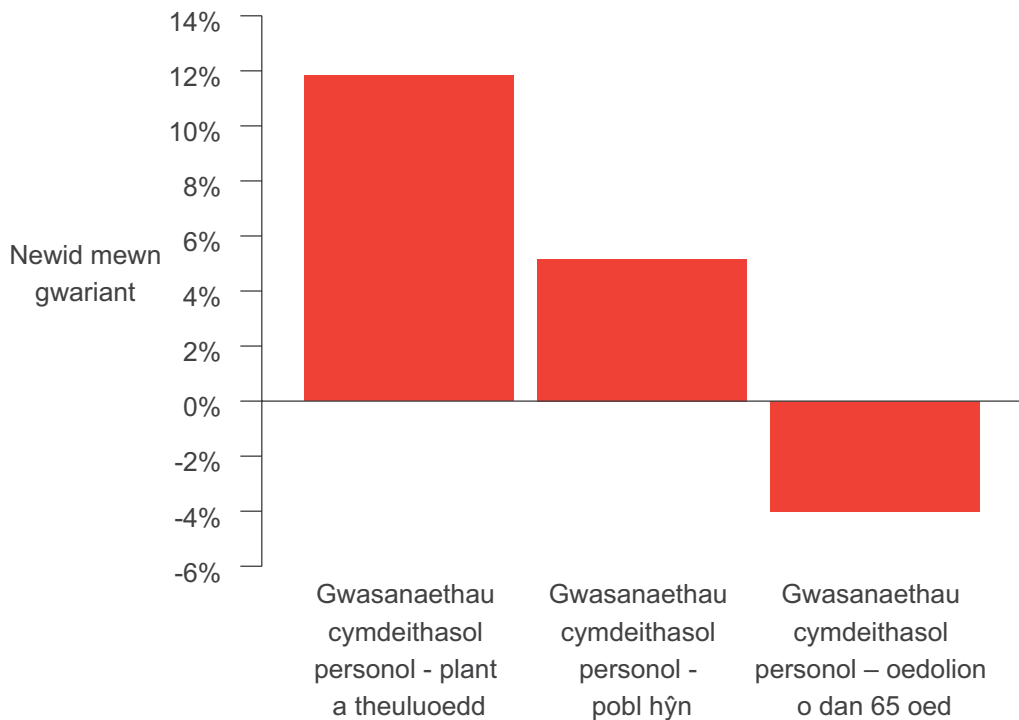
Nodiadau:

- 1 Mae Prif Ystadegydd Cymru wedi mynegi rhai pryderon ynghylch a yw Cymru a Lloegr yn categoreiddio gwariant ar ysgolion yn yr un ffordd yn y set ddata hon. Mae rhywfaint o ansefydlogrwydd o flwyddyn i flwyddyn yn y ffigurau sy'n sail i'r dadansoddiad hwn.
 - 2 Nid oes gennym ffigurau 2010-11 ar gyfer gogledd-ddwyrain Lloegr.
- Ffynhonnell: Dadansoddiad Trysorlys EM o Wledydd a Rhanbarthau, Tachwedd 2015

Mae gwariant ar ofal cymdeithasol wedi'i ddiogelu'n fwy nag yn y rhan fwyaf o ranbarthau eraill y DU

1.27 Mae gwasanaethau cymdeithasol yn cyfrif am ychydig dros un rhan o bump (22 y cant) o wariant referniw cynghorau ledled Cymru. Cynyddodd gwariant ar wasanaethau cymdeithasol chwech y cant rhwng 2010-11 a 2014-15. Dengys Ffigur 13 fod gwariant ar wasanaethau cymdeithasol i blant a phobl ifanc wedi cynyddu fwyaf: cynnydd o 12 y cant (£61 miliwn). Bu cynnydd llai o faint mewn gwariant ar wasanaethau i bobl hŷn, sef pump y cant (£37 miliwn). Gostyngodd gwariant ar wasanaethau i oedolion o dan 65 oed 4 y cant (£26 miliwn). Yn gyffredinol, mae gwariant ar wasanaethau cymdeithasol wedi cynyddu £117 miliwn (chwech y cant). Gostyngodd gwariant cyfalaf ar wasanaethau cymdeithasol tua pedwar y cant. Dengys data Trysorlys EM fod Cymru wedi gwario mwy y pen na Gogledd Iwerddon a Lloegr yn 2014-15 a'i bod wedi gwario mwy na gogledd-ddwyrain Lloegr Ffigur 14). Gwariodd yr Alban ychydig yn fwy y pen na Chymru yn 2014-15.

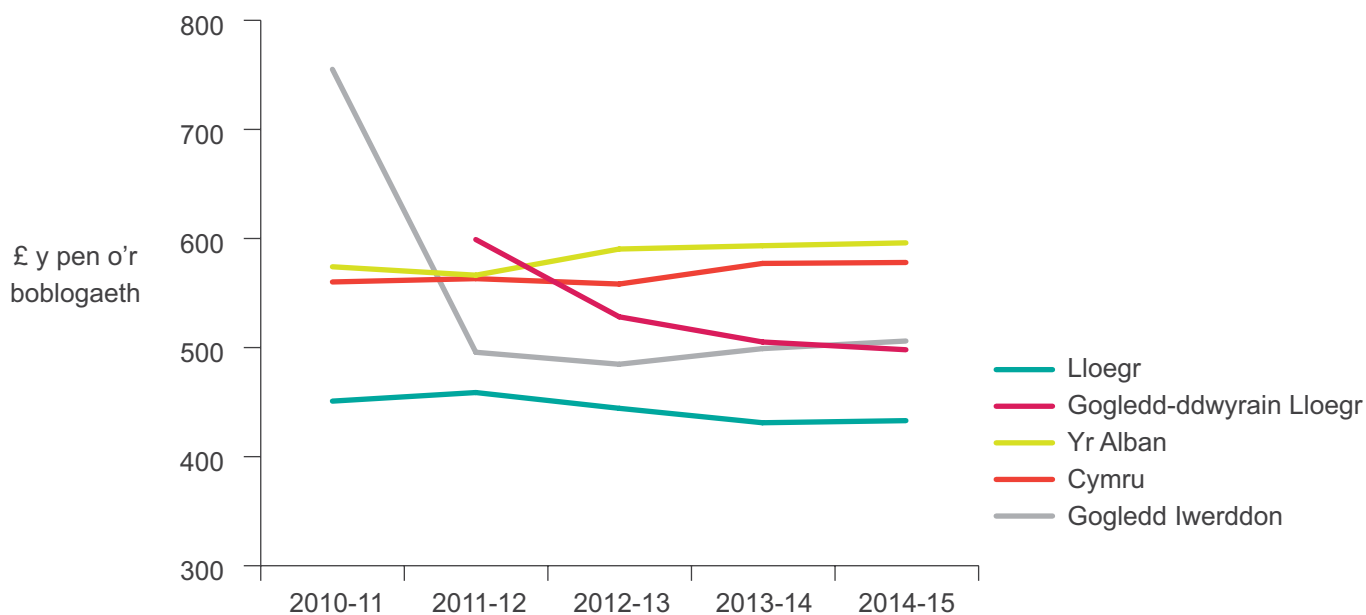
Ffigur 13 – Newid mewn gwariant ar wasanaethau cymdeithasol ledled Cymru rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



Noder: rydym wedi addasu'r ffigur ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol personol – plant a theuluoedd – er mwyn ystyried y penderfyniad i ailddosbarthu Dechrau'n Deg yn 2013-14.

Ffynhonnell: data alldro referniw StatsCymru: gwariant gros

Ffigur 14 – Gwariant ar wasanaethau cymdeithasol y pen o'r boblogaeth rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)

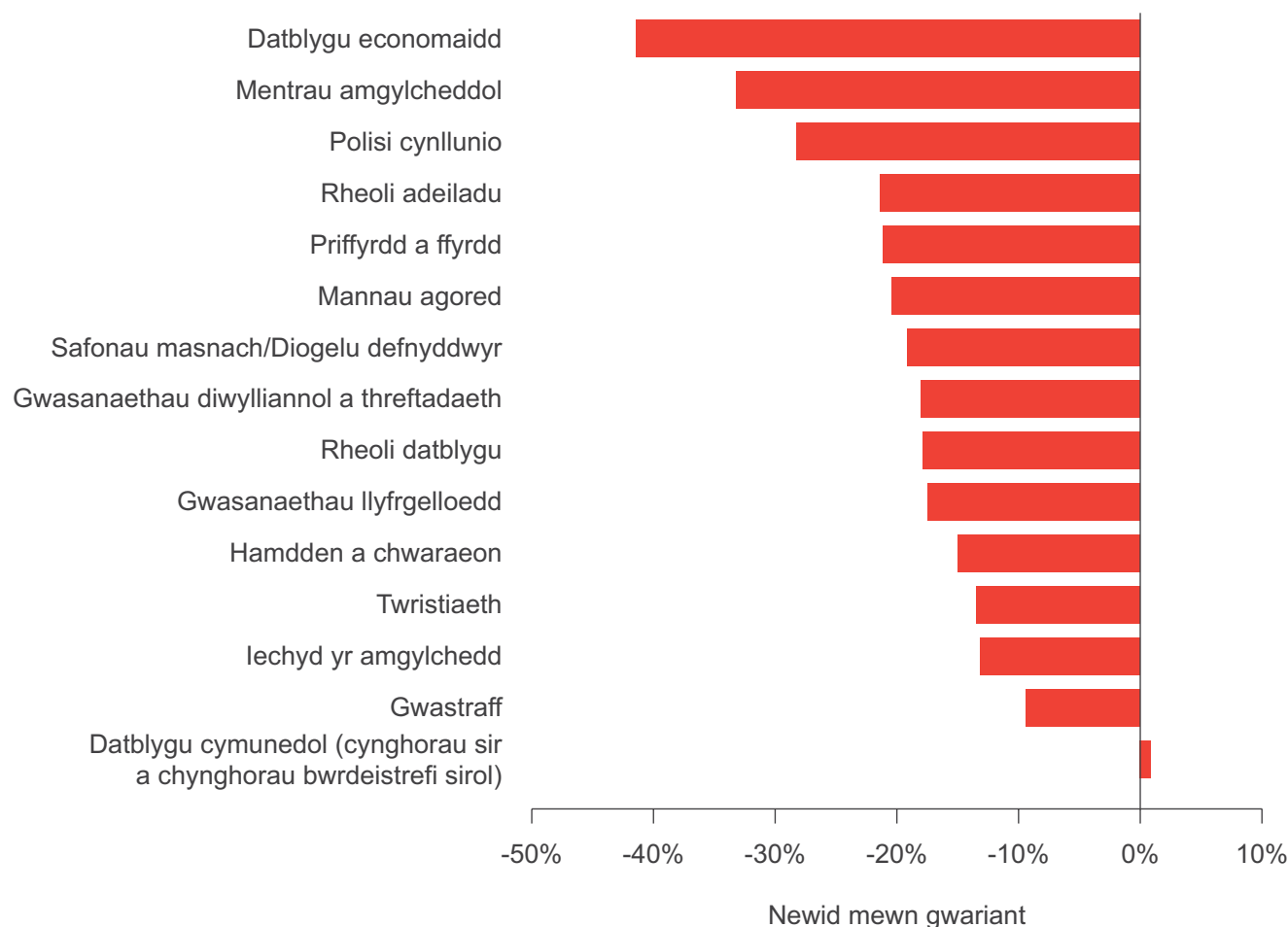


Ffynhonnell: Dadansoddiad Trysorlys EM o Wledydd a Rhanbarthau, Tachwedd 2015

Mae llawer o wasanaethau eraill, yn enwedig gwasanaethau adrannau amgylcheddol ac economaidd, wedi wynebu toriadau mawr mewn gwariant

1.28 Gan fod cynghorau yn ceisio diogelu gwariant ar ysgolion a gofal cymdeithasol, sy'n cyfrif am 53 y cant o gyfanswm y gwariant, mae meysydd eraill wedi wynebu toriadau mwy sylweddol mewn gwariant. Dengys Ffigur 15 y newidiadau mewn gwariant mewn nifer o'r meysydd gwariant heb eu diogelu rhwng 2010-11 a 2014-15. Dengys mai datblygu economaidd, sy'n cynnwys costau gosod eiddo i fusnesau yn ogystal â gweithgarwch cyffredinol i hyrwyddo datblygu economaidd mewn ardal, sydd wedi wynebu'r toriadau mwyaf. Mentrau amgylcheddol, sy'n amrywio o arolygon o dir diffaith i brosiectau ymwybyddiaeth amgylcheddol gyda phlant, sydd wedi wynebu'r toriadau ail fwyaf. Fel y nododd ein hadroddiad ar wasanaethau iechyd yr amgylchedd yn 2014, gall graddau'r gostyngiadau mewn gwariant mewn meysydd penodol amrywio'n sylweddol o gyngor i gyngor.

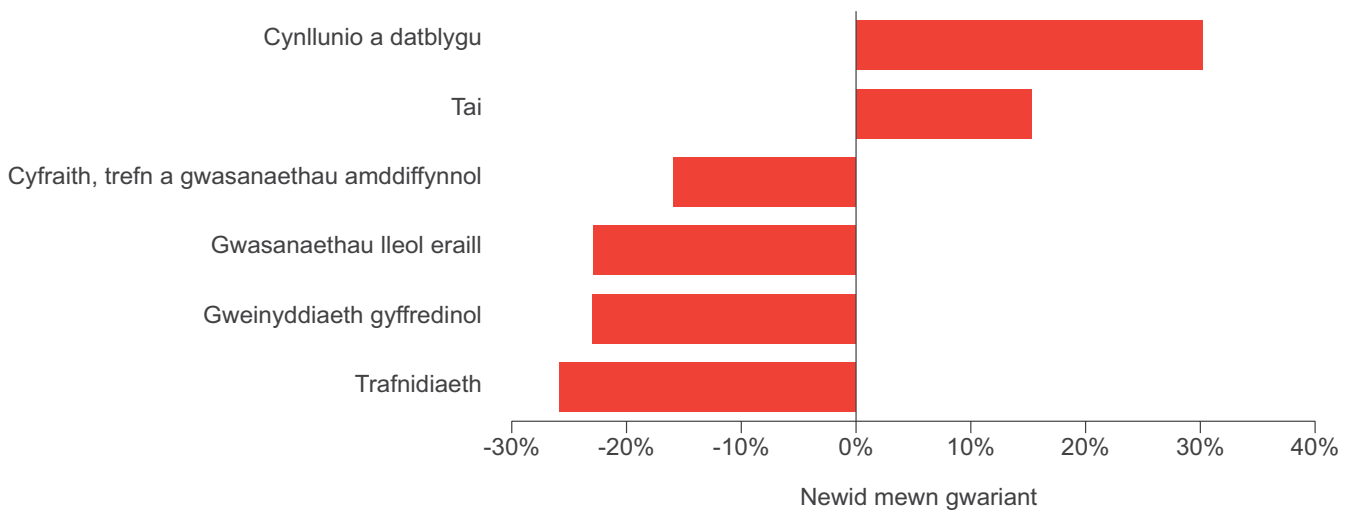
Ffigur 15 – Newid yng ngwariant cynghorau ar wasanaethau heblaw ysgolion a gofal cymdeithasol rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata alldro referniw

1.29 Mae'r sefyllfa o ran gwariant cyfalaf ar gyfer gwasanaethau heb eu diogelu yn gymysg. Dengys data alldro cyfalaf llywodraeth leol mai cynllunio a datblygu sydd wedi profi'r cynnydd mwyaf⁷, gyda chynnydd o 30 y cant (Ffigur 16). Gwelwyd y gostyngiadau mwyaf ym maes trafndiaeth. Yn ystod y cyfnod, mae ffynhonnell arian cyfalaf ar gyfer cynghorau wedi newid yn sylweddol. Mae grantiau cyfalaf gan gyrff cyhoeddus a phreifat wedi gostwng tua 27 y cant. Gostyngodd grantiau gan Lywodraeth Cymru 30 y cant a gostyngodd grantiau gan gyrff a noddir 71 y cant. Cafodd y gostyngiadau hyn eu gwrthbwyso'n rhannol gan gynnydd mewn grantiau gan yr Undeb Ewropeaidd. Mae cynghorau bellach yn dibynnu llawer mwy ar ariannu eu gwariant ar seilwaith o reffeniw (cynnydd o 104 y cant) ac o fenthyciadau digymorth (cynnydd o 51 y cant). Mae dibynnu ar reffeniw i ariannu seilwaith yn golygu bod gan gynghorau lai o arian i ariannu'r gwaith o ddarparu gwasanaethau o ddydd i ddydd.

Ffigur 16 – Newid mewn gwariant cyfalaf rhwng 2010-11 a 2014-15 (prisiau 2014-15)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata StatsCymru

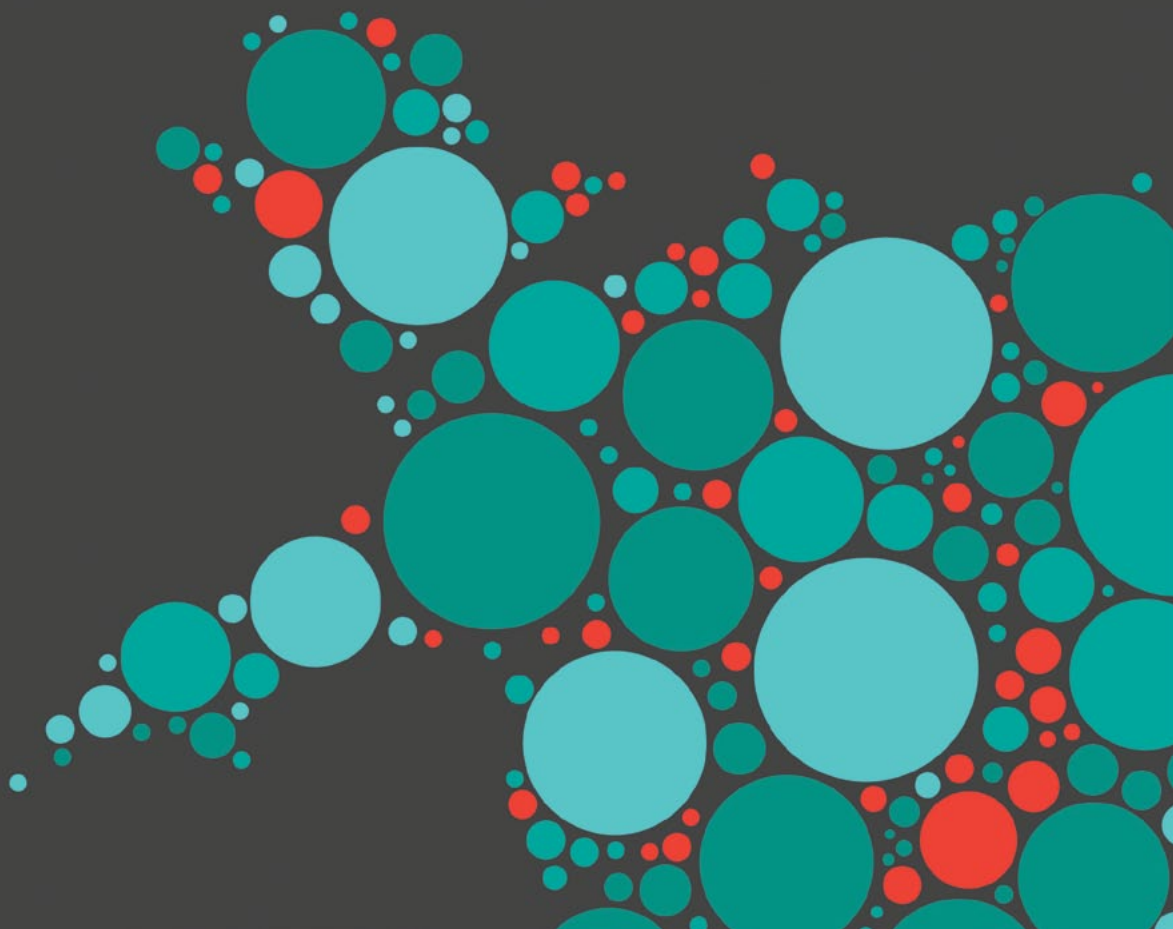
⁷ Yn y data cyhoeddus, mae 'cynllunio a datblygu' yn cwmpasu cynllunio strategol a datblygu polisi. Nid yw'n cyfeirio at gynllunio gwlad a thref na datblygu economaidd a chymunedol.

Mae cyllid awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol wedi lleihau

1.30 Mae'r teulu llywodraeth leol hefyd yn cynnwys awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol. Daw'r mwyafrif helaeth o gyllid awdurdodau tân ac achub o'r cynghorau yn yr ardaloedd a wasanaethir ganddynt. Yr awdurdodau tân ac achub eu hunain sy'n pennu lefelau'r cyfraniad y mae awdurdodau lleol yn talu iddynt. Rhwng 2010-11 a 2014-15, mae awdurdodau tân ac achub wedi dyrannu gostyngiad o naw y cant yn yr arian a gânt gan awdurdodau lleol. Dengys y cyfrifon fod tri awdurdod lleol wedi lleihau eu gwariant ar 'ddiffodd tanau' 12 y cant ar gyfartaledd. Mae dau o'r tri awdurdod wedi lleihau eu gwariant ar 'ddiogelwch cymunedol' sy'n cynnwys gweithgareddau ataliol, gyda gostyngiad o 13 y cant ar gyfartaledd. Mae parciau cenedlaethol yn cael arian gan lywodraeth leol a Llywodraeth Cymru. Mae grant parciau cenedlaethol Llywodraeth Cymru yn cyfrif am 75 y cant o'r arian craidd ar gyfer y parciau cenedlaethol, gydag ardollau a godir ar y cynghorau cyfansoddol yn cyfrif am y 25 y cant arall. Rhwng 2010-11 a 2014-15, bu gostyngiad o 13.1 y cant, ar gyfartaledd, yn yr arian y mae'r parciau yn ei gael gan Lywodraeth Cymru a gostyngiad o 12.1 y cant yn yr arian a gânt gan gynghorau.

Rhan 2

Er gwaethaf toriadau mewn cyllid, mae rhai mesurau lles yn gwella, ond mae arwyddion o bwysau i'w gweld yng ngwasanaeth a pherfformiad ariannol rhai gwasanaethau cyhoeddus allweddol eraill



- 2.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried pa mor dda y mae gwasanaethau cyhoeddus wedi ymateb i'r heriau y maent wedi'u hwynebu. Rydym yn edrych ar yr hyn sydd wedi digwydd i rai mesurau lles allweddol. Rydym yn ystyried a yw gwasanaethau wedi gwella, gan ddefnyddio ein mesurau llwyddiant ein hunain. Ymhlith y mesurau rydym yn eu defnyddio mae dangosyddion datblygu cynaliadwy, targedau haen 1 yn y GIG a'r dangosyddion strategol cenedlaethol ar gyfer llywodraeth leol. Rydym hefyd yn defnyddio Arolwg Cenedlaethol Cymru⁸. Mewn llawer o achosion, dengys y rhain lefelau uchel o foddhad cwsmeriaid â gwasanaethau. Ac er bod hynny i'w groesawu wrth gwrs, hyd yn oed os mai dim ond pump neu 10 y cant o ddefnyddwyr gwasanaethau sy'n anfodlon, mae'n awgrymu bod lle i wella profiadau cryn nifer o bobl.
- 2.2 Awn ymlaen i ystyried pa mor dda y mae gwasanaethau cyhoeddus yn rheoli eu cyllid. Yn olaf, rydym yn ystyried a yw gwasanaethau cyhoeddus wedi ymateb i'r heriau ariannol drwy newid y ffordd y maent yn gwneud pethau. Gan eu bod yn ffurfio'r rhan fwyaf o wariant cyhoeddus datganoledig yng Nghymru, ar y GIG a chynghorau y mae'r rhan hon o'r adroddiad yn canolbwyntio'n bennaf.
- 2.3 Mae'r rhan hon o'r adroddiad hefyd yn defnyddio ein harolwg o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru (**Atodiad 1**). Yn yr arolwg cafodd cynghorau, awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol eu grwpio gyda'i gilydd fel 'llywodraeth leol'. Felly, lle rydym yn cyfeirio at 'lywodraeth leol' yn yr adran hon ac yn **Rhan 3**, rydym yn cyfeirio at bob un o'r tri math o gorff yn y teulu llywodraeth leol. Lle rydym yn cyfeirio at gynghorau, rydym yn cyfeirio'n benodol at yr 22 o awdurdodau unedol.

Dengys dangosyddion lles fod yr economi ac iechyd cyffredinol, sgiliau, lles personol a chydlyniant cymunedol yn gwella, er bod rhai dangosyddion o ran yr amgylchedd a thlodi yn destun pryder o hyd

- 2.4 Ar y cyfan, mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn anelu at wella 'canlyniadau'. Mewn geiriau eraill, maent yn anelu at wella 'lles' pobl, cymunedau a'r amgylchedd lle rydym yn byw. Mae llawer o ffyrdd o fesur canlyniad neu les. Ar adeg drafftio'r adroddiad hwn, mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori ar gyfres o 'ddangosyddion lles' sy'n seiliedig ar ganlyniadau i ategu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015. Gan nad yw Llywodraeth Cymru wedi penderfynu'n derfynol ar y dangosyddion eto, ar gyfer yr adroddiad hwn rydym yn defnyddio'r dangosyddion datblygu cynaliadwy presennol⁹. Ni fu'n bosibl i ni ddefnyddio pob un o'r dangosyddion datblygu cynaliadwy am nad yw llawer ohonynt wedi cael eu diweddarau ers sawl blwyddyn (gweler **Atodiad 1**). Mae'r Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy wedi nodi nad yw'r dangosyddion hyn wedi bod yn ddigon canolog i'r ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn cofnodi ei pherfformiad¹⁰. Rydym hefyd wedi ychwanegu at ein dadansoddiad o ganlyniadau er mwyn ymgynghori rhai o ganfyddiadau Arolwg Cenedlaethol Cymru.

⁸ Mae Arolwg Cenedlaethol Cymru yn arolwg blynyddol o 14,000 o bobl ac mae'n cynnwys amrywiaeth o gwestiynau am les a boddhad â gwasanaethau.

⁹ Mae cwmpas y dangosyddion datblygu cynaliadwy yn wahanol i gwmpas y dangosyddion lles y mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori yn eu cylch ar adeg drafftio'r adroddiad hwn. Er na ellir eu cyfnewid, maent yn rhoi trosolwg cyffredinol o rai o'r meysydd allweddol y mae Llywodraeth Cymru wedi mesur ei heffaith ar ganlyniadau lefel uchel o ran y boblogaeth a'r amgylcheddol yn eu herbyn.

¹⁰ Sylwadau'r Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy yn **Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned, yr Adroddiad Blynyddol ar Ddatblygu Cynaliadwy 2013-14**, Llywodraeth Cymru

- 2.5 Mae'n bwysig nodi nad ydym yn dweud bod unrhyw newidiadau mewn lles yn deillio'n uniongyrchol o weithredoedd unrhyw ran benodol o'r sector cyhoeddus nac unrhyw newidiadau mewn cyllid. Lles gwlad, cymuned neu unigolyn yw canlyniad rhyngweithio cymhleth rhwng nifer o ffactorau. Gall gwasanaethau cyhoeddus helpu i wneud gwahaniaeth mawr. Ond gall ffactorau lleol a byd-eang eraill hefyd chwarae rôl o ran llywio ein lles.
- 2.6 Mae cynnydd cadarnhaol wedi'i wneud mewn rhai meysydd iechyd a gofal cymdeithasol pwysig. Dengys y data diweddaraf (hyd at 2013) fod cyfraddau marwolaethau babanod wedi parhau i ostwng tra bod disgwyliad oes wedi parhau i gynyddu. A bu cynnydd sylweddol yng nghyfran y boblogaeth â chymwysterau lefel 2 a 4¹¹. Rydym yn ystyried rhai dangosyddion addysg eraill ym [mharagraffau 2.19 i 2.23](#).
- 2.7 Mae'r data yn awgrymu bod economi Cymru yn cryfhau er o sylfaen gymharol isel. Mae Gwerth Ychwanegol Gros (GYG)¹² wedi bod yn cynyddu. Gan Gymru y mae'r GYG isaf y pen o blith holl ranbarthau'r DU, gyda 71.4 y cant o gyfartaledd y DU¹³. Fodd bynnag, rhwng 2010 a 2014, llwyddodd Cymru i leihau'r bwlch rhyngddi a phob rhanbarth ac eithrio Llundain. Mae pobl yn llai tebygol o fod yn ddi-waith yng Nghymru nag yn 2010-11 ac yn llai tebygol o fod yn byw mewn cartrefi lle nad oes neb yn gweithio. Am gyfnod byr ar ddiwedd 2013, roedd cyfradd ddiweithdra Cymru yn is na'r DU.
- 2.8 Er gwaethaf rhywfaint o ddata cadarnhaol ar yr economi, mae pryder ynghylch parhad tlodi yng Nghymru¹⁴. Roedd cyfraddau tlodi plant yr un peth yn 2013-14 a 2010-11. Yng Nghymru, roedd 31 y cant o blant yn byw mewn cartref â llai na 60 y cant o'r incwm canolrifol ar ôl costau tai. Hon yw'r ganran uchaf ond un o blith holl ranbarthau'r DU, ar ôl Llundain. Mae cynnydd o ran lleihau tlodi plant wedi bod ar ei hôl o gymharu â gweddill y DU, yn enwedig gogledd-ddwyrain Lloegr. Mae tlodi pensïynwyr yng Nghymru wedi cynyddu'n sylweddol rhwng 2010-11 a 2013-14. Mae cyfraddau tlodi cyffredinol yng Nghymru yn uwch nag mewn bron pob rhan arall o'r DU¹⁵.
- 2.9 Mae dangosyddion ansawdd yr amgylchedd yng Nghymru yn rhoi darlun cymysg. Dengys y data mwyaf diweddar fod allyriadau nwyon tŷ gwydr yn uwch yn 2013 nag yn 2010. Roedd allyriadau carbon deuocsid yn uwch yn 2013 nag ar unrhyw adeg ers 2001. Hefyd, roedd pobl yn 2013 yn fwy tebygol o ddefnyddio'r car i deithio i'r gwaith ac yn llai tebygol o gerdded, seiclo neu ddefnyddio dulliau eraill o deithio. Ar nodyn cadarnhaol, mae'r duedd tymor hwy o ran ansawdd aer yn gwella mewn lleoliadau trefol a gwledig. Cynhyrchodd cartrefi lai o wastraff yn 2013-14 nag yn 2010-11. Ac mae llawer mwy o'r gwastraff hwnnw yn cael ei ailgylchu. Mae Arolwg Cenedlaethol Cymru hefyd yn cyfeirio at welliannau o ran effeithlonrwydd ynni cartref.

11 Mae cymwysterau lefel 2 yn cyfateb i TGAU graddau A i C a chymwysterau cyfatebol ac mae cymwysterau lefel 4 yn cynnwys tystysgrifau addysg uwch a chymwysterau galwedigaethol cenedlaethol lefel 4.

12 Mae'r Swyddfa Ystadegau Gwladol yn diffinio GYG fel 'y cyfraniad at economi pob cynhyrchydd, diwydiant neu sector unigol yn y Deyrnas Unedig'.

13 Mae sefyllfa fwyfwy dominyddol Llundain fel ffynhonnell twf economaidd yn y DU yn effeithio ar ffigur cyfartalog y DU. Ers 1997, mae pob rhanbarth yn y DU – ac eithrio Llundain a gogledd-ddwyrain Lloegr – wedi bod yn dirywio yn erbyn cyfartaledd y DU.

14 Gweler, er enghraifft, y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, **Ymchwiliad i Dlodi yng Nghymru: Tlodi ac Anghydraddoldeb**, 2015

15 Mae cyfraddau tlodi yn rhan o'r dangosyddion datblygu cynaliadwy. Rydym wedi defnyddio data wedi'u diweddarau o adroddiad yr Adran Gwaith a Phensiynau, **Households Below Average Income**, Mehefin 2015.

2.10 Mae Arolwg Cenedlaethol Cymru yn rhoi data ar sawl agwedd ar les. Rydym wedi canolbwyntio ar ddwy elfen allweddol, sef: lles personol a chydlyniant cymunedol. Dengys yr Arolwg Cenedlaethol, rhwng 2012-13 a 2014-15, fod perfformiad wedi gwella yn erbyn y dangosyddion lles hyn. Dywedodd pobl yng Nghymru yn 2014-15 eu bod yn fwy bodlon ar eu bywyd a'i bod yn werth ymgymryd â gweithgareddau, gan nodi lefelau uwch o hapusrwydd a lefelau is o bryder. Yn ystod yr un cyfnod, roedd pobl yn fwy tebygol o gytuno eu bod yn teimlo eu bod yn perthyn i'w hardal leol, bod pobl o gefndiroedd gwahanol yn eu hardal leol yn cyd-dynnu â'i gilydd a bod pobl yn eu hardal yn trin ei gilydd yn ystyriol ac â pharch.

Er bod rhai agweddau ar wasanaethau cyhoeddus yn gwella, mae arwyddion o ddirywio yn erbyn rhai mesurau perfformiad allweddol

2.11 Mae Llywodraeth Cymru yn rhoi gwybod am y cynnydd y mae wedi'i wneud mewn sawl ffordd wahanol. Nid yw Llywodraeth Cymru yn darparu llawer o wasanaethau yn uniongyrchol. Yn lle hynny, mae'n nodi'r cyfeiriad polisi a'r cyfeiriad strategol ar gyfer eraill. Mae gan bob corff cyhoeddus ei gyfrifoldebau a'i atebolrwydd ei hun am gyflawni. Serch hynny, gellir ystyried bod perfformiad cyffredinol gwasanaethau cyhoeddus yn erbyn mesurau y cytunwyd arnynt â Llywodraeth Cymru neu a bennwyd ganddi, i ryw raddau, yn ddangosydd procsi ar gyfer perfformiad Llywodraeth Cymru ei hun. Mae Arolwg Cenedlaethol Cymru yn cofnodi lefel boddhad y cyhoedd â Llywodraeth Cymru. Yn 2014-15, rhoddodd y rhai a ymatebodd i'r arolwg sgôr o 5.6 allan o 10 i Lywodraeth Cymru o ran pa mor dda roedd yn gwneud ei gwaith, a oedd yn debyg i'r sgôr a gofnodwyd yn 2012-13, sef 5.8. O gymharu data 2012 awgrymir¹⁶ mai Llywodraeth Cymru oedd â'r bedwaredd sgôr uchaf o'i chymharu â 29 o wledydd Ewropeaidd eraill.

2.12 Mae'r Rhaglen Lywodraethu yn nodi blaenoriaethau allweddol Llywodraeth Cymru. Mae'n cynnig arweiniad defnyddiol i wasanaethau cyhoeddus o ran y canlyniadau y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu eu cyflawni a'r camau y mae'n disgwyl i wasanaethau cyhoeddus eu cymryd wrth gyfrannu at y canlyniadau hyn. Mae Llywodraeth Cymru yn llunio adroddiad blynyddol ar gynnydd yn erbyn y Rhaglen Lywodraethu. Nid ydym wedi adolygu'r adroddiadau blynyddol yn fanwl. Yn gyffredinol, mae'r adroddiad yn rhoi darlun cadarnhaol o'r cynnydd sydd wedi'i wneud yn erbyn ymrwymadau Llywodraeth Cymru.

2.13 Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn llunio adroddiad blynyddol eang ei gwmpas ar ddatblygu cynaliadwy. Unwaith eto, mae'r adroddiadau blynyddol hyn yn rhoi darlun cadarnhaol o'r cynnydd sydd wedi'i wneud yn erbyn cynlluniau Llywodraeth Cymru. Fodd bynnag, nodwn sylwadau'r Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy yn yr adroddiad diweddaraf (2013-14) ar ddatblygu cynaliadwy, sef bod adroddiadau Llywodraeth Cymru wedi hepgor rhai materion pwysig a'u bod wedi tueddu i 'ganolbwyntio ar strategaethau a ddatblygwyd a'r buddsoddiad a wnaed, yn hytrach na'r canlyniadau a gyflawnwyd'. Mae hefyd yn nodi y bydd angen i adroddiadau blynyddol yn y dyfodol 'fynd i'r afael â'r materion perthnasol, canolbwyntio ar ganlyniadau, cynnwys gwersi o fethiannau a bod yn hygyrch i bawb'. Bwriad Llywodraeth Cymru yw y bydd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn atgyfnerthu prosesau adrodd ar gynnydd.

¹⁶ Mae'r gymhariaeth hon yn seiliedig ar gymharu canlyniadau Arolwg Cenedlaethol Cymru â chanlyniadau Arolwg Cymdeithasol Ewrop. Mae rhai gwahaniaethau methodolegol a all effeithio ar y gallu i gymharu data. O ganlyniad, rydym wedi nodi bod y canlyniadau yn 'awgrymu' lefelau boddhad cymharol yn hytrach na'u dangos yn bendant. Ceir rhagor o fanylion yn Atodiad 1.

Dengys mesurau iechyd y cyhoedd a rhai dangosyddion ansawdd gwasanaethau arwyddion o welliant ond mae perfformiad y GIG wedi gwaethygu yn erbyn rhai o'r blaenoriaethau haen 1 allweddol

- 2.14 Mae'r GIG yng Nghymru yn darparu gofal mewn llawer o leoedd: o wardiau gofal critigol dwysedd uchel i ofal yng nghartrefi pobl eu hunain. Mae'n trin cleifion â salwch difrifol a mân anhwylderau. Ceir miliynau o gysylltiadau rhwng y GIG â chleifion bob blwyddyn. Mae'r rhain yn cynnwys miliynau o apwyntiadau â meddygon teulu ac apwyntiadau i gleifion allanol, ymweliadau ag adrannau achosion brys a channoedd ar filoedd o lawdriniaethau arferol a llawdriniaeth sy'n achub bywydau. Ac mae'n cynnal rhaglenni iechyd y cyhoedd er mwyn helpu i atal pobl rhag mynd yn sâl yn y lle cyntaf. Mae'n anodd esbonio pa mor dda y mae system gymhleth o'r fath yn perfformio. Ar gyfer ein dadansoddiad, rydym yn canolbwyntio ar rai dangosyddion ehangach o iechyd y cyhoedd ochr yn ochr â'r meysydd y mae Llywodraeth Cymru wedi penderfynu mai hwy yw'r rhai pwysicaf, sef: y blaenoriaethau haen 1. Rydym wedi defnyddio data Llywodraeth Cymru ar berfformiad yn erbyn y mesurau hyn, y mae rhai ohonynt ar gael i'r cyhoedd. Nid yw'r rhan hon o'r adroddiad yn cymharu perfformiad yng Nghymru a gweddill y DU. Yn 2014, lluniodd Ymddiriedolaeth Nuffield adroddiad a ddaeth i'r casgliad nad oedd yr un wlad yn amlwg yn perfformio'r well na'r lleill. Serch hynny, nododd rai meysydd allweddol – yn enwedig amseroedd aros ar gyfer triniaeth – lle roedd Cymru ar ei hôl hi o gymharu â rhannau eraill o'r DU.
- 2.15 Mae arolygon cenedlaethol yn dangos lefelau uchod o foddhad y cyhoedd â'r GIG yng Nghymru yn gyson. Dangosodd Arolwg Cenedlaethol Cymru fod 91 y cant o'r bobl a oedd wedi gweld meddyg teulu yn 2014-15 a 92 y cant a oedd wedi ymweld ag ysbyty yn fodlon ar y gofal a gawsant. O gymharu canlyniadau 2012 awgrymir bod boddhad â gwasanaethau iechyd yn gymharol uchel, a bod Cymru yn y 9fed safle allan o 30 o wledydd Ewropeaidd. Yn fwy cyffredinol, mae'r darlun o ran iechyd y cyhoedd yn gadarnhaol: mae poblogaeth Cymru yn llai tebygol o ysmegu ac yfed yn ormodol. Rydym ychydig yn fwy tebygol o gymryd rhan mewn gweithgarwch corfforol ac, er bod nifer y bobl sy'n bwyta digon o ffrwythau a llysiau wedi lleihau, ymddengys fod y cynnydd mewn lefelau gordewdra wedi'i atal yn ystod y blynyddoedd diwethaf. Mae'r arolwg diweddar o iechyd ac ymddygiad ymhlith plant oedran ysgol yng Nghymru yn rhoi darlun cymysg. Bu gwelliannau o ran iechyd hunangofnodedig ymhlith pobl ifanc a gostyngiad yng nghyfran y rhai sy'n yfed alcohol ac yn ysmegu ond ni fu unrhyw newid o ran lefelau gordewdra ac mae rhywfaint o dystiolaeth bod y sefyllfa o ran bwyta'n iach wedi gwaethygu.

- 2.16 Mae'r GIG wedi gwella mewn rhai meysydd perfformiad pwysig yn erbyn ei dargedau haen 1. Dengys data Llywodraeth Cymru fod y GIG wedi gwella rhai o'r mesurau ansawdd allweddol. Mae cyfraddau marwolaethau wedi gwella: sy'n awgrymu bod ysbytai yn dod yn fwy diogel. Mae cleifion yn llawer llai tebygol o gael dau o'r 'tra-fygiau' (C-Difficile ac MRSA) tra byddant o dan ofal y GIG er bod cyfraddau MSSA yn cynyddu¹⁷. Gwnaeth y GIG dderbyn neu aildderbyn llai o gleifion i'r ysbyty oherwydd cyflyrau cronig. Perfformiodd y GIG yn well yn erbyn mesurau gwasanaethau iechyd meddwl, er nad yw'n cyflawni pob un o'i dargedau eto. Mae mwy o feddygfeydd ar agor i drin cleifion gyda'r nos ac ar y penwythnos. Wynebodd llai o gleifion oedi cyn cael eu rhyddhau o'r ysbyty nag yn 2010-11 er bod y gwelliant wedi arafu yn ystod y blynyddoedd diwethaf. Ar gyfer tri allan o bum brechlyn a roddir i blant¹⁸, roedd mwy o blant wedi cael eu brechu ar ddiwedd 2014-15 nag ar ddiwedd 2013-14. Fodd bynnag, yn ystod 2014-15 gwelwyd lleihad yn nifer y plant a gafodd eu brechu ar gyfer pob un o'r pum brechlyn.
- 2.17 Er gwaethaf y tueddiadau cadarnhaol a nodwyd uchod, ac yng nghyd-destun galw a gweithgarwch cynyddol mewn rhai meysydd (gweler [paragraff 2.47](#)), mae'r GIG yn perfformio'n waeth mewn rhai o'r meysydd haen 1 uchaf eu proffil nag yn 2010-11. Yn 2014-15, bu'n rhaid i gleifion aros yn hwy i ambiwlansiau gyrraedd ac i gael triniaeth mewn ysbytai. Bu'n rhaid i gleifion aros yn hwy i gael triniaeth a gynlluniwyd hefyd, ac am amrywiaeth o brofion a therapïau. Cynyddodd amseroedd aros i ddechrau triniaeth ar gyfer canser a amheuir rhwng 2010-11 a 2014-15. Cafodd llai o gleifion a oedd wedi cael strôc y driniaeth amserol yr oedd ei hangen arnynt o gymharu â 2012.
- 2.18 Mae'n bwysig cadw mewn cof rai o gyfyngiadau allweddol dadansoddiad sy'n seiliedig ar fesurau haen 1. Mae'r mesurau yn canolbwyntio ar weithgarwch mewn ysbytai i raddau helaeth. Fel arfer nid oes sail glinigol glir i'r targedau ar gyfer faint o amser y bu'n rhaid i gleifion aros a gallant ystumio blaenoriaethau¹⁹. Efallai nad hwy yw mesurau gorau ansawdd gofal iechyd na phrofiadau cleifion. Er enghraifft, mae'r targed haen 1 yn canolbwyntio ar yr amser a gymerwyd i ddechrau triniaeth am ganser ond gellid ystyried bod cyfraddau goroesi yn ddangosydd pwysicach. Dengys cyfraddau goroesi canser welliant sylweddol dros amser. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod cyfyngiadau'r targedau haen 1 ac mae'n datblygu cyfres o fesurau sy'n canolbwyntio'n fwy ar ganlyniadau i'w defnyddio yn y dyfodol.

17 Yr enwau llawn yw **Clostridium Difficile** a **Meticilin-resistant Staphylococcus aureus (MRSA)**. Mae MSSA yn fath o MRSA a nodweddir gan y graddau y mae'n gallu gwrthsefyll math penodol o wrthfotig (flucloxacillin).

18 Y tri a welodd welliant oedd: brechlyn Meningitis C yn un oed; brechlyn MMR yn un oed; a brechlyn PCV yn ddwy oed. Y ddau a welodd leihad yn nifer y plant a frechwyd oedd: brechlyn HIB/Meningitis C yn ddwy oed a brechlyn 5-mewn-1 yn un oed.

19 Gweler, er enghraifft, ein hadroddiad ar amseroedd aros dewisol ac adroddiadau blaenorol ar y gwasanaeth ambiwlans.

Yn gyffredinol, mae perfformiad cynghorau wedi gwella yn erbyn mesurau â blaenoriaeth ond ceir amrywiad sylweddol, mae gwasanaethau addysg rhai cynghorau yn dal i fod o dan fesurau arbennig ac mae pwysau ar ofal cymdeithasol ar gyfer pobl hŷn

- 2.19 Mae cynghorau yn darparu gwasanaethau lleol sy'n amrywio o ddiogelu plant rhag cael eu cam-drin i dorri'r glaswellt wrth ochr y ffordd. Mae gan gynghorau ddyletswydd arwain bwysig hefyd er mwyn helpu i lywio lles cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol eu hardaloedd. Dangosodd Arolwg Cenedlaethol Cymru, yn 2014-15, fod y rhan fwyaf o'r cyhoedd yn cytuno â'r gosodiad bod eu cyngor lleol yn darparu gwasanaethau o ansawdd uchel. Fodd bynnag, mae'r ffigurau wedi gostwng, gyda 57 y cant yn cytuno â'r gosodiad yn 2012-13 o gymharu â 53 y cant yn 2014-15. Dengys yr Arolwg Cenedlaethol fod y sgôr y mae'r cyhoedd yn ei roi i wasanaethau addysg wedi cynyddu ychydig o 6.4 allan o 10 yn 2012-13 i 6.6 yn 2014-15. O gymharu canlyniadau arolwg 2012 awgrymir mai sgôr Cymru yw'r seithfed sgôr uchaf o blith 30 o wledydd Ewropeaidd. Edrychwn yn fanylach ar ba mor dda y mae cynghorau wedi perfformio ers 2010-11 gan ddefnyddio'r dangosyddion strategol cenedlaethol. Set o ddangosyddion yw'r rhain a ddefnyddir gan bob cyngor er mwyn cofnodi perfformiad gwasanaethau lleol.
- 2.20 O'u hystyried gyda'i gilydd, gwelodd perfformiad cynghorau yn erbyn y rhan fwyaf o'r dangosyddion rhwng 2010-11 a 2014-15. Mae canlyniadau disgyblion ysgol yn gwella ym mhob cyfnod. Mae canlyniadau plant sy'n derbyn gofal wedi gwella er bod bwlch mawr o hyd rhwng canlyniadau plant sy'n derbyn gofal a'r gweddill. Yr unig ddangosydd addysg sydd wedi gwaethygu yw'r amser a gymerir i brosesu datganiadau o anghenion addysgol arbennig. Mae mesurau gwasanaethau gofal cymdeithasol plant hefyd yn dangos gwelliant. Mae perfformiad cynghorau o ran cadw mewn cysylltiad â phlant sy'n derbyn gofal yn gwella ac mae'r plant hynny yn cyflawni canlyniadau gwell ar ôl iddynt dyfu i fyny.
- 2.21 Mae mesurau gofal cymdeithasol oedolion yn llai cadarnhaol. Mae cynghorau yn cefnogi llai o bobl hŷn yn y gymuned ac mewn cartrefi gofal ac i fyw'n annibynnol yn eu cartrefi eu hunain. Gellid ystyried bod lleihad yn nifer y bobl sy'n cael cymorth preswyl yn gadarnhaol os yw'n gysylltiedig â symudiad tuag at wasanaethau ataliol. Fodd bynnag, mae'r ffaith bod nifer y bobl sy'n cael cymorth lefel is wedi lleihau yn awgrymu bod y lleihad yn adlewyrchu meini prawf cymhwysedd llymach yn hytrach na symudiad strategol tuag at fesurau atal. Nododd un cyfarwyddwr yn y sector llywodraeth leol yn ein hadroddiad: 'the pattern for Social Services is year on year reduction in numbers of people receiving services despite evidence of increasing numbers of people in need'. Hefyd, rhoddodd Age Concern Cymru â'r Comisiynydd Pobl Hŷn wybod i ni am bryderon nad oedd pobl yn cael cymorth neu, mewn rhai achosion, fod eu cymorth presennol wedi cael ei leihau.

- 2.22 Mae'r mesurau perfformiad ar gyfer gwasanaethau 'eraill' cynghorau yn gyfyngedig ond, ar y cyfan, maent yn dangos gwelliant. Mae cynghorau yn helpu i sicrhau cyflenwad gwell o dai fforddiadwy. Mae cynghorau yn prosesu ceisiadau am grantiau i osod cyfleusterau yng nghartrefi pobl ag anableddau yn gyflymach. Ac mae cynghorau yn ailgylchu mwy o wastraff ac yn anfon llai i safleoedd tirlenwi. Mae'r lleihad yn nifer yr ymweliadau â llyfrgelloedd a chanolfannau hamdden yn llai cadarnhaol²⁰. Hefyd, mae perfformiad cynghorau o ran lleihau nifer y tai gwag yn y sector preifat wedi gwaethygu. Nid yw'r ffaith bod llai o ddiogelwch yn cael ei roi i rai gwasanaethau yn golygu nad ydynt yn bwysig. Er enghraifft, nodwyd gennym fod gwasanaethau trafndiaeth, gwasanaethau cyngor, toiledau cyhoeddus a llyfrgelloedd yn ffynhonnell bwysig o gymorth i alluogi pobl hŷn i fyw'n annibynnol. Mae'r diffyg ffocws ymddangosiadol ar berfformiad yn y meysydd sy'n wynebu'r pwysau ariannol mwyaf yn golygu ei bod yn anodd olrhain effaith cwtogi ar y gwasanaethau a ddarperir neu newidiadau i'r gwasanaethau hynny.
- 2.23 Mae'r dadansoddiad uchod o'r dangosyddion perfformiad strategol yn cuddio rhai problemau dyfnach. Yn gyntaf, nid yw'r mesurau eu hunain yn gynhwysfawr ac mae rhai yn canolbwyntio gormod ar weithgarwch yn hytrach nag effeithiau. Er enghraifft, nid yw'r dangosyddion gofal cymdeithasol oedolion yn dweud fawr ddim wrthym am ansawdd nac effaith ymdrechion cynghorau i helpu pobl hŷn. Mae'r darlun cenedlaethol hefyd yn cuddio gwahaniaethau rhwng cynghorau. Mae'r rhan fwyaf o gynghorau wedi gwella eu canlyniadau addysg, er enghraifft, ond mae rhai yn dal i berfformio'n well nag eraill. Ac er bod cynghorau wedi gwella, mae rhai wedi gwneud hynny o sylfaen gymharol isel. Dangosodd adolygiadau annibynnol megis PISA fod llawer o waith i'w wneud o hyd er mwyn gwella addysg. Rhwng 2010 a 2013, asesodd Estyn mai mewn un awdurdod lleol yn unig roedd perfformiad cyffredinol yn ardderchog. Daeth Estyn i'r casgliad fod angen gwneud gwaith monitro dilynol ar wasanaethau addysg dau o bob tri awdurdod lleol, er nad yw'r rhan fwyaf yn cael eu monitro mwyach. Ers 2010, mae chwe chyngor wedi'u rhoi o dan fesurau arbennig. Cymeryd dau o'r cynghorau hyn allan o fesurau arbennig yn 2014 ar ôl gwneud gwelliannau.

Dengys data perfformiad sy'n cwmpasu awdurdodau tân ac achub yng Nghymru welliant parhaus ym mhob maes rhwng 2010-11 a 2014-15

- 2.24 Mae gwasanaethau tân ac achub yn darparu amrywiaeth o wasanaethau statudol ac anstatudol, gan gynnwys diffodd tanau, achub a gwaith atal. Mae mesurau perfformiad cenedlaethol yn rhoi darlun o berfformiad yr awdurdodau tân ac achub, er nad ydynt yn cwmpasu pob un o'r gwasanaethau a ddarperir gan yr awdurdodau tân ac achub. Mae nifer y tanau y pen o'r boblogaeth wedi gostwng, gyda gostyngiad yn nifer y tanau damweiniol a bwriadol. Ymddengys fod nifer y marwolaethau yn amrywio dros amser ond mae'n dal i fod yn isel. Bu gostyngiad parhaus yn nifer yr anafiadau sy'n gysylltiedig â thanau. Mae nifer y tanau mewn anheddau heb gyfarpar diogelwch tân wedi gostwng, yn ogystal â nifer y galwadau larymau ffug maleisus.

20 Y fwyddyn sylfaenol ar gyfer ymweliadau â chanolfannau hamdden yw 2012-13.

Mae awdurdodau parciau cenedlaethol wedi gwella yn erbyn eu dangosyddion strategol cenedlaethol ar gyfer cynllunio

2.25 Mae'r tri awdurdod parc cenedlaethol yn wahanol iawn i'w gilydd ac, felly, maent yn pennu llawer o'u mesurau perfformiad yn lleol. Mae eu dangosyddion cenedlaethol allweddol sydd â ffocws allanol yn ymwneud â'u cyfrifoldebau am gynllunio. Dengys yr adroddiadau blynyddol fod perfformiad yr awdurdodau parciau cenedlaethol o ran pa mor brydlon y maent yn ymdrin â cheisiadau cynllunio wedi gwella rhwng 2010-11 a 2014-15. Er bod pob un yn dangos gwelliant, ceir amrywiad sylweddol rhwng awdurdodau. Mae'r awdurdodau parciau cenedlaethol hefyd yn cyflwyno adroddiadau ar nifer yr apelau yn erbyn eu penderfyniadau cynllunio a llwyddiant yr apelau hynny. Mae nifer fach o apelau yn golygu y gallai fod yn gamarweiniol cofnodi tueddiadau dros gyfnod byr, ond ymddengys fod perfformiad cyffredinol wedi'i gynnal.

Mae adroddiadau blynyddol cyrff a noddir yn rhoi darlun cadarnhaol o berfformiad, ar y cyfan, ond mae rhai yn cael problemau gydag agweddau ar gyfranogiad

2.26 Adolygwyd y data perfformiad a nodwyd yn adroddiadau blynyddol y cyrff a noddir gan Lywodraeth Cymru. Roedd y manylder a'r cwmpas yn amrywio'n fawr rhwng cyrff gwahanol. Mae'r rhan fwyaf yn cofnodi gwelliannau mewn amrywiaeth o feysydd ac mae'r rhai sy'n cofnodi perfformiad yn erbyn targedau yn cyflawni mwy o dargedau nag y maent yn eu methu. Ond mae rhai cyrff wedi cael trafferthion mewn rhai meysydd allweddol. Mae rhai wedi'i chael hi'n anodd cyflawni targedau ar gyfer cynyddu incwm. Cymysg yw'r darlun ar gyfer y rhai sydd â'r diben allweddol o annog y cyhoedd i gymryd rhan mewn gweithgareddau cymdeithasol, diwylliannol ac addysgol neu chwaraeon. Mae Amgueddfa Cymru wedi croesawu'r nifer fwyaf erioed o ymwelwyr yn y cyfnod ers 2010. Mae'r Llyfrgell Genedlaethol, ar adegau, wedi'i chael hi'n anodd cynnal a chynyddu nifer yr ymwelwyr â'r Llyfrgell ond mae wedi cynyddu nifer y bobl sy'n defnyddio ei gwasanaethau ar-lein. Ar y cyfan, mae adroddiadau Chwaraeon Cymru yn dangos lefelau cynyddol o gyfranogiad mewn chwaraeon a gweithgarwch corfforol ond mae wedi cael trafferthion yn fwy diweddar mewn rhai ardaloedd lle mae nifer y bobl sy'n nofio a nifer y bobl ifanc sy'n aelodau o glybiau chwaraeon yn lleihau. Dengys adroddiad Cyngor y Celfyddydau ei fod wedi lleihau'r cyllid y mae'n ei roi i gyrff celfyddydau a'i fod wedi gorfod helpu'r cyrff hynny i gynyddu lefelau cyfranogiad.

Mae gwaith cynllunio ariannol yn gwella, ar y cyfan, ond mae'n dal i gwmpasu cyfnod rhy fyr ac nid yw dulliau o reoli'r effaith y mae toriadau mewn gwasanaethau yn ei chael ar y cyhoedd yn ddigon cadarn

Ar y cyfan, mae'r gwaith o bennu a monitro cyllidebau yn gwella ac mae'n dal i ganolbwyntio gormod ar bwysau byrdymor

2.27 Ers 2010-11, nid yw Llywodraeth Cymru wedi gorwario yn erbyn y terfynau cyllidebol a bennwyd gan Lywodraeth y DU. Er mwyn gweithredu o fewn ei hadnoddau, mae Llywodraeth Cymru wedi gorfod bod yn hyblyg a diweddar ei chynlluniau ariannol er mwyn ymateb i bwysau gwario yn y GIG. Mae Llywodraeth Cymru yn neilltuo cronfa wrth gefn yn ei chyllideb flynyddol er mwyn rheoli pwysau annisgwyl. Yn ystod y blynyddoedd diwethaf, nid yw'r gronfa hon wrth gefn wedi bod yn ddigonol i ymdrin â gorwariant yn y GIG. O ganlyniad, mae Llywodraeth Cymru wedi gorfod dod o hyd i arbedion yn ystod y flwyddyn o adrannau eraill. Mae'r toriadau hyn weithiau yn cael eu trosglwyddo wedyn i sefydliadau eraill. Mae'r angen i newid cynlluniau a gwneud toriadau yn ystod y flwyddyn wedi creu ansicrwydd a rhwystredigaeth mewn rhai meysydd, yn enwedig lle y gofynnir i gyrff wneud arbedion heb fawr o rybudd. Mae'r sylwadau isod yn cyfleu barn ehangach a fynegwyd gan arweinwyr sawl gwasanaeth cyhoeddus am yr hyn a ystyriant yn newidiadau byr rybudd i'w cyllidebau. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn ei bod yn rhoi cymaint o wybodaeth â phosibl, cyn gynted â phosibl, gan weithio o fewn cylch cyllidebol Trysorlys EM.

'Gan nad oes gennym setliadau cyllidebol 3-5 mlynedd mae'n rhaid seilio'r rhan fwyaf o'r toriadau ar ffigurau setliad rhagamcanol sy'n newid gan gynnwys toriadau yn ystod y flwyddyn. O ganlyniad, ni allwn fabwysiadu dull cynlluniedig a systematig o ymdrin â gostyngiadau cyllidebol/toriadau i wasanaethau... Mae'r diffyg meddwl amlwg ar ran Llywodraeth Cymru wedi arwain at doriadau tameidiog heb fawr ddim meddwl strategol.'

Uwch reolwr mewn awdurdod
parc cenedlaethol

'Fe'n rhybuddiwyd gan Lywodraeth Cymru y byddai ein cyllid yn gostwng ond ni roddwyd syniad digonol, neu'n wir am gryn dipyn o amser, unrhyw syniad i ni o faint o ostyngiad yr oeddem yn ei wynebu. Roedd hyn yn golygu bod yn rhaid i swyddogion wneud llawer o waith i baratoi nifer o senarios ar gyfer cyflawni arbedion effeithlonrwydd heb dorri gwasanaethau a wastraffodd amser ac a greodd ansicrwydd o fewn y sefydliad ac a oedd yn ffordd aneffeithlon o gynllunio ar gyfer y dyfodol.'

Aelod o gabinet/awdurdod mewn
llywodraeth leol

2.28 Mae ein gwaith ar gyllid iechyd wedi dangos bod rheolaeth ariannol wedi gwella ym mhob rhan o'r GIG, ar y cyfan. Ers newid i gynlluniau integredig tair blynedd²¹ yn 2014, mae cyrff y GIG wedi canolbwyntio'n fwy ar y cysylltiadau rhwng cyllid a chynlluniau ehangach ar gyfer gwasanaethau a'r gweithlu. Gwnaeth sawl unigolyn a ymatebodd i'n harolwg sylwadau cadarnhaol ar symud i gynlluniau integredig tair blynedd (gweler isod). Mae Llywodraeth Cymru wedi herio cyrff y GIG i wella eu gwaith cynllunio ariannol, gwasanaeth a gweithlu. Nid oedd gan chwech allan o 10 corff GIG gynllun tair blynedd cymeradwy ar gyfer 2014-15 ac mae tri yn dal heb un. Er bod cyfeiriad teithio cadarnhaol, mae ein gwaith yn awgrymu bod gan y GIG yn gyffredinol gryn dipyn o waith i'w wneud o ran gwaith rheoli a chynllunio ariannol. Nodwyd gennym fod gwaith cynllunio a rheoli ariannol yn canolbwyntio ar bwysau yn ystod y flwyddyn fel arfer. Mae'r duedd flaenorol lle y byddai cyrff y GIG i ddechrau yn rhagfynegi y byddent yn mantoli'r gyllideb ac wedyn yn gofyn am arian ychwanegol tua diwedd y flwyddyn wedi dod i ben. Fodd bynnag, disodlwyd y patrwm hwn gan sefyllfa lle mae llawer o gyrff y GIG yn dechrau'r flwyddyn gyda chynlluniau sy'n dangos diffyg ar ddiwedd y flwyddyn. Mewn llawer o achosion, nid oes unrhyw ffordd glir o ariannu'r bwlch hwnnw heblaw am arian ychwanegol gan Lywodraeth Cymru. Er nad yw problem y GIG yn gofyn am arian ychwanegol yn ystod y flwyddyn wedi diflannu, mae trafodaeth fwy aeddfed a thryloyw a dealltwriaeth gyffredin o faint y broblem erbyn hyn.

'Mae prosesau Cynllunio Tymor Canolig Integredig bellach yn cael eu hymgorffori yn y sefydliad ac maent yn helpu i hoelio sylw ar yr heriau sy'n ein hwynebu.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

'Mae'r broses Cynllunio Tymor Canolig Integredig wedi sicrhau mwy o ffocws a disgyblaeth o ran gwaith cynllunio, ond mae'n debyg ei fod yn dal i gael ei lywio'n ormodol gan broses a bod angen iddo ddatblygu er mwyn dangos newid pendant.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Yn fy marn i, mae newid i gynllun ariannol tair blynedd yn gam synhwyrol er mwyn annog gwaith cynllunio ac atebolrwydd tymor hwy.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

²¹ Mae Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2014 yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff y GIG lunio cynlluniau tair blynedd sy'n integreiddio gwaith cynllunio ariannol, gwasanaeth a gweithlu. Ar gyfer byrddau iechyd, disodlwyd y gofyniad i fantoli'r gyllideb gan ofyniad i fantoli'r gyllideb dros gyfnod treigl o dair blynedd.

- 2.29 Mae Cyngorau wedi adeiladu ar eu hanes cryf o lwyddo i fantoli'r gyllideb ond mae eu cynlluniau ariannol a'u gwaith rheoli ariannol yn dechrau dangos arwyddion eu bod o dan bwysau. Nododd ein gwaith archwilio bod y trefniadau ar gyfer pennu a monitro'r gyllideb flynyddol yn gadarn. Mae gwaith cynllunio tymor canolig yn llai datblygedig o hyd. Mae cyngorau wedi'u rhwystro i ryw raddau gan yr ansicrwydd a achoswyd gan benderfyniad Llywodraeth Cymru i ailflaenoriaethu arian i ffwrdd o lywodraeth leol i'r GIG. O ganlyniad i'r broses ailflaenoriaethu hon torrodd Llywodraeth Cymru yr arian y mae'n ei roi i gynghorau £200 miliwn yn fwy nag roedd yn disgwyl ei wneud heb fawr o rybudd. Serch hynny, mae bron pob cyngor wedi sicrhau gwaged bob blwyddyn. O ganlyniad, mae'r swm o arian a ddelir mewn cronfeydd wrth gefn wedi cynyddu. Mae cronfeydd wrth gefn yn rhoi rhywfaint o hyblygrwydd i gynghorau a ffynhonnell arian i gefnogi ffyrdd newydd o ddarparu gwasanaethau. Fodd bynnag, ceir pryderon y caiff rhai cynghorau, heb strategaeth glir o ran defnyddio cronfeydd wrth gefn fel rhan o gynllun ariannol tymor canolig, eu beirniadu am ddal arian heb ddiben clir na chytûn.
- 2.30 Nid ydym wedi gwneud gwaith archwilio manwl yn edrych ar ansawdd rheolaeth ariannol yn y cyrff a noddir, er ein bod edrych ar ddatblygiad Cyfoeth Naturiol Cymru ar hyn o bryd. Dywedodd rhai cyrff a noddir wrthym eu bod yn pryderu ynghylch y ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn dyrannu arian iddynt. Mae Llywodraeth Cymru yn dyrannu arian yn flynyddol, sy'n golygu ei bod yn anodd cynllunio ar gyfer y tymor canolig. Mae rhai cyrff hefyd wedi mynegi pryderon i archwilwyr lleol ynghylch newidiadau byrdymor i'w cyllidebau yn ystod y flwyddyn.
- 2.31 Mae ein gwaith mewn awdurdodau parciau cenedlaethol yn awgrymu eu bod wedi canolbwyntio ar bwysau ariannol byrdymor. Mae hyn i'w briodoli'n rhannol i ostyngiadau yn ystod y flwyddyn i'w cyllidebau gan Lywodraeth Cymru. Dengys ein hadroddiadau gwella blynyddol fod angen i awdurdodau parciau cenedlaethol wella eu cynlluniau ariannol tymor canolig. Yn yr un modd, mae gan awdurdodau tân ac achub hanes cryf o bennu cyllideb a'i mantoli. Fodd bynnag, pan luniwyd ein cylch diwethaf o asesiadau gwella, roedd dau o'r tri awdurdod wedi cyhoeddi cynllun ariannol tymor canolig ac roedd y trydydd yn cael ei ddatblygu.

Mae ansawdd cynlluniau i sicrhau arbedion yn amrywio rhwng gwasanaethau cyhoeddus gyda'r rhan fwyaf ohonynt yn canolbwyntio ar leihau costau staffio

- 2.32 Mae staffio yn un o brif feysydd gwariant cyhoeddus yng Nghymru. Felly, nid yw'n syndod bod ein hadroddiad ar ymadawiadau cynnar, a gyhoeddwyd ym mis Chwefror 2015, wedi dangos bod gwasanaethau cyhoeddus wedi canolbwyntio ar wneud arbedion o ran eu biliau staffio. Rhwng 2010-11 a 2013-14, bu gostyngiad o £250 miliwn yn y bil cyflogau mewn gwasanaethau cyhoeddus datganoledig²². Mae rhywfaint o'r gostyngiad yn nifer y staff ac mewn costau staff i'w briodoli i gynlluniau ymadael yn gynnar/ymadael gwirfoddol cynharach. Ond mae cyrff cyhoeddus hefyd wedi defnyddio dulliau eraill o leihau costau staff. Mae'r rhain yn cynnwys peidio â recriwtio i swyddi gwag, adleoli staff, lleihau'r defnydd o staff asiantaeth a goramser, a newid patrymau gwaith. Dangosodd ein hadroddiad fod y trefniadau llywodraethu ar gyfer cynlluniau ymadael yn gynnar yn foddhaol.

²² Mae'r ffigur hwn yn wahanol i'r un a nodir yn ein hadroddiad ar gyfer 2015 am ei fod yn hepgor yr heddlu ac yn cwmpasu cyfnod gwahanol o amser.

Er bod costau cyfartalog cynlluniau ymadael yn gynnar yn amrywio'n fawr o fewn sectorau a rhyngddynt, ar y cyfan maent wedi cyfrannu at leihau costau staff. Ond nid yw'r effaith ar wasanaethau bob amser yn glir.

- 2.33 Mae cynlluniau Llywodraeth Cymru i arbed arian o ran ei chostau gweithredu wedi dibynnu'n sylweddol ar leihau ei bil cyflogau. Rhwng 2010-11 a 2014-15, lleihaodd bil cyflogau Llywodraeth Cymru tua £58 miliwn. Rhwng mis Mawrth 2010 a mis Mawrth 2015 mae wedi sicrhau lleihad yn nifer y staff sy'n cyfateb i 587 o staff cyfwerth ag amser llawn (10 y cant). Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym ei fod wedi lleihau nifer y staff ymhellach ers hynny. Dangosodd ein hadroddiad ar ymadawiadau cynnar fod nifer y staff wedi lleihau'n sylweddol rhwng mis Ebrill 2010 a mis Hydref 2011. Mae hefyd wedi cynnal amrywiaeth o gynlluniau, gan ofyn i staff gyflwyno syniadau i wella effeithlonrwydd mewnol a lleihau costau. Nid ydym wedi asesu effaith y cynlluniau hyn na faint o arbedion y maent wedi'u cyflawni.
- 2.34 Mae pwysau o ran costau yn y GIG yn fwy na chwyddiant. Mae Ymddiriedolaeth Nuffield wedi amcangyfrif bod y GIG yng Nghymru yn wynebu pwysau blynyddol o ran costau sy'n cyfateb i tua 3.2 y cant mewn termau real. Felly, er iddynt gael cynnydd bach mewn termau real rhwng 2010-11 a 2014-15, mae cyrff y GIG wedi gorfod gwneud arbedion serch hynny. Felly, mae'n gadarnhaol, ers 2011, fod y GIG wedi nodi ei fod wedi arbed tua £800 miliwn. Dywedodd y mwyafrif helaeth – 64 allan o 71 – o'r unigolion hynny o'r GIG a ymatebodd i'n harolwg fod arbedion ariannol eu sefydliadau i'w priodoli'n gyfan gwbl neu'n rhannol i well effeithlonrwydd. Roedd arweinwyr y GIG yn fwy tebygol o ddweud bod eu harbedion i'w priodoli i effeithlonrwydd na'r swyddogion a oedd yn cyfateb iddynt mewn llywodraeth leol. Mae lefel yr arbedion a gofnodwyd yn y GIG wedi bod yn gostwng: o tua £250 miliwn yn 2011-12 i tua £150 miliwn yn 2014-15. Er bod yr arbedion a gofnodwyd yn adlewyrchu llawer o waith caled i sicrhau gostyngiadau gwirioneddol mewn costau, mae'n debyg bod rhai o'r honiadau wedi'u gorddatgan. Yn benodol, mae ein gwaith ar gyllid iechyd wedi nodi ei bod yn bosibl bod arbedion a gofnodwyd o ran y gweithlu wedi'u gorddatgan. Mae gwariant ar staffio wedi cynyddu £14 miliwn ac mae nifer y staff wedi cynyddu tua 700 rhwng 2010-11 a 2014-15), sydd i'w briodoli'n rhannol i ffocws cynyddol ar lefelau staffio diogel ([paragraff 2.48](#)).
- 2.35 Nododd ein gwaith ar gyllid iechyd hefyd fod cynlluniau arbedion yn y GIG yn tueddu i ganolbwyntio ar y byrdymor. Mae'r broses o sicrhau arbedion wedi tueddu i aildechrau bob blwyddyn ac mae'r GIG yn dibynnu ar gyflawni'r rhan fwyaf o'i arbedion yn ystod chwarter olaf y flwyddyn ariannol. Ym mhob blwyddyn ers 2010-11, nid yw cyrff y GIG wedi dod yn agos at gyflawni eu cynlluniau arbedion. Mae newid i gyfnod cynllunio tair blynedd yn cynnig cyfle i fynd i'r afael â'r ffocws byrdymor ond nid yw wedi'i ymgorffori'n llawn mewn byrddau iechyd eto. Mae sylwadau a gawsom gan arweinwyr y GIG yn ein harolwg yn adlewyrchu'r anawsterau y mae rhai wedi'u cael o ran cyflawni arbedion.

'Gwneir arbedion ariannol eleni ond ddim cymaint ag a gofnodwyd yn ein cyllideb, yn ôl pob tebyg.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

'Mae'n debygol bod y gallu i wneud arbedion ariannol yn annigonol, yn rhannol am ein bod wedi rhagfynegi arbedion afrealistig, ac yn rhannol am nad ydym yn deall y galw am wasanaethau nac yn gallu ei reoli.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

- 2.36 Dywedodd tua dau o bob tri (86 allan o 134) ymatebydd o lywodraeth leol yn ein harolwg fod eu holl arbedion neu'r rhan fwyaf ohonynt wedi'u cyflawni drwy wella effeithlonrwydd. Mae'r rhan fwyaf o gynghorau yn canolbwyntio ar leihau costau staffio. Rhwng 2010-11 a 2013-14, lleihaodd cynghorau eu gweithlu drwy ddiswyddo'r hyn sy'n cyfateb i 11,000 o staff cyfwerth ag amser llawn (naw y cant). Gwnaethant gwtogi bron £180 miliwn (chwech y cant) ar y bil cyflogau. Gyda llai o staff, mae cynghorau wedi cwtogi ar rai gwasanaethau dewisol. Mae ymdrechion wedi'u gwneud i wneud arbedion o ran costau gweinyddol. Mae adroddiad diweddar gan KPMG ar gyfer Llywodraeth Cymru yn awgrymu bod cyfleoedd o hyd i wneud mwy o arbedion er nad yw llywodraeth leol yn cytuno'n llwyr â'r ffigurau yn yr adroddiad. Mae pob cyngor wedi cyflwyno cynnydd uwch na chwyddiant yn y dreth gyngor. Mae llawer hefyd wedi cynyddu incwm mewn meysydd megis parcio ceir, rheoli priffyrdd a gwasanaethau hamdden er mai prin yw'r dystiolaeth o ddull strategol o gynhyrchu incwm. Er gwaethaf y camau gweithredu byrdymor hyn, nododd ein gwaith ar gydnherthedd ariannol cynghorau mai prin oedd y cynghorau a oedd wedi llunio cynlluniau cynhwysfawr llawn er mwyn gwneud yr arbedion angenrheidiol yn y tymor canolig. Roedd llawer ohonynt heb ddatblygu cynlluniau arbedion yn llawn ar gyfer blwyddyn ariannol 2014-15 ar adeg cymeradwyo'r cyllidebau.
- 2.37 Mae'r cyrff a noddir yn nodi eu bod wedi gwneud amrywiaeth o fathau gwahanol o arbedion, gan gynnwys lleihau nifer y staff. Dywedodd saith o'r 24 o ymatebwyr o gyrff a noddir wrthym eu bod wedi gwneud eu holl arbedion drwy gyflawni arbedion effeithlonrwydd. Dywedodd y rhan fwyaf ohonynt fod eu harbedion wedi golygu o leiaf rywffaint o ostyngiad mewn lefelau gwasanaeth. Mae nifer o'r cyrff a noddir yn nodi nad oeddent yn gallu datblygu cynlluniau na syniadau oherwydd prinder arian.
- 2.38 Mae awdurdodau parciau cenedlaethol hefyd wedi canolbwyntio ar leihau nifer y staff a rheoli swyddi gwag er mwyn lleihau costau. Rydym wedi gweld tystiolaeth bod rhai wedi ystyried yr effaith bosibl ar wasanaethau ac wedi gwrthod rhoi caniatâd i staff ymadael oherwydd byddai'n tansellio eu gallu i gyflawni eu nodau. Serch hynny, mae awdurdodau parciau cenedlaethol yn cydnabod bod rhai gostyngiadau wedi effeithio ar y ffordd y maent yn darparu gwasanaethau. Mae un wedi torri ei gymorth i wasanaethau bysiau lleol ac wedi rhesymoli ei ganolfannau croeso. Mae eraill yn cydnabod bod colli rhai aelodau o staff wedi golygu na allant ddatblygu rhai gweithgareddau, megis marchnata, ac nad ydynt mewn cystal sefyllfa i fanteisio ar gyfleoedd newydd.

2.39 Mae awdurdodau tân ac achub hefyd wedi gwneud arbedion drwy leihau nifer y staff a rheoli swyddi gwag. Dengys ein hadroddiadau gwella blynyddol fod yr awdurdodau wedi cynnal adolygiadau helaeth ac ymgysylltu'n helaeth â staff wrth wneud y toriadau. Maent hefyd wedi adolygu ac wedi newid y ffordd y darperir gwasanaethau tân ac achub ac wedi symleiddio prosesau a gweithdrefnau er mwyn lleihau effaith cyfraddau staffio is. Mae'r newidiadau wedi cynnwys cau rhai cyfleusterau yn dilyn adolygiad yn seiliedig ar dystiolaeth ac ymgynghori helaeth.

Nid yw rhai rhannau o'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru eto wedi datblygu dull pendant sy'n seiliedig ar flaenoriaethau o leihau lefelau gwasanaeth ac ni roddir digon o sylw i'r effeithiau ar y cyhoedd

2.40 Ers 2010, rydym wedi nodi ein barn bod y pwysau ariannu mor fawr fel nad oedd arbedion effeithlonrwydd ar eu pen eu hunain yn debygol o gau'r bwlch rhwng gwariant sy'n lleihau a galw sy'n cynyddu. Nododd y mwyafrif helaeth o'r unigolion a ymatebodd i'n harolwg (192 allan o 229) fod o leiaf rywfaint o'r arbedion yr oedd eu sefydliadau wedi'u gwneud rhwng 2011-12 a 2014-15 wedi deillio o leihau lefelau gwasanaeth. Dywedodd bron chwarter fod hanner neu fwy wedi deillio o leihau lefelau gwasanaeth. Wrth wneud penderfyniadau anodd, roedd angen i wasanaethau cyhoeddus fod yn glir ynghylch yr hyn a oedd yn flaenoriaeth iddynt a'r hyn nad oedd yn flaenoriaeth iddynt. Rydym hefyd wedi dweud bod angen i wasanaethau cyhoeddus fabwysiadu dull cadarn o liniaru'r effeithiau ar ddefnyddwyr gwasanaethau lle y cwtogir ar wariant a gweithgarwch mewn meysydd nad ydynt yn flaenoriaeth. Dywedodd y mwyafrif helaeth o'r ymatebwyr yn ein harolwg (179 allan o 229) eu bod wedi rhoi cynlluniau ar waith i liniaru effaith toriadau cyllidebol ar ddefnyddwyr gwasanaethau. Fodd bynnag, roedd ymatebwyr o'r GIG yn llawer llai tebygol o ddweud bod ganddynt gynlluniau o'r fath ar waith.

2.41 Wrth bennu ei chyllidebau, bu Llywodraeth Cymru yn fwyfwy clir ynghylch ei blaenoriaethau. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau er mwyn deall effaith penderfyniadau cyllidebol ar wasanaethau a defnyddwyr gwasanaethau, yn enwedig grwpiau sy'n agored i niwed. Mae ei dull o gynnal asesiadau o'r effaith ar gydraddoldeb wedi'i fireinio yn seiliedig ar adolygiad gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol. Mae'r asesiadau effaith wedi edrych ar effaith newidiadau i rai llinellau a rhaglenni penodol a allai effeithio ar grwpiau sy'n agored i niwed ac mae hyn wedi bod yn ddefnyddiol. Er enghraifft, mae'r asesiadau effaith yn glir bod y lleihad yng nghyllidebau addysg bellach yn debygol o gael effeithiau negyddol. Mae'r asesiadau yn cydnabod y gall effeithiau o'r fath effeithio ar rai grwpiau â nodweddion gwarchoddedig (merched a phobl dduon/lleiafrifoedd ethnig) yn fwy nag ar eraill.

2.42 Yn ein barn ni, dylai'r asesiadau o'r effaith ar gydraddoldeb roi mwy o sylw i'r effeithiau y gallai newidiadau allweddol yn y cyllid a roddir i'r GIG a chynghorau lleol eu cael. Mae'r asesiadau effaith yn cyfeirio at fanteision 'diogelu'r' GIG. Nid ydynt yn cydnabod y risgiau sy'n gysylltiedig â rhoi'r setliadau ariannol llymaf i'r GIG yn ei hanes. Mae'r asesiadau yn nodi, yn gywir ddigon, y bydd effeithiau toriadau ariannol yn dibynnu ar benderfyniadau lleol yn y pen draw. Fodd bynnag, yn ein barn ni, gallent fod wedi bod yn gliriach ynglŷn â'r risgiau i grwpiau

gwarchoddedig o gofio mai gwasanaethau dewisol a fyddai'n debygol o ysgwyddo toriadau i arian llywodraeth leol. Yn Lloegr, yn yr un modd, mae'r Rheolwr a'r Archwilydd wedi cyfeirio at yr angen i Lywodraeth y DU fod yn 'better informed about the situation on the ground among local authorities across England, and to be clear about the knock-on effect of the various funding decisions taken by departments in Whitehall'.²³

- 2.43 Nododd ein gwaith ar gyllid a pherfformiad iechyd nad yw'r GIG yn dda am flaenoriaethu. Yn 2012-13, gwnaethom argymhell y dylai Llywodraeth Cymru adolygu a oedd ei thargedau yn realistig a datblygu fframwaith ar gyfer blaenoriaethu. Er iddi dderbyn yr argymhelliad, parhaodd Llywodraeth Cymru i fynnu bod yn rhaid i bob un o gyrff y GIG gyflawni pob targed haen 1 ac ni wnaed unrhyw ddarpariaeth glir i gyrff y GIG ddadflaenoriaethu unrhyw faes. Mae'n amlwg bod rhai o gyrff y GIG yn dadflaenoriaethu yn ymarferol. Dangosodd ein harolwg fod mwy na hanner – 44 allan o 71 – o'r ymatebwyr o'r GIG yn cydnabod bod o leiaf rai arbedion wedi'u sicrhau drwy leihau lefelau gwasanaeth. Mae enghreifftiau o ddadflaenoriaethu a nodwyd gennym yn cynnwys penderfyniadau sy'n achosi i berfformiad yn erbyn targedau ar gyfer amseroedd aros ddirywio. Mae'r sylwadau isod yn adlewyrchu barn nifer o arweinwyr y GIG yn ein harolwg a gyfeiriodd at yr anawsterau y maent wedi'u hwynebu o ran cydbwysu targedau ariannol a thargedau ar gyfer gwasanaethau.

'Arweiniodd yr holl heriau a oedd yn gysylltiedig â Thargedau Haen 1, diffyg ariannol a disgwyliadau gwleidyddol at benderfyniadau a gafodd effaith sylweddol o ran cynyddu amseroedd aros ar gyfer rhai arbenigeddau. O ganlyniad i benderfyniadau a wnaed i gydbwysu pethau yn ystod y flwyddyn roeddem yn wynebu her anorchfygol y flwyddyn ganlynol (h.y. yn sgil rhoi'r gorau i gynnal llawdriniaethau dewisol er mwyn ymdopi â'r llif cynyddodd ein harosiadau 36 a 52 wythnos ar gyfer llawdriniaeth orthopedig yn sylweddol yn ogystal â chost ymdrin â hi.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Mae datgysylltiad rhwng yr heriau ariannol sy'n ein hwynebu a'r angen i ddarparu lefelau o wasanaeth, tra'n sicrhau ansawdd a diogelwch, a chyflawni'r amrywiaeth o dargedau a bennir gan Lywodraeth Cymru.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

'Mae'n arbennig o anodd cyflawni'r targedau ar gyfer darparu gwasanaethau, yn enwedig y rhai ar gyfer gofal heb ei drefnu ac amseroedd aros.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

²³ Amyas Morse, y Rheolwr a'r Archwilydd Cyffredinol, yn *The art of spending public money wisely*, 2015, y Swyddfa Archwilio Genedlaethol.

- 2.44 Yn ein barn ni, mae'r dull o bennu targedau a blaenoriaethu rhwng 2010-11 a 2014-15 wedi cyfrannu at waith cynllunio ariannol a gwasanaeth afrealistig ledled y GIG. Mae ein gwaith ar gyllid iechyd wedi dangos nad yw llawer o gyrff y GIG wedi cyflawni eu targedau ariannol a bod angen arian ychwanegol arnynt. Mae ein gwaith ar amseroedd aros yn nodi'n fanwl gylch byrddau iechyd yn llunio cynlluniau gwella gwasanaethau optimistaidd a thafwybrau ar gyfer cyflawni targedau nad ydynt yn eu cyflawni wedyn. Mae newid i gynlluniau integredig tair blynedd wedi helpu i wella gwaith cynllunio gwasanaethau ac annog gyrff y GIG i feithrin gwell dealltwriaeth o'r galw am wasanaethau ac adnoddau. Ond o dan y broses cynllunio tair blynedd, i ddechrau fe'i gwnaed yn ofynnol gan Lywodraeth Cymru i bob un o gyrff y GIG ddangos gwelliant ym mhob agwedd ar y gwaith o ddarparu gwasanaethau gyda phob targed yn cael ei gyflawni. Ni roddodd y dull hwn o weithredu fawr ddim cyfle i bennu blaenoriaethau pendant na nodi'r hyn y gellid ei gyflawni o fewn y cyfyngiadau. Ac roedd hefyd yn golygu bod gan gynlluniau lai o le i nodi sut y bydd gyrff y GIG yn lliniaru'r effeithiau y bydd lleihau lefelau gwasanaeth yn eu cael ar gleifion. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym, wrth adolygu cynlluniau integredig ar gyfer y tair blynedd o 2015-16, ei bod wedi yn fwy ystyriol o'r angen i gyrff y GIG gydbwyso targedau ar gyfer gwasanaethau a thargedau ariannol.
- 2.45 Dengys ein hadroddiadau ar gydnerthedd ariannol mewn llywodraeth leol ac asesiadau gwella blynyddol fod cynghorau yn deall bod y pwysau sy'n eu hwynebu o ran ariannu a galw yn golygu na allant wneud popeth a wnaethant yn 2010-11. Yn ein harolwg, cydnabu 127 o'r 134 o ymatebion o lywodraeth leol fod o leiaf rai toriadau i'w priodoli i doriadau mewn lefelau gwasanaeth. Nododd dros draean fod hanner yr arbedion neu fwy wedi'u cyflawni drwy leihau lefelau gwasanaeth. Dywedodd 12 allan o'r 134 o ymatebwyr o lywodraeth leol fod y rhan fwyaf o arbedion eu sefydliadau wedi'u cyflawni drwy leihau lefelau gwasanaeth. Er bod enghreifftiau o arfer da, mae ein gwaith wedi nodi nad yw llawer o gynghorau yn ymgysylltu â'r cyhoedd yn ddigonol er mwyn helpu i lywio'r penderfyniadau sy'n eu hwynebu. Ac yn amlach na pheidio nid yw'r rhai sy'n ymgysylltu â'r cyhoedd yn rhoi digon o adborth am effeithiau ymgynghori â'r cyhoedd.

'Mae toriadau ariannol wedi arwain at ddileu swyddi a thorri rhai gwasanaethau y byddem wedi hoffi parhau i'w darparu.'

Aelod o gabinet/awdurdod mewn llywodraeth leol

'Ar y cyfan mae [cynigion arbedion] wedi arwain at leihau nifer y staff ac ailgyflunio gweithrediadau. Cafwyd rhywfaint o effaith ar y modd y darperir gwasanaethau i drigolion mewn rhai ardaloedd.'

Aelod o gabinet/awdurdod mewn llywodraeth leol

2.46 Yn ein barn ni, mae cynghorau yn rhy optimistaidd ynglŷn â'r graddau y mae ganddynt gynlluniau i liniaru effeithiau toriadau cyllidebol. Nododd ein harolwg fod bron pob uwch arweinydd mewn llywodraeth leol yn credu bod ganddo gynlluniau i liniaru effaith toriadau ar ddefnyddwyr gwasanaethau. Fodd bynnag, nid yw canfyddiadau arweinwyr llywodraeth leol o'u cynlluniau yn cyd-fynd â chanfyddiadau ein gwaith archwilio manwl. Nododd ein hadroddiad ar gydnerthedd ariannol mewn llywodraeth leol, a gyhoeddwyd yn 2015, mai prin oedd y cynghorau a asesodd effaith bosibl arbedion arfaethedig neu newidiadau i wasanaethau yn fanwl cyn iddynt fwrw ymlaen â'r gwaith o'u cyflawni. Ychydig o gynghorau sydd â threfniadau effeithiol i werthuso effaith eu cynlluniau arbedion ar ddinasyddion. Ychydig o gynghorau sy'n defnyddio gwybodaeth reoli yn effeithiol er mwyn cyflwyno adroddiadau ar effaith llai o arian neu arbedion effeithlonrwydd. Er enghraifft, nododd ein hadroddiad ar wasanaethau iechyd yr amgylchedd, a gyhoeddwyd yn 2014, nad yw prosesau craffu ar weithgarwch a dealltwriaeth o effaith toriadau cyllidebol bob amser yn gynhwysfawr nac yn cael eu cyfleu'n effeithiol i ddinasyddion.

Mae pwysau o ran galw ac adnoddau yn golygu bod rhai rhannau o'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru yn ei chael hi'n fwyfwy anodd i ymdopi

2.47 Nododd ein hadroddiadau ar gyllid iechyd, amseroedd aros a gofal heb ei drefnu, ers 2010, fod nifer y bobl sy'n ymweld ag adrannau achosion brys wedi cynyddu ychydig a bod nifer y cleifion a atgyfeiriwyd i gael triniaeth a gynlluniwyd – neu driniaeth ddewisol – wedi cynyddu ychydig. Mae nifer y bobl â chanser a amheuir a atgyfeiriwyd hefyd wedi cynyddu'n sylweddol. Ochr yn ochr â'r cynnydd mewn niferoedd, bu newid sylweddol ym mhroffil oedran cleifion, yn enwedig y rhai y mae angen gofal heb ei drefnu arnynt, gyda mwy o gleifion dros 85 oed a llai o gleifion ifanc. Mae'r GIG wedi'i chael hi'n anodd ymdopi â'r newidiadau hyn yn y galw am wasanaethau, er eu bod yn rhagweladwy i raddau helaeth. Rhan o'r broblem yw bod ysbysai yng Nghymru bron yn llawn, oherwydd y galw cynyddol am wasanaethau a'r ffaith bod nifer y gwelyau yn lleihau. Roedd cyfraddau llenwi gwelyau yn 2013-14, sef 86 y cant, yn uwch nag yng ngogledd-ddwyrain Lloegr ac yn uwch na'r 82 y cant a argymhellir gan y Colegau Brenhinol. Mae'r GIG yn cofnodi cyfraddau llenwi gwelyau yn seiliedig ar gyfrifiad a wneir ganol nos. Nododd adroddiad diweddar i Lywodraeth Cymru²⁴, yn y prynhawn, fod gan y mwyafrif helaeth o wardiau gyfraddau llenwi gwelyau o 100 y cant neu'n uwch²⁵. Gall cyfraddau llenwi gwelyau uchel olygu bod cleifion yn gorfod aros mewn adrannau achosion brys, weithiau mewn ambiwlansiau, am nad oedd gwely iddynt. Fel mae ein hadroddiadau ar amseroedd aros dewisol ac adroddiadau lleol ar ddefnyddio theatrau llawdriniaethau wedi dangos, mae rhai cleifion dewisol wedi wynebu'r posibilrwydd y câi eu llawdriniaethau eu canslo am nad oes gwelyau ar gael.

24 Dr Aled Jones, Dr Tom Powell, Dr Sofia Vougioukalou, Dr Mary Lynch a'r Athro Daniel Kelly, **Research into Nurse Staffing Levels in Wales**, Mai 2015, a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru.

25 Gall cyfraddau llenwi gwelyau fod yn uwch na 100 pan fydd ysbysai yn defnyddio gwelyau 'cam-i-fyny' er mwyn darparu ar gyfer cleifion.

2.48 Er bod nifer y staff wedi cynyddu, mae staffio o dan bwysau o hyd ym mhob rhan o'r GIG. Nododd ein hadroddiad ar ofal heb ei drefnu anawsterau o ran recriwtio clinigwyr mewn rhai meysydd. Hefyd, dangosodd ein hadroddiad ar amseroedd aros sut mae arbenigo cynyddol yn golygu bod rhai gwasanaethau yn ei chael hi'n anodd ymdopi os bydd rhai arbenigwyr yn absennol o'r gwaith. Cyfeiriodd sawl unigolyn o'r GIG a ymatebodd i'n harolwg at yr heriau y maent yn eu hwynebu o ran recriwtio staff (gweler isod). Mae'r GIG yng Nghymru hefyd yn gynyddol ddibynnol ar staff asiantaeth a staff locwm. Mae heriau yn gysylltiedig â sicrhau lefelau nyrsio diogel, y mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio mynd i'r afael â hwy drwy ei hegwyddorion nyrsio²⁶. Dangosodd astudiaeth ddiweddar ar gyfer Llywodraeth Cymru fod y rhan fwyaf o fyrddau iechyd yn cydymffurfio'n dechnegol â'r canllawiau sy'n nodi y dylai fod un nyrs gofrestrdedig fesul wyth claf. Fodd bynnag, gall y ffigurau fod yn gamarweiniol am eu bod yn cyfrifo cyfartaledd nifer y nyrsys dros ddiwrnod. Mae'r adroddiad yn dangos hyn gydag enghraifft lle mai dim ond ar adeg 'trosglwyddo' pan oedd y nyrsys a oedd yn dechrau ac yn gorffen eu sifftiau ar y ward ar yr un pryd yr oedd ward yn cydymffurfio â'r canllawiau. Heblaw am yr ychydig eiliadau hynny, roedd un nyrs ar gyfer pob 14 o gleifion. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym nad oedd yn cydnabod y darlun a roddwyd am gymhareb nyrsys i gleifion mor uchel. Mae'r prif undeb nyrsio yng Nghymru wedi codi pryderon dro ar ôl tro ers 2011 ynghylch beichiau gwaith nyrsys a'r effaith ar eu lles.

'Yn rhannol oherwydd diffyg gallu ac adnoddau o fewn y sefydliad, arafwch o ran cyflawni a rhai problemau yn gysylltiedig â recriwtio staff addas, nid yw'r broses o greu'r sefydliad wedi cynyddu yn unol â'r arian sydd ar gael. Fel y cyfryw, mae'r sefydliad yn gorfod gwario ar oramser a gwasanaethau a ddarperir gan gyrrff allanol ar gyfradd breimiwm er mwyn cynnal capasiti ac, felly, lefelau perfformiad.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

'Ein blaenoriaeth yw sefydlogi'r gweithlu a fydd yn arwain at arbedion sylweddol (oherwydd cost staff asiantaeth, staff locwm a gwaith goramser) ond, er mwyn gwneud, rydym yn gorfod dibynnu ar farchnadoedd newydd ar gyfer staff ledled Ewrop a thu hwnt. Mae'r gwaith hwn yn newydd i ni ac rydym yn dysgu wrth wneud - felly mae risg i gyflawni.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Mae a wnelo pryderon allweddol ag argaeledd staff cymwys, yn enwedig nyrsys a meddygon, sy'n problem ledled y DU.'

Uwch reolwr yn y GIG

²⁶ Cyhoeddwyd egwyddorion nyrsio Llywodraeth Cymru ym mis Hydref 2012 ac maent yn nodi egwyddorion ar gyfer y gymhareb nyrsys i gleifion ar wardiau a chyfran y staff sydd wedi ennill cymwysterau hyd at lefel benodol. Fe'i gwnaed yn ofynnol gan Lywodraeth Cymru i fyrddau iechyd gydymffurfio â'r egwyddorion erbyn mis Ebrill 2014.

- 2.49 Fel gyda'r GIG, mae'r galw am wasanaethau yn ffactor sylweddol sy'n effeithio ar gostau ar gyfer cynghorau. Mae i newidiadau demograffig yn neupen yr ystod oedran – poblogaeth gynyddol o bobl hŷn a chynnydd yn y gyfradd genedigaethau – oblygiadau i wasanaethau cynghorau. Hefyd, fel y dangosodd ein hadroddiad ar ddiwygiadau lles, gall newidiadau polisi cymdeithasol ac economaidd ehangach a newidiadau ehangach i bolisi Llywodraeth y DU effeithio ar y galw am wasanaethau cynghorau. Nododd ein hadroddiad ar gydnerthedd ariannol cynghorau fod rhai gwasanaethau yn ei chael hi'n anodd rhagfynegi'r galw am wasanaethau, a arweiniodd at dybiaethau rhy optimistaidd ynghylch pwysau o ran costau.
- 2.50 Yn gyffredinol, mae'r galw am ysgolion y wladwriaeth yng Nghymru wedi cynyddu ers 2010-11. Dengys ffigurau'r cyfrifiad ysgolion fod nifer y disgyblion ysgol gynradd wedi cynyddu'n sylweddol er bod nifer y disgyblion ysgol uwchradd wedi lleihau. Yn gyffredinol, mae nifer yr athrawon wedi lleihau, o 38,770 ym mis Mawrth 2011 i 37,335 ym mis Mawrth 2015²⁷. Mae cyfansoddiad y gweithlu addysgu wedi newid yn unol â'r tueddiadau o ran nifer y disgyblion. Mae cyfran yr athrawon a gyflogir mewn ysgolion cynradd wedi cynyddu tra bod y gyfran mewn ysgolion uwchradd wedi lleihau. Yn gyffredinol, mae'r gweithlu addysgu yng Nghymru yn fwy profiadol, gyda chynnydd yng nghyfran yr athrawon â mwy na 10 mlynedd o brofiad o gymharu â mis Mawrth 2011. Mae'r darlun o ganlyniadau gwell ar y cyd â niferoedd disgyblion cynyddol ond gweithlu sy'n lleihau yn awgrymu arbedion effeithlonrwydd gwirioneddol yn y sector addysg dros y cyfnod. Fodd bynnag, mae un o'r prif undebau addysgu wedi codi pryderon ynghylch a yw'r sefyllfa hon yn gynaliadwy. Mae'n cyfeirio at feichiau gwaith cynyddol a'i arolwg ei hun sy'n dangos bod llawer o athrawon yng Nghymru yn ystyried gadael y proffesiwn.
- 2.51 Ceir darlun o alw cynyddol am wasanaethau gofal cymdeithasol a phryder ynghylch cyfyngiadau o ran adnoddau. Mae cyfoeth o dystiolaeth bod y galw sylfaenol am ofal cymdeithasol i bobl hŷn yn cynyddu. Fodd bynnag, mae nifer y bobl dros 65 oed sy'n cael gwasanaethau wedi lleihau. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod llawer o gynghorau wedi cyfyngu mynediad i wasanaethau i'r rhai â lefelau is o angen. Mae AGGCC wedi nodi bod pwysau o ran adnoddau, yn enwedig mewn cartrefi gofal²⁸. Mae cyfraddau meddiannaeth yn uwch yng Nghymru nag mewn unrhyw ran arall o'r DU. Mae heriau yn gysylltiedig â hyfywedd ariannol, gyda chartrefi gofal yn ei chael hi'n anodd mantoli'r gyllideb. Mae'r dadansoddwyr annibynnol Knight Frank²⁹ yn amcangyfrif, er mwyn bod yn hyfyw a denu buddsoddiad, fod angen cael 60 o breswylwyr o leiaf mewn cartrefi gofal. Y cyfartaledd yng Nghymru yw 33. At hynny, nododd AGGCC gyfyngiadau o ran adnoddau staffio, yn enwedig anawsterau o ran recriwtio rheolwyr a staff nyrsio i gartrefi gofal preswyl.

27 Cyngor y Gweithlu Addysg, **Crynodeb Ystadegau Blynyddol**, 2015: www.ewc.wales/site/images/documents/statistics/EWC/EWC_Stats_Digest_2015_Cym.pdf

28 Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru, **Adroddiad Blynyddol 2013-2014**

29 Frank Knight, **Care Homes Trading Performance Review**, 2014: www.knightfrank.co.uk/research/reports/care-homestrading-performance-review-2014-2365.aspx

- 2.52 Mae'r galw am ofal cymdeithasol ar gyfer plant a theuluoedd wedi cynyddu. Mae nifer y plant ar y gofrestr amddiffyn plant wedi cynyddu 9 y cant rhwng 2011 a 2014. Yn gyffredinol, mae nifer y plant sy'n derbyn gofal hefyd wedi cynyddu ers 2011 er i'r nifer leihau yn 2014-15. Mae nifer y plant sy'n derbyn gofal yn uwch nag mewn rhannau eraill o'r DU, ar gyfartaledd. Bu cynnydd yn nifer y staff cofrestredig sy'n gweithio mewn gwasanaethau plant. Ymddengys fod rhywfaint o ansefydlogrwydd yn y gweithlu gwasanaethau plant, a all effeithio ar gapasiti. Yn 2013-14, dim ond chwarter rheolwyr cartrefi plant a oedd wedi bod yn eu swydd am fwy na phum mlynedd. Mae hyn yn cymharu â mwy na hanner y rheolwyr mewn cartrefi i oedolion.
- 2.53 Prin yw'r dystiolaeth am y galw am fathau eraill o wasanaethau cynghorau. Rydym yn disgwyl i'r galw am wasanaethau datblygu economaidd a gwasanaethau cynllunio gynyddu wrth i'r economi barhau adfer. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod y galw am rai gwasanaethau diwylliant a hamdden yn cynyddu. A chyda lefelau cynyddol o berchenogaeth ceir a phrisiau olew sy'n gostwng, mae'r galw am wasanaethau ffyrdd a thrafnidiaeth yn debygol o gynyddu. O gofio nad oes gan y meysydd hyn ddiogelwch i raddau helaeth, mae gallu cynghorau i fodloni'r gofynion hynny yn lleihau. Ymddengys fod llawer o'r lleihad yng ngweithlu cynghorau i'w briodoli i'r meysydd hynny nad ydynt yn cael eu diogelu.

Mae cyflymdra'r newid mewn gwasanaethau cyhoeddus yn dal i fod yn rhy araf er bod pocedi o arloesedd ledled Cymru

- 2.54 Fel y nodwyd yn ein hadroddiadau blaenorol, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus, mae angen trawsnewid gwasanaethau cyhoeddus yn llwyr er mwyn iddynt allu rheoli galw cynyddol am wasanaethau mewn amgylchedd lle mae cyllidebau yn lleihau. Yn yr adran hon, rydym yn edrych ar y cynnydd sydd wedi'i wneud ers 2011. Dywedodd bron yr holl arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus a gymerodd ran yn ein harolwg fod eu sefydliad wedi dechrau gwneud newidiadau i'w gwasanaethau. Dywedodd y rhan fwyaf eu bod wedi gwneud newidiadau cynyddrannol er bod lleiafrif sylweddol wedi nodi eu bod wedi cyflawni newidiadau trawsnewidiol mewn o leiaf rai gwasanaethau. Mae maint y newid yn amrywio rhwng y rhannau gwahanol o'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru ac rydym yn ystyried y materion yn fanylach isod.

Ceir pocedi o arloesedd ac arfer da yn y GIG ond nid yw wedi trawsnewid ddigon

- 2.55 Bydd angen gwneud mwy na dim ond darparu rhagor o welyau a staff er mwyn mynd i'r afael â phwysau o ran ariannu, galw ac adnoddau yn y GIG. Fel y dangosodd ein hadroddiadau ar ofal heb ei drefnu ac amseroedd aros dewisol, mae lle i wneud defnydd gwell o adnoddau presennol. Mae ein gwaith ni a gwaith Ymddiriedolaeth Nuffield wedi dangos bod effeithlonrwydd yn y sector aciwt wedi bod yn gwella, ar y cyfan. Mae ysbytai yn gwneud mwy o ddefnydd o lawdriniaeth ddydd. Mae cleifion dewisol yn treulio llai o amser yn yr ysbyty. Mae hyd arhosiad cleifion brys yn yr ysbyty wedi bod yn sefydlog, ar y cyfan, er gwaethaf niferoedd cynyddol o gleifion hŷn, sy'n tueddu i aros yn hwy yn yr ysbyty. Derbynnir mwy o bobl i'r ysbyty ar ddiwrnod y llawdriniaeth. Ac mae cyfran lai o gleifion â chyflyrau cronig yn cael eu derbyn neu eu haillderbyn i'r ysbyty. Nid yw'r gwelliannau cynyddrannol hyn wedi rhyddhau digon o adnoddau er mwyn bodloni'r galw. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod, er mwyn rhyddhau adnoddau mewn ysbytai a sicrhau bod gwasanaethau yn ddiogel, fod angen gwneud newidiadau systemig. Mae'r newidiadau hyn yn cynnwys canoli rhai gwasanaethau ysbyty a symud rhai gwasanaethau o ysbytai i mewn i'r gymuned a gofal sylfaenol. Bu trafodaethau ar y syniadau hyn ers amser maith gan fod wrth wraidd strategaethau ar gyfer y GIG yng Nghymru ers degawd o leiaf. Ond araf fu'r cynnydd o ran rhoi'r syniadau hyn ar waith.
- 2.56 O ran newid y lleoliad lle y caiff gwasanaethau eu darparu, mae cynnydd wedi'i wneud o ran ymgynghori â'r cyhoedd a nodi cynlluniau. Mewn sawl achos, roedd cryn wrthwynebiad i'r cynigion o du rhannau o'r cyhoedd a rhai cynrychiolwyr gwleidyddol. Nododd adolygiad annibynnol gan gyn-brif weithredwr yn y GIG elfennau o arfer da a hefyd amrywiaeth o ffyrdd y gellid bod wedi gwella'r ymarferion ymgynghori ac ymgysylltu. Nododd rhai o'r unigolion o'r GIG a ymatebodd i'n harolwg fod y cylch gwleidyddol a gwleidyddiaeth leol yn rhwystyr sylweddol i ddiwygio gwasanaethau.
- 2.57 Nododd sawl ymatebydd fod arian cyfalaf ac ystad y GIG yn rhwystrau i gynnydd. Dangosodd **Rhan 1** y gostyngiad o 28 y cant yn yr arian cyfalaf a oedd ar gael i'r Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol. Cododd rhai ymatebwyr bryderon ynghylch y ffaith nad oedd cysylltiadau clir rhwng buddsoddi cyfalaf ac ailgyflunio gwasanaethau, gydag arian yn cael ei ddyrannu tua diwedd y flwyddyn a diffyg buddsoddi yn gyffredinol yn ystad y GIG a oedd mewn cyflwr gwael, yn eu barn hwy. Mae ein gwaith ar gyllid iechyd wedi nodi'r camau cadarnhaol y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd i ddatblygu blaenoriaethau strategol cliriach ar gyfer arian cyfalaf a phrosiectau seilwaith ym mhob rhan o'r GIG yng Nghymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi derbyn yr argymhellion a wnaethom yn 2014 y dylai weithio gyda chyrrff y GIG er mwyn gwella prosesau cynllunio cyfalaf a blaenoriaethu prosiectau ymhellach ac mae wedi datblygu canllawiau wedi'u diweddarau ar gyfer gwario ar seilwaith ym mhob rhan o'r GIG.

2.58 Maes allweddol arall newid a gynlluniwyd yw symud gwasanaethau i'r gymuned a gofal sylfaenol. Dylai trosglwyddo i fyrddau iechyd integredig, a ddigwyddodd cyn 2011, sicrhau bod y GIG mewn sefyllfa gref i symud ffocws gofal ac adnoddau i ffwrdd oddi wrth ysbytai. Nododd ein hadroddiad ar reoli cyflyrau cronig, a gyhoeddwyd yn 2014, er bod gweledigaeth glir ar gyfer y newid hwn mewn ffocws, na fu unrhyw gynlluniau sylfaenol i gyflawni'r newidiadau angenrheidiol mewn gwirionedd. Nododd, er bod rhywfaint o gynnydd wedi'i wneud, fod gwasanaethau lleol i ddarparu dewis amgen i dderbyn cleifion i'r ysbyty yn dameidiog a chyfyngedig. Er i'r adroddiad nodi bod angen gwneud cynnydd, fel y canfu Ymddiriedolaeth Nuffield yn 2014 ac fel y mae'r adroddiad hwn yn ei nodi ym **mharagraff 2.16** bu gostyngiadau yn nifer y cleifion â chyflwr cronig sy'n cael eu derbyn a'u haillderbyn i'r ysbyty. Nododd yr adroddiad fod nifer y nyrsys a gyflogir i weithio yn y gymuned wedi cynyddu ychydig rhwng 2010-11 a 2013-14. Fodd bynnag, dangosodd ein hadolygiad o'r cyfrifon fod gwariant ar ofal sylfaenol wedi gostwng ledled Cymru. Dim ond un bwrdd iechyd (sef Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro) sydd wedi cynnal lefel y buddsoddiad mewn gofal sylfaenol ers 2010-11. Cyfeiriodd llawer o'r unigolion a ymatebodd i'n harolwg at newid y pwyslais i ofal sylfaenol fel her a chyfle yn y dyfodol yn hytrach na rhywbeth yr oedd yn rhaid ei gyflawni.

'Mae angen [i ni] symud ymlaen yn gyflymach i ofal sylfaenol, a fydd yn gwneud cynnydd eleni, ond yn ddelfrydol hoffem wneud mwy – mae'r ystad gymunedol yn broblem ddyrys, gan gynnwys ystad gofal sylfaenol.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Mae'r her sy'n gysylltiedig â symud gwasanaethau o wasanaeth a leolir mewn ysbytai yn bennaf i fodel lle y caiff cleifion eu trin yn y gymuned yn un anodd iawn heb orfod rhedeg yr hen wasanaethau a'r gwasanaethau newydd ochr yn ochr â'i gilydd yn ystod y cyfnod pontio y cyfyngir arno gryn dipyn oherwydd pwysau ariannol.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

'[Eleni] mae angen [i ni] ymgysylltu â gwasanaeth a ffocws gofal sylfaenol a chymunedol a rhyddhau eu potensial a lleihau'r ddibyniaeth ar ofal eilaidd.'

Uwch reolwr yn y GIG

2.59 Er bod cyflymdra'r broses newid yn gyffredinol wedi bod yn araf, gwyddom ei fod wedi cynyddu. Mae Llywodraeth Cymru wedi buddsoddi llawer o amser ac ymdrech yn y gwaith o ddatblygu a hyrwyddo agenda gofal iechyd darbodus. Gwnaeth ein hadroddiad ar amseroedd aros sylwadau cadarnhaol ynghylch y ffordd y gallai egwyddorion gofal iechyd darbodus, pe caent eu cymhwysu, ryddhau adnoddau, lleihau costau a gwella profiadau cleifion. Rydym yn ystyried gofal iechyd darbodus yn fanylach yn **Rhan 3** sy'n edrych ar gynlluniau ar gyfer trawsnewid gwasanaethau yn y dyfodol. Yn ein harolwg, dywedodd pob un o'r ymatebwyr o'r GIG fod eu sefydliad wedi gwneud rhai newidiadau i'r ffordd y maent yn darparu gwasanaethau. Roedd ymatebwyr o'r GIG yn fwy tebygol o ddweud bod y newidiadau wedi bod yn rhai cynyddrannol yn hytrach na thrawsnewidiol na'r swyddogion a oedd yn cyfateb iddynt mewn llywodraeth leol. Ond ceir llawer o enghreifftiau o staff a thimau sydd wedi newid gwasanaethau ac agweddau ar wasanaethau. Cyfeiriodd rhai o'r unigolion o'r GIG a ymatebodd i'n harolwg at enghreifftiau penodol o newid gwasanaethau (gweler y sylwadau isod). Mewn rhai achosion, mae'r pwysau o ran galw ac adnoddau wedi peri i staff a rheolwyr sylweddoli, heb newid cyflym a sylweddol, na fyddai'r gwasanaeth yn gallu ymdopi. Mae enghreifftiau yn cynnwys defnyddio optegwyr ar y stryd fawr i gynnal profion a arferai gael eu cynnal mewn ysbytai a defnyddio meddygon teulu ac uwch nyrsys i weld a thrin cleifion awdioleg yn y gymuned yn hytrach nag mewn ysbytai. Mae'r GIG, drwy Raglen 1000 o Fywydau, wedi gwneud cynnydd o ran rhoi hyfforddiant i amrywiaeth eang o staff mewn dulliau o wella gwasanaethau.

'Dros y flwyddyn ddiwethaf rydym wedi gwneud cryn dipyn o waith moderneiddio mewn meysydd darparu gwasanaethau – er enghraifft gwasanaethau microbioleg, drwy gyflwyno technoleg newydd a phrosesau awtomataidd sydd wedi cael effaith ar lifau gwaith staff. Rydym wedi mabwysiadu dull buddsoddi i arbed ac arbed i fuddsoddi sy'n sicrhau arbedion o 1% i'w hailfuddsoddi'n fewnol fel rhan o waith cynllunio busnes. Ar gyfer 2015-16 mae'r gweithgarwch hwn wedi canolbwyntio ar sicrhau ei fod yn cyd-fynd yn agosach â blaenoriaethau strategol, creu adnoddau ychwanegol ar gyfer gwaith newydd a gwaith sy'n datblygu, gwella gwaith presennol ac adeiladu seilwaith lle y bo angen.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Rydym wedi ymateb drwy sicrhau y ceisir dewisiadau amgen gwell i dderbyn cleifion i'r ysbyty a, phan fydd angen derbyn claf i'r ysbyty, ein bod yn sicrhau ei fod yn dychwelyd adref cyn gynted â phosibl. Mae hyn yn helpu llif y cleifion drwy'r ysbyty. Rydym hefyd yn newid llwybrau gofal er mwyn sicrhau ein bod yn cynnig cymorth mewn ffordd systematig er mwyn newid ffyrdd o fyw a helpu cleifion i hunanreoli eu cyflyrau fel y byddwn yn atal iechyd gwael a datblygiad cyflyrau.'

Uwch reolwr yn y GIG

Er bod llawer o gynghorau yn dweud eu bod wedi trawsnewid gwasanaethau, nid ydynt wedi ailddyfeisio eu hunain er mwyn ateb yr heriau hyn fel rhai o'r cynghorau sy'n cyfateb iddynt yn Lloegr

2.60 Ar y cyfan, mae cynghorau yn cydnabod nad yw'r dulliau presennol o ddarparu gwasanaethau cymdeithasol yn gynaliadwy. Mae llawer wedi dangos diddordeb mewn datblygu ffyrdd newydd o weithio. Ceir sawl enghraifft o arfer diddorol ac addawol. Mae rhai wedi ailgynllunio eu dull o ddarparu agweddau ar ofal cymdeithasol. Fodd bynnag, nododd adolygiad o weithgarwch comisiynu gofal cymdeithasol gan AGGCC, a gynhaliwyd yn 2014 mewn partneriaeth ag Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, y canlynol:

'Nid yw awdurdodau lleol wedi ymgysylltu â'r cyhoedd yn effeithiol er mwyn eu hysbysu o'r angen i newid gwasanaethau. At hynny, er bod y rhan fwyaf o awdurdodau lleol yn dweud eu bod yn bwriadu trawsnewid gwasanaethau, ar hyn o bryd nid ydynt wedi datblygu'n gynlluniau cadarn sy'n gynaliadwy'n ariannol. Mae'r newid tuag at integreiddio gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol yn amlwg, ond mae'r cynnydd yn araf. Mae gweithgarwch comisiynu rhanbarthol ar y lefel ddatblygu yn bennaf a, lle mae'n digwydd, mae'n tueddu i fod wedi'i gyfyngu i wasanaethau cost uchel ar raddfa fach o hyd. Mae rhywfaint o arloesi o ran darparu gwasanaethau yn amlwg ond prin yw'r dystiolaeth o weithgarwch strategol a gynlluniwyd gan gomisiynwyr i annog arloesi.'

2.61 Ym maes hamdden a diwylliant, bu sawl enghraifft lle mae awdurdodau lleol wedi mabwysiadu modelau amgen, megis mentrau cymdeithasol, er mwyn ei gwneud yn bosibl i wasanaethau barhau. Ymhlith yr enghreifftiau mae Castell-nedd Port Talbot lle mae llawer o wasanaethau hamdden yn cael eu darparu gan fenter gymdeithasol. Mae rhai wedi ystyried trosglwyddo asedau i gynghorau cymuned a grwpiau cymunedol ac maent yn parhau i ystyried y posibilrwydd o wneud hynny. Ym [mharagraff 3.39](#), rydym yn nodi rhai o'r risgiau a'r manteision sy'n gysylltiedig â mabwysiadu'r dull hwn o weithredu.

'Mae'r broses o resymoli gwasanaethau wedi arwain at greu Ymddiriedolaeth Hamdden Elusennol a gobeithio y bydd y corff newydd hwn yn gwella gwasanaethau ym meysydd chwaraeon a'r theatr. At hynny, mae cwmni sector cyhoeddus wedi'i greu er mwyn rheoli gwasanaethau eiddo. Mae'r gostyngiad yn ein cyllid wedi ein gorfodi i gau rhai llyfrgelloedd, sydd ar fin digwydd, a chânt eu disodli gan ganolfannau cymunedol a fydd yn darparu gwasanaethau mewn un lle.'

Arweinydd y Cyngor/aelod o gabinet

- 2.62 Yn ein harolwg, dywedodd yr holl ymatebwyr o lywodraeth leol fod eu sefydliadau wedi newid y ffordd y maent yn darparu gwasanaethau. Roedd yr ymatebwyr wedi'u rhannu'n gyfartal rhwng y rhai a ddywedodd eu bod wedi gwneud newidiadau cynyddrannol sylweddol a'r rhai a oedd wedi gwneud newidiadau trawsnewidiol. Roedd uwch swyddogion mewn llywodraeth leol yn fwy tebygol o ddweud eu bod wedi trawsnewid gwasanaethau nag aelodau o gabinetau a byrddau.
- 2.63 Mae barn llywodraeth leol ei hun am y cynnydd y mae wedi'i wneud o ran trawsnewid gwasanaethau ychydig yn wahanol i ganfyddiadau ein gwaith archwilio. Mae ein hadroddiad ar gydnerthedd ariannol cynghorau, a gyhoeddwyd yn 2015, yn cyferbynnu'r sefyllfa yng Nghymru â'r sefyllfa yn Lloegr lle mae sawl cyngor wedi newid eu modelau gwasanaeth yn llwyr. Mae'r mathau o ddulliau gweithredu a geir yn Lloegr yn amrywio'n fawr. Mae rhai wedi datblygu'n 'gynghorau comisiynu' ac wedi rhoi'r gorau i ddarparu gwasanaethau yn uniongyrchol i raddau helaeth. Mae eraill wedi datblygu model cydweithredol sy'n seiliedig ar fenter gymdeithasol. Mae rhai wedi datblygu dulliau gweithredu sy'n seiliedig ar ardaloedd lleol er mwyn annog ymyrraeth gydgyssylltiedig gynnar gan ddefnyddio egwyddorion cydgynhyrchu. Yng Nghymru, ychydig o gynghorau sydd wedi mynd drwy'r broses hon o ailystyried ac ailgynllunio'r ffordd y maent yn gweithio yn llwyr.

Sylwadau sy'n awgrymu nad oedd fawr ddim newidiadau trawsnewidiol wedi'u cyflawni

'Ar y cyfan, mae'r newidiadau yn y gorffennol wedi bod yn rhai cymharol fach a thoriadau tameidiog i wasanaethau yn sgil gostyngiadau bach mewn cyllid. ... O edrych yn ôl mae'r mesurau hyn wedi ein gwneud yn sefydliad mwy darbodus â ffocws mwy pendant...sy'n glir ynghylch ei fusnes craidd. Gan edrych i'r dyfodol bydd angen ailgynllunio gwasanaethau ar lefel fwy systematig a bydd yn rhaid i ni roi'r gorau i wneud rhai pethau yn gyfan gwbl.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

'Roedd yn bosibl rheoli'r heriau, ar y cyfan. Canolbwyntiodd camau gweithredu ar arbedion effeithlonrwydd a'r hyn y gellir ei ddisgrifio fel 'toriadau tameidiog'. Fel arfer, pennwyd gostyngiadau canrannol ar gyfer cyllidebau a chyflawnwyd y rhain fel arfer heb gamau gweithredu trawsnewidiol.'

Aelod o gabinet/awdurdod mewn llywodraeth leol

'Byddwn i'n dweud bod yr arbedion y bu'n rhaid i ni eu gwneud hyd at 2014/15 wedi bod yn 'arbedion effeithlonrwydd'. A bod yn onest y math o arbedion y dylem ni fod yn eu gwneud beth bynnag: gwella prosesau caffael, rheoli teithio a salwch, lleihau costau rheoli, cymryd buddion penodol oddi ar staff megis lwfansau defnyddwyr ceir hanfodol ac ati... Bu rhai newidiadau gwirioneddol hefyd o ran yr hyn y mae trigolion wedi arfer ag ef, fodd bynnag.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

Sylwadau sy'n awgrymu bod gwasanaethau wedi'u trasnewid

'Yn 2010 gan ragweld y cyfnod o gyni ariannol a oedd ar fin cychwyn, cynhaliwyd adolygiad o'r gwasanaeth cyfan er mwyn nodi ffyrdd mwy effeithlon o leihau costau a sicrhau arbedion. Gan nad oeddem yn gwybod maint y toriadau cyllidebol na pha mor hir y byddai'n cyfnod o gyni ariannol yn para, datblygwyd amrywiaeth o fesurau y gellid eu rhoi ar waith pe bai angen er mwyn bodloni gwahanol ofnyion o ran lleihau cyllidebau. Roedd llawer o'r mesurau hyn yn ymwneud â newidiadau i arferion gwaith sefydledig ac, yn ddiaw, y mesurau hyn oedd y rhai mwyaf heriol i'w rhoi ar waith.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

'Rydym wedi cynnal adolygiad cynhwysfawr o wasanaethau ac wedi datblygu rhaglen effeithlonrwydd i'r cyngor cyfan ac rydym yn cyflawni'r rhaglen hon. Rydym yn derbyn na ellir cyflawni popeth gan ddefnyddio'r dull hwn o weithredu, felly rydym hefyd wedi datblygu rhaglen Modelau Cyflawni Amgen (Tecal, ar y cyd, cydweithredu) rydym bellach yn dechrau eu rhoi ar waith. Rydym hefyd wedi ymgysylltu â chymunedau lleol mewn perthynas ag asedau cymunedol ac wedi dechrau ar raglen trosglwyddo asedau.'

Arweinydd llywodraeth leol/aelod cabinet

Mae Llywodraeth Cymru wedi gosod y sylfeini ar gyfer diwygio a gwella gwasanaethau mewn cydweithrediad ag eraill ond araf fu cyflymdra'r broses newid mewn rhai meysydd

2.64 Mae Llywodraeth Cymru wedi buddsoddi llawer o amser ac ymdrech ers 2011 er mwyn annog cyrff cyhoeddus i gydweithio'n fwy a hwyluso hynny. Un o'r ffyrdd y mae wedi ceisio gwneud hyn yw drwy ddod ag uwch arweinwyr yn y sector cyhoeddus at ei gilydd er mwyn datblygu syniadau newydd a ffyrdd newydd o weithio. Yn 2010, sefydlodd Llywodraeth Cymru y Bwrdd Effeithlonrwydd ac Arloesi, a ddisodlwyd yn 2011 gan y Grŵp Arweinyddiaeth Gwasanaethau Cyhoeddus, a ddiddymwyd wedyn yn 2014. Yn 2014, sefydlodd Llywodraeth Cymru y Panel Gwasanaethau Cyhoeddus ac mae gwaith llawer o'r ffyrddau gwaith gwreiddiol yn dal i fynd rhagddo. Aeth staff Swyddfa Archwilio Cymru i gyfarfodydd y grwpiau hyn a'u gweithgorau fel sylwedyddion. Ein barn gyffredinol yw bod y grwpiau, dros amser, wedi colli eu ffocws cychwynol ar y pwysau ariannol a'r angen i ailfeddwl am wasanaethau cyhoeddus er mwyn sicrhau y gallent fod yn fwy cynaliadwy. Yn benodol, canolbwyntiodd llawer o'r drafodaeth yng nghyfarfodydd y grwpiau ers 2011 yn bennaf ar gymhlethdodau cydweithredu rhwng cynghorau. Serch hynny, mae'r gweithgorau wedi bwrw ymlaen â gwaith pwysig sy'n ymwneud â chaffael, rheoli asedau a gwella gwasanaethau i bobl sy'n agored i niwed (Blwch 2). Er bod cryn dipyn o amser wedi'i dreulio yn datblygu fframwaith mesur, nid yw'r fframwaith wedi'i ddefnyddio fel y rhagwelwyd i olrhain cynnydd a mesur effeithiau'r cydymdrechion.

Blwch 2 – Grŵp Arweinyddiaeth y Gwasanaethau Cyhoeddus

Bu'r Grŵp Arweinyddiaeth Gwasanaethau Cyhoeddus (y Grŵp) yn weithredol rhwng 2011 a 2014. Cadeiriwyd y Grŵp gan y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau ac roedd yn cynnwys uwch swyddogion o bob rhan o'r gwasanaethau cyhoeddus. Ei nod oedd darparu arweinyddiaeth mewn meysydd amrywiol o'r gwaith o ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus. Roedd gwaith y Grŵp yn seiliedig ar bedair ffrwd waith, a fu'n arwain nifer o brosiectau, a grŵp Fframwaith Mesur a ganolbwyntiodd ar nodi manteision ac effeithiau gwaith y Grŵp.

Datblygiad Sefydliadol a Gweithredu Adolygiad Simpson: canolbwyntiodd y ffrwd waith hon ar ddatblygu achosion busnes manwl ar gyfer cydweithredu rhwng awdurdodau lleol fesul gwasanaeth. Lluniodd adroddiad terfynol yn nodi meysydd lle y gallai manteision ddeillio o drefniadau cydweithredol a meysydd eraill lle roedd angen gwneud rhagor o waith. Oherwydd y ffocws ar gydweithredu mewn llywodraeth leol ymddengys fod y gwaith ar ddatblygiad sefydliadol a oedd wedi'i ddechrau gan y Bwrdd Effeithlonrwydd ac Arloesi blaenorol, megis datblygu meddylfryd darbodus/meddylfryd systemau, wedi colli rhywfaint o fomentwm.

Gwasanaethau effeithiol i grwpiau sy'n agored i niwed: mae'r ffrwd waith hon yn parhau hyd yma. Mae wedi canolbwyntio ar nodi arfer da mewn rhai o'r meysydd mwyaf pwysig i grwpiau sy'n agored i niwed. Mae'n nodi, yn profi ac yn lledaenu arfer da. Ers 2011, ymhlith y meysydd y mae'r ffrwd waith wedi ymdrin â hwy mae: helpu i atal cam-drin domestig; lleihau nifer y bobl ifanc nad ydynt mewn addysg, cyflogaeth na hyfforddiant (NEETs); cefnogi teuluoedd sy'n agored i niwed; iechyd meddwl a thai; a chefnogi pobl â 'diagnosis deuol' o broblemau iechyd meddwl a phroblemau sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau. Mae gwaith rhai o'r ffrydiau gwaith wedi arwain at newidiadau i bolisi ac arfer ledled Cymru, yn enwedig o ran NEETs a chefnogi teuluoedd sy'n agored i niwed. Yr her i'r grŵp yw sicrhau bod ei negeseuon allweddol yn cael eu clywed yn eang ac y gweithredir arnynt.

Caffael: mae'r ffrwd waith hon yn parhau hyd yma. Mae'r Bwrdd Caffael yn darparu'r dull llywodraethu ar gyfer rhoi polisi caffael cyhoeddus ar waith a'i gyflawni ledled Cymru. Ei nod yw hyrwyddo arfer da o ran polisi caffael cyhoeddus. Mae aelodau'r Bwrdd yn cynnwys cynrychiolwyr o bob rhan o'r sector cyhoeddus yng Nghymru, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol, y GIG, addysg uwch a phellach a'r heddlu a gwasanaethau tân. Mae'r Bwrdd Caffael yn canolbwyntio ar sicrhau bod pob sefydliad yn y sector cyhoeddus yng Nghymru yn mabwysiadu 10 egwyddor caffael a nodir yn Natganiad Polisi Caffael Cymru. Mae hefyd yn goruchwyllo gwaith Gwerth Cymru ac yn adolygu adroddiadau cynnydd rheolaidd gan Gyfarwyddwr y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol.

Rheoli asedau: mae'r ffrwd waith hon yn parhau ac mae wedi canolbwyntio ar ddatblygu cofrestr o asedau i Gymru gyfan yn ogystal â datblygu a rhannu arfer da o ran nifer o feysydd rheoli asedau. Mae'r ffrwd waith hefyd wedi datblygu protocol er mwyn helpu cyrff yn y sector cyhoeddus yng Nghymru i leihau costau trafodion wrth drosglwyddo asedau ymysg ei gilydd. Mae'r ffrwd waith wedi nodi bod angen gwella gwaith rheoli asedau ledled Cymru a'r heriau sy'n wynebu'r ffrwd waith yn y dyfodol fydd neilltuo amser i ymgymryd â gweithgareddau tra'n parhau i gyflawni swyddogaethau bob dydd a chyfleu ei negeseuon allweddol i randdeiliaid.

2.65 Nododd ein hadroddiad Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus, yn 2011, yr heriau sy'n gysylltiedig ag ymdrechion Llywodraeth Cymru i annog cynghorau i gydweithio i ddarparu gwasanaethau. Ers hynny, araf fu'r cynnydd. Mae'r awydd i gydweithredu ar ran llywodraeth leol wedi'i leihau'n rhannol gan bryderon na fydd y manteision posibl, o bosibl, yn gorbwyso'r costau a'r cymhlethdodau cysylltiedig. Er y gellir gorddatgan y cymhlethdodau hyn, dengys ein hadroddiad ar gonsortia addysg rhanbarthol fod heriau gwirioneddol yn gysylltiedig â sefydlu atebolrwydd, strwythurau cyfreithiol a threfniadau llywodraethu da. Serch hynny, nodwyd gennym fod cynnydd yn cael ei wneud er gwaethaf yr heriau ac rydym yn disgwyl i'r consortia addysg rhanbarthol barhau i wella. Mewn meysydd eraill, mae'r agenda gydweithredu rhwng cynghorau wedi'i disodli i raddau helaeth gan ymateb Llywodraeth Cymru i argymhellion Comisiwn Williams³⁰ yn 2013 y dylid lleihau nifer yr awdurdodau lleol yng Nghymru ([paragraffau 3.17](#) i [3.19](#)).

2.66 Mae'r agenda gydweithredu wedi gwneud mwy o gynnydd mewn meysydd sy'n cynnwys rhannau gwahanol o'r sector cyhoeddus – megis iechyd, gofal cymdeithasol, yr heddlu, tân ac achub – yn cydweithio i gyflawni diben cyffredin. Mae enghreifftiau o fentrau o'r fath yn cynnwys consortia comisiynu rhanbarthol ar gyfer rhai agweddau ar ofal cymdeithasol a chanolfannau diogelu amlasiantaeth rhanbarthol ar gyfer pobl sy'n agored i niwed.

2.67 Un o'r meysydd allweddol ar gyfer cydweithredu yw iechyd a gofal cymdeithasol, yn enwedig gofal ar gyfer pobl hŷn. Mae gan lawer o bobl hŷn anghenion o ran iechyd a gofal cymdeithasol ac ar adegau ymddengys fod y gwahaniaeth rhwng y ddau yn un artiffisial. Mae Llywodraeth Cymru a chynghorau wedi cydweithio er mwyn gosod y sylfeini ar gyfer mwy o gydweithredu. Mae llawer o ranbarthau wedi datblygu cyd-fentrau rhwng gwasanaethau cymdeithasol cynghorau a byrddau iechyd lleol er mwyn hyrwyddo annibyniaeth pobl hŷn. Mae'r rhain yn cynnwys prosiectau megis Eiddilwch Gwent, y Ward Rithwir ym Mhowys ac Ymgyrch Wyn yng Nghaerdydd a Bro Morgannwg. Fel y nododd ein hadroddiad ar annibyniaeth pobl hŷn, bu'r Gronfa Gofal Canolraddol yn werthfawr o ran cefnogi gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol cydweithredol sy'n galluogi pobl hŷn i fyw'n annibynnol. Fodd bynnag, nodwyd gennym fod natur fyrdymor yr arian, a rhai cyfyngiadau o ran gwaith partneriaeth a phrosesau gwerthuso, yn golygu ei bod yn anodd cadarnhau a yw'r nod dymunol o drawsnewid y modd y darperir gwasanaethau yn cael ei gyflawni. Er bod yr amrywiol brosiectau unigol sy'n cyfuno agweddau ar iechyd a gofal cymdeithasol o fudd i bobl, nid ydynt yn ffurfio system integredig gynhwysfawr eto. Nododd Comisiwn Williams y canlynol:

'Er mwyn i'r ddau wasanaeth [iechyd a gofal cymdeithasol] fod yn effeithlon ac yn effeithiol, mae angen iddynt ryngweithio'n gytŷn ar lefelau strategol a gweithredol, gan ddarparu gwasanaeth di-dor i'r nifer gynyddol sy'n eu defnyddio. . . Fodd bynnag, y farn gyffredin yw bod hyn ymhell o fod yn realiti. Cawsom amrywiaeth eang o dystiolaeth yn mynegi anfodlonrwydd cryf â'r trefniadau presennol lle caiff gofal cymdeithasol ei ddarparu gan awdurdodau lleol a gofal iechyd ei ddarparu gan y GIG. Dywedodd llawer o'r rhai a ymatebodd i'n hymgyngoriad cyhoeddus fod y ddau wasanaeth yn dameidiog.'

2.68 Mae ein harolwg yn awgrymu bod arafwch y cydweithredu a'r integreiddio rhwng iechyd a gofal cymdeithasol yn peri rhwystredigaeth i lawer o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus. Nododd nifer o sylwadau fod anghydfodau o hyd rhwng y GIG a chynghorau ynghylch pwy a ddylai fod yn talu am ofal a diffyg cymhellion ymddangosiadol i wasanaethau gofal cymdeithasol leihau'r pwysau ar y GIG. Yn fwy cyffredin, fel y dengys y sampl o sylwadau isod, cyfeiriodd ymatebwyr at integreiddio iechyd a gofal fel her ar gyfer y dyfodol, yn hytrach nag un yr oedd sylw wedi'i roi iddi eisoes.

'Er mwyn cyflawni targedau ariannol llym a darparu'r gwasanaeth gorau i bobl, mae angen i ni leihau nifer y bobl a dderbynnir i'r ysbyty yn ddiangen a galluogi pobl i ddychwelyd adref o'r ysbyty â chymorth priodol cyn gynted â phosibl. Felly, mae cynlluniau yn dibynnu ar wasanaeth di-dor â gofal cymdeithasol. Mae gallu ein partneriaid i ddarparu'r gwasanaethau gofal cymdeithasol sydd eu hangen mewn ffordd deg ac amserol yn destun pryder mawr.'

Aelod un o fyrdau'r GIG

'Mae angen troi'r rhyngddibyniaeth rhwng iechyd a gofal cymdeithasol yn gamau gweithredu fel y gellir ariannu darpariaeth yn briodol ac alinio gwasanaethau.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

'Mae heriau mawr yn gysylltiedig ag iechyd a gofal cymdeithasol o ran rheoli galw yn effeithiol a gweithio mewn partneriaeth yn well.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

- 2.69 Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi ceisio annog arloesi ym mhob rhan o'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru drwy gronfa Buddsoddi i Arbed. Mae'r gronfa yn rhoi benthyciad ad-daladwy i gyrrff cyhoeddus er mwyn cefnogi prosiectau sydd â chostau cychwynnol ond a allai sicrhau arbedion dros y tymor canolig i'r hirdymor. Ym mis Mai 2014, nododd gwerthusiad annibynnol gan SQW Ltd³¹ ar ran Llywodraeth Cymru fod Buddsoddi i Arbed yn cynnig gwerth am arian. Nododd SQW arbedion rhyddhau arian parod gros o £3 am bob £1 a wariwyd. O blith 23 o brosiectau a adolygwyd, nododd SQW fod o leiaf 15 wedi cyflawni arbedion rhyddhau arian parod.
- 2.70 Mae gwerthusiad SQW hefyd yn awgrymu bod y prosiectau, ar y cyfan, ond nid i gyd, yn peri llai o risg ac yn llai arloesol na'r hyn y gellid bod wedi'i ddisgwyl petai Buddsoddi i Arbed wedi ceisio profi ffyrdd newydd o ddarparu gwasanaethau. Yn gyffredinol, mae wedi cyflwyno newid cynyddrannol yn hytrach na newid radical o ran darparu gwasanaethau a chanlyniadau. Roedd maes gwariant mwyaf Buddsoddi i Arbed yn cwmpasu cynlluniau ymadael gwirfoddol. Yn Adroddiad Blynyddol 2014 ar y Gronfa, mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod nad yw wedi monitro p'un a yw'r swm sylweddol o arian a fuddsoddiwyd mewn cynlluniau ymadael gwirfoddol wedi arwain at drawsnewid gwasanaethau. Nododd gwerthusiad SQW ac adolygiad gan Sefydliad Polisi Cyhoeddus Cymru fod angen gwneud mwy i rannu dysgu o'r prosiectau a'r mentrau a oedd wedi manteisio ar arian Buddsoddi i Arbed.

Mae rhai agweddau ar llywodraethu mewn gwasanaethau cyhoeddus yn dangos gwelliant ond bu rhai methiannau uchel eu proffil o ran prosesau llywodraethu ers 2011

- 2.71 Mae llywodraethu da yn hanfodol bob amser. Ond mae'n arbennig o bwysig yn ystod cyfnod o gyni ariannol. Mae'r cyhoedd yn gweld gwasanaethau hanfodol o dan bwysau a rhai gwasanaethau y mae'n dibynnu arnynt yn cael eu cwtogi neu eu dileu'n gyfan gwbl. Mae angen i gyrrff cyhoeddus allu dangos eu bod yn ateb yr heriau ac yn gwneud y penderfyniadau cywir. Pan na fydd cyrrff cyhoeddus a swyddogion unigol yn gweithredu yn unol ag egwyddorion gonestrwydd neu hyd yn oed o fewn y gyfraith, mae risg y caiff hyder y cyhoedd ei danseilio.
- 2.72 Rydym wedi llunio sawl adroddiad ers 2011 sydd wedi nodi arferion anghyfreithlon wrth bennu cyflog ac amodau uwch reolwyr. Nodwyd gennym fod taliadau a wnaed i uwch swyddogion yn lle cyfraniadau pensiwn yng Nghyngor Sir Penfro a Chyngor Sir Gaerfyrddin yn anghyfreithlon. Cafwyd hefyd fod y broses o bennu cyflog uwch reolwyr a lwfansau trafndiaeth a theithio penodol yng Nghyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili yn anghyfreithlon. Ochr yn ochr â methiannau mwy cyffredinol mewn prosesau llywodraethu, nodwyd bod staff ac aelodau Bwrdd Draenio Mewnol Gwastadeddau Cil-y-coed a Gwynllŵg wedi pennu lefelau cyflog ac wedi defnyddio arian cyhoeddus ar gyfer ymweliadau 'arolygu' â'r Eidal a Gogledd Iwerddon yn anghyfreithlon.

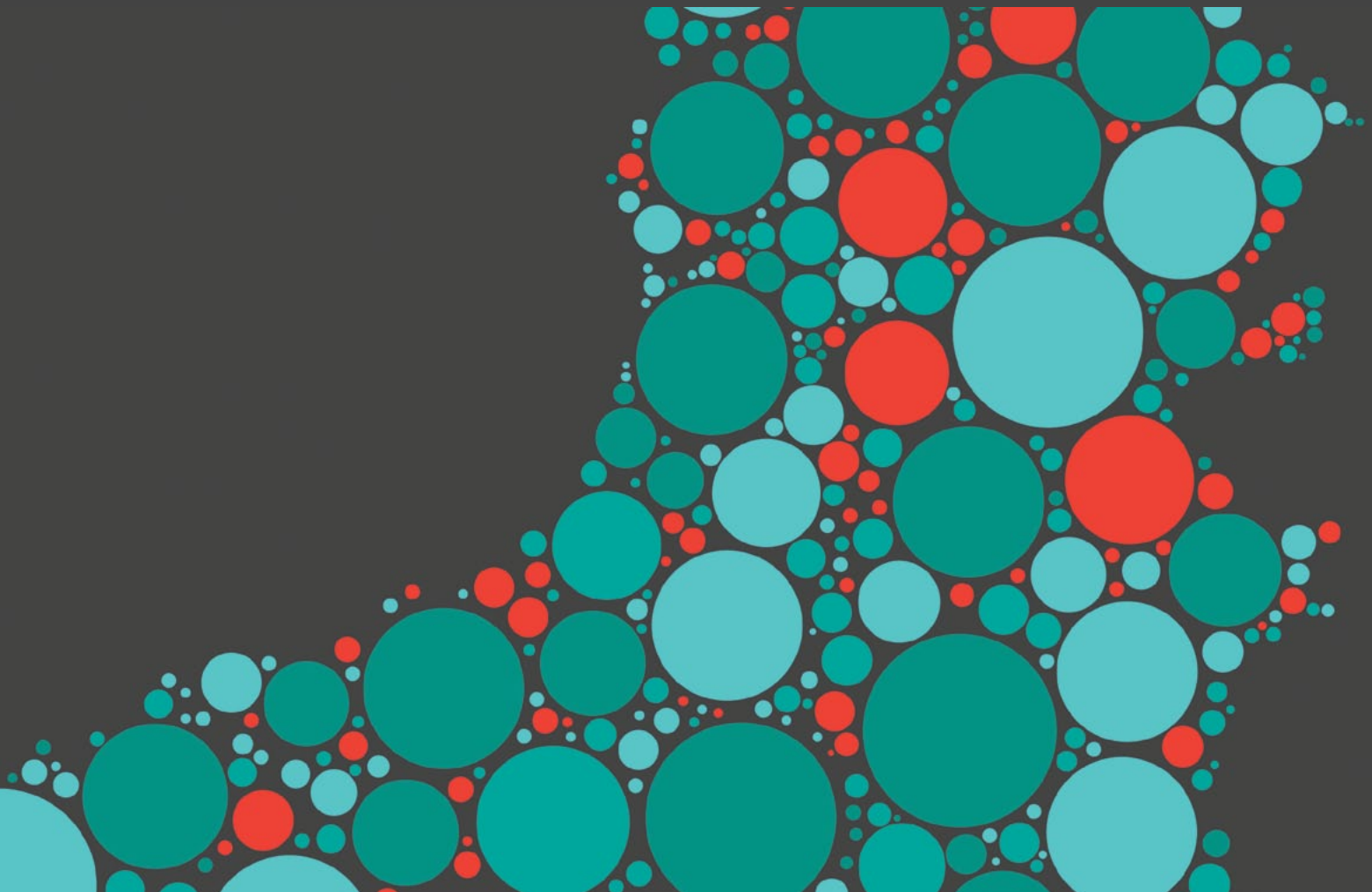
31 SQW Ltd, *An Independent Evaluation of the Invest to Save Fund*, 2014

- 2.73 Dros y cyfnod a gwmpesir gan yr adroddiad hwn, cafwyd adroddiadau annibynnol yn nodi methiannau o ran gofal a llywodraethu mewn rhai byrddau iechyd. Yn benodol, nododd yr adroddiad annibynnol Ymddiried mewn Gofal fethiannau yn safonau gofal sylfaenol cleifion hŷn bregus mewn rhai wardiau yn ardal Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg. Hefyd, mae ein gwaith ar y cyd ag Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru wedi nodi methiannau sylweddol a pharhaus yn y trefniadau llywodraethu ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr. Mae'r methiannau hyn ochr yn ochr â phryderon mewn nifer o feysydd darparu gwasanaethau penodol eraill wedi arwain yn y pen draw at y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol yn rhoi'r Bwrdd Iechyd o dan fesurau arbennig. Mae Llywodraeth Cymru a'r byrddau iechyd wedi cymryd camau i fynd i'r afael â'r problemau a sicrhau nad ydynt yn adlewyrchu gwendidau ehangach ym mhob rhan o'r GIG. Ym mis Medi 2015, nododd adolygiad dilynol a gynhaliwyd yn sgil yr argymhellion a wnaed yn adroddiad Ymddiried mewn Gofal fod Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg yn gwneud cynnydd yn erbyn yr argymhellion er bod angen gwneud rhagor o welliannau.
- 2.74 Mae ymateb Llywodraeth Cymru i'r problemau yng Ngogledd Cymru yn adlewyrchu ei ymagwedd lawer mwy cadarn tuag at uwchgyfeirio ac atebolrwydd. Mae'r fframwaith uwchgyfeirio diwygiedig yn nodi dull cadarnach o nodi materion sy'n peri pryder mawr a mynd i'r afael â hwy. Mae'n nodi cyfraniad Llywodraeth Cymru, yr Archwilydd Cyffredinol ac Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru a'r cydweithredu rhyngddynt yn gliriach.
- 2.75 Ers ein hadroddiad blaenorol, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus yn 2011, rydym hefyd wedi cynnal arolygiadau arbennig yn edrych ar y trefniadau llywodraethu mewn dau gyngor. Dilynodd ein harolygiad arbennig yng Nghyngor Sir Penfro yn 2012 adroddiad ar y cyd gan yr arolygiaeth addysg a'r arolygiaeth gwasanaethau cymdeithasol a nododd wendidau difrifol yn y trefniadau ar gyfer diogelu plant sy'n agored i niwed. Nodwyd gennym, er bod cyberthnasau cadarnhaol rhwng cynghorau a swyddogion, y gallent fod yn rhy anffurfiol ac nad oeddent yn ddigon heriol weithiau. Dangosodd gwaith archwilio dilynol sut yr aeth Cyngor Sir Penfro i'r afael â'r gwendidau allweddol a nodwyd mewn adroddiadau archwilio ac arolygu. Dilynodd ein harolygiad arbennig yng Nghyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili yn 2014 y materion a nodir ym [mharagraff 2.72](#). Nodwyd gennym fod arweinwyr newydd y cyngor, yn 2010, wedi ceisio newid cyflymdra prosesau trawsnewid a chyflawni ond ar adegau nad oedd wedi adlewyrchu'r newidiadau hynny mewn trefniadau llywodraethu wedi'u diweddarau. Dangosodd gwaith archwilio dilynol fod y cyngor wedi gwneud cynnydd o ran mynd i'r afael â'r rhan fwyaf o'r meysydd gwan.

- 2.76 Mae craffu effeithiol yn bwysicach fyth wrth i wasanaethau cyhoeddus ymateb i bwysau o ran ariannu a galw tra'n parhau i geisio gwella gwasanaethau. Gall craffu effeithiol wella sail y dystiolaeth ar gyfer penderfyniadau ar ddyrannu adnoddau yn ogystal â sicrhau bod penderfyniadau yn dryloyw ac yn cael eu gwneud yn unol ag anghenion y gymuned leol. Mae gan graffu hefyd ran bwysig i'w chwarae wrth gyfrannu at ddatblygu polisi, wrth gynnal adolygiadau penodol ac wrth fonitro perfformiad. Daeth ein hadolygiad o drefniadau craffu mewn cynghorau yng Nghymru, a gynhaliwyd yn 2014, i'r casgliad bod trefniadau craffu llywodraeth leol yng Nghymru yn gwella ond mae angen i gynghorau wneud mwy i ddatblygu trefniadau craffu cyson gadarn er mwyn gwella atebolrwydd i'r cyhoedd o ran y penderfyniadau a wneir. Dangosodd cynghorau ymrwymiad gwirioneddol i ddysgu a gwella drwy gydol yr astudiaeth, ac mae arfer craffu pwyllgorau llawer o gynghorau wedi gwella.
- 2.77 Yn dilyn ein hadroddiad, cynhaliodd Swyddfa Archwilio Cymru, mewn partneriaeth â Llywodraeth Cymru, y Ganolfan Craffu Cyhoeddus, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ac Ysgol Fusnes Caerdydd, gynhadledd ar graffu. Roedd ymrwymiad clir gan gynadleddwyr o bob rhan o'r sector i sicrhau bod gweithgarwch craffu yn fwy effeithiol a threfniadau llywodraethu yn fwy tryloyw. Trafododd y cynadleddwyr rai syniadau arloesol hefyd. Mae'r momentwm a grëwyd gan y gynhadledd wedi parhau gyda llawer o gynghorau yn parhau i ganolbwyntio ar wella prosesau craffu, gyda chymorth arbenigol gan y Ganolfan Craffu Cyhoeddus. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi ceisio hyrwyddo gwell gwaith craffu mewn llywodraeth leol ac wedi nodi amrywiaeth o syniadau yn ei Phapur Gwyn ar ddiwygio llywodraeth leol.

Rhan 3

Mae pwysau parhaus o ran ariannu a galw a phwysau parhaus eraill yn golygu bod angen i Gymru adeiladu ar ei gweledigaeth atgyfnerthedig ar gyfer diwygio gwasanaethau a sicrhau bod y broses o newid gwasanaethau yn mynd rhagddi yn llawer cyflymach ac ar raddfa lawer mwy



3.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried y pwysau ar wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn y dyfodol. Mae'n edrych ar gyfuniad o bwysau ariannol, pwysau o ran y galw am wasanaethau a phwysau eraill megis newidiadau mewn deddfwriaeth. Rydym yn edrych ar y mathau o newidiadau y mae gwasanaethau cyhoeddus yn bwriadu eu gwneud mewn ymateb i'r pwysau hynny. Rydym yn ystyried y weledigaeth gyffredinol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Wedyn rydym yn ychwanegu ein syniadau ynghylch yr hyn y mae'r weledigaeth yn ei olygu yn ymarferol a ble mae'r heriau mwyaf sy'n wynebu gwasanaethau cyhoeddus wrth iddynt fwrw ymlaen â'r gwaith o wireddu'r weledigaeth honno, yn ein barn ni.

Mae toriadau ariannol pellach gan Lywodraeth y DU yn golygu cyfnod o gyni parhaus i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru

3.2 Nododd adolygiad Llywodraeth y DU o wariant, a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2015, doriadau pellach i gyllideb Llywodraeth Cymru hyd at 2019-20. Nod Llywodraeth y DU yw sicrhau gwarged cyllidebol erbyn 2019-20. Mae'n bwriadu gwneud hyn drwy gyfuniad o dderbyniadau treth uwch a gostyngiad mewn gwariant ar wasanaethau cyhoeddus a budd-daliadau lles. Mae'r toriadau i adrannau Llywodraeth y DU yn cyfateb i ostyngiad o £0.5 biliwn (pedwar y cant) mewn arian refeniw drwy'r grant bloc rhwng 2015-16 a 2019-20 (Ffigur 17). Bydd gwariant cyfalaf yn aros yr un peth mewn termau real. Erbyn 2019-20, disgwylir i grant bloc Cymru ac ardrethi annomestig fod £1.8 biliwn (11 y cant) yn llai nag yn 2010-11.

Ffigur 17 – Grant bloc Cymru ac ardrethi annomestig rhwng 2015-16 a 2019-20 (£ biliynau) (prisiau 2014-15)

	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
Refeniw'r Grant Bloc	12.7	12.6	12.5	12.3	12.2
Ardrethi annomestig	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0
Cyfalaf	1.5	1.5	1.4	1.5	1.5
Cyfanswm	15.2	15.0	14.9	14.8	14.7

Noder: er mwyn sicrhau y gellir cymharu'r ffigurau â'r rhai yn Rhan 1 o'r adroddiad, rydym wedi cynnwys ardrethi annomestig yn y ffigurau er nad ydynt yn rhan o'r grant bloc mwyach (gweler paragraff 3.12). Rydym wedi defnyddio amcanestyniadau Llywodraeth Cymru ar gyfer ardrethi annomestig. Mae'r amcanestyniadau hyn yn seiliedig ar dybiaethau syml ac nid ydynt yn gyfystyr â bwriadau polisi.

- 3.3 Gallai cynlluniau gwariant Llywodraeth y DU fod yn optimistaidd yn y diwedd. Yn benodol, maent yn dibynnu ar welliant sylweddol mewn cynhyrchiant ym mhob rhan o'r economi. Ers y chwalfa ariannol yn 2008, mae 'pysl cynhyrchiant' fel y'i gelwir wedi peri i gynhyrchiant y DU ostwng gryn dipyn yn is na'r lefelau a welwyd cyn 2008 ac wedi arwain at fwlch cynyddol rhwng y DU a llawer o economïau datblygedig eraill. Mae twf isel mewn cynhyrchiant yn arwain at dwf isel mewn cyflogau sydd yn ei dro yn arwain at dderbyniadau treth sy'n llai na'r disgwyl. Heb welliant parhaus a sylweddol mewn cynhyrchiant, gallai arian cyhoeddus gael ei gyfyngu ymhellach os bydd Llywodraeth y DU yn cadw at ei tharged i sicrhau gwarged cyllidebol erbyn 2019-20.
- 3.4 Yn ogystal â thoriadau ariannol uniongyrchol yn sgil yr adolygiad o wariant, mae rhai newidiadau a wnaed mewn cyllidebau blaenorol a fydd yn dechrau effeithio ar wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn y blynyddoedd i ddod. Mae'r rhain yn cynnwys newidiadau i daliadau yswiriant gwladol. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn amcangyfrif y bydd y newidiadau hyn yn ychwanegu £60 miliwn at y bil cyflogau yn 2016-17. Mae'n debygol y byddant yn cael effaith debyg mewn rhannau eraill i'r sector cyhoeddus. Mae hefyd yn debygol y bydd cyflwyno'r 'cyflog byw cenedlaethol' hefyd yn cael effaith³². Yn benodol, yn draddodiadol mae'r sector gofal cymdeithasol preifat wedi dibynnu ar dalu tua'r isafswm cyflog i staff. Bydd cynyddu cyflogau staff yn dod â manteision i'r unigolion hynny ac, o bosibl, yr economi ehangach. Ond os na all contractwyr preifat ymdopi â'r cynnydd hwn mewn costau, mae'n debygol o gynyddu'r pwysau ariannol ar rai rhannau o'r gwasanaeth cyhoeddus sydd eisoes o dan gryn bwysau.
- 3.5 Mae'n amlwg bod pwysau ariannol yn destun pryder mawr i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn y blynyddoedd i ddod. Nododd bron pob unigolyn (213 allan o 230) a ymatebodd i'n harolwg fod pwysau ariannol yn un o'r tair her fwyaf sy'n eu hwynebu yn y tymor canolig i'r hirdymor. Dim ond 67 o'r 230 o ymatebwyr a oedd yn 'hyderus iawn' y byddent yn gwneud yr arbedion yr oedd eu hangen arnynt yn y flwyddyn ariannol 2015-16. Ymatebwyr o'r GIG a oedd yn pryderu fwyaf, a dywedodd tri allan o bedwar prif weithredwr nad oeddent yn hyderus y byddai eu sefydliad yn cyflawni'r arbedion angenrheidiol.
- 3.6 Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei chyllideb ddrafft ar gyfer 2016-17 ar 8 Rhagfyr 2015. Yn yr adroddiad hwn, nid ydym yn bwriadu dadansoddi'r cynlluniau gwariant hyn na gwneud sylwadau arnynt. Bydd y Cynlluniad Cenedlaethol yn craffu arnynt ac, yn y pen draw, yn pleidleisio arnynt yn ystod y misoedd nesaf.

³² Cyflwynwyd y 'cyflog byw cenedlaethol' yng nghyllideb haf 2015. Yn y bôn, mae'n cynyddu'r isafswm cyflog presennol ar gyfer pobl dros 25 oed: o £7.20 i £9.00 yr awr erbyn 2020. Mae'r 'cyflog byw cenedlaethol' ar wahân i'r 'cyflog byw' sy'n lefel cyflog wirfoddol a bennir gan y Sefydliad Cyflog Byw.

Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu heriau a chyfleoedd cynyddol sy'n gysylltiedig â demograffeg sy'n newid, pwerau newydd i godi trethi a diwygiadau strwythurol

Mae newidiadau demograffig yn neupen y sbectwm oedran yn debygol o gynyddu'r galw am rai gwasanaethau a chostau'r gwasanaethau hynny

- 3.7 Mae demograffeg sy'n newid yn gyfle ac yn her. Nododd mwy na hanner y rhai a ymatebodd i'n harolwg fod newid demograffig yn un o'r tair her fwyaf sy'n eu hwynebu yn y blynyddoedd i ddod. Cynyddodd y ffigur hwnnw i bron dri chwarter yr ymatebwyr o'r GIG. Disgwylir i'r boblogaeth gyffredinol dyfu, a fydd ynddo'i hun yn cynyddu'r galw am wasanaethau. Ni fydd y twf hwnnw wedi'i rannu'n gyfartal rhwng oedrannau. Gan fod mwy ohonom yn byw'n hirach, bydd cyfran gynyddol o boblogaeth Cymru yn 75 oed neu drosodd. Rhwng 2015 a 2025, disgwylir i nifer y bobl dros 65 oed gynyddu 110,000. Erbyn 2025, bydd 57,000 yn fwy o bobl dros 90 oed. Disgwylir i'r duedd o ran poblogaeth sy'n heneiddio barhau dros y tymor hwy, gyda nifer y bobl dros 65 oed yn cynyddu o 20 y cant o'r boblogaeth yn 2015 i 25 y cant o'r boblogaeth erbyn 2035.
- 3.8 Mae'r ffaith bod pobl yn byw'n hirach yn arwydd cadarnhaol o gynnydd. Mae heneiddio yn rhywbeth y mae bron pawb yn anelu at ei wneud. Mae pobl hŷn yn gwneud cyfraniad enfawr i gymdeithas, er enghraifft drwy helpu teuluoedd gyda gofal plant, gwirfoddoli a gweithredu fel arweinwyr cymunedol. Ond mae'r 'gymdeithas sy'n heneiddio' fel y'i gelwir yn cyflwyno heriau penodol. Po hynaf ydym, y mwyaf tebygol ydyw y byddwn yn defnyddio gwasanaethau cyhoeddus, yn enwedig gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol. Er enghraifft, dengys dadansoddiad a wnaed gan y Sefydliad Astudiaethau Cyllid yn 2015 fod gwariant ysbytai yn cynyddu'n sylweddol gydag oedran³³.
- 3.9 Mae effaith poblogaeth hŷn ar iechyd a gofal cymdeithasol yn dibynnu i raddau helaeth ar b'un a welir cynnydd cyfatebol mewn 'disgwyliad oes iach' i gyd-fynd â'r cynnydd mewn disgwyliad oes yn gyffredinol. Os yw disgwyliad oes uwch yn golygu cyfnod hwy o salwch ar ddiwedd ein bywydau, yna bydd y costau ariannol yn llawer uwch. Mae'r dystiolaeth yn gymysg ar hyn o bryd. Mae ystadegau cenedlaethol yn awgrymu bod disgwyliad oes iach yn cynyddu yn unol â disgwyliad oes yn gyffredinol. Fodd bynnag, nododd astudiaeth ryngwladol yn 2015 a gyhoeddwyd yn y Lancet fod disgwyliad oes yn y DU wedi cynyddu'n gyflymach yn y DU na disgwyliad oes iach³⁴.

33 Y Sefydliad Astudiaethau Cyllid (2015) **Public hospital spending in England: evidence from National Health Service administrative records**, www.ifs.org.uk/publications/7960

34 GBD DALYS 2013 and HALE collaborators (2015) **Global, regional, and national disability-adjusted life years (DALYs) for 306 diseases and injuries and healthy life expectancy (HALE) for 188 countries, 1990–2013: quantifying the epidemiological transition**, y Lancet

- 3.10 Mae pwysau demograffig hefyd ym mhen arall yr ystod oedran. O ganlyniad i gynnydd sylweddol yn nifer y babanod a anwyd, disgwylir i nifer y plant a phobl ifanc o oedran ysgol (3-16) gynyddu tua 27,000 erbyn 2025. Er mwyn rhoi hynny mewn persbectif, mae hynny'n cyfateb i ddwywaith poblogaeth Aberystwyth. Bydd angen ysgolion ar y plant hynny ac athrawon i'w haddysgu. Ac mae'n bosibl y bydd angen rhywfaint o gymorth gan wasanaethau gofal cymdeithasol ar rai o'r plant hynny a'u teuluoedd. Felly, mae gwasanaethau cyhoeddus hefyd yn wynebu pwysau o ran galw a chostau sy'n deillio o'r cynnydd yn nifer y bobl ifanc.
- 3.11 Nid yw effaith newid demograffig yn fater o oedran yn unig. Mae cysylltiad hirsefydledig rhwng tlodi, y defnydd o wasanaethau cyhoeddus a lles. Mae tlodi ac amddifadedd ymhlith y ffactorau allweddol sy'n penderfynu sut y caiff arian cyhoeddus ei ddyrannu i'r cyrff cyhoeddus mwyaf yng Nghymru, gan gynnwys byrddau iechyd a chynghorau. Mae [paragraff 2.8](#) yn nodi pryderon ynghylch lefelau cymharol uchel o dlodi yng Nghymru. Gan edrych i'r dyfodol, mae'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid wedi nodi y gallai newidiadau arfaethedig i fudd-daliadau waethygu problemau tlodi ymhellach gan arwain at gynyddu lefelau tlodi ledled y DU. Felly, os bydd nifer y plant a phobl hŷn sy'n byw mewn tlodi yn cynyddu wrth i'r boblogaeth dyfu, mae'r pwysau ar wasanaethau cymdeithasol yn debygol o gynyddu.

Mae pwerau newydd i godi trethi a benthyca yn gyfle i Gymru ond byddant yn golygu bod cyllideb Cymru yn fwy anwadal a bydd angen eu rheoli'n ofalus

- 3.12 Mae Deddf Cymru 2014 yn nodi fframwaith deddfwriaethol i ddatganoli rhai pwerau cyfyngedig i godi trethi a benthyca i Weinidogion Cymru, mewn ymateb i argymhellion Comisiwn Silk ar ddatganoli rhagor o bwerau i Gymru. Mae'r Ddeddf yn datganoli treth stamp, treth dir a threth dirlenwi o fis Ebrill 2018, ynghyd â phwerau llawn i gadw'r holl ardrethi busnes a gesglir yng Nghymru o fis Ebrill 2015. Mae hyn yn cynnwys darpariaeth i Lywodraeth Cymru gymryd cyfrifoldeb am godi rhywfaint o dreth incwm, yn dibynnu ar ganlyniad refferendwm.

Blwch 3 – Pwerau i godi trethi o dan Ddeddf Cymru 2014

Ardrethi busnes: fe delir ardrethi annomestig (a elwir, weithiau, yn ardrethi busnes) gan berchnogion neu ddefnyddwyr eiddo masnachol. Mae'r rheolaeth ariannol dros yr ardrethi yng Nghymru wedi'i ddatganoli ers 1 Ebrill 2015. Golyga hyn y bydd swm y refeniw o ardrethi busnes a gynhrychir yng Nghymru yn effeithio'n uniongyrchol ar gyllideb Llywodraeth Cymru. Yn flaenorol, câi newidiadau i'r gyllideb eu pennu'n gyfan gwbl gan newidiadau i gynlluniau gwariant adrannau Llywodraeth y DU, drwy fformiwla Barnett. Yn 2013-14, y refeniw o ardrethi annomestig oedd £960 miliwn yng Nghymru, sy'n cyfateb i 6.4 y cant o'r Terfyn Gwariant Adrannol cyffredinol.

Treth stamp, treth dir a threth dirlenwi: o fis Ebrill 2018, bydd gan Llywodraeth Cymru reolaeth lwyr dros dreth stamp, treth dir a threth dirlenwi yng Nghymru. bydd Llywodraeth Cymru yn penderfynu sut y caiff y trethi newydd a fydd yn disodli'r dreth stamp, y dreth dir a'r dreth dirlenwi bresennol eu casglu a'u rheoli. Roedd refeniw o'r dreth stamp, y dreth dir a'r dreth dirlenwi yn 2013-14 yn cyfateb i £148 miliwn yng Nghymru³⁵. Mae CThEM yn amcangyfrif mai cyfanswm y refeniw o'r dreth dirlenwi yng Nghymru oedd £50 miliwn yn 2013-14. Bydd Llywodraeth y DU yn addasu'r grant bloc i Lywodraeth Cymru er mwyn adlewyrchu'r gostyngiad mewn refeniw o'r dreth stamp a'r dreth dirlenwi ar ôl trafod â Llywodraeth Cymru. Wedyn, Llywodraeth Cymru a fydd yn gyfrifol am reoli anwadalwydd yr incwm o drethi datganoledig.

Treth incwm: Mae Deddf Cymru (2014) yn gwneud darpariaeth i Lywodraeth Cymru gynnal refferendwm ar gyflwyno cyfradd dreth incwm Gymreig pe bai'n dymuno gwneud hynny. Os caiff cyfradd dreth incwm Gymreig ei chyflwyno, câi prif gyfraddau treth y DU eu lleihau 10c ar gyfer trethdalwyr yng Nghymru a byddai'r Cynulliad Cenedlaethol yn pennu cyfradd dreth incwm Gymreig newydd a gâi ei hychwanegu at gyfraddau is Lloegr. Roedd refeniw o dreth incwm yng Nghymru yn 2013-14 yn cyfateb i £4,785 miliwn³⁶. Os bydd Llywodraeth Cymru yn cyflwyno cyfradd dreth incwm Gymreig, byddai cyfnod pontio i reoli'r risgiau lle y câi'r grant bloc ei leihau yn seiliedig ar ostyngiad o 10c mewn treth incwm p'un a fydd Llywodraeth Cymru yn pennu'r gyfradd Gymreig yn uwch neu'n is na'r lefel hon. Ar ôl y cyfnod pontio hwn, byddai addasiadau i'r grant bloc o Lywodraeth y DU yn seiliedig ar ddiwydiedd wedi'i fynegeio yn erbyn cynnydd yn sylfaen dreth gyfatebol y DU. Nid oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw gynlluniau ar hyn o bryd i gynnal refferendwm ar dreth incwm.

- 3.13 Mae datganoli pwerau i godi trethi yn cynnig nifer o gyfleoedd i Lywodraeth Cymru. Ar adeg drafftio'r ddogfen hon, nid oedd Llywodraeth Cymru wedi cynnig unrhyw newidiadau penodol eto ond mae wedi ymgynghori ar opsiynau ar gyfer treth stamp, treth dir a threth dirlenwi ac mae'r Gweinidog Cyllid wedi cyhoeddi cyfres o egwyddorion treth. Er nad oes gennym unrhyw fanylion eto o ran pa newidiadau y bydd Llywodraeth yng Nghymru yn y dyfodol yn eu gwneud, mae'n amlwg bod rhywfaint o botensial i ddefnyddio'r dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tir newydd er mwyn hyrwyddo nodau polisi penodol a/neu gynyddu refeniw. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi gohirio cynnal unrhyw ailwerthusiad o ardrethi busnes tan 2017, yn dilyn cyhoeddiadau tebyg yn Lloegr a'r Alban.

35 Ystadegau trethi stamp – Llywodraeth y DU

36 CThEM, **A disaggregation of HMRC tax receipts between England, Wales, Scotland and Northern Ireland**, Hydref 2014

3.14 Mae hefyd risgiau y bydd angen i Lywodraeth Cymru eu rheoli. Un o'r risgiau allweddol yw cyflwyno anwadalrwydd i gyllideb Cymru a gaiff ei lywio'n rhannol gan y cylch economaidd sydd, er enghraifft, yn cael effaith uniongyrchol ar nifer y trafodion a gyflawnir bob blwyddyn yn y marchnadoedd eiddo preswyl a masnachol y codir treth stamp arnynt. Dengys Ffigur 18 fod gwerth y trethi datganoledig, yn enwedig treth incwm os caiff y pŵer ei derbyn, yn ffurfio cyfran sylweddol o bŵer gwario Llywodraeth Cymru. Os na fydd Llywodraeth Cymru yn casglu cymaint o dreth ag y mae'n ei ddisgwyl, bydd hyn yn cael effaith uniongyrchol ar y swm o arian sydd ganddo i'w wario ar wasanaethau cyhoeddus. Er mwyn helpu i reoli'r anwadalrwydd hwn a hefyd unrhyw oedi annisgwyl o ran casglu refeniw, mae Deddf Cymru 2014 yn nodi pwerau benthycu refeniw ychwanegol ar gyfer Cymru. O dan y pwerau hyn, gall Llywodraeth Cymru fenthycu hyd at £200 miliwn y flwyddyn o 2018-19 hyd at uchafswm o £500 miliwn.

Ffigur 18 – Gwerth rhagolygol trethi a ddatganolwyd o dan Ddeddf Cymru (2014)

	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
Treth incwm	£2,023m	£2,124m	£2,267m	£2,400m	£2,528m	£2,681m
Treth stamp treth dir	£163m	£184m	£204m	£227m	£251m	£273m
Treth dirlenwi	£46m	£44m	£40m	£40m	£42m	£47m
Cyfanswm	£2,172m	£2,352m	£2,511m	£2,677m	£2,821m	£3,001m

Ffynhonnell: Y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, **Economic and fiscal outlook**, Tachwedd 2015

3.15 Mae risgiau ymarferol yn gysylltiedig â gweinyddu trethi. Nid oes gan Lywodraeth Cymru brofiad o reoli treth na phennu polisi cyllidol. Mae wedi sefydlu Grŵp Cynghori ar Dreth i Gymru a Fforwm Treth Llywodraeth Cymru er mwyn cefnogi'r broses o drosglwyddo pwerau i Gymru. Bydd Llywodraeth Cymru yn sefydlu Awdurdod Refeniw Cymru (a fydd yn gweithredu hyd braich oddi wrth weinidogion), ac mae'n bwriadu iddo weithio mewn partneriaeth â CThEM ac Adnoddau Naturiol Cymru wrth reoli'r gwaith o gasglu'r trethi. Er mwyn rhoi'r trefniadau newydd ar waith, mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno'r Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) sy'n mynd drwy'r Cynulliad Cenedlaethol ar hyn o bryd. Rydym ar ddeall na fydd Llywodraeth Cymru yn cael arian ychwanegol gan San Steffan i dalu'r costau gweinyddol sy'n gysylltiedig â chasglu'r trethi gwahanol.

- 3.16 Ochr yn ochr â'r pwerau i godi refeniw a benthycu, mae Deddf Cymru 2014 hefyd yn nodi terfyn benthycu cyfalaf newydd, sef £500 miliwn, a fydd â therfynau blynyddol o hyd at £125 miliwn o 2018-19 ymlaen. Mae'r ddeddf yn galluogi Llywodraeth Cymru i fenthycu o fewn y terfynau hyn ar gyfer unrhyw ddibenion cyfalaf heb gydsyniad Trysorlys EM. Mae'r pwerau ychwanegol yn cynnig cyfle i fuddsoddi yn seilwaith Cymru. Ond byddai angen ad-dalu unrhyw fenthyciadau o refeniw yn y dyfodol a fyddai, o bosibl, yn lleihau'r swm a fyddai ar gael wedyn i'w wario ar wasanaethau o ddydd i ddydd.³⁷ Mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi ei bod yn bwriadu defnyddio ei phwerau benthycu newydd i fwrw ymlaen i wneud gwelliannau i draffordd yr M4.

Mae newid strwythurol mewn llywodraeth leol yn cynnig cyfleoedd a heriau na roddwyd sylw llawn iddynt eto

- 3.17 Mae cryn dipyn o'r drafodaeth ynghylch gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn y dyfodol yn debygol o ganolbwyntio ar ddiwygio strwythur llywodraeth leol. Fel y nodwyd yn **Rhan 2**, ar awdurdodau lleol yn cydweithredu â'i gilydd yr oedd llawer o'r ffocws pan luniwyd ein hadroddiad ar y Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus yn 2011. Erbyn mis Ebrill 2013, roedd Llywodraeth Cymru yn teimlo'n rhwystredig ynglŷn â chyflymdra'r broses newid a sefydlodd y Prif Weinidog y Comisiwn ar Ddarparu a Llywodraethu Gwasanaethau Cyhoeddus (Comisiwn Williams). Disgrifiodd adroddiad Comisiwn Williams, a gyhoeddwyd ym mis Ionawr 2014, wendidau o ran gallu, adnoddau a chynaliadwyedd hirdymor llywodraeth leol yng Nghymru. Cynigiodd yr adroddiad y dylai'r 22 o awdurdodau lleol presennol unol er mwyn creu unedau mwy o faint a fyddai'n cynnwys 10, 11 neu 12 o awdurdodau lleol ledled Cymru. Nododd Comisiwn Williams y dylai Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol a rhanddeiliaid allweddol gytuno ar drefniadau'r rhaglen ar gyfer uno awdurdodau lleol erbyn Pasg 2014 ac y dylai'r rhaglen gael ei chwblhau yn 2017-18. Argymhellodd hefyd y dylai Llywodraeth Cymru roi cymhellion i fabwysiadwyr cynnar a oedd am uno'n wirfoddol.
- 3.18 Ers i Gomisiwn Williams gyhoeddi ei adroddiad, bu sawl datblygiad. Cyflwynodd rhai awdurdodau geisiadau i uno'n wirfoddol, ond fe'u gwrthodwyd gan y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus ym mis Ionawr 2015 oherwydd nid oedd yn un o'r cynigion yn bodloni meini prawf Llywodraeth Cymru ar gyfer uno. Cyflwynodd Llywodraeth Cymru Ddeddf Llywodraeth Leol (Cymru) (2015) er mwyn ei gwneud yn bosibl i'r gwaith paratoi ar gyfer y rhaglen o uno awdurdodau lleol gael ei wneud. Ym mis Mehefin 2015, cyhoeddodd y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus ddau fap a oedd yn dangos opsiynau ar gyfer ailstrwythuro llywodraeth leol. Cynigiodd opsiwn un naw awdurdod lleol a chynigiodd opsiwn dau wyth. O dan y cynlluniau presennol, ni fyddai'r awdurdodau lleol newydd yn gwbl weithredol tan fis Ebrill 2020. Mae'r amserlen yn adlewyrchu'r angen am waith paratoi, gan gynnwys sefydlu awdurdodau cysgodol newydd i weithredu yn y cyfamser a drafftio a phasio'r ddeddfwriaeth angenrheidiol. Mae ein harolwg yn awgrymu bod llawer o bobl mewn llywodraeth leol yn pryderu y bydd y broses ailgynllunio yn tynnu sylw oddi ar ddiwygio gwasanaethau tuag at reoli newidiadau strwythurol. Nododd ychydig dros hanner yr unigolion o lywodraeth

³⁷ Dywedwn 'o bosibl' oherwydd gallai gwariant cyfalaf gynhyrchu refeniw yn uniongyrchol (drwy, er enghraifft, ffioedd neu dollau) neu gael effaith fuddiol ar yr economi leol sy'n arwain at gynnydd yn y swm a delir mewn trethi ac enillion refeniw net cyffredinol i Drysorlys Cymru.

leol a ymatebodd i'n harolwg (69 allan o 135) fod newid strwythurol yn un o'r tair her fwyaf yn y tymor canolig i hirdymor ac mae'r sampl o sylwadau isod yn adlewyrchu'r farn mewn llawer mwy o sylwadau gan uwch arweinwyr. Nododd un prif weithredwr gwasanaeth tân ac achub hefyd yr heriau a allai fod yn gysylltiedig ag ad-drefnu llywodraeth leol o ran datblygu trefniadau cydweithredu.

'Mae'r ffaith bod mater ad-drefnu llywodraeth leol yn llusgo ymlaen yn ddi-fudd – mae'n gwneud synnwyr bwrw ymlaen ag ef yn gyflym er mwyn ein galluogi i fwrw ymlaen â'r dasg go iawn o gynllunio gwasanaethau sy'n gynaliadwy ac yn ystyrllon ar gyfer y cyhoedd. Bydd unrhyw oedi pellach yn gwneud ein tasg yn fwy anodd a hirfaith.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

'Mae a wnelo'r ffocws presennol â'r 'map' ar gyfer ad-drefnu llywodraeth leol, y mae'n amlwg nad yw'n cyflawni unrhyw beth ac sy'n cadw model presennol gwasanaethau cyhoeddus. Mae angen rhywbeth mwy radical i Gymru... Mae'r holl sôn am ad-drefnu llywodraeth leol yn amharu'n sylweddol ar ein gwaith ac mae'n gostus iawn, ar gyfer rhywbeth nad yw'n ddigon radical yn y pen draw... Nid yw'n ymwneud â 'llywodraeth leol' mae'n ymwneud â 'gwasanaethau cyhoeddus.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

'Mae Ad-drefnu Llywodraeth Leol yn ddi-fudd; mae'n anodd cynllunio ar gyfer yr hirdymor oherwydd y lleihad parhaus mewn adnoddau a'r ansicrwydd ynghylch sut beth fydd y 'map' mewn tair neu bedair blynedd, a beth fydd y blaenoriaethau ar gyfer ardal Cyngor newydd sy'n fwy o faint.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

- 3.19 Er bod risgiau yn gysylltiedig ag ad-drefnu llywodraeth leol, gallai ddod â manteision sylweddol pe bai cynghorau yn defnyddio'r cyfle a gynigir gan newid i ailfeddwl am wasanaethau a'u hail-lunio. Nododd un uwch reolwr o gorff a noddir gan Lywodraeth Cymru y gallai '... newidiadau o ran trefniadaeth Awdurdodau Lleol, er y gallent darfu arnom i ddechrau, gynnig cyfleoedd i ni ddatblygu ffyrdd newydd o weithio'. Dywedodd prif weithredwr un cyngor fod angen ad-drefnu llywodraeth leol yn gyflym hefyd er mwyn sicrhau cydnerthedd ariannol a chydnerthedd gwasanaethau: 'Yn ehangach, rwy'n gwbl argyhoeddedig y dylai llywodraeth leol gael ei had-drefnu erbyn 2018 – er nad wyf yn credu, a bod yn realistig, y bydd hynny'n digwydd o ystyried yr 'hiatus' presennol. Mae hyn yn seiliedig yn gyfan gwbl ar gydnerthedd terfynol. Os na fydd yn digwydd, credaf ei bod yn debygol iawn y bydd methiant sylweddol o ran gwasanaethau a/neu brosesau llywodraethu rywle o fewn llywodraeth leol yng Nghymru erbyn tua 2018.'

Mae newidiadau deddfwriaethol yn cynnig cyfleoedd ond mae llawer o bobl mewn gwasanaethau cyhoeddus yn pryderu ynghylch costau cyflawni cyfrifoldebau cynyddol

- 3.20 Ers iddi gael pwerau deddfu sylfaenol newydd yn 2011, mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno amrywiaeth o ddeddfwriaeth. Bwriedir i'r ddeddfwriaeth hon helpu i hyrwyddo ymrwymadau ac uchelgeisiau Llywodraeth Cymru i wella lles pobl Cymru. Mae enghreifftiau o ddeddfwriaeth newydd yn cynnwys deddfau ynglŷn â rhoi organau, tai, cynllunio, yr amgylchedd, llesiant cenedlaethau'r dyfodol a gwasanaethau cymdeithasol.
- 3.21 Yn ein harolwg, nododd ychydig o dan draen – 73 allan o 229 – o'r ymatebwyr mai 'newidiadau deddfwriaethol a rheoliadol' oedd un o'r tair her fwyaf i'w sefydliad yn y tymor canolig i'r hirdymor. Ymatebwyr o lywodraeth leol a oedd fwyaf tebygol o nodi bod 'newidiadau deddfwriaethol a rheoliadol' yn her fawr, ond nododd cyrff a noddur hefyd heriau sy'n gysylltiedig â chyrrff yn cael cyfrifoldebau ychwanegol pan na roddir unrhyw arian ychwanegol i'w cyflawni. Denodd dau ddarn o ddeddfwriaeth yn benodol sylwadau gan ymatebwyr i'n arolwg, sef: Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (2015) a Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Rydym yn ystyried y ddwy ddeddf hyn yn fanylach isod ([paragraffau 3.23 i 3.48](#)) fel rhan o'n sylwadaeth ar gynlluniau ar gyfer diwygio gwasanaethau cyhoeddus. Yn ogystal â'r deddfau uchod, mae darnau eraill o ddeddfwriaeth a fydd yn effeithio ar wasanaethau cyhoeddus. Er enghraifft, nododd ein hadroddiad ar wasanaethau iechyd yr amgylchedd, a gyhoeddwyd yn 2014, bryderon y byddai toriadau cyllidebol yn ei gwneud hi'n anodd cyflawni cyfrifoldebau statudol yn y dyfodol. Yn benodol, gallai Bil Iechyd y Cyhoedd (Cymru) gyflwyno cyfrifoldebau newydd sy'n debygol o gael eu pennu i wasanaethau iechyd yr amgylchedd.
- 3.22 Dengys yr ymatebion i'n harolwg bryderon ehangach ynghylch y graddau y mae Llywodraeth Cymru yn deall y costau sy'n gysylltiedig â chyflawni'r rhwymedigaethau y mae'n eu creu drwy ddeddfwriaeth. Yn ein hadroddiad ar wasanaethau iechyd yr amgylchedd, a gyhoeddwyd yn 2014, nodwyd bod pryder ymhlith aelodau a staff cynghorau y byddai cyflwyno pwerau a dyletswyddau newydd³⁸, ar adeg pan oedd gwasanaethau yn cael eu cwtdogi'n sylweddol, yn anymarferol. Cyflwynodd yr Archwilydd Cyffredinol sylwadau manwl ar Asesiad Effaith Rheoleiddiol cychwynnol Llywodraeth Cymru o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Nododd y dadansoddiad hwnnw ein barn bod Llywodraeth Cymru wedi tanamcangyfrif y costau i gyrff cyhoeddus a phwysleisiodd fod angen ymgysylltu ymhellach â'r sector cyhoeddus. Nododd hefyd fod Llywodraeth Cymru yn anghytuno â'n hasesiad. Lluniodd Llywodraeth Cymru asesiad wedi'i ddiweddarau â ffigurau diwygiedig wedi hynny, nad ydym wedi'i adolygu. Mae Llywodraeth Cymru wedi llunio asesiad effaith o newidiadau o dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru). Nododd y rhain farn Llywodraeth Cymru y bydd newid y meini prawf cymhwysedd fel bod mwy o bobl ag anghenion lefel is yn gymwys i gael gwasanaethau ([paragraff 3.42](#)) a newid y pwyslais i wasanaethau ataliol yn cael effaith niwtral o ran cost. Mae llawer o bobl mewn llywodraeth leol yn dal i bryderu y bydd y bil yn golygu mwy o weithgarwch a chost i ddechrau.

³⁸ Cyfeiriodd ein hadroddiad yn benodol at Ddeddf Sgoriau Hylendid Bwyd (2013) yn ogystal â'r Bil Tai (Cymru), a oedd ar ffurf ddrafft bryd hynny, a chynlluniau ar gyfer deddf iechyd y cyhoedd newydd.

Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wneud newidiadau radical i'r ffordd y maent yn darparu gwasanaethau ac ymgysylltu â defnyddwyr gwasanaethau er mwyn iddynt adeiladu'n effeithiol ar y dull diwygio sy'n cael ei fabwysiadu yng Nghymru

Mae cyfeiriad cliriach ar gyfer diwygio gwasanaethau cyhoeddus yn seiliedig ar gynnwys dinasyddion yn fwy yn y broses, ymyrraeth gynnar ac 'un gwasanaeth cyhoeddus' di-dor

- 3.23 Nododd ein hadroddiad, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus, a gyhoeddwyd yn 2011, yr ymdrechion ar draws gwasanaethau cyhoeddus i adeiladu ar y weledigaeth o wasanaethau cydweithredol sy'n canolbwyntio ar y dinesydd a nodwyd yn y ddogfen Creu'r Cysylltiadau yn 2005. Gwnaethom ddweud mai'r her oedd datblygu dulliau cliriach o wireddu'r weledigaeth honno mewn gwirionedd. Ers 2011, mae'r cyfeiriad a'r weledigaeth ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru wedi'u datblygu ymhellach. Yma, rydym yn ystyried dau ffactor ysgogi allweddol ar gyfer diwygio gwasanaethau cyhoeddus: Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 a gweledigaeth/naratif Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus.
- 3.24 Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) yn darparu'r fframwaith llywodraethu ar gyfer gwneud penderfyniadau ynghylch gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i'r rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus bennu amcanion llesiant, sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau, ac i gyrff cyhoeddus geisio sicrhau datblygu cynaliadwy o ran y ffordd y maent yn mynd ati i gyflawni'r amcanion hynny. Mae'n nodi gofyniad i wasanaethau cyhoeddus fabwysiadu dull integredig a chydweithredol hirdymor sy'n canolbwyntio ar atal problemau ac sy'n cynnwys y cyhoedd. Os caiff ei mabwysiadu'n llawn, gallai'r Ddeddf fod yn her fawr i'r ffordd y caiff gwasanaethau cyhoeddus eu cynllunio a'u darparu.

Blwch 4 – Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015: pwyntiau allweddol

Mae a wnelo Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) (2015) â gwella lles cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol Cymru. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i'r 43 o gyrff cyhoeddus a restrir yn y Ddeddf (mae'n rhain yn cynnwys cyrff llywodraeth leol, cyrff y GIG a Llywodraeth Cymru) feddwl mwy am yr hirdymor, gweithio'n well gyda phobl a chymunedau a'i gilydd, ceisio atal problemau a gweithredu mewn ffordd fwy cydgyssylltiedig.

Mae'r Ddeddf yn nodi saith nod lles, sef:

- Cymru lewyrchus
- Cymru gydnerth
- Cymru iachach
- Cymru sy'n fwy cyfartal
- Cymru sy'n gyfrifol ar lefel fyd-eang
- Cymru â diwylliant bywiog lle mae'r Gymraeg yn ffynnu
- Cymru o gymunedau cydlynus

Mae rhaid i bob corff cyhoeddus ymgymryd â datblygu cynaliadwy. Mae'n rhaid i'r camau a gymerir gan gorff cyhoeddus wrth ymgymryd â datblygu cynaliadwy gynnwys y canlynol:

- a) pennu a chyhoeddi amcanion ('amcanion llesiant') y bwriedir iddynt sicrhau ei fod yn gwneud y cyfraniad mwyaf posibl at gyflawni pob un o'r nodau llesiant; a
- b) cymryd pob cam rhesymol (wrth arfer ei swyddogaethau) er mwyn cyflawni'r amcanion hynny.

Mae'r Ddeddf yn sefydlu 'egwyddor datblygu cynaliadwy' sy'n dweud wrth sefydliadau sut i fynd ati i gyflawni eu dyletswydd o dan y Ddeddf. Er mwyn dangos eu bod yn gweithredu yn unol â'r egwyddor honno, mae angen i sefydliadau ystyried pum agwedd, sef:

- a. hirdymor: pwysigrwydd cydbwysu anghenion byrdymor â'r angen i ddiogelu'r gallu i ddiwallu anghenion hirdymor hefyd;
- b. atal: sut y gall cymryd camau i atal problemau rhag codi neu waethygu helpu cyrff cyhoeddus i gyflawni eu hamcanion;
- c. integreiddio: ystyried sut y gall amcanion llesiant y corff cyhoeddus effeithio ar bob un o'r nodau llesiant, ar eu hamcanion eraill neu ar amcanion cyrff cyhoeddus eraill;
- ch. cydweithredu: cydweithredu ag unrhyw unigolyn arall (neu rannau gwahanol o'r corff ei hun) a allai helpu'r corff i gyflawni ei amcanion llesiant; a
- d. cynnwys: pwysigrwydd cynnwys pobl sydd â diddordeb mewn cyflawni'r nodau llesiant a sicrhau bod y bobl hynny yn adlewyrchu amrywiaeth yr ardal a wasanaethir ganddynt.

Mae'r Ddeddf yn creu swydd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ac yn nodi cyfrifoldebau cyrff cyhoeddus, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Archwilydd Cyffredinol i lunio adroddiadau ar gynnydd. Mae'r Ddeddf hefyd yn sefydlu byrddau gwasanaethau cyhoeddus newydd a fydd yn arwain y gwaith asesu anghenion ardal, yn llunio cynllun llesiant lleol ac yn cyflwyno adroddiadau ar gynnydd.

- 3.25 Datblygodd Llywodraeth Cymru ei fersiwn wedi'i diweddarau ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus fel rhan o'i hymateb i adroddiad ac argymhellion Comisiwn Williams (paragraff 3.17). Mae'r weledigaeth yn adeiladu ar y dull gweithredu blaenorol a nodwyd yn y ddogfen Creu'r Cysylltiadau, sef: gwasanaethau cydweithredol sy'n canolbwyntio ar y dinesydd. Mae hefyd yn rhoi mwy o bwyslais ar 'gydgynhyrchu', cyfrifoldeb personol a chanolbwyntio ar atal. Adlewyrchir yr egwyddorion hyn mewn datblygiadau polisi a deddfwriaethol allweddol ar gyfer sectorau unigol, gan gynnwys yr ymagwedd tuag at ofal iechyd yn y GIG (Blwch 7, tudalen 88) a ffocws y broses ddiwygio mewn gwasanaethau cymdeithasol.

Blwch 5 – Gweledigaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus

Mae'n rhaid i'n gwasanaethau cyhoeddus ddatblygu er mwyn adlewyrchu cydberthynas newydd rhwng y bobl sy'n darparu gwasanaethau a'r rhai sy'n cael budd ohonynt. Yn benodol, mae'n rhaid i wasanaethau cyhoeddus gael eu darparu'n gynyddol gyda phobl ac nid i bobl.

Mae hyn yn golygu cynnwys pobl yn y gwaith o gynllunio a darparu gwasanaethau, gan gydnabod cryfderau pobl eu hunain a theilwra gwasanaethau yn unol â hynny.

Mae'n golygu cydnabod bod gan bobl rôl i'w chwarae a chyfrifoldeb am eu lles eu hunain - er nad yw'n golygu tynnu gwasanaethau yn ôl na gadael pobl i ymdopi ar eu pen eu hunain.

Mae'n golygu cefnogi'r bobl sydd fwyaf agored i niwed a darparu rhwyd ddiogelwch ar eu cyfer, ond mae hefyd yn golygu gweithredu'n gynt er mwyn helpu pobl i gymryd camau ataliol er mwyn gwella eu bywydau yn hytrach na dim ond ymateb pan fydd pethau yn mynd o chwith.

Mae'n golygu rhoi anghenion pobl yn gyntaf, gan weithio i sicrhau bod amrywiaeth eang o bartneriaid yn gweithredu fel 'un gwasanaeth cyhoeddus'.

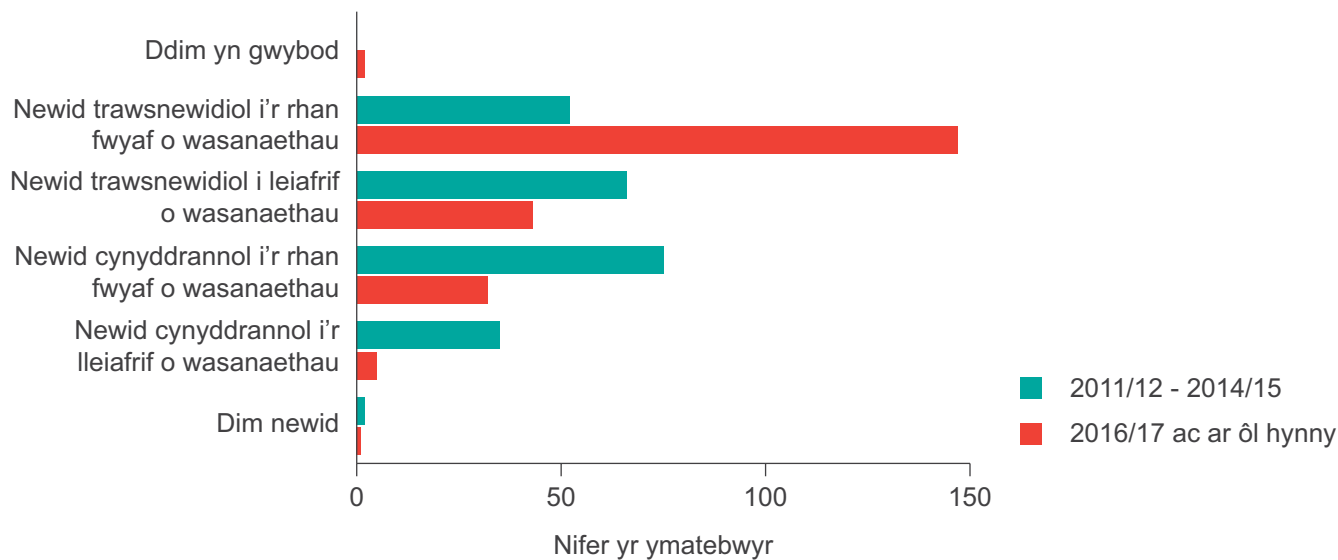
Mae'n golygu cefnogi cydweithredu ac ymddiriedaeth rhwng partneriaid gwasanaethau cyhoeddus, yn hytrach nag annog cystadleuaeth niweidiol a chynhennus sy'n peri'r risg y caiff y bobl sydd fwyaf agored i niwed mewn cymdeithas eu hesgeuluso.

Mae'n golygu arloesi a cheisio gwella yn barhaus er mwyn cyflawni ein huchelgeisiau mwyaf.

Ffynhonnell: **Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni: Gwella gwasanaethau cyhoeddus ar gyfer pobl Cymru, 2014**

- 3.26 Bu Llywodraeth Cymru hefyd yn gweithio gydag uwch swyddogion o bob rhan o'r sector cyhoeddus er mwyn datblygu 'naratif' ar gyfer diwygio gwasanaethau cyhoeddus. Diben y naratif yw adrodd stori glir am wasanaeth cyhoeddus sy'n 'llai o faint ond yn well' a chyfleu'n glir 'nad yw'r sefyllfa sydd ohoni'n opsiwn'. Y bwriad yw nodi effeithiau a goblygiadau diwygiadau ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau a staff drwy straeon ac enghreifftiau go iawn. Yr egwyddorion allweddol sy'n sail i'r naratif yw ei fod yn gwneud y canlynol:
- newid y pwyslais o ran **diben** gwasanaethau cyhoeddus yn llwyr (dylent fod yn alluogwyr sy'n gyfrifol am sicrhau bod gan bobl yr adnoddau i ddatrys eu problemau eu hunain gyda chymorth eu teulu, ffrindiau a chymunedau a'u grymuso i wneud hynny – yn hytrach na chreu dibyniaeth neu geisio cyfiawnhau darpriaeth barhaus pan nad oes ei hangen);
 - newid y pwyslais o ran **ffocws** gwasanaethau cyhoeddus yn llwyr (fel eu bod yn ymwneud ag atal a datrys y broblem sylfaenol ac nid y broblem sydd i'w gweld); a
 - newid y ffordd y mae pobl yn **profi** gwasanaeth yn llwyr (fel bod pob cyswllt yn cyfrif ac ymdrechion i gydgyssylltu yn canolbwyntio ar y rheng flaen lle mae'n bwysig i bobl).
- 3.27 Yn ein barn ni, mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru), y fersiwn wedi'i diweddarau a'r naratif yn rhoi cyfeiriad cliriach ar gyfer trawsnewid gwasanaethau cyhoeddus nag sydd wedi bodoli yn y gorffennol. Er bod llawer o'r mesurau craidd yn gyfarwydd, ceir cydnabyddiaeth lawer cliriach bellach nad yw dulliau gweithredu blaenorol wedi gweithio fel y bwriadwyd a bod angen newid radical. Gallai ffocws y naratif ar wneud diwygiadau lle mae'n bwysig gwneud hynny – sef yn rheng flaen y broses o ddarparu gwasanaethau – helpu i symud ymlaen o duedd i ystyried bod llunio strategaethau a chynlluniau yn ateb i broblemau ymarferol. Mae'r dull gweithredu hefyd yn gliriach wrth nodi'n benodol fod cydgyhyrchu yn ddull o ail-lunio ac ailgynllunio gwasanaethau yn y rheng flaen. Isod, rydym yn nodi rhai o'r heriau a'r cyfleoedd allweddol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru sy'n gysylltiedig â throi'r weledigaeth honno a'r cyfeiriad hwnnw'n newid ymarferol. Nododd ein harolwg fod arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn disgwyl gweld newid sylweddol i ffwrdd o newidiadau cynyddrannol tuag at broses drawsnewid fwy radical ar draws ystod ehangach o wasanaethau (Ffigur 19).

Ffigur 19 – Barn arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus ar y mathau o newidiadau y maent wedi'u gwneud ac y maent yn bwriadu eu gwneud



Ffynhonnell: Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus

Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru wneud penderfyniadau dewr ynghylch newid o reoli perfformiad, yn seiliedig ar weithgarwch a faint o amser a gymerir, i alluogi canlyniadau

3.28 Mae 'pa mor dda' y mae gwasanaethau cyhoeddus yn perfformio yn dibynnu ar beth yn union y dylai gwasanaethau cyhoeddus fod yn ei gyflawni. Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a gweledigaeth Llywodraeth Cymru yn pwysleisio pwysigrwydd canolbwyntio ar 'ganlyniadau'. Fel y nodwyd yn **Rhan 2**, mewn gwasanaethau cyhoeddus mae 'canlyniadau' yn cyfeirio at les fel arfer. Yn gyffredinol, mae dau fath gwahanol o ganlyniad, sef:

- 'canlyniadau poblogaeth' megis 'cymdeithas iach' neu 'plant sydd wedi cael addysg dda'; a
- 'canlyniadau personol' i'r defnyddiwr gwasanaeth – megis 'Rwy'n teimlo bod gen i reolaeth dros fy mywyd'.

- 3.29 Yn y bôn, y cwestiynau y mae angen i wasanaethau cyhoeddus eu hateb yw: 'a oes unrhyw un yn well ei fyd?' ac 'ym mha ffyrdd?' Yn rhy aml, nid yw'r systemau mesur a rheoli perfformiad sydd ar waith ar hyn o bryd wedi'u cynllunio'n dda er mwyn ateb y cwestiynau hynny. Mae'r dadansoddiad yn **Rhan 2** o'r adroddiad hwn yn dangos fod llawer o'r mesurau a ddefnyddir gan wasanaethau cyhoeddus yn canolbwyntio ar faint o weithgarwch sy'n digwydd a faint o amser y mae'n ei gymryd. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad ar amseroedd aros dewisol, gall pa mor hir y mae pobl yn aros fod yn bwysig os bydd yn effeithio ar eu hiechyd a'u lles. Ond efallai nad dyma'r peth pwysicaf i'r defnyddiwr gwasanaeth na'r boblogaeth ehangach.
- 3.30 Mae dywediad i'r perwyl 'yr hyn sy'n cael ei fesur sy'n cael ei reoli'. Mewn geiriau eraill, mae mesurau a thargedau yn llywio ymddygiad gwasanaethau cyhoeddus: lle maent yn canolbwyntio eu hymdrechion a'u hadnoddau. Mae'r Sefydliad Ymchwil Polisi Cyhoeddus ac eraill yn dadlau nad yw dulliau traddodiadol o reoli perfformiad yn addas i fynd i'r afael â phroblemau cymhleth er mwyn gwella canlyniadau poblogaeth neu ganlyniadau personol. Ar y gorau, mae'r ffocws ar dargedau a gweithgarwch o fewn prosesau rheoli perfformiad yn creu egni ac yn esgor ar gamau gweithredu i ddatrys problem gyfyngedig mewn un rhan o system. Ond ar ei waethaf, mae'r ffocws ar dargedau yn golygu bod egni ac ymdrech yn mynd i'r meysydd anghywir ac yn annog pobl i wneud pethau er mwyn dangos eu bod yn cyflawni'r targed, ac efallai nad hwy yw'r pethau gorau i wella bywydau pobl. Yn gryno, maent yn cyflawni'r taged ond yn colli'r pwynt. Mae'r problemau sy'n ymwneud â blaenoriaethau wedi'u hystumio sy'n deillio o dargedau sy'n seiliedig ar amser a gweithgarwch wedi'u dogfennu'n dda, gan gynnwys yn ein hadroddiadau ar ofal heb ei drefnu ac amseroedd aros dewisol.
- 3.31 Yng Nghymru mae'r ffocws wedi newid tuag at ganlyniadau. Fel y nodwyd mewn adroddiadau blaenorol ar y Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus, bu diddordeb cynyddol mewn Atebolrwydd yn Seiliedig ar Ganlyniadau. Ceir enghreifftiau o'r dull hwn o weithredu yn cael ei fabwysiadu mewn cynlluniau penodol, megis Cymunedau yn Gyntaf yn ogystal â meysydd strategol ehangach megis Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru). Mae hefyd ddiddordeb cynyddol mewn mesur 'canlyniadau personol'. Mae Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 yn ei gwneud yn ofynnol i gynghorau asesu a rheoli gwasanaethau yn seiliedig ar yr hyn sy'n bwysig i ddefnyddwyr gwasanaethau. Mewn geiriau eraill, mae'r ffocws ar 'ganlyniadau personol'. Mae Fframwaith Canlyniadau Cenedlaethol Llywodraeth Cymru ar gyfer gofal cymdeithasol yn nodi amrywiaeth o fesurau sy'n cysylltu canlyniadau poblogaeth, canlyniadau personol a mesurau perfformiad. Wrth ddatblygu'r fframwaith, defnyddiodd gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru waith Tîm Gwella ar y Cyd yr Alban, sef 'Talking Points' (**Blwch 6**).

Blwch 6 – Tîm Gwella ar y Cyd yr Alban: Talking Points

Mae Talking Points: dull gweithredu yn seiliedig ar ganlyniadau personol yn ddull gweithredu sefydliadol sy'n seiliedig ar dystiolaeth sy'n rhoi pobl sy'n defnyddio gwasanaethau a'u gofalwyr yn ganolog i'r cymorth a gânt. Wrth wraidd y dull gweithredu mae sgwrs ag unigolyn sy'n defnyddio gwasanaethau neu ofalwr di-dâl sy'n ceisio deall i ba raddau y mae'n cyflawni'r canlyniadau sy'n bwysig iddo mewn bywyd. Mae'r sgysiau hyn yn rhan graidd o'r broses o feithrin cydberthynas rhwng ymarferwyr, pobl sy'n defnyddio gwasanaethau a'u teuluoedd.

Yr ymgysylltu hwn ynghylch canlyniadau yw'r cam cyntaf hanfodol tuag at gyflwyno dull o weithio sy'n seiliedig ar ganlyniadau. Yr ail gam yw cofnodi canlyniadau perthnasol a nodwyd drwy'r sgwrs yn y cynllun cymorth, er mwyn galluogi'r unigolyn i weithio tuag at gyflawni ei ganlyniadau. Yn nes ymlaen, mae'n hanfodol bod y canlyniadau yn cael eu hadolygu gyda'r unigolyn er mwyn asesu cynnydd a gweld a oes angen gwneud unrhyw newidiadau i'r cynllun. Yn drydydd, dylai gwybodaeth a gofnodwyd o'r sgysiau hyn gael ei choladu, ei dadansoddi a'i defnyddio er mwyn llywio penderfyniadau ar lefel sefydliadol mewn perthynas â chynllunio a chomisiynu gwasanaethau. Mae'r defnydd hwn o wybodaeth yn rhoi canlyniadau i unigolion yn ganolog i brosesau gwneud penderfyniadau ac yn sicrhau bod gwelliannau yn cael eu llywio gan flaenoriaethau defnyddwyr gwasanaethau a gofalwyr.

Isod ceir enghraifft o sut y gellir defnyddio dull gweithredu yn seiliedig ar ganlyniadau personol, o ganlyniadau unigol i ganlyniadau cenedlaethol.

Lefel Allbwn	Ffocws	Enghreiffiau
Unigolyn/personol	Diffinnir gan y person gan mai'r hyn sy'n bwysig iddynt hwy yw'r ffocws	Rwyf am allu mynd yn ôl i'r clwb bowlio
Gwasanaeth/prosiect	Diffinnir gan brosiect neu wasanaeth fel ffocws allweddol i weithio tuag ato gyda phobl	Rydym yn gweithio gyda phobl hŷn i wella eu gallu i fynd o gwmpas
Sefydliadol	Diffinnir gan awdurdod lleol, bwrdd GIG neu ddarparwr fel maes allweddol i weithio tuag ato. Bydd angen cynyddol iddo gael ei ddiffinio ar draws sefydliadau	Gwella cynhwysedd cymdeithasol y bobl rydyn ni'n gweithio â hwy
Cenedlaethol	Diffinnir gan lywodraeth i ganolbwyntio gweithgarwch ar draws sefydliadau a sectorau	Rydym yn byw bywydau hwy ac iachach. Mae ein pobl yn gallu cynnal eu hannibyniaeth wrth iddynt dyfu'n hŷn a chael mynediad at gymorth priodol fel maent ei angen

Ffynhonnell: Cook a Miller, **Talking Points: Personal outcomes approach, Practical guide, 2012**

3.32 Fel y dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol yn ei adroddiad ar amseroedd aros dewisol, bydd yn rhaid wrth arweinyddiaeth ddewr i symud i ffwrdd oddi wrth dargedau presennol, yn enwedig y rhai sy'n seiliedig ar amseroldeb. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau dewr i newid y ffocws mewn rhai meysydd. Yn 2015, dechreuodd dreialu dull newydd o fesur perfformiad y gwasanaeth ambiwlans, sy'n rhoi llai o bwyslais ar dargedau ar gyfer yr amser a gymerir i ymateb i alwadau a mwy o bwyslais ar ba mor dda y mae'r gwasanaeth yn perfformio o ran gwella canlyniadau clinigol ac ansawdd bywyd cleifion. Yn ei naratif ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus, mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod bod angen fframwaith rheoli perfformiad newydd. Mae'r gofyniad i bob corff cyhoeddus bennu nodau sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn cynnig cyfle i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru ddatblygu dull cydweithredol yn seiliedig ar ganlyniadau o fesur a rheoli perfformiad gwasanaethau cyhoeddus.

Mae cydgyhyrchu a newid ymddygiad yn cynnig cyfleoedd i wella gwasanaethau cyhoeddus ond yn aml maent yn ei gwneud yn ofynnol i wasanaethau cyhoeddus fabwysiadu dulliau gweithredu hollol wahanol

3.33 Mae Llywodraeth Cymru yn disgrifio cydgyhyrchu fel a ganlyn: y cysyniad o alluogi pobl a chymunedau i chwarae rhan lawn yn y gwaith o gynllunio a darparu gwasanaethau cyhoeddus, gan werthfawrogi eu cryfderau a theilwra eu dulliau gweithredu yn unol â hynny. Fel y nodir yn ei gweledigaeth, yn y bôn mae a wnelo cydgyhyrchu â gwneud pethau 'gyda' phobl yn hytrach nag 'i' pobl. Fel y nododd Ymddiriedolaeth Carnegie yn ein cynhadledd i arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn 2014:³⁹ mewn rhai achosion, gall cydgyhyrchu olygu bod gwasanaethau cyhoeddus yn camu yn ôl ac yn galluogi unigolyn i gael y cymorth sydd ei angen arno o'r tu mewn i'w gymuned neu ei deulu. Mae i'r syniad o gydgyhyrchu le blaenllaw hefyd mewn cynlluniau allweddol ar gyfer rhannau penodol o'r gwasanaethau cyhoeddus, yn enwedig iechyd a gofal cymdeithasol (**Blwch 7**). Mae Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) (2014) yn ei gwneud yn ofynnol i ddefnyddwyr gwasanaethau a darparwyr gytuno ar y cyd ar ba ganlyniadau y mae'r defnyddiwr gwasanaeth am eu cyflawni a pha gamau y byddent yn eu cymryd ar y cyd. Ym maes iechyd, mae 'sicrhau iechyd a llesiant, gydag aelodau'r cyhoedd, cleifion a gweithwyr proffesiynol yn bartneriaid cyfartal drwy gydgyhyrchu' yn un o egwyddorion gofal iechyd darbodus. Ac o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, mae cynnwys pobl wedi'i ymgorffori fel rhan o'r egwyddor datblygu cynaliadwy.

39 Araith Jennifer Wallis o Ymddiriedolaeth Carnegie i'n cynhadledd, Yr Un Darlun: Gwahanol Lensys, mis Tachwedd 2014

Blwch 7 – Gofal iechyd darbodus

Disgrifiodd y Gweinidog Iechyd ofal iechyd darbodus fel a ganlyn: 'gofal iechyd sy'n cyd-fynd ag anghenion ac amgylchiadau cleifion ac yn mynd ati i osgoi gofal gwastraffus nad yw o fud i'r claf'. Datblygwyd gofal iechyd darbodus gan Gomisiwn Bevan ac mae'n seiliedig ar bedair egwyddor, sef:

- sicrhau iechyd a llesiant, gydag aelodau'r cyhoedd, cleifion a gweithwyr proffesiynol yn bartneriaid cyfartal drwy gydgyhyrchu;
- gofal i'r rheini â'r angen iechyd mwyaf yn gyntaf, gan wneud y defnydd mwyaf effeithiol o'r holl sgiliau ac adnoddau;
- gwneud dim ond beth sydd ei angen, dim mwy, dim llai a gwneud dim niwed; a
- lleihau amrywiaeth amhriodol gan ddefnyddio arferion yn seiliedig ar dystiolaeth yn gyson ac yn dryloyw.

Dangosodd ein hadroddiad ar amseroedd aros dewisol sut y gallai cymhwyso set gynharach o egwyddorion gofal iechyd darbodus helpu i ryddhau adnoddau a sicrhau gwasanaethau sy'n canolbwyntio'n fwy ar y claf.

- 3.34 Nid yw'r ffocws ar gydgyhyrchu yn unigryw i Gymru ac adlewyrchir y diddordeb presennol yng ngwaith melinau trafod yn y DU yn ogystal ag ymchwydd barn leol. Ond mae egwyddorion sylfaenol cydgyhyrchu yn cyd-fynd yn agos iawn â rhai o'r datblygiadau arloesol mewn gwasanaethau cyhoeddus a ddeilliodd o Gymru yn ystod y ganrif ddiwethaf. Deilliodd llawer o'r gwasanaethau cyhoeddus presennol o fentrau cydgyhyrchu o Gymru. Er enghraifft, ystyrir yn aml mai'r ddarpariaeth gofal iechyd wedi'i harwain gan y gymuned yng nghymoedd De Cymru yw ysbrydoliaeth a ffynhonnell y GIG modern. Cafodd llawer o'r ysgolion a'r llyfrgelloedd sy'n dal i gael eu defnyddio ledled Cymru eu hariannu a'u rheoli i ddechrau gan gymunedau a oedd yn awyddus i'r plant gael dechrau gwell mewn bywyd. Gallai'r cysylltiadau hyn â naratif dyfnach o hanes Cymru a diwygio roi mantais i gydgyhyrchu dros ddadleuon technocrataidd eraill ar gyfer diwygio drwy gael eu derbyn a'u croesawu gan y cyhoedd a staff sy'n gweithio yn y rheng flaen.
- 3.35 Dangosodd ein harolwg fod gwahaniaeth barn am bwysigrwydd cydgyhyrchu ymhlith y gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Ymatebwyr o lywodraeth leol a oedd fwyaf tebygol o ddewis 'cynnwys defnyddwyr gwasanaethau yn y gwaith o gynllunio a darparu gwasanaethau' fel un o'u tri phrif gam gweithredu ar gyfer trawsnewid gwasanaethau. Mae'n debyg bod y flaenoriaeth uchel a roddir i gydgyhyrchu yn y GIG yn adlewyrchu, yn rhannol, y ffaith bod agenda gofal iechyd darbodus yn blaenoriaethu cydgyhyrchu yn glir. Ceir rhai enghreifftiau o gynnwys defnyddwyr gwasanaethau yn y gwaith o wella gwasanaethau yn y GIG (gweler astudiaeth achos C.H.A.a.T yn [Atodiad 3](#)). Roedd ymatebwyr o lywodraeth leol yn llawer llai tebygol o gynnwys hyn yn eu tri phrif gam gweithredu. Fodd bynnag,

ym mhob sector, yr ail gam gweithredu mwyaf cyffredin ar gyfer trawsnewid gwasanaethau oedd 'gwella prosesau darbodus/busnes'. Nododd melin drafod Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025 sut y gallai cydgynhyrchu gael ei gyfuno â dulliau systemau darbodus a systemau cyfan er mwyn ail-lunio gwasanaethau cyhoeddus. Defnyddiodd Cyngor Sir Fynwy ddull gweithredu o'r fath fel rhan o'r broses o drawsnewid ei ddull o gefnogi pobl hŷn ac oedolion ag anabledd corfforol (Blwch 8).

'Mae'r angen i gydgyhyrchu a chynnwys defnyddwyr gwasanaethau yn sylweddol ond ni ddeallir hyn yn dda yn y sector cyhoeddus ac mae'r buddsoddiad sydd ei angen mewn pobl, sgiliau a newid diwylliant yn ofyniad sylfaenol hirdymor.'

Aelod o gabinet/awdurdod mewn llywodraeth leol

'Mae cyfle i greu cymunedau mwy cydnerth a gweithgar, sy'n cymryd cyfrifoldeb uniongyrchol am drefnu adnoddau eu hunain. Mae angen i hyn sicrhau y caiff cyfalaf cymdeithasol ei ddefnyddio lle mae ar gael, a'i alluogi neu ei gefnogi o hyd lle mae llai ohono.'

Aelod o gabinet/awdurdod mewn llywodraeth leol

'Ar nodyn cadarnhaol mae angen i awdurdod y parc cenedlaethol newid o ddarparu gwasanaethau i weithio'n fwy gyda chymunedau a phartneriaeth a darparu'r adnoddau i gymunedau fentro eu hunain. Mae'r cyfyngiadau ar y dull hwn o weithredu yn amlwg gan fod y cymunedau hynny sydd â thrigolion galluog yn sicrhau manteision tra bod cymunedau mwy anghysbell a difreintiedig yn methu â gwneud hynny.'

Aelod o fwrdd awdurdod parc cenedlaethol

'Mae angen i ni annog cleifion, gofaluwr a'u teuluoedd i gynllunio gwasanaethau oherwydd maent bob amser yn cynllunio llwybrau sy'n cael yr effaith fwyaf ar bobl ac sy'n llai meddygol ac, felly, yn llai drud ac yn gwneud llai o niwed.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Cyfleoedd: cydgynhyrchu sefydledig iawn gyda defnyddwyr gwasanaethau presennol a defnyddwyr gwasanaethau yn y dyfodol.'

Uwch reolwr yn y GIG

Blwch 8 – Cyngor Sir Fynwy - rhoi pobl yn ganolog i wasanaethau cymorth

Mae Cyngor Sir Fynwy, gan weithio gyda phartneriaid, wedi ailgynllunio rhannau o'i wasanaeth gofal cymdeithasol i oedolion. Ei nod yw ateb y galw am wasanaethau yn well drwy helpu pobl i fyw'n annibynnol. Yn 2011, cynhaliodd Cyngor Sir Fynwy adolygiad systemau o wasanaethau i oedolion ag anabledd corfforol. O ganlyniad, ehangodd ei Dîm Asesu ac Ailalluogi Byrdymor (START) sy'n dod â gweithwyr proffesiynol o wasanaethau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol at ei gilydd fel un tîm. Mae staff yn canolbwyntio ar y dull cadarnhaol o 'ailalluogi' pobl drwy ofyn cwestiynau am yr hyn sy'n bwysig i'r unigolyn yn hytrach nag ar yr ochr negyddol drwy ofyn beth sy'n bod arnynt. Wedyn mae staff yn gweithio gyda phobl er mwyn eu cysylltu â'r cymorth sydd ei angen arnynt (nid gwasanaeth cyngor o reidrwydd) er mwyn eu helpu i fyw'n annibynnol ac osgoi ymyrraeth hirdymor nes y bydd yn gwbl angenrheidiol. Ym mis Mai 2014, cyflwynodd Cyngor Sir Fynwy y prosiect Cydgysylltu Cymunedol er mwyn helpu unigolion i 'fyw'r bywyd y maent yn ei ddewis'. Mae dau gydgyssylltydd cymunedol yn gweithio gyda phobl er mwyn nodi eu doniau a'u cryfderau ac wedyn eu cysylltu â gwasanaethau cymunedol er mwyn gwneud y defnydd gorau o'u cryfderau.

Mae'r cyngor yn nodi bod y rhan fwyaf o'r bobl y mae'n eu cefnogi drwy gynllun SMART yn parhau i fyw'n annibynnol am tua dwy flynedd a hanner a bod angen llawer llai o gymorth ar y rhai y mae angen gofal arnynt. Mae'r prosiect wedi arwain at ostyngiad yn lefel y cymorth traddodiadol y mae'r cyngor yn ei gomisiynu a nododd y cyngor fod costau gofal gwerth £1.5 miliwn wedi'u hosgoi o ganlyniad i hynny yn 2014. Mae staff hefyd wedi nodi bod y gwasanaeth wedi dod â manteision i bobl am ei fod yn hawdd ei ddefnyddio, yn ymatebol ac yn galluogi unigolion i gael gafael yn hawdd ar weithwyr proffesiynol medrus.

- 3.36 Safon aur cydgyhyrchu yw bod pobl yn ymgysylltu'n fwriadus â gwasanaethau cyhoeddus ac yn croesawu'r cyfle i fod yn rhan ohonynt. Ond, mae hefyd ddiddordeb cynyddol mewn technegau 'annog' mwy cynnil sy'n seiliedig ar economeg ymddygiadol. Mae'r dulliau hyn yn defnyddio tueddiadau anymwybodol pobl i ymddwyn mewn ffyrdd penodol er mwyn cyflawni nodau cadarnhaol. Yn Lloegr, mae'r dulliau hyn wedi'u defnyddio i gynyddu nifer y bobl sy'n talu eu trethi'n brydlon drwy newid geiriad llythyrau. Mae enghreifftiau eraill yn cynnwys cynyddu nifer y bobl sy'n dewis opsiynau iach mewn caffeterias drwy newid lleoliad y ffrwythau a'r llysiau. Mewn llawer o achosion, mae a wnelo 'annog' â sicrhau mai'r peth cywir yw'r peth hawsaf i'w wneud. Un enghraifft o Gymru yw'r penderfyniad i basio deddf sy'n nodi mai rhoi organau yw'r opsiwn diofyn yn hytrach na rhywbeth y mae'n rhaid i bobl optio i mewn iddo. Ar hyn o bryd rydym yn cynnal prosiect arfer da sydd â'r nod o feithrin gallu a rhannu gwybodaeth mewn perthynas â newid ymddygiadol mewn gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.

3.37 Mae llawer o heriau yn gysylltiedig â mabwysiadu dulliau cydgynhyrchu yn ymarferol. Pan ofynnir iddo gymryd rhan yn y gwaith o gynllunio a darparu gwasanaethau, efallai y bydd gan y cyhoedd syniadau a disgwyliadau gwahanol i'r rhai sy'n darparu'r gwasanaeth. Nododd tua hanner yr unigolion a ymatebodd i'n harolwg fod 'disgwyliadau'r cyhoedd' yn un o'r tair her fwyaf sy'n wynebu eu sefydliad. Ymatebwyr o'r GIG a oedd fwyaf tebygol o nodi bod hyn yn her. Yn eu sylwadau, disgrifiodd llawer o arweinwyr yn y GIG yr heriau roeddent wedi'u hwynebu gyda'r cyhoedd yn gwrthwynebu newidiadau arfaethedig i wasanaethau. Mae hefyd yn glir o'n harolwg fod llawer o uwch arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn ystyried bod y cylch gwleidyddol a gwleidyddiaeth yn rhwystr i ddiwygio gwasanaethau. Mae hyn yn arbennig o gyffredin mewn sylwadau gan uwch arweinwyr yn y GIG. Mae'r sampl o sylwadau isod yn adlewyrchu'r darlun a roddir gan ein harolwg lle mae'r GIG yn gwybod bod angen newid y ffordd y mae gwasanaethau wedi'u cyflunio a bod rhaid gwneud penderfyniadau anodd. Ond, yn eu barn hwy, mae cyfuniad gwrthwynebiad cyhoeddus lleol a gwrthwynebiad gwleidyddol yn golygu ei bod yn anodd iawn cyflawni newid gwirioneddol a'i bod yn broses araf iawn. Er mwyn i gydgyhyrchu ddod yn fwy cyffredin ledled Cymru, bydd angen i wasanaethau cyhoeddus ddatblygu sgiliau newydd wrth ymdrin â chymhlethdodau anghytuno a sut y byddant yn symud ymlaen gyda'r cyhoedd pan nad oes consensws.

'Yr anhawster yw cael trafodaeth onest â'r cyhoedd ynghylch yr heriau sy'n gysylltiedig â gwella iechyd poblogaeth sy'n heneiddio ac ymateb i ddatblygiadau meddygol newydd, yn erbyn cefndir o wariant cyhoeddus sy'n lleihau mewn amgylchedd gwleidyddol emosiynol iawn.'

Aelod un o fyrddau'r GIG

'I grynhoi, cydbwyso disgwyliadau'r cyhoedd o ran argaeledd gwasanaethau, [yn arbennig mynediad lleol] â'r angen i ganoli llawer o wasanaethau er mwyn sicrhau diogelwch, ansawdd a chynaliadwyedd. Mae angen trafodaeth genedlaethol ynghylch y materion hyn; mae'n rhy hawdd i'r cyhoedd herio dulliau lleol o ymdrin â newid strategol ac yn aml nid ydynt yn cael eu cefnogi gan wleidyddion.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Mae angen ad-drefnu gwasanaethau yn llwyr ac mae angen cael cefnogaeth wirioneddol gwleidyddion i'r angen i wneud hyn.'

Uwch reolwr yn y GIG

- 3.38 Mae gan raglen Cymunedau yn Gyntaf Llywodraeth Cymru nodau tebyg iawn i rai cydgynhyrchu, sef: meithrin gallu cymunedau i ymgysylltu â phrosesau darparu gwasanaethau cyhoeddus a'u llywio. Nododd ein hadroddiad ar Cymunedau yn Gyntaf, a gyhoeddwyd yn 2009, fod y rhaglen wedi bod yn eithaf effeithiol o ran meithrin gallu cymunedau. Fodd bynnag, nododd hefyd nad oedd gwasanaethau cyhoeddus mewn sefyllfa dda i wrando ar gymunedau ac ymateb iddynt pan oeddent am ddylanwadu ar y ffordd yr oedd gwasanaethau yn cael eu darparu. Yn yr un modd, ni nododd ein hadroddiad ar weithgarwch ymgysylltu â'r cyhoedd mewn llywodraeth leol fawr ddim enghreifftiau o ymgysylltu cydweithredol lle roedd y cyhoedd yn chwarae rhan weithredol mewn penderfyniadau a'r gwaith o ail-lunio gwasanaethau. Rydym ar ddeall bod gwersi o'n gwaith wedi'u hadlewyrchu mewn diwygiadau i raglen Cymunedau yn Gyntaf a gyflwynwyd yn 2013. Ond, mae'n bwysig bod gwersi o'r rhaglen honno hefyd yn cael eu hystyried fel rhan o gynlluniau ar gyfer rhoi cydgynhyrchu ar waith yn ehangach mewn gwasanaethau cyhoeddus ym mhob rhan o Gymru.
- 3.39 Mae cydgynhyrchu hefyd yn herio ymagwedd Llywodraeth Cymru tuag at 'lais' fel dewis amgen i 'ddewis' mewn gwasanaethau cyhoeddus. Yn wir, byddai rhoi cydgynhyrchu ar waith yn golygu bod gwasanaethau cyhoeddus yn cael eu llywio gan lais y defnyddiwr. Ond gellir defnyddio 'lleisiau pobl' i ofyn am fwy o opsiynau o ran yr hyn y maent am ei gael er mwyn eu helpu i gyflawni eu canlyniadau. I roi enghraifft wirioneddol, yn lle mynd i ganolfan ddydd cyngor, mae'n bosibl mai'r cyfan sydd ei angen ar unigolyn hŷn ag anghenion gofal cymdeithasol lefel isel yw taith achlysurol i ganolfan arddio leol. Mae gwasanaethau cyhoeddus yn aml wedi datblygu i ddarparu gwasanaeth ar raddfa yn hytrach na chynnig cymorth personol. Y tebyg yw, po fwyaf ymatebol y disgwylir i wasanaethau cyhoeddus fod, y mwyaf y bydd yr angen am ddarpariaeth amrywio, ar raddfa fach. Yn Lloegr a'r Alban, mae rhaglen 'Community Catylysts' yn gweithio i ddatblygu atebion ar raddfa fach i'r bylchau mewn darpariaeth. Mewn llawer o achosion, mae hyn yn adeiladu ar egwyddorion cydgynhyrchu drwy feithrin gallu grwpiau cymunedol ac unigolion i gynnig cymorth.

Blwch 9 – ‘Community Catalysts’ – yn cefnogi mentrau bach ym meysydd iechyd a gofal cymdeithasol

Mae ‘Community Catalysts’ yn fenter gymdeithasol a sefydlwyd gan yr elusen ‘Shared Lives Plus’ i gefnogi mentrau sy’n rhoi gofal a chymorth i bobl mewn amrywiaeth o sectorau gan gynnwys gofal cymdeithasol, gofal iechyd a thai. Yn Lloegr a’r Alban, mae gan awdurdodau lleol rwymedigaeth i gefnogi amrywiaeth yn y farchnad o dan y Ddeddf Gofal (yn Lloegr) a ‘Self Directed Support’ (yn yr Alban). Fel arfer, mae awdurdod lleol yn gwahodd ‘Community Catalysts’ i ymsefydlu yn ei ardal er mwyn creu dewis yn y sector gwasanaethau cymdeithasol a’r sector iechyd. Sefydlwyd ‘Community Catalysts’ i helpu cymunedau i ddatblygu atebion tra’n annog marchnad fwy amrywiol. Mae’r modelau busnes a ddefnyddir gan fentrau cymunedol bach neu microfentrau cymunedol yn amrywio o rai cwbl fasnachol i rai cwbl wirfoddol, ac mae llawer wedi cynnwys pobl hŷn ac anabl yn y gwaith o’u cynllunio a’u cyflwyno. Mae ‘Community Catalysts’ yn helpu i fynd i’r afael â phryderon ynghylch trefniadau llywodraethu mewn mentrau cymunedol bach. Maent yn rhoi cyngor ar y fframweithiau cyfreithiol neu reoliadol y mae angen iddynt eu hystyried wrth sefydlu menter newydd ac yn helpu pobl i benderfynu a ddylent fwrw ymlaen â chynllun yn seiliedig ar b’un a yw eu syniad busnes yn ymarferol, yn gynaliadwy ac yn gyfreithlon.

Ceir rhagor o fanylion yn yr astudiaeth achos lawn yn [Atodiad 3](#).

- 3.40 Mae sawl cyngor eisoes wedi ‘allgynhyrchu’ rhai o’u gwasanaethau drwy eu gwneud yn fentrau cymdeithasol annibynnol (gweler, er enghraifft, ein hastudiaeth achos ar Beacons Creative yn [Atodiad 3](#)). Mae llawer o gynghorau yn disgwyl i hyn barhau a nododd tua thraean o’r ymatebwyr o lywodraeth leol fod gosod gwasanaethau ar gontract allanol i fenter gymdeithasol yn un o’u tri phrif gam gweithredu i drawsnewid gwasanaethau. Mae rhai hefyd yn ystyried datganoli’r cyfrifoldeb am rai gwasanaethau lleol i gynghorau tref a chymuned. Er y gallai’r newid hwn ddod â manteision, mae risgiau yn gysylltiedig ag ef y bydd angen eu rheoli. Nododd ein hadroddiad ar Gronfa Buddsoddi Rhanbarthol Cymru fod angen rhoi trefniadau llywodraethu clir a chadarn ar waith pan fydd cyrff cyhoeddus yn sefydlu cwmnïau preifat i gyflawni swyddogaethau cyhoeddus. Mae ein hadroddiad ar wasanaethau hamdden, a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2015, yn ystyried rhai o’r materion cyfreithiol a materion llywodraethu sy’n ymwneud â sefydlu sefydliadau newydd i ddarparu gwasanaethau hamdden. Dangosodd ein hadroddiad ar reolaeth ariannol a threfniadau llywodraethu mewn cynghorau cymuned a thref, gyhoeddwyd ym mis Medi 2015, fod cyfrifon gormod ohonynt wedi’u hamodi yn ystod y blynyddoedd diwethaf. Os bwriedir i gynghorau tref a chymuned gymryd cyfrifoldeb am fwy o wasanaethau, mae angen gwella ansawdd trefniadau llywodraethu.

Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus gymryd risgiau a reolir er mwyn symud adnoddau tuag at wasanaethau mwy ataliol

- 3.41 Mae Llywodraeth Cymru a llawer mewn gwasanaethau cyhoeddus yn cydnabod bod llawer o'r gwasanaethau drutaf sydd gennym ar hyn o bryd wedi'u sefydlu er mwyn darparu gwasanaethau i bobl sy'n wynebu rhyw fath o argyfwng. Y cyfeiriad newydd i wasanaethau cyhoeddus yw helpu pobl i ddatrys problemau cyn iddynt droi'n argyfwng. Mewn rhai achosion, mae a wnelo hyn â phob un ohonom yn cymryd mwy o gyfrifoldeb am ein hiechyd. Mae rhai enghreifftiau a welwyd gennym wrth wneud ein gwaith yn cynnwys cynlluniau colli pwysau ac ymarfer corff i helpu pobl â phroblemau orthopedig. Mewn achosion eraill, mae a wnelo atal â helpu pobl â lefel isel o anghenion i ymdrin â'u problemau yn y bôn. Mae sawl melin drafod, megis RSA⁴⁰ Public Services 2020, yn galw'r dull hwn o weithio gyda phobl, teuluoedd a chymunedau i ddatrys problemau ar gam cynharach yn 'rheoli'r galw'.
- 3.42 O dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru), bydd yn ofynnol i gyrff cyhoeddus ganolbwyntio'n fwy ar atal. Mae atal a meddwl hirdymor yn ddwy o'r pum agwedd allweddol ar yr egwyddor datblygu cynaliadwy y mae'n ofynnol i gyrff cyhoeddus eu hystyried wrth wneud penderfyniadau. Mae'r pwyslais hwn ar ymyrryd yn gynharach a helpu pobl i ddatrys problemau cyn iddynt droi'n argyfwng yn cael ei adlewyrchu yn yr ymagwedd tuag at ofal a chymorth o dan y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru). O 2017, rhoddir y gorau i ddefnyddio'r meini prawf asesu presennol sy'n nodi a yw pobl yn gymwys i gael cymorth. Yn lle hynny, bydd cynghorau yn gweithio gyda'r unigolyn er mwyn nodi pa ganlyniadau yr hoffent eu cyflawni yn eu bywyd o ddydd i ddydd ac i ba raddau y gall gwasanaethau cymorth a gwasanaethau ataliol eu helpu i gyflawni'r canlyniadau hynny. Yn ymarferol, nid yw'r broses o newid y pwyslais tuag at atal yn un syml. Ychydig o bobl a fyddai'n dadlau mai'r dull o aros nes bod pobl yn wynebu argyfwng yw'r un cywir. Fodd bynnag, caiff llawer o arian ac ymdrech eu buddsoddi mewn gwasanaethau i bobl ag anghenion difrifol ac mae pobl yn ddibynnol iawn arnynt. Gan nad oes llawer o arian ar gael i redeg gwasanaethau newydd ochr yn ochr â'r hen rai am gofnod pontio ('double-running'), yr her yw dadfuddsoddi yn y gwasanaethau drud hyn er mwyn rhyddhau arian a meithrin gallu staff er mwyn rhoi cymorth i bobl ar gam cynharach.
- 3.43 Yn ein barn ni, bydd y newid sylfaenol hwn tuag at atal yn ei gwneud yn ofynnol i newid rolau, sgiliau ac ymddygiad llawer o weithwyr proffesiynol. Fel corff archwilio, rydym yn awyddus iawn i annog datblygu'r proffesiwn cyllid yng Nghymru. Mae rhai o'n hadroddiadau diweddar wedi cyfeirio at ddiffyg capasiti a gallu ariannol mewn llawer o'r gyrff a archwilir gennym. Yn draddodiadol, mae'r swyddogaeth gyllid wedi ymwneud â phennu a rheoli cyllidebau a chydymffurfio â hwy. Mewn rhai achosion, ystyrir bod y swyddogaeth gyllid yn rhwystr i arloesi a newid lle mae'n osgoi risg (gweler ein hastudiaeth achos ar y Ganolfan Iechyd yn [Atodiad 3](#)). Yn y dyfodol, bydd gan weithwyr cyllid proffesiynol fwy o rôl i'w chwarae fel partner strategol i wasanaethau, gan ddarparu gwybodaeth, er enghraifft, i ategu cynlluniau busnes ar gyfer ffyrdd newydd o weithio. Bydd angen i weithwyr cyllid proffesiynol a gweithwyr proffesiynol eraill ystyried costau a manteision hirdymor newidiadau yn gyffredinol.

40 Enw llawn yr RSA yw'r Gymdeithas Frenhinol er Annog y Celfyddydau, Gweithgynhyrchu a Masnach.

Mae rhwystrau ymarferol a diwylliannol yn y rheng flaen yn cyflwyno heriau i wasanaethau cyhoeddus wrth iddynt geisio integreiddio gwasanaethau mewn modd di-dor

- 3.44 Mae gan lawer o bobl sy'n dod i gysylltiad â gwasanaethau cyhoeddus anghenion lluosog. Er mwyn datrys eu problemau neu gyflawni'r canlyniadau y maent am eu cyflawni, efallai y bydd angen iddynt gael cymorth gan nifer o wahanol wasanaethau. Dangosodd adroddiad Comisiwn Williams sut mae patrymau a threfniadau darparu gwasanaethau tameidiog yn golygu ei bod yn anodd iawn i ddefnyddwyr gwasanaethau ddelio â'r cymhlethdod hwn. Mae naratif Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yn nodi'n glir y dylai'r defnyddiwr gwasanaeth profi'r amrywiol wasanaethau hyn fel petaent yn 'un gwasanaeth cyhoeddus'. Nododd wyth allan o 10 unigolyn a ymatebodd i'n harolwg fod cydweithredu yn un o'r tri newid pwysicaf y mae eu sefydliad yn bwriadu eu gwneud er mwyn trawsnewid gwasanaethau.
- 3.45 Fel y nodwyd yn **Rhan 2**, mae cynnydd wedi'i wneud o ran cydweithredu rhwng sectorau gwahanol er mwyn cysylltu prosesau darparu gwasanaethau. Mae rhai o'r enghreifftiau o Gymru yn cynnwys dulliau gweithredu tebyg i 'tîm o amgylch y teulu', sy'n dwyn amrywiaeth o wasanaethau ynghyd er mwyn helpu teuluoedd i ddatrys eu problemau. Mae gwerthusiad a gynhaliwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2015 yn nodi, er bod y dulliau gweithredu ledled Cymru ar gamau gwahanol o ran datblygu, fod llawer wedi sicrhau manteision i'r teuluoedd a bod tystiolaeth ddangosol y gallai'r dull gweithredu sicrhau arbedion i'r sector cyhoeddus, er bod angen tystiolaeth hirdymor bellach. Hefyd, mae enghreifftiau o ganolfannau amlasiantaeth sy'n canolbwyntio ar ddiogelu neu broblemau penodol megis plant sydd ar goll. Mae'r canolfannau hyn yn dod â staff o asiantaethau gwahanol at ei gilydd mewn un lle er mwyn eu hannog i gydweithio a rhannu gwybodaeth am unigolion sy'n agored i niwed. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi cyflwyno pwerau o dan Ddeddf Gwasanaethau Cyhoeddus (Llesiant) 2014 er mwyn galluogi a chymhell cyrff i gydweithio i ddarparu gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol integredig.
- 3.46 Mae integreiddio a chydweithredu yn ddwy o'r pum agwedd ar egwyddor datblygu cynaliadwy Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Mae'r ddeddf yn sefydlu byrddau gwasanaethau cyhoeddus newydd er mwyn annog integreiddio gwasanaethau lleol a chydweithredu rhyngddynt. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i fyrddau gwasanaethau cyhoeddus lunio cynllun llesiant lleol ac i sefydliadau unigol gymryd camau i gyflawni eu hamcanion a llunio adroddiadau ar gynnydd. Er y gall yr elfennau hyn fod yn angenrheidiol, nid ydynt yn ddigon ar eu pen eu hunain er mwyn sicrhau newidiadau gwirioneddol i'r gwasanaethau a brofir gan bobl. Yn seiliedig ar ein profiad o ymdrechion i drawsnewid gwasanaethau yn y gorffennol, rydym yn gweld risg bod sefydliadau yn gwneud cryn dipyn o waith i ddangos cydymffurfiaeth – llunio cynlluniau ac adroddiadau, datblygu fframweithiau a threfniadau a sefydlu byrddau i drafod y pethau hynny – tra'n gwneud fawr ddim newidiadau gwirioneddol i wasanaethau.

- 3.47 Fel y dywed Llywodraeth Cymru yn ei naratif ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus, mae angen symud ffocws y broses drawsnewid i'r staff rheng flaen a defnyddwyr gwasanaethau cyhoeddus. Mae'n gofyn bod pobl ym mhob rhan o'r gwasanaethau cyhoeddus yn croesawu ysbryd diwygio yn ogystal ag ystyr lythrennol deddfwriaeth a chanllawiau. Mae'n gofyn am roi'r pwyslais ar ddod o hyd i atebion ymarferol i broblemau sydd wedi atal cynnydd yn y gorffennol. Mae'r rhain yn cynnwys: ail-lunio ystad y sector cyhoeddus er mwyn galluogi gwasanaethau gwahanol i gydeoli, galluogi gweithwyr proffesiynol i rannu gwybodaeth, egluro atebolrwydd personol a sefydliadol, sicrhau bod systemau TGCh mewn sectorau ac adrannau yn gydnaws; a mynd i'r afael â chymhlethdodau diwylliannau gwaith a thelerau ac amodau gwahanol. Dengys gwaith ffrwd waith effeithiol Gwasanaethau i Grwpiau sy'n Agored i Niwed a'n digwyddiadau Cyfnewid Arfer Da ein hunain fod y problemau hyn yn gyffredin, ond y gellir eu datrys. Yr her yw rhannu'r gwersi a ddysgwyd o'r hyn sy'n gweithio, a'r hyn nad yw'n gweithio, yn ehangach er mwyn annog mwy o enghreifftiau o wasanaethau yn cael eu cydgysylltu o amgylch y defnyddiwr gwasanaeth.
- 3.48 Ni nodwyd unrhyw enghreifftiau cyflawn o beth mae gwireddu gweledigaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yn ei olygu yn ymarferol. Fodd bynnag, yn ein barn ni, ymddengys fod y rhaglen trawsnewid gwasanaethau sydd wedi'i chyflawni yn Stoke yn ticio llawer o'r blychau. Dengys yr astudiaeth achos isod sut y datblygodd y cyngor ddull yn seiliedig ar ardaloedd lleol sy'n dod â darparwyr gwasanaethau at ei gilydd, sy'n canolbwyntio ar y 'materion go iawn ym mywydau pobl' ac sy'n ceisio ymyrryd cyn bod pobl yn wynebu argyfwng.

Blwch 10 – Gwasanaethau Cydweithredol: Stoke-on-Trent

Mae gwaith cydweithredol yn ddull newydd o ddarparu gwasanaethau yn Stoke-on-Trent. Mae gwaith cydweithredol yn seiliedig ar gynllun peilot llwyddiannus yn 2013 gyda chartrefi neu unigolion a oedd yn agored i niwed yn profi lefel uchel o ymyrraeth gan y cyngor ac asiantaethau partner. Bu Cyngor Dinas Stoke-on-Trent yn gweithio gydag asiantaethau partner er mwyn cynnal adolygiad o systemau. Gwnaeth yr adolygiad olrhain achosion go iawn a dangosodd fod llawer o bobl yn rhyngweithio nifer o weithiau â gwasanaethau cyhoeddus gwahanol, heb gael hyd i achos eu problemau. Roedd y broses hon yn costio'n ddrud i wasanaethau cyhoeddus ac yn peri rhwystredigaeth i'r bobl a oedd yn cymryd rhan ynddi a welodd eu hamgylchiadau yn dirywio nes bod angen rhoi cymorth ymyrryd mewn argyfwng iddynt.

Yn dilyn yr adolygiad o systemau, treialodd cyngor y ddinas a phartneriaid fodel yn seiliedig ar ardaloedd lleol mewn rhai rhannau o'r ddinas. Nod y dull gweithredu oedd darparu gwasanaethau yn seiliedig ar anghenion craidd cwsmeriaid. Mae'r dull Gwaith Cydweithredol yn cwtdogi ar nifer y gweithwyr proffesiynol a'r sefydliadau y mae'n rhaid i bob cwsmer ymgysylltu â hwy drwy bennu gweithiwr allweddol cyffredinol sy'n asesu anghenion pob unigolyn ac yn cydgysylltu cymorth gan nifer o adrannau o fewn y cyngor a phartneriaid allanol gan gynnwys yr heddlu, y gwasanaeth tân a'r GIG.

Cynigiodd y fenter gyfle i arbed arian drwy ddarparu gwasanaethau yn fwy effeithlon tra'n gwella profiad pobl agored i niwed a oedd yn defnyddio'r gwasanaethau hynny. Canolbwyntiodd ar leihau'r galw am wasanaethau cyhoeddus drwy osgoi dyblygu a mabwysiadu dull ataliol. Cefnogodd y cynllun peilot 190 o gartrefi ac arweiniodd at ostyngiad o 23 y cant mewn ymddygiad gwrthgymdeithasol a gostyngiad o 17 y cant mewn ôl-ddyledion rhent yn yr ardal. Ers hynny, mae'r cyngor wedi cyflwyno'r dull gweithredu i fwy o ardaloedd yn y ddinas.

Ceir rhagor o fanylion yn yr astudiaeth achos lawn yn [Atodiad 3](#).

Drwy wneud gwell defnydd o dechnoleg a manteisio ar y buddsoddiad mewn band eang mae'n bosibl lleihau costau, os gellir perswadio'r cyhoedd i newid y ffordd y maent yn defnyddio gwasanaethau

- 3.49 Mae Digidol yn Gyntaf yn nodi cynllun Llywodraeth Cymru i sicrhau bod gwasanaethau cyhoeddus yn rhai 'digidol yn ddiodyn'. Mae Digidol yn Gyntaf yn cydnabod, fel y nododd Comisiwn Williams, nad yw defnyddio gwybodaeth a thechnoleg mewn gwasanaethau cyhoeddus yn ddigon da i fodloni disgwyliadau'r cyhoedd na diwallu anghenion y sefydliadau sy'n eu darparu. Nododd ein hadroddiad ar y defnydd o dechnoleg gwybodaeth gan gynghorau, a gyhoeddwyd yn 2012, rai datblygiadau lleol cadarnhaol. Ond nododd nad oedd cynlluniau cynghorau yn cyd-fynd â chynlluniau a blaenoriaethau cenedlaethol ac nad oedd systemau yn cael eu cynllunio i weithio ar draws ffiniau a chefnogi cydweithredu. Nododd ein hadroddiad ar wasanaethau band eang y genhedlaeth nesaf fod trefniadau Llywodraeth Cymru ar gyfer cefnogi a mesur y manteision ehangach sy'n deillio o fuddsoddiad y sector cyhoeddus yn seilwaith digidol wedi bod yn wan ond eu bod yn datblygu. Mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i Digidol yn Gyntaf arwain at 'newid sylweddol' mewn gwasanaethau cyhoeddus ar-lein.
- 3.50 Mae arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn ystyried bod technoleg yn gyfle ac yn her. Yn ein harolwg, nododd tua un o bob saith ymatebydd – sy'n codi i un o bob pedwar ymatebydd o'r GIG – fod newid technolegol yn un o'r tair her fwyaf sy'n wynebu eu sefydliad. Dewisodd tua phedwar o bob 10 'rholi gwasanaethau ar-lein/gwneud mwy o ddefnydd o dechnoleg' fel un o'r tri phrif newid yr oedd eu sefydliad yn bwriadu eu gwneud. Ymatebwyr o'r GIG oedd y rhai mwyaf tebygol o ddewis yr opsiwn hwn. Mae'r ffaith bod sawl ymatebydd o'r GIG wedi nodi bod newid technolegol yn her yn adlewyrchu, o bosibl, bryderon sydd wedi'u mynegi i ni ynghylch ansawdd systemau TG presennol y GIG (gweler, er enghraifft, ein hadroddiad ar amseroedd aros). Mae'n bosibl ei bod hefyd yn adlewyrchu tystiolaeth ymchwil ehangach sy'n nodi mai technoleg newydd yw'r ffactor unigol mwyaf sy'n creu cost ychwanegol mewn systemau gofal iechyd ledled y byd⁴¹. Gwaeth sawl unigolyn a ymatebodd i'n harolwg sylwadau cadarnhaol ar y potensial i dechnoleg eu helpu i reoli pwysau yn y dyfodol.

⁴¹ Gweler, er enghraifft, Cronfa'r Brenin (2013) **Spending on health and social care over the next 50 years: Why think long term?** Cronfa'r Brenin, Llundain

'Mae technoleg yn cynnig ffyrdd newydd o ddarparu gwasanaethau, rheoli prosesau a hyd yn oed ymgysylltu â'n cymunedau.'

Uwch arweinydd mewn llywodraeth leol

'Mae cyfleoedd enfawr i ddigideiddio mynediad a chynnig y posibilrwydd o hunanreoli rhyngweithiau cynghorau ar gyfer gwasanaethau - fodd bynnag, mae'r buddsoddiad mewn seilwaith TG a'r hyfforddiant a gynigir wedi'i leihau'n sylweddol ac nid yw'n debygol o gael adnoddau ychwanegol, heblaw am geisiadau am grantiau ac ati.'

Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

'Bydd defnyddio technoleg i alluogi pob corff yn y sector cyhoeddus i gydweithio, mewn cydweithrediad â'r sector preifat lle y bo'n briodol, yn arbed arian ac yn sicrhau gwasanaethau mwy effeithiol ac effeithlon ar gyfer y cyhoedd yng Nghymru.'

Uwch reolwr yn y GIG

'Mae'r cyfleoedd i fanteisio ar arloesi a thechnoleg yn cynyddu... a fydd yn helpu i gefnogi newidiadau yn niffyg cyllid newydd sylweddol.'

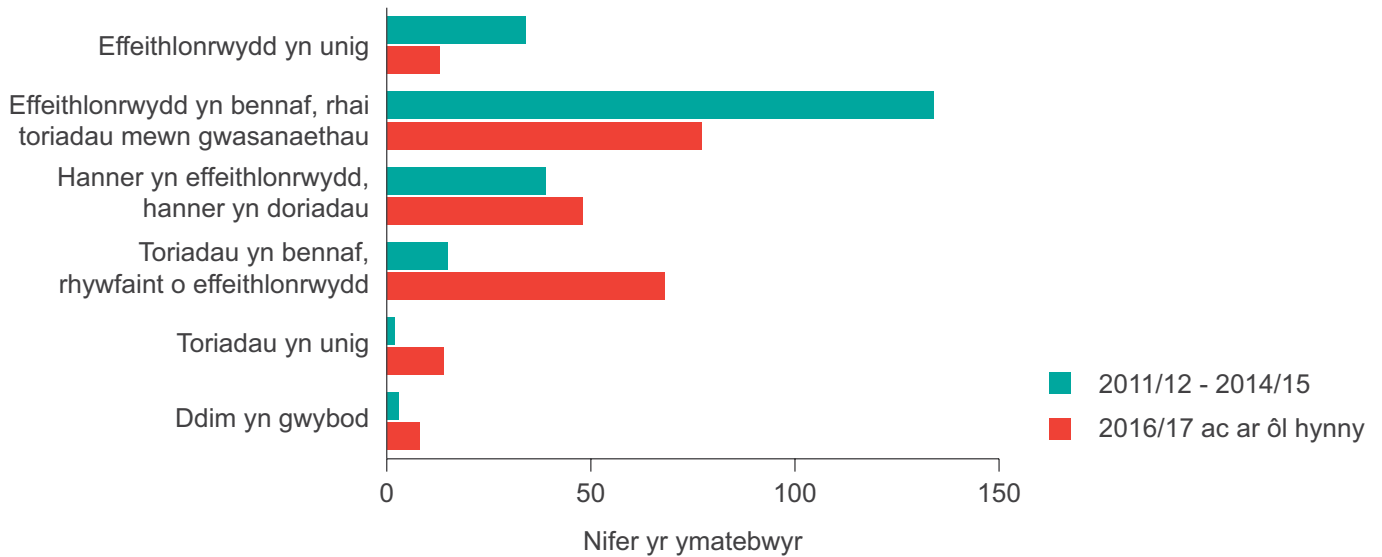
Uwch reolwr yn y GIG

3.51 Mae Digidol yn Gyntaf yn cydnabod y potensial i leihau costau drwy roi gwasanaethau ar-lein. Ar yr un pryd, mae'n cydnabod na ddylai'r broses hon gael ei llywio gan yr awydd i wneud arbedion yn unig a bod angen i wasanaethau gael eu hailgynllunio er mwyn gwella profiad defnyddwyr gwasanaethau. Mae Digidol yn Gyntaf yn cydnabod na all rhai pobl ddefnyddio gwasanaethau ar-lein neu nad ydynt am wneud hynny. Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu sicrhau y rhoddir cymorth i'r rhai sydd ei angen a datblygu 'cynnig digidol cymhellol sy'n sicrhau mai'r dull digidol yw'r dull a ffeirir'. Mae adroddiad a gyhoeddwyd gan y Swyddfa Archwilio Genedlaethol yn 2013 yn awgrymu y gallai perswadio'r rhai sy'n amharod i ddefnyddio gwasanaethau ar-lein i wneud hynny fod yn her sylweddol. Nododd arolwg y Swyddfa Archwilio Genedlaethol nad oedd y mwyafrif helaeth o'r unigolion hynny nad oeddent ar-lein yn bwriadu mynd ar-lein yn y dyfodol agos. A bod mwyafrif sylweddol o ddefnyddwyr â mynediad i'r rhynggrwyd yn dewis peidio â defnyddio gwasanaethau er eu bod yn ymwybodol ohonynt. Nododd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol fod yn well ganddi gyswllt wyneb yn wyneb na'r rhynggrwyd. Hefyd, mae ei harolwg yn dangos bod llawer o bobl yn pryderu ynghylch rhannu gwybodaeth ar-lein. Y risg allweddol yw, os na ellir perswadio'r cyhoedd i newid y ffordd y mae'n cael gafael ar wasanaethau, y gallai fod yn anodd cyflawni'r arbedion disgwyliedig ac y gallai gwasanaethau cyhoeddus dalu mwy yn y pen draw er mwyn darparu fersiynau ar-lein ac all-lein.

Gan fod llawer o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus yn disgwyl gwneud toriadau mwy sylweddol i wasanaethau, mae angen dull hirdymor, mwy cyflawn o liniaru effeithiau ar y cyhoedd

3.52 Mae'r adroddiad hwn yn pwysleisio mai newid y ffordd y darperir gwasanaethau cyhoeddus yn llwyr yw'r ymateb cynaliadwy i'r pwysau o ran ariannu a galw sy'n wynebu cyrff cyhoeddus. Fodd bynnag, rydym ni, fel llawer o'r unigolion a ymatebodd i'n harolwg, yn amheus ynghylch i ba raddau y bydd rhaglen ddiwygio o'r fath yn gallu cau'r bwch rhwng adnoddau sy'n lleihau a galw sy'n cynyddu. Yn rhannol, mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith bod newidiadau a diwygiadau yn cymryd amser tra bod y pwysau o ran cost a'r pwysau eraill i'w teimlo nawr. Mae'r sylwadau isod yn adlewyrchu sylwadau ehangach gan lawer o'r unigolion a ymatebodd i'n harolwg o bob rhan o'r sectorau gwahanol a nododd eu bod wedi cyrraedd y sefyllfa lle roedd y cyfleoedd i wneud mwy o arbedion effeithlonrwydd bron wedi'u dihysbyddu. Dywedodd ychydig dros hanner yr ymatebwyr eu bod yn credu y byddai'r arbedion roeddent yn eu gwneud ar gyfer 2015-16 yn amharu ar lefelau neu ansawdd gwasanaethau. Roedd tua chwarter yr ymatebwyr o'r GIG yn credu, yn y blynyddoedd i ddod, y bydd hanner eu harbedion neu fwy yn cael eu cyflawni drwy leihau lefelau gwasanaethau. Mae'r darlun mewn llywodraeth leol yn fwy tywyll, gyda mwy na thri chwarter yr ymatebwyr yn dweud y byddai o leiaf hanner yr arbedion yn deillio o leihau lefelau gwasanaeth. Dywedodd mwy na hanner yr ymatebwyr o lywodraeth leol y byddai'r rhan fwyaf o'u harbedion, neu eu holl arbedion, yn cael eu cyflawni drwy gwtogi ar wasanaethau. Dengys **Ffigur 20**, a gymerwyd o'n harolwg, y cydbwysedd sy'n newid, gydag ymatebwyr yn dweud eu bod wedi gwneud mwy o arbedion drwy arbedion effeithlonrwydd hyd yma ond eu bod yn disgwyl i'r cydbwysedd newid i doriadau i wasanaethau o 2016-17 ymlaen.

Ffigur 20 – Barn arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus ar gydbwysedd arbedion yn y gorffennol a'r dyfodol



Ffynhonnell: Arolwg Swyddfa Archwilio Cymru o arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus

‘Mae'r holl feysydd effeithlonwydd traddodiadol wedi'u dihyssbyddu ac nid yw'r gallu i gyflawni'r lefel hon o arbedion o 15/16 yn gynaliadwy heb ystyried cwtagi ar wasanaethau.’
Uwch reolwr yn y GIG

‘Ni fyddwn yn gallu diogelu ysgolion rhag toriadau cyllidebol a chwtogir ar Wasanaethau Cymdeithasol i Oedolion hefyd.’
Aelod o gabinet/awdurdod mewn llywodraeth leol

‘Fodd bynnag, ni fydd yn bosibl i ni wneud unrhyw arbedion effeithlonwydd pellach. Mae'r llinell rhwng bod yn aneffeithlon oherwydd gorddarpariaeth ac, i'r gwrthwyneb, oherwydd tanddarpariaeth yn gul iawn ac ni ellir cyflawni rhagor o doriadau cyllidebol ar ôl 2016-17 heb ostwng safon y gwasanaethau a ddarperir gennym.’
Uwch reolwr mewn awdurdod tân ac achub

‘Nid ydym yn cael cyfleoedd mwyach i wneud arbedion effeithlonwydd na gwneud toriadau tameidiog i wasanaethau. Rydym bellach yn datblygu gweledigaeth strategol ar gyfer y tymor canolig a'r hirdymor a fydd yn diffinio pa feysydd gwasanaeth sydd ar ôl a'r hyn y bydd yn rhaid i ni roi terfyn arno.’
Uwch reolwr mewn llywodraeth leol

‘Credaf ein bod wedi cyrraedd y sefyllfa lle y bydd yn rhaid i ni dynnu gwasanaethau yn ôl er mwyn gwneud rhagor o arbedion sy'n golygu ein bod yn gweithredu o fewn y gyllideb. Efallai y bydd hyn yn annerbyniol i'r cyhoedd a staff.’
Aelod un o fyrdau'r GIG

3.53 Mae gwasanaethau cyhoeddus ym mhob sector wedi profi rhywfaint o ostyngiad mewn lefelau gwasanaeth ers 2010-11 ac mae llawer yn disgwyl gweld rhagor o ostyngiadau. Fel rydym wedi bod yn ei ddweud ers 2010-11, mae'n hanfodol rheoli'r toriadau hyn yn effeithiol. Un o'r risgiau allweddol rydym wedi tynnu sylw ato yw canolbwyntio ar arbedion byrdymor heb roi sylw dyledus i effaith ehangach a thymor hwy newidiadau a wneir er mwyn lleihau costau. Yn hytrach na sicrhau arbedion gall hyn arwain at fwy o wariant yn y pen draw, gan drosglwyddo costau o un rhan o'r system gwasanaethau cyhoeddus i ran arall. Rydym eisoes wedi gweld enghreifftiau o doriadau i wasanaethau ataliol. Nid yw'r dull hwn o weithredu yn gynaliadwy yn y tymor canolig i'r hirdymor ac mae perygl y bydd yn cronni costau a phroblemau ar gyfer y dyfodol. Yn union fel mae gwasanaethau cyhoeddus yn symud tuag at fabwysiadu dulliau o ddiwygio gwasanaethau sy'n seiliedig yn fwy ar systemau cyfan, mae angen i ni fabwysiadu dull tebyg o reoli toriadau i wasanaethau. Fel yr agenda ddiwygio, mae angen iddo fod yn seiliedig ar ganlyniadau: torri gwasanaethau mewn ffordd sy'n amharu leiaf ar ganlyniadau personol a chanlyniadau poblogaeth. Fel gyda diwygio gwasanaethau cyhoeddus, mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn cynnig y potensial i ddatblygu fframwaith clir ar gyfer toriadau y mae rhesymau da dros eu gwneud ac a reolir yn gadarn. Ond mae angen gwneud cryn dipyn o waith i greu'r cyfle i gynnal trafodaethau agored ac aeddfed o fewn sectorau a sefydliadau a rhyngddynt ynghylch sut i ddatblygu'r agenda hon.

Atodiadau

Atodiad 1 - Dulliau gweithredu

Atodiad 2 - Adroddiadau Archwilydd Cyffredinol
Cymru y cyfeirir atynt yn yr adroddiad

Atodiad 3 - Astudiaethau achos



Atodiad 1 - Dulliau gweithredu

Mae'r dadansoddiad yn yr adroddiad hwn yn seiliedig ar amrywiaeth o ddulliau. Mae'n dibynnu'n fawr ar adroddiadau cyhoeddiedig yr Archwilydd Cyffredinol. Mae **Atodiad 2** yn nodi'r adroddiadau rydym wedi cyfeirio atynt yn yr adroddiad. Rydym hefyd wedi dadansoddi gwybodaeth ariannol a gwybodaeth am berfformiad. Mae'r atodiad hwn yn nodi ffynonellau'r dadansoddiad ac yn esbonio unrhyw addasiadau rydym wedi'u gwneud i ddata cyhoeddiedig er mwyn sicrhau eu bod yn gymaradwy dros amser.

Dadansoddiad ariannol

Termau real: cyfrifwyd y ffigurau termau real yn yr adroddiad hwn gan ddefnyddio cyfres dachwyddwyr CMC Trysorlys EM a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2015.

Grant bloc Cymru: mae ein dadansoddiad o'r gostyngiad cyffredinol mewn gwariant datganoledig yn seiliedig ar Ddadansoddiad Ystadegol Trysorlys EM o Wariant Cyhoeddus. Nid yw'r ffigurau a ddefnyddir yn yr adroddiad yn cynnwys dibrisiant.

Mae'r ffigurau cyffredinol wedi'u haddasu er mwyn ystyried y newidiadau i Gynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor. Rhoddodd Llywodraeth y DU y gorau i Gynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor o 2013-14 a datganolodd y gyllideb i Lywodraeth Cymru. Dileodd Llywodraeth Cymru fudd-dal y dreth gyngor ac yn ei le cyflwynodd Gynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor newydd. Er mwyn sicrhau bod y ffigurau gwariant cyffredinol yn gymaradwy, rydym wedi cynnwys y gyllideb ar gyfer Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor yn ffigurau Llywodraeth Cymru ar gyfer 2010-11, 2011-12 a 2012-13.

Cyllidebau adrannau Llywodraeth Cymru: daw ein dadansoddiad o wariant adrannau Llywodraeth Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru. Yn benodol, rydym wedi defnyddio'r ail gyllideb atodol ar gyfer pob blwyddyn ariannol. Caiff yr ail gyllidebau atodol eu llunio ym mis Chwefror ac maent yn cynnwys y rhan fwyaf o'r newidiadau sydd wedi'u gwneud i gyllidebau a gwariant yn ystod y flwyddyn.

Rhwng 2010-11 a 2014-15, mae cyllidebau adrannau Llywodraeth Cymru wedi newid er mwyn adlewyrchu newidiadau ym mhorthfolios Gweinidogion a newidiadau technegol eraill. Er mwyn cymharu dros amser, bu'n rhaid i ni wneud addasiadau er mwyn adlewyrchu'r newidiadau hynny, er enghraifft lle mae'r cyfrifoldeb am raglen benodol a'r gyllideb ar ei chyfer wedi'u trosglwyddo o'r naill adran i'r llall. Nodir y rhestr lawn o feysydd gwariant rydym wedi'u trosglwyddo isod:

- Cefnogi a chynnal mewn sector celfyddydau cryf drwy Gyngor y Celfyddydau ac eraill
- Amgueddfeydd, archifau a llyfrgelloedd
- Cyflawni rhaglenni chwaraeon a gweithgarwch corfforol effeithiol
- Y cyfryngau a chyhoeddi
- Cadw, diogelu, cynnal a hyrwyddo mynediad i'r amgylchedd hanesyddol a naturiol
- Twristiaeth
- Menter gymdeithasol
- Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru
- Plant, pobl ifanc a theuluoedd

- Cefnogi cymunedau a phobl
- Cynhwysiant – ffoaduriaid, ceiswyr lloches a gweithwyr mudol
- Sipsiwn a theithwyr
- Cydlyniant cymunedol
- Polisi tai (tai)
- Cartrefi a lleoedd (adfywio)
- Materion gwledig
- Camddefnyddio sylweddau
- Arian cyfatebol
- Sipsiwn a theithwyr
- Cydraddoldebau
- Cydlyniant cymunedol
- Gwasanaethau cyhoeddus
- Y Gymraeg

Gwariant ar iechyd: rydym wedi defnyddio dwy brif ffynhonnell ar gyfer ein dadansoddiad o wariant ar wasanaethau iechyd yng Nghymru. Rydym wedi defnyddio ail gyllidebau atodol Llywodraeth Cymru er mwyn cyfrifo gwariant ‘refeniw iechyd’. Mae’n cwmpasu’r holl wariant ar iechyd, gan gynnwys iechyd y cyhoedd a chyllidebau canolog a reolir gan yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol. Mae hyn yn gyson â’r dull sydd wedi’i ddefnyddio yn ein tri adroddiad ar gyllid iechyd ers 2010-11. Yn gyson â’n hadroddiadau blaenorol, mae’r ffigurau mewn refeniw iechyd yn yr adroddiad hwn wedi’u haddasu er mwyn dileu taliadau cyfalaf nad ydynt yn arian parod o 2010-11.

Rydym hefyd wedi dadansoddi gwariant cyrff y GIG gan ddefnyddio eu cyfrifon archwiliedig. Mae ein dadansoddiad yn canolbwyntio’n bennaf ar y saith bwrdd iechyd lleol. Rydym wedi addasu’r ffigurau er mwyn dileu eitemau nad ydynt yn arian parod, gan gynnwys diffyg a dibrisiant. Rydym hefyd wedi addasu’r ffigurau er mwyn adlewyrchu’r penderfyniad i drosglwyddo’r cyfrifoldeb am yr Asiantaeth Genedlaethol Arwain ac Arloesi mewn Gofal Iechyd (NLIAH) a’r gyllideb ar ei chyfer. Yn flaenorol, câi’r gyllideb hon ei rheoli gan Fwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg ond mae wedi’i throsglwyddo’n bennaf i Ymddiriedolaeth GIG Felindre ac Iechyd Cyhoeddus Cymru. Rydym hefyd wedi addasu’r ffigurau er mwyn dileu’r cyllid a’r gwariant ar gyfer Cronfa Risg Cymru. Arferai’r rhaglen hon gael ei rheoli gan Fwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr ond mae bellach yn cael ei rheoli gan Ymddiriedolaeth GIG Felindre.

Gwariant cynghorau: rydym wedi seilio ein dadansoddiad o batrymau gwariant cynghorau ar y data ‘alldro refeniw’ a’r data ‘alldro cyfalaf’ a ddelir ar StatsCymru. Nid ydym wedi gwneud unrhyw addasiadau i’r data hyn heblaw eu haddasu i’w mynegi mewn termau real.

Cyrff cyhoeddus eraill: ar gyfer gwasanaethau tân ac achub, cyrff a noddir ac awdurdodau parciau cenedlaethol, rydym wedi cymryd gwybodaeth am eu harian craidd o gyfrifon archwiliedig y sefydliadau neu o wybodaeth a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru.

Cymariaethau â rhannau eraill o'r DU: rydym wedi defnyddio Dadansoddiad Gwladol a Rhanbarthol Trysorlys EM, sy'n ffurfio rhan o Ddadansoddiad Ystadegol o Wariant Cyhoeddus, fel sail ar gyfer cymharu gwariant rhwng Cymru a rhannau eraill o'r DU.

Data ar berfformiad

Dangosyddion datblygu cynaliadwy: gwnaethom edrych ar y dangosyddion datblygu cynaliadwy er mwyn ystyried newidiadau mewn lles yn gyffredinol yng Nghymru. Mae rhai o'r rhain yn gorgyffwrdd â dangosyddion perfformiad ar gyfer iechyd a llywodraeth leol. Ni fu'n bosibl i ni ddefnyddio nifer o'r dangosyddion gan nad oeddent wedi cael eu diweddarau ers peth amser. Ceir rhagor o fanylion am y dangosyddion datblygu cynaliadwy yn:

www.gov.wales/statistics-and-research/sustainable-development-indicators/?lang=cy.

Dangosydd	Y data diweddaraf
Cadw bioamrywiaeth	2008
Ôl troed ecolegol	2006
Sgil-gynhyrchion gwastraff yn ôl dulliau rheoli	2007-08
Nifer y teithiau y pen y flwyddyn yn ôl y prif ddull teithio	2011-12
Poblogaethau adar	2012
Newidiadau hirdymor o ran amrediadau adar bridio cyffredin rhwng 1968-1972 a 1988-1991, yn ôl prif grŵp cynefin	1991
Effeithiau ecolegol llygredd aer	2010-2012
Ansawdd afonydd	2010
Ansawdd pridd	2007
Y gymhareb o allyriadau carbon deuocsid i Werth Ychwanegol Gros mewn prisiau cyfredol	2012
Trydan o ffynonellau adnewyddadwy	2012
Sgorau SAP (effeithlonrwydd ynni) cartrefi	2008
Canran yr aelwydydd sy'n gallu cyrraedd cyfleusterau lleol ar droed neu gan ddefnyddio trafnidiaeth gyhoeddus mewn 15 munud neu lai	2011-12
Canran y bobl sydd wedi gwirfoddoli'n ffurfiol neu'n anffurfiol o leiaf unwaith y mis yn ystod y 12 mis diwethaf	2010-11

Data ar berfformiad y GIG: ar gyfer ein dadansoddiad o berfformiad y GIG, rydym wedi defnyddio'r mesurau haen 1. Rydym wedi defnyddio'r mesurau hyn yn ein dau adroddiad sy'n ymdrin â pherfformiad gwasanaethau a pherfformiad ariannol ym mhob rhan o'r GIG. Mae rhai o'r mesurau wedi newid dros amser. Rydym wedi canolbwyntio ar y mesurau hynny lle mae gennym ddata sy'n cwmpasu'r cyfnod rhwng 2010-11 a 2014-15. Ceir y rhestr lawn o dargedau haen 1 ar gyfer 2013-14 a 2014-15 yn:

www.gov.wales/docs/dhss/publications/130529frameworkcy.pdf.

Perfformiad cynghorau: ar gyfer perfformiad cynghorau, rydym wedi defnyddio'r dangosyddion strategol cenedlaethol, sy'n gyfres o fesurau a ddefnyddir gan bob cyngor i fesur a chymharu perfformiad. Ceir manylion llawn y dangosyddion strategol cenedlaethol yn: www.gov.wales/statistics-and-research/national-strategic-indicators/?lang=cy.

Arolwg Cenedlaethol Cymru: mae Arolwg Cenedlaethol Cymru yn arolwg wyneb-yn-wyneb o bobl ledled Cymru. Bob blwyddyn, gofynnwyd i fwy na 14,000 o bobl 16 oed a throsodd roi eu barn ar amrywiaeth eang o faterion sy'n effeithio arnynt a'u hardal leol. Dewisir ymatebwyr ar hap er mwyn sicrhau bod y canlyniadau yn gynrychioliadol. Yn yr adroddiad hwn, rydym wedi defnyddio cymariaethau rhwng Arolwg Cenedlaethol 2012-13 a'r Arolwg Cymdeithasol Ewropeaidd yn 2012. Ceir rhai gwahaniaethau methodolegol, a nodir isod, sy'n golygu bod angen bod yn ofalus wrth gymharu data, a dyna pam rydym yn dweud bod y gymhariaeth ond yn 'awgrymu' sefyllfa benodol.

- Yn rhagflaenu'r cwestiwn yn yr Arolwg Cenedlaethol ceir eglurhad ynglŷn â'r hyn a ystyrir yn 'wasanaethau iechyd', yn 'system addysg' ac yn 'llywodraeth ddatganoledig' at ddibenion y cwestiwn. Mae'n ysgogi pobl i feddwl am y diffiniad llawn wrth ateb y cwestiwn. Gallem yn rhesymol dybio, gan nad oes gennym y cyflwyniad, fod y rhai a ymatebodd i'r Arolwg Cymdeithasol Ewropeaidd yn meddwl am ystod gulach o ddarpariaeth (yr hyn sydd agosaf at eu profiad eu hunain, yn ôl pob tebyg).
- Yn yr Arolwg Cenedlaethol, gofynnir y cwestiynau yn gymharol hwyr yn y cyfweiliad – ar ôl cyfres o gwestiynau sy'n holi pobl am eu profiad o wasanaethau iechyd a darpariaeth awdurdodau lleol. Mae'r Arolwg Cymdeithasol Ewropeaidd yn gofyn y cwestiynau yn union ar ôl cyfres o gwestiynau sy'n holi pobl am eu hymlyniad gwleidyddol ac, yn hollbwysig, eu barn ar yr economi. Gallwn yn rhesymol ddisgwyl i ymatebwyr, sydd newydd fod yn canolbwyntio ar eu barn ar y cwestiynau blaenorol, ateb drwy fynegi barn sydd ychydig yn wahanol i'r farn a fynegir ganddynt yn yr Arolwg Cenedlaethol.
- Ceir gwahaniaethau eraill rhwng ystyr y geiriau 'gwasanaeth iechyd' a 'system addysgol' mewn gwledydd gwahanol.

Arolwg SAC o Arweinwyr Gwasanaethau Cyhoeddus: anfonwyd cyfanswm o 688 o arolygon i lywodraeth leol, gwasanaethau tân ac achub, awdurdodau parciau cenedlaethol, byrddau iechyd a chyrrff a noddir gan Lywodraeth Cymru. Gwahoddwyd ymatebion gan brif weithredwyr ac aelodau o uwch dimau arwain yn ogystal ag aelodau o fyrddau ac (ar gyfer cynghorau) arweinwyr ac aelodau o gabinetau.

Gofynnwyd i bobl nodi yn eu hymateb ym mha sector roeddent yn gweithio a'u rôl. Ar wahân i hynny, ni ofynnwyd am unrhyw wybodaeth a allai ddatgelu manylion personol unigolyn ac roedd yr arolwg yn ddiennw. Cawsom 230 o arolygon wedi'u cwblhau – sef cyfradd ymateb o 33 y cant. Ar gyfer pob sector, y gyfradd ymateb oedd: llywodraeth leol, 33 y cant; y GIG, 38 y cant, cyrrff a noddir, 26 y cant.

Gofynnodd yr arolwg 13 o gwestiynau. Roedd y rhain yn cwmpasu'r cyfnod rhwng 2011-12 a 2014-15, blwyddyn ariannol 2015-16 a'u barn ar bwysau a chyfleoedd yn y dyfodol. Yn yr adroddiad hwn, rydym wedi defnyddio sylwadau sy'n dangos pwyntiau penodol rydym yn eu gwneud yn yr adroddiad ac sy'n adlewyrchu'r cydbwysedd barn rhwng y sylwadau. Rydym wedi cyhoeddi crynodeb ar wahân o ganfyddiadau'r arolwg ar ein gwefan: www.archwilio.cymru.

Adolygu dogfennau: fel rhan o'r gwaith hwn, adolygwyd ac ystyriwyd amrywiaeth eang o ddogfennau a ffeiliau. Mae'r rhain yn cynnwys adroddiadau gan gyrff archwilio, arolygu a rheoleiddio eraill o bob rhan o'r DU ac yng Nghymru. Adolygwyd dogfennau strategol allweddol a luniwyd gan Lywodraeth Cymru, gan gynnwys ei chynlluniau strategol ar gyfer diwygio gwasanaethau cyhoeddus ac ailgyflunio llywodraeth leol. Ystyriwyd adroddiadau gan bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol. Rydym wedi adolygu amrywiaeth eang o adroddiadau ymchwil, gan gynnwys adroddiadau gan sefydliadau ymchwil a pholisi a melinau trafod sy'n arbenigo ym maes diwygio gwasanaethau cyhoeddus.

Atodiad 2 - Adroddiadau Archwilydd Cyffredinol Cymru y cyfeirir atynt yn yr adroddiad

Mae'r gwaith dadansoddi yn yr adroddiad hwn yn seiliedig i raddau helaeth ar ein gwaith archwilio ariannol a'n gwaith archwilio perfformiad mewn gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Yn yr adroddiad, rydym yn cyfeirio at adroddiadau penodol gan ddefnyddio'r ymadrodd cryno 'ein hadroddiad ar' Mae'r tabl isod yn rhoi cyfeiriad llawn ar gyfer pob un o'r adroddiadau y cyfeirir atynt yn yr adroddiad.

Ein hadroddiad ar . . .	Cyfeiriad llawn
Gwasanaethau hamdden	Cyflawni â Llai: Gwasanaethau Hamdden (Rhagfyr 2015)
Annibyniaeth pobl hŷn	Helpu Pobl Hyn i Fyw'n Annibynnol: A yw Cynghorau'n Gwneud Digon? (Hydref 2015)
Rheoli ariannol a llywodraethu mewn cynghorau cymuned a thref	Rheoli Ariannol a Llywodraethu mewn Cynghorau Cymuned a Thref 2013-14 (Medi 2015)
Cronfa Buddsoddi Rhanbarthol Cymru	Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio (Gorffennaf 2015)
Consortia addysg rhanbarthol	Sicrhau gwelliannau yn y cymorth i ysgolion trwy gonsortia addysg rhanbarthol – darlun cynnar (Mehefin 2015)
Band eang y genhedlaeth nesaf	Buddsoddiad gan Lywodraeth Cymru mewn seilwaith band eang y genhedlaeth nesaf (Mai 2015)
Cydnherthedd ariannol mewn llywodraeth leol	Cadernid ariannol cynghorau yng Nghymru (Ebrill 2015)
Cynlluniau ymadael yn gynnar	Rheoli ymadawiadau cynnar yng ngwahanol gyrrff cyhoeddus Cymru (Chwefror 2015)
Diwygio lles	Rheoli Effaith Diwygiadau Lles ar Denantiaid Tai Cymdeithasol yng Nghymru (Ionawr 2015)
Amseroedd aros dewisol	Amseroedd Aros y GIG ar gyfer Gofal Dewisol yng Nghymru (Ionawr 2015)
Rheoli cronfeydd strwythurol 2007 i 2013	Cronfeydd Strwythurol yr Undeb Ewropeaidd 2007-2013 (Ebrill 2014)
Rheoli cyflyrau cronig	Rheoli Cyflyrau Cronig yng Nghymru - Diweddariad (Mawrth 2014)
Gwasanaethau iechyd yr amgylchedd	Cyflawni â llai - yr effaith ar wasanaethau iechyd yr amgylchedd a dinasyddion (Hydref 2014)
Gofal heb ei drefnu	Gofal heb ei Drefnu - Diweddariad ar gynnydd (Medi 2013)
Y defnydd o dechnoleg gwybodaeth gan gynghorau	Defnyddio Technoleg i Gyflawni Gwelliannau ac Effeithlonrwydd mewn Llywodraeth Leol (Rhagfyr 2012)
Ymgysylltu â'r cyhoedd mewn llywodraeth leol	Ymgysylltu â'r Cyhoedd mewn Llywodraeth Leol (Mehefin 2012)
Cymunedau yn Gyntaf	Cymunedau yn Gyntaf (Gorffennaf 2009)

Atodiad 3 - Astudiaethau achos

Gwaith cydweithredol yn Stoke-on-Trent

Mae Gwaith Cydweithredol yn ddull newydd o ddarparu gwasanaethau yng Nghyngor Dinas Stoke-on-Trent. Nod cyngor y ddinas a'i bartneriaid yw darparu gwasanaethau yn seiliedig ar ddealltwriaeth o'r materion go iawn ym mywydau pobl. Ar yr un pryd, mae'r dull Gwaith Cydweithredol yn cwtogi ar nifer y gweithwyr proffesiynol a'r sefydliadau y mae'n rhaid i bob cwsmer ymgysylltu â hwy drwy bennu gweithiwr allweddol cyffredinol. Bydd y gweithiwr allweddol yn asesu anghenion gwirioneddol pob unigolyn ac yn cydgysylltu cymorth gan nifer o adrannau o fewn y cyngor a phartneriaid allanol gan gynnwys yr heddlu, y gwasanaeth tân a'r GIG. Mae gwaith cydweithredol yn seiliedig ar gynllun peilot yn 2013 gyda chartrefi neu unigolion a oedd yn agored i niwed yn profi lefel uchel o ymyrraeth gan y cyngor ac asiantaethau partner. Bu Cyngor Dinas Stoke-on-Trent yn gweithio gydag asiantaethau partner er mwyn dadansoddi data ar y lefelau o ymyrraeth yn yr ardal beilot er mwyn nodi cwsmeriaid i weithio gyda hwy. Roedd y lefel uchel o ymyrraeth ar gyfer yr aelwydydd hyn yn ddud ond roedd hyn yn golygu bod yn rhaid i gwsmeriaid ddweud eu stori lawer gwaith wrth weithwyr proffesiynol gwahanol drosodd a throsodd. Cynigiodd y fenter gyfle i arbed arian drwy ddarparu gwasanaethau yn fwy effeithlon tra'n gwella profiad pobl agored i niwed a oedd yn defnyddio'r gwasanaethau hynny. Canolbwyntiodd ar leihau'r galw am wasanaethau cyhoeddus drwy osgoi dyblygu a mabwysiadu dull ataliol. Cefnogodd y cynllun peilot 190 o gartrefi ac mae Cyngor Dinas Stoke-on-Trent yn nodi ei fod wedi arwain at ostyngiad o 23 y cant mewn ymddygiad gwrthgymdeithasol a gostyngiad o 17 y cant mewn ôl-ddyledion rhent yn yr ardal.

Mae gwaith cydweithredol bellach wedi'i ymestyn i gwmpasu rhannau eraill o'r ddinas, gyda chymorth Gwobr Her Trawsnewid gwerth £4.9 miliwn gan Lywodraeth y DU. Mae Cyngor Dinas Stoke-on-Trent yn nodi bod yr arian hwn wedi bod yn allweddol i lwyddiant y prosiect drwy ddarparu staff ychwanegol i gyflawni'r cynllun peilot heb effeithio ar wasanaethau mewn rhannau eraill o'r ddinas. Mae ffactorau llwyddiant eraill a nodwyd gan gyngor y ddinas yn cynnwys casglu a rhannu data er mwyn dangos manteision y dull gweithredu, cyfleu negeseuon allweddol am y prosiect i bob rhan o'r cyngor a sefydliadau partner er mwyn ennyn cefnogaeth iddo a defnyddio'r dull peilot i ddysgu gwersi mewn amgylchedd rheoledig a chadw'r hyblygrwydd i addasu i newid. Disgwylir i'r fenter Gwaith Cydweithredol arbed rhwng £36 miliwn a £46 miliwn i gyngor y ddinas a phartneriaid yn y ddinas dros y tair blynedd nesaf (gan ddibynnu ar y fersiwn modelu economaidd).

Arweiniodd y cynllun peilot at ailstrwythuro gwasanaethau'r cyngor a leihaodd nifer y rheolwyr ac a gynyddodd nifer y gweithwyr cyffredinol i gyflawni'r fenter. Yn y dyfodol, bydd gwaith cydweithredol yn darparu ffordd newydd o gomisiynu gwasanaethau yn seiliedig ar wybodaeth gan ddefnyddwyr gwasanaethau am y cymorth sydd ei angen arnynt. Bu datblygu ffordd newydd o weithio a threfniadau partneriaeth ag asiantaethau eraill yn her ond mae'r tîm wedi datblygu trefniadau ar gyfer rhannu gwybodaeth ac mae'n atgyfnerthu negeseuon allweddol am fanteision y prosiect yn barhaus. Dyweodd Julie Griffin, Pennaeth Gwaith Cydweithredol yng Nghyngor Dinas Stoke-on-Trent, fod 'yr awydd i gynnal y math hwn o brosiect yn deillio o gyni ariannol – mae partneriaid yn sylweddoli na allant barhau i wneud toriadau tameidiog, mae'n rhaid i ni ailfeddwl am y ffordd y caiff gwasanaethau eu darparu'.

Beacons Creative

Mae Beacons Creative (Cymru) Limited yn fenter gymdeithasol sy'n cynhyrchu canhwyllau a chynhyrchion eraill tra'n cynnig cyfleoedd cyflogaeth i bobl ag anableddau neu anawsterau dysgu neu'r rhai sydd bellaf i ffwrdd o ddod o hyd i waith. Mae i'r busnes bedair cangen, sef: canhwyllau, gofal croen, siop fwydydd cyflawn a chaffi. Dechreuodd y cwmni fel Beacons Candles, gwasanaeth gofal dydd awdurdod lleol ar gyfer pobl ag anableddau dysgu a oedd yn cael ei redeg gan Gyngor Sir Powys Daeth yn gwmni cyfyngedig drwy warant yn 2009 pan ddywedodd nifer o'r bobl yr oedd yn eu helpu i ddod o hyd i waith y byddai'n well ganddynt weithio yn y gweithdy canhwyllau. Ymatebodd y cyngor drwy ystyried a ellid rhedeg Beacons Candles fel menter gymdeithasol. Rheolir y cwmni gan fwrdd gwirfoddol o gyfarwyddwyr gan gynnwys cynrychiolydd o Gyngor Sir Powys ac aelodau â chefnidir masnachol er mwyn rhoi safbwynt gwahanol i ddarparwyr gofal dydd traddodiadol. Ei nod yw datblygu'r gwasanaethau gofal dydd yn fusnes proffidiol tra'n cynnig amgylched diogel ar gyfer cyfleoedd cyflogaeth â chymorth.

Mae Beacons Creative bellach yn cyflogi nifer o bobl ag anableddau dysgu gan gynnwys pobl ifanc 14-19 oed bob dydd Sadwrn. Mae'r cwmni wedi ennill gwobrau Busnes Powys ddwywaith ac mae'r tîm wedi cynyddu o dri i 14 o aelodau o staff mewn pum mlynedd. Mae'r sefydliad yn gweithredu fel busnes masnachol ac mae trefniadau gwaith megis amserau egwyl a orfodir wedi'u datblygu er mwyn annog defnyddwyr gwasanaethau i deimlo eu bod yn gyflogeion a werthfawrogir. Mae'n rhaid i weithwyr cymdeithasol wneud apwyntiadau y tu allan i oriau gweithgynhyrchu ac mae'r gwahaniaeth rhwng defnyddiwr gwasanaeth a darparwr wedi'i ddileu fel bod pawb sy'n cyfranogi yn y busnes yn gydweithwyr. Er na chafodd Beacons Creative ei greu mewn ymateb i doriadau cyllidebol, mae tîm y prosiect yn cydnabod y gall pwysau ariannol yn y blynyddoedd dilynol fod wedi arwain at roi'r gorau i ddarpariaeth. Mae'r model menter gymdeithasol wedi darparu dewis amgen cynaliadwy i'r model gwasanaeth traddodiadol.

Wynebodd Beacons Creative nifer o heriau wrth iddo drawsnewid yn fenter gymdeithasol. Roedd y broses tair blynedd yn cynnwys dileu swyddi yn y gweithdy canhwyllau er mwyn ariannu swydd rheolwr newydd. Mae heriau hefyd yn gysylltiedig â chynhyrchu'r incwm sydd ei angen er mwyn darparu gwasanaeth cynaliadwy. Ers 2009, mae'r cyfraniad ariannol gan Gyngor Sir Powys wedi lleihau yn unol â'i gynllun pum mlynedd, a chaiff incwm o werthiannau ei ddefnyddio'n gynyddol i ariannu'r bwlch.

Ar ddechrau'r broses, sefydlodd y cyngor dîm allanol a threuliodd llawer o amser yn ymgysylltu â rhanddeiliaid perthnasol gan gynnwys undebau llafur, cynrychiolwyr cyfreithiol a chynrychiolwyr o'r adran Adnoddau Dynol. Sicrhawyd bod defnyddwyr gwasanaethau wrth wraidd y trafodaethau hyn ac aeth un unigolyn i un o gyfarfodydd y bwrdd gwasanaethau cymdeithasol er mwyn hyrwyddo manteision y prosiect. Dywedodd Hazel Jukes, Rheolwr Tîm Ailalluogi yng Nghyngor Sir Powys ac un o gyfarwyddwyr Beacons Creative, wrthym fod brwdfrydedd a gwybodaeth y tîm yn ffactor allweddol o ran llwyddiant y prosiect.

Gwasanaeth gwirfoddoli Gofyn a Siarad Cartrefi Gofal (C.H.A.a.T)

Mae gwasanaeth gwirfoddoli C.H.A.a.T. yn cynnig cyfle i bobl hŷn sy'n byw mewn cartrefi gofal yn ardal Bwrdd Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan siarad am eu profiadau, trafod yr hyn sy'n gweithio'n dda a nodi meysydd i'w gwella. Wedi'u hysgogi gan ymchwiliadau i achosion o gam-drin oedolion mewn cartrefi gofal megis Winterbourne View yn Lloegr ac Ymgyrch Jasmine yng Ngwent, ysgrifennodd aelodau o Gymrodoriaeth Ymddeol y GIG at brif weithredwr y bwrdd iechyd yn gofyn beth oedd yn cael ei wneud i ddiogelu pobl hŷn mewn cartrefi gofal. Dechreuodd y bwrdd iechyd weithio gyda'r Gymrodoriaeth ar brosiect i gasglu profiadau cleifion a rhannu arfer da. Gwnaethant ddatblygu prosiect peilot mewn pedwar cartref gofal lle mae gwirfoddolwyr yn ymweld â'r cartrefi ac yn siarad â phobl hŷn a'u perthnasau. Siaradodd gwirfoddolwyr â mwy na 100 o drigolion a pherthnasau yn y pedwar cartref a dangosodd adborth gan gleifion a'u teuluoedd eu bod yn croesawu'r cyfle i drafod eu barn a gwerthuso'r gwasanaeth roeddent yn ei gael. Canolbwyntiodd y trafodaethau ar faterion megis mynediad i'r gymuned er mwyn mynd i siopa neu ymweld â'r teulu a chael gofal iechyd.

Dewiswyd y cartrefi gofal yn y cynllun peilot fel cartrefi nad ydynt o dan y weithdrefn uwchgyfeirio pryderon er mwyn gosod meincnod. Er na nododd y gwaith unrhyw bryderon difrifol ynghylch y cartrefi gofal yn y cynllun peilot, roedd meysydd i'w gwella y rhoddyd sylw iddynt o ganlyniad i'r gwaith hwnnw. Gwellodd y cartrefi gofal fynediad preswylwyr i'r gymuned, dewisiadau ynglŷn â gofal diwedd oes a gweithgareddau hamdden a oedd yn cael eu cynnig. Canfu'r gwirfoddolwyr hefyd nad oedd llawer o bobl hŷn yn teimlo eu bod wedi cael eu cynnwys yn y broses gynllunio cyn iddynt symud i gartref gofal, bod y wybodaeth am bob cartref yn wael ac nad oedd llawer o bobl yn teimlo eu bod yn gallu gwneud penderfyniad hyddysg. Roeddent am weld adborth byw 'go iawn' gan bobl a oedd yn byw yno neu berthnasau a oedd yn ymweld â hwy. Mae gwefan debyg i Trip-Advisor ar gyfer cartrefi gofal wedi'i datblygu fel ateb. Gall pobl adolygiadau o'u cartref gofal a gall cartrefi â 'phroffil uwch' o'r cynllun ymateb. Mae'r bwrdd iechyd yn ystyried defnyddio dull gweithredu tebyg er mwyn galluogi cleifion i adolygu wardiau mewn ysbytai yn y dyfodol. Maent hefyd yn treialu cynllun lle mae gwirfoddolwyr C.H.A.T. a seicolegydd yn gweithio gyda phobl hŷn er mwyn eu helpu i wneud penderfyniad ynghylch pa gartref y dylent ei ddewis Mae prosiect C.H.A.a. T wedi creu cysylltiadau â Chymdeithas y Milwyr, Morwyr, Awyrenwyr a'u Teuluoedd er mwyn sicrhau y gall cyn-aelodau o'r lluoedd arfog sy'n byw mewn cartrefi gofal gael y cymorth sydd ei angen arnynt.

Gwasanaeth gwirfoddoli C.H.A.a.T. oedd y cyntaf o'i fath ac roedd y broses o ddatblygu'r prosiect yn cynnwys llawer o waith i sicrhau bod y model yn gywir, bod trefniadau llywodraethu yn effeithiol a bod hyfforddiant ar gyfer gwirfoddolwyr yn briodol. Roedd cadw cymhelliant a brwdfrydedd gwirfoddolwyr tra bod y model yn cael ei ddatblygu yn her. Fodd bynnag, mae'r prosiect bellach ar waith ac mae gwirfoddolwyr profiadol yn darparu rhaglen sefydlu i wirfoddolwyr newydd, gan gwtogi ar amser staff. At hynny, cymerodd amser i ennyn ymddiriedaeth cartrefi gofal yn y cynllun peilot a'u sicrhau nad oedd C.H.A.a.T. yn fath arall o arolygiad. Defnyddiodd tîm y prosiect ganfyddiadau'r cynllun peilot i addasu'r dull gweithredu a newidiodd y pynciau trafod o ganlyniad i hynny.

Mae mwy na 1,500 o gleifion a ariennir gan y GIG yn byw mewn cartrefi gofal yn ardal y bwrdd iechyd ond mae llawer yn amharod i siarad â swyddogion am eu pryderon. Gan ddefnyddio gwirfoddolwyr o Gymrodoriaeth Ymddeol y GIG, mae prosiect C.H.A.a.T. yn darparu gwasanaeth cyfrinachol i bobl hŷn a'u teuluoedd drafod unrhyw bryderon. Mae'r model bellach wedi cael ei fabwysiadu gan y Gwasanaeth Gwirfoddoli Brenhinol i'w ddefnyddio mewn cartrefi preswyl. Bwriedir datblygu'r gwasanaeth ymhellach mewn ysbytai ac yn y gymuned ac enillodd y fenter Wobr Profiad Cleifion Genedlaethol yn 2015 yn y categori Cyfathrebu'n Effeithiol â Chleifion a Theuluoedd. Enillodd y gwasanaeth Wobr Gofal Tosturiol Kate Granger ym mis Medi 2015 hefyd. Hefyd, mae cynlluniau tymor hwy i sicrhau bod C.H.A.a.T. yn annibynnol ar y bwrdd iechyd a'i fod yn cael statws elusen.

'Community Catalysts'

Mae 'Community Catalysts' yn fenter gymdeithasol a sefydlwyd gan yr elusen 'Shared Lives Plus' i gefnogi mentrau sy'n rhoi gofal a chymorth i bobl mewn amrywiaeth o sectorau gan gynnwys gofal cymdeithasol, gofal iechyd a thai. Mae'r sefydliad yn darparu atebion ymarferol ac arloesol ym mhob un o'r sectorau hyn drwy gefnogi mentrau cymunedol bach, grwpiau, unigolion a mentrau sy'n cynnig gofal neu gymorth i bobl. Mae Community Catalysts yn gwneud hyn drwy ddefnyddio amrywiaeth o ddulliau gan gynnwys digwyddiadau, ymarferion cwmpasu, cyngor arbenigol a rheoli prosiectau.

Yn Lloegr a'r Alban, mae gan awdurdodau lleol rwymedigaeth i gefnogi amrywiaeth yn y farchnad o dan y Ddeddf Gofal (yn Lloegr) a 'Self Directed Support' (yn yr Alban). Fel arfer, mae awdurdod lleol yn gwahodd 'Community Catalysts' i ymsefydlu yn ei ardal er mwyn creu dewis yn y sector gwasanaethau cymdeithasol a'r sector iechyd. Bu'r sefydliad yn gweithio mewn 40 o awdurdodau lleol yn Lloegr a'r Alban dros yr wyth mlynedd diwethaf, gan aros am ddwy flynedd ym mhob ardal fel arfer. Yn ystod y cyfnod hwn, mae'n nodi arbenigwyr proffesiynol i weithredu fel rhoddwyr cyngor mewn amrywiaeth o feysydd, yn casglu gwybodaeth am y farchnad ac yn gweithio gydag awdurdodau lleol i ddileu rhwystrau sy'n cyfyngu ar fentrau newydd. Maent yn hysbysu pobl am y fframweithiau cyfreithiol neu reoliadol y mae angen iddynt eu hystyried wrth sefydlu menter newydd a helpu pobl i benderfynu a ddylent fwrw ymlaen â chynllun yn seiliedig ar b'un a yw eu syniad busnes yn ymarferol, yn gynaliadwy ac yn gyfreithlon. Mae Community Catalysts hefyd yn gweithio gydag awdurdodau lleol i newid eu diwylliant sefydliadol a'u systemau er mwyn eu helpu i gomisiynu prosiectau cymunedol arloesol.

Datblygwyd Community Catalysts mewn ymateb i nifer o 'broblemau mawr' yn y sector iechyd a gofal cymdeithasol gan gynnwys gwendidau yn y farchnad ofal draddodiadol o ran rhoi dewis i'r unigolyn, diffyg integreiddio rhwng systemau iechyd a systemau gofal cymdeithasol a phwysau ariannol cynyddol. Sefydlwyd Community Catalysts i fynd i'r afael â'r materion hyn drwy helpu cymunedau i ddatblygu atebion tra'n annog marchnad fwy amrywiol. Mae'r modelau busnes a ddefnyddir gan fentrau cymunedol bach neu ficrofentrau cymunedol yn amrywio o rai cwbl fasnachol i rai cwbl wirfoddol, ac mae llawer wedi cynnwys pobl hŷn ac anabl yn y gwaith o'u cynllunio a'u cyflwyno. Mae 95 y cant o fentrau bach nas cefnogir yn methu yn eu blwyddyn gyntaf ond mae gan Community Catalysts gyfradd fethu o ddim ond bedwar y cant dros dair blynedd. Dros ddwy flynedd mewn ardal awdurdod lleol, mae Community Catalysts yn helpu tua 125 o ddarpar entrepreneuriaid a 60 o fentrau cymunedol. Fel arfer mae'r mentrau cymunedol hyn yn cefnogi tua 700 o bobl hŷn neu anabl, gan greu mwy na 100 o swyddi a 70 o gyfleoedd gwirfoddoli.

Mae'r sefydliad wedi nodi rhwystrau neu broblemau cyffredin sy'n effeithio ar fentrau bach, gan gynnwys:

- meithrin hyder sy'n deillio o weithwyr proffesiynol yn gwneud atgyfeiriadau ynghylch pa mor ddiogel a dibynadwy ydynt;
- sicrhau eu bod yn cael eu cynnwys ar restrau awdurdodau lleol o ddarparwyr cymeradwy a all gael eu cyfyngu gan reolau caffael awdurdodau lleol;
- marchnata eu gwasanaethau i ddarpar gwsmeriaid;
- gall fframweithiau cyfreithiol a rheoliadol ei gwneud hi'n anodd iddynt roi cymorth neu ofal anffurfiol;
- gall fod yn anodd i ddarparwyr bach ryngweithio gydag awdurdodau lleol pan gaiff prosesau a systemau eu sefydlu i ymdrin â sefydliadau mwy o faint; ac
- mae mentrau cymunedol yn tueddu i gael eu defnyddio gan hunangyllidwyr ond nid yw defnyddwyr gwasanaethau yn cael yr un cyfleoedd.

Mae Community Catalysts hefyd yn cynnal gwasanaeth a gwefan a elwir yn Small Good Stuff⁴² sy'n cysylltu pobl neu sefydliadau sy'n cynnig cymorth neu ofal â phobl y gall fod angen eu gwasanaethau arnynt.

42 www.smallgoodstuff.co.uk/community-catalysts-launches-small-good-stuff/

Y Ganolfan Iechyd

Mae Canolfan Iechyd Gofal a Lles Bae Colwyn yn bartneriaeth rhwng Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy ac Undeb Rygbi Cymru. Ei nod yw gwella iechyd pobl sy'n byw yng Nghonwy drwy weithgarwch corfforol yn y gymuned, a all fod anelu at atal afiechyd neu reoli salwch cronig neu a all fod yn rhan o raglenni adsefydlu. Datblygwyd y fenter mewn ymateb i nifer o broblemau gan gynnwys cyllidebau a oedd yn lleihau, y galw cynyddol am wasanaethau ffisiotherapi, diffyg lle yn yr ysbyty i'r tîm gofal canolraddol⁴³ weithio ynddo a chydabyddiaeth gynyddol o'r cyfraniad y gall gweithgarwch corfforol ei wneud at amrywiaeth o gyflyrau iechyd.

Wrth adnewyddu Canolfan Hamdden Conwy, bu Pennaeth Gwasanaethau Therapi'r bwrdd iechyd a Phennaeth Ffyrdd Gweithgar a Chreadigol o Fyw Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy yn cydweithio i greu lle ar gyfer y Tîm Gofal Canolraddol yn y ganolfan. Rhoddodd ardal wedi'i neilltuo o fewn y ganolfan fwy o le i'r tîm a mynediad i amrywiaeth o gyfleusterau ffitrwydd. Roedd y tîm hefyd o'r farn y gallai'r trefniant hwn ddarparu model ar gyfer mentrau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol yn y dyfodol. Mae cysyniad y ganolfan iechyd wedi creu lleoliad lle y gall gweithwyr iechyd a gofal cymdeithasol proffesiynol gydweithio er mwyn darparu atebion priodol i bobl leol. Mae gweithwyr iechyd proffesiynol yn y ganolfan hamdden hefyd wedi cael budd o'r ffaith eu bod yn agos at gyfleoedd gweithgarwch corfforol sydd wedi arwain at brosiectau ychwanegol yn y ganolfan iechyd gan gynnwys gweithgareddau i bobl â diabetes a chlefyd Parkinson. Mae'r ganolfan iechyd bellach yn cynnwys mwy nag 20 prosiect, wedi lleihau costau cyfleusterau i'r Tîm Gofal Canolraddol ac wedi lleihau rhestrau aros yn yr adran ffisiotherapi.

Goresgynnodd y prosiect gyfres o heriau yn ystod ei ddatblygiad. Canfu tîm y prosiect mai ennyn cefnogaeth i'r prosiect ymhlith timau cyllid yn y ddau sefydliad oedd yr her fwyaf sylweddol a oedd yn ei wynebu. Roedd strwythur cyllidebau yn y cyngor a'r bwrdd iechyd yn rhwystrau i'r prosiect. Bu'n rhaid i dîm y prosiect oresgyn pryderon cychwynnol bod y cyngor yn cymorthdal gofal iechyd am fod y Tîm Gofal Canolraddol yn talu cyfradd is i logi cyfleusterau'r ganolfan hamdden. Pwysleisiodd tîm y prosiect i staff fod yr egwyddorion a oedd yn sail i'r ganolfan yn seiliedig ar y farn fwy cyffredinol bod y cyngor a'r bwrdd iechyd yn rhannu nod cyffredin i wella iechyd trigolion lleol. Roedd cynghorau cymuned hefyd yn pryderu ynghylch yr effaith ar wasanaethau yn y ganolfan hamdden o ganlyniad i weithwyr iechyd proffesiynol yn symud i mewn i'r adeilad. Ymdriniodd swyddogion â'r pryderon hyn drwy esbonio diben a manteision y prosiect. I ddechrau roedd rhai ffisiotherapyddion yn amharod i atgyfeirio cleifion at weithwyr ymarfer corff proffesiynol, ond gwnaethant ddatblygu cydberthnasau gwaith cryf yn gyflym ar ôl i'r ddwy ochr ddechrau deall lefel yr arbenigedd a oedd yn cael ei gynnig. Bu'n rhaid goresgyn canfyddiadau negyddol cleifion a oedd yn disgwyl cael eu triniaeth yn yr ysbyty hefyd, ond addasodd cleifion i'r amgylchedd newydd dros amser.

Cymerodd tua thair blynedd i'r ganolfan oresgyn pryderon cychwynnol y priod dimau cyllid ac roedd ennyn cefnogaeth i'r prosiect ymysg y timau hynny yn gam hanfodol bwysig tuag at sicrhau adnoddau iddo. Roedd arweinyddiaeth gref gan swyddogion â dealltwriaeth dda o fanteision gweithgarwch corfforol ac ymrwymiad cyffredin i'r prosiect hefyd yn hanfodol i'w lwyddiant.

Mae'r prosiect bellach yn sefydledig ac wedi ennill nifer o wobrau. Caiff ei ymestyn i ddau safle arall yn Llanrwst a Llandudno a bydd yn rhan o'r dull hirdymor o leihau'r galw am ofal heb ei drefnu yn yr ardal. Mae gan y bwrdd iechyd gynlluniau i ehangu'r fenter ledled Gogledd Cymru yn y dyfodol.

43 Tîm o 35 o bobl o amrywiaeth o ddisgyblaethau meddygol gan gynnwys nyrsys ardal, nyrsys seiciatrïg a ffisiotherapyddion.

Cyngor Sir Fynwy - rhoi pobl yn ganolog i wasanaethau cymorth

Yn 2008, bu Cyngor Sir Fynwy yn gweithio gyda Bwrdd Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan er mwyn cyflwyno dull integredig o gefnogi pobl hŷn ac oedolion ag anabledd corfforol. Gwnaethant sefydlu Tîm Asesu ac Ailalluogi Byrdymor (START) sy'n cynnwys amrywiaeth o staff gan gynnwys nyrsys, gweithwyr cymdeithasol, therapyddion a gweithwyr gofal. Er bod aelodau o staff yn cael eu hariannu'n unigol gan bob sefydliad, mae Cyngor Sir Fynwy yn rheoli'r tîm cyfan sy'n darparu cyfeiriad clir ac amcanion cyffredin. Yn 2011, cynhaliodd Cyngor Sir Fynwy adolygiad systemau o wasanaethau a thrawsnewidiodd y ffordd y mae'n darparu cymorth gofal cymdeithasol. Erbyn hyn ceir 'canolfannau' daearyddol ledled y sir sy'n defnyddio'r model Canfod Atebion Unigol Yma (FISH) er mwyn sicrhau bod yr unigolyn wrth wraidd y gwaith o ddarparu gwasanaethau. Mae staff yn canolbwyntio ar y dull cadarnhaol o adeiladu ar gryfderau pobl drwy ofyn cwestiynau am yr hyn sy'n bwysig i'r unigolyn yn hytrach nag ar yr ochr negyddol drwy ofyn beth sy'n bod arnynt. Os bydd angen cymorth ar bobl, bydd staff yn defnyddio dull 'ailalluogi' a gaiff ei lywio gan ganlyniadau personol ar gyfer pob unigolyn. Wedyn mae staff yn gweithio gyda phobl er mwyn eu cysylltu â'r gwasanaeth cymorth sydd ei angen arnynt sy'n eu helpu i fyw'n annibynnol ac osgoi ymyrraeth hirdymor nes y bydd yn hollol hanfodol. Nod dull FISH yw atal y galw am wasanaethau yn y dyfodol drwy gael y sgysiau cywir yn gynnar cyn i broblemau waethygu.

Ym mis Mai 2014, cyflwynodd Cyngor Sir Fynwy brosiect Cydgysylltu Cymunedol fel ffordd arall o leihau'r galw am wasanaethau iechyd a gwasanaethau oedolion drwy helpu unigolion i 'fyw'r bywyd y maent yn ei ddewis'. Mae dau gydgysylltydd cymunedol yn gweithio gyda phobl er mwyn nodi eu doniau a'u cryfderau ac wedyn eu cysylltu â gwasanaethau cymunedol er mwyn gwneud y defnydd gorau o'u hasedau. Mae staff prosiect wedi datblygu rhwydweithiau ag amrywiaeth o sefydliadau yn y sector gwirfoddol a'r sector cyhoeddus ledled Sir Fynwy sy'n cyflawni rôl cydgysylltu cymunedol debyg. Mae partneriaid bellach yn cydweithio er mwyn hyrwyddo'r dull cydgysylltu cymunedol a datblygu dulliau o werthuso'r fenter.

Dyweddodd Julie Boothroyd, Pennaeth Gwasanaethau Oedolion a Phlant yng Nghyngor Sir Fynwy wrthym fod y prosiect yn cael budd o gydberthnasau gwaith cryf â Bwrdd Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan a chymorth ar lefel gorfforaethol gan Gyngor Sir Fynwy. Bu'r tîm hefyd yn gweithio gyda gwleidyddion lleol er mwyn ennyn cefnogaeth i'r fenter. Yr her fwyaf oedd 'newid DNA staff' a oedd wedi arfer â helpu pobl yn fwy uniongyrchol yn hytrach na'u helpu i wneud newidiadau yn eu bywydau eu hunain. Cafodd staff hyfforddiant ar ddull FISH ac mae rhai hefyd wedi cael y cyfle i edrych o'r newydd ar eu gwaith drwy brofi amgylcheddau gwaith gwahanol. Yn y dyfodol, mae'r cyngor yn gobeithio defnyddio dull FISH ar gyfer oedolion â phroblemau iechyd meddwl ac anableddau dysgu.

Mae mwy na 2,000 o bobl wedi dechrau defnyddio gwasanaeth START ers 2008 ac mae mwy na hanner wedi cael cymorth i'w helpu i fyw'n annibynnol. Mae astudiaethau hydredol wedi dangos bod y rhan fwyaf o'r bobl hyn yn parhau i fyw'n annibynnol am tua dwy flynedd a hanner a bod angen llawer llai o gymorth ar y rhai y mae angen gofal arnynt, fel arfer. Mae'r prosiect wedi arwain at ostyngiad yn lefel y cymorth traddodiadol y mae'r cyngor yn ei gomisiynu a nododd y cyngor fod costau gofal gwerth £1.5 miliwn wedi'u hosgoi o ganlyniad i hynny yn 2014. Mae staff hefyd wedi cydnabod y manteision i bobl oherwydd mae'r gwasanaeth yn hawdd i'w ddefnyddio ac yn ymatebol ac mae'n ei gwneud yn hawdd i unigolion gael gafael ar weithwyr proffesiynol medrus. Yn y dyfodol, mae Cyngor Sir Fynwy yn gobeithio defnyddio gwybodaeth a gasglwyd drwy'r prosiect er mwyn ail-lunio'r ffordd y mae'n darparu gwasanaethau. Gallai hyn olygu y bydd gweithwyr cymdeithasol medrus yn canolbwyntio ar bobl ag anghenion mwy cymhleth tra bod gweithwyr proffesiynol eraill yn darparu amrywiaeth o gymorth.

Mae'r Cyngor hefyd wedi cyflwyno dull newydd o helpu pobl â dementia. Mae prosiect Rhaglan yn brosiect peilot sy'n cefnogi 14 o bobl sy'n byw â dementia. Mae'r prosiect yn darparu model newydd ar gyfer gofal cartref lle mae staff yn gweithio gyda phob unigolyn i drafod ei anghenion dyddiol sy'n newid yn hytrach na chyflawni rhestr o dasgau y penderfynwyd arnynt ymlaen llaw. Ceir lefelau gwasanaeth gofynnol o hyd ond mae hyblygrwydd o fewn pob cynllun gofal i ymateb i anghenion a dewisiadau unigolion. Mae gofal yn seiliedig ar gydberthnasau yn hyrwyddo dewis ac annibyniaeth ac yn cydnabod bod gan bobl anghenion emosïynol a chymdeithasol yn ogystal ag anghenion corfforol i'w diwallu.

Mae'r prosiect yn cyflogi pum aelod o staff ar gontractau llawn amser yn hytrach na chontractau lleiafswm oriau. Mae oriau a gynlluniwyd yn newid gyda dewisiadau dyddiol pob unigolyn ond mae staff yn gweithio'n hyblyg ledled ardal ddaearyddol er mwyn rheoli'r amrywiad hwn. Mae'r prosiect wedi arwain at nifer o ganlyniadau cadarnhaol i ddefnyddwyr gwasanaethau unigol ond mae hefyd wedi creu amgylchedd gwaith sefydlog i staff lle y cânt eu trin â pharch a lle mae ganddynt yr amser i ddatblygu cydberthnasau gwaith cadarnhaol â'r bobl y maent yn rhoi cymorth iddynt. Mae'r model gofal newydd yn cael ei gyflawni heb unrhyw gost ychwanegol i'r Cyngor a chaiff ei ymestyn i gynnwys 17 o ardaloedd newydd yn Sir Fynwy yn y dyfodol agos. Yn yr hirdymor, bydd y dull gweithredu yn llywio dull Cyngor Sir Fynwy o gomisiynu gwasanaethau cartref yn seiliedig ar anghenion ei ddinasyddion.

Cytundeb Bromford

Mae Bromford yn landlord cymdeithasol â 26,000 o eiddo ledled Lloegr ac mewn rhai rhannau o Bowys. Yn 2012, datblygodd y sefydliad Gytundeb Bromford er mwyn ymateb i'r nifer fawr o heriau yr oedd cyni ariannol yn eu cyflwyno i'r sefydliad a'i denantiaid. Roedd hefyd yn gyfle i newid y gydberthynas rhwng tenantiaid a swyddogion tai yn sylweddol, o un lle mae swyddogion tai yn gweithredu ar ran tenantiaid i un lle maent yn trafod anghenion pob tenant â'r unigolyn hwnnw ac yn cytuno ar ffordd ymlaen ar y cyd. Ar y pryd, roedd tai cymdeithasol newydd yn costio tua £150,000 fesul eiddo ac roedd Bromford am sicrhau bod y buddsoddiad hwn yn ymwneud â mwy na dim ond brics a mortar.

Nod Bromford yw herio cysylltiadau negyddol ar gyfer tenantiaid sy'n gwneud cais am dai cymdeithasol drwy eu hannog i ymrwymo i Gytundeb Bromford er mwyn gwneud gwahaniaeth i'w bywydau. Mae tenantiaid yn derbyn amrywiaeth o amodau, megis gofalu am eu heiddo a datrys anghydfodau â chymdogion, ac yn cael cartref ac amrywiaeth o gymorth gan Bromford o ganlyniad i hynny. Mae swyddogion hefyd yn gweithio gyda thenantiaid ar 'restr o bethau i'w gwneud' yn seiliedig ar eu hanghenion a'u huchelgeisiau. Gall tenantiaid gael cymorth i ddod o hyd i waith, help i reoli eu cytundeb tenantiaeth, cyngor ariannol, mynediad i gyfleoedd hyfforddi a dysgu ac amrywiaeth o fathau eraill o gymorth megis meithrin hyder neu help gyda phroblemau caethiwed neu broblemau ieuchyd eraill. Wrth farchnata'r cynllun pwysleisir y rôl y mae tenantiaid neu gwsmeriaid yn ei chwarae a'r hyn y maent yn ei gael o ganlyniad i hynny. Mae fideo ar wefan Bromford yn gofyn 'have you got what it takes to be a Bromford customer?'⁴⁴ Os na fydd tenantiaid yn cadw at eu hochr hwy o'r cytundeb, maent yn peryglu eu tenantiaeth.

Mae Bromford yn ariannu'r cynllun ei hun fel rhan o'r ddarpariaeth graidd y mae'n ei gynnig i denantiaid. Roedd 12 mis cyntaf y cynllun yn cynnwys mwy o waith i swyddogion a oedd yn gorfod cael sgysiau hwy â thenantiaid er mwyn rhoi trefn ar y fenter, ond ar ôl hynny, bu gostyngiad yn lefel y gwaith adweithiol yr oedd yn rhaid i swyddogion ei wneud er mwyn rheoli problemau â thenantiaethau ac anghydfodau rhwng tenantiaid. Mae Cytundeb Bromford wedi arwain at ostyngiad yn nifer a lefel yr ôl-ddyledion rhent, canlyniadau cadarnhaol gan denantiaid unigol a llai o anghydfodau ynglŷn ag ymddygiad gwrthgymdeithasol.

Mae'r sefydliad hefyd wedi datblygu gwasanaeth 'Starting Well' i denantiaid ag anghenion mwy cymhleth sy'n cael 12 wythnos o gymorth gan hyfforddwyr arbenigol ar amrywiaeth o feysydd. Yn y dyfodol, bydd Bromford yn dadansoddi data er mwyn gweld a yw'r fenter wedi arwain at welliant o ran hyd tenantiaethau. Mae Bromford hefyd yn helpu tenantiaid i drosglwyddo i daliadau tai uniongyrchol lle y telir budd-dal tai yn uniongyrchol iddynt ac y maent hwy, yn eu tro, yn talu rhent i Bromford. Mae'n gwneud hyn er mwyn helpu i baratoi ar gyfer y newidiadau a ddisgwyllir pan gyflwynir y credyd cynhwysol ac mae wedi cynnwys helpu tenantiaid i reoli arian. Mae'r cymorth hwn wedi arwain at ostyngiad mewn ôl-ddyledion rhent.

Mae Bromford wedi datblygu partneriaethau cryf ag asiantaethau eraill sy'n gweithio yn y maes ond hefyd â chyflogwyr lleol felly y gall gynnig hyfforddiant sy'n diwallu anghenion y farchnad swyddi. Bu hefyd yn gweithio gyda chyflogwyr mawr megis Debenhams a Premier Inn er mwyn cynnal digwyddiadau recriwtio ar eiddo Bromford er mwyn rhoi'r cyfle gorau i denantiaid gael gwaith yn lleol.

⁴⁴ www.bromford.co.uk/join-bromford/the-bromford-deal/

Ar y cyfan mae Cytundeb Bromford wedi cael derbyniad da gan denantiaid ond roedd heriau yn gysylltiedig â newid diwylliant sefydliadol. Cafwyd trafodaeth iach yn y sefydliad, â rhai pobl a oedd yn pryderu ynghylch y cyflwr yr oedd disgwyl i denantiaid gadw eu cartrefi yn ddo. Roedd Bromford yn gallu rhoi sicrwydd i bobl bod nodau tenantiaid yn cael eu pennu ganddynt hwy eu hunain ac nad yw tenantiaethau yn amodol ar denantiaid yn dod o hyd i waith. Mae Bromford hefyd yn ystyried a oes angen diwygio targedau mewnol ar gyflogaeth a hyfforddiant er mwyn adlewyrchu'r ffaith bod llawer o denantiaid yn bell iawn oddi wrth y farchnad swyddi a bod angen amrywiaeth o gymorth arnynt er mwyn cyrraedd y cam hwn. Cymerodd amser hefyd i nodi'r math gorau o ymyrraeth ar gyfer tenantiaid. Yr her fwyaf oedd perswadio swyddogion tai i newid o gyflawni rôl 'achubwr' draddodiadol i gyflawni rôl 'galluogwr' neu hyfforddwr – gan helpu tenantiaid i wneud eu newidiadau eu hunain yn hytrach na gwneud pethau ar eu rhan. Cynhaliodd Bromford gynllun hyfforddi 12 mis er mwyn cefnogi staff gan gynnwys sesiynau chwarae rôl gydag actorion er mwyn mynd i'r afael â'r mater hwn.

Cytundeb Bromford yw'r broses a ddefnyddir ar gyfer pob tenant newydd ac eithrio'r rhai mewn llety dros dro neu lety â chymorth ond bwriedir ymestyn y fenter i gynnwys y tenantiaid hyn yn y dyfodol. Yn y dyfodol, nod Bromford yw lleihau nifer y tai y mae pob swyddog yn delio â hwy er mwyn gwella ansawdd y gwasanaeth ar gyfer tenantiaid. Mae'r sefydliad hefyd yn edrych ar b'un a all mwy o wasanaethau gael eu darparu gan un unigolyn fel y gallai tenantiaid gael cyngor ar arian, cyflogaeth a thenantiaethau gan yr un unigolyn yn hytrach nag ymgysylltu â nifer o weithwyr proffesiynol gwahanol.

Wales Audit Office

24 Cathedral Road

Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn Testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru