



16 Mawrth 2010  
[www.wao.gov.uk](http://www.wao.gov.uk)

WALES AUDIT OFFICE  
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU



## Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus

Heriau ariannol y mae gwasanaethau cyhoeddus yn eu hwynebu a'r gwersi a ddysgwyd o'n gwaith



# Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus

Rwyf wedi llunio'r adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 a 2006.

Cynhwysai tîm astudio Swyddfa Archwilio Cymru a'm cynorthwyodd i lunio'r adroddiad hwn Mark Jeffs a Stephen Lisle, o dan gyfarwyddyd Kevin Thomas.

**Gillian Body**  
**Archwilydd Cyffredinol Cymru**  
**Swyddfa Archwilio Cymru**  
**24 Heol y Gadeirlan**  
**Caerdydd**  
**CF11 9LJ**

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

Mae'r Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd yn penodi archwilydwr i gyrrff llywodraeth leol yng Nghymru, yn cynnal ac yn hyrwyddo astudiaethau gwerth am arian yn y sector llywodraeth leol ac yn asesu cydymffurfiaeth â gofynion gwella statudol. Fodd bynnag, er mwyn amddiffyn sefyllfa gyfansoddiadol llywodraeth leol, nid yw'n cyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n ymwneud yn benodol â gwaith llywodraeth leol ei hun heblaw am pan fo angen gwneud yn ôl statud.

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

© Archwilydd Cyffredinol Cymru

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei aildefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei aildefnyddio.

**Adroddiad a gyflwynwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol  
i'r Cynulliad Cenedlaethol ar 16 Mawrth 2010**



80% recycled paper  
80% o bapur a ailgylchwyd



	<b>Rhagair</b>	<b>6</b>
<b>1</b>	<b>Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu heriau a newid mawr o ganlyniad i'r hinsawdd economaidd anodd</b>	<b>8</b>
	Mae gwasanaethau cyhoeddus wedi gweld cyllidebau'n cynyddu'n uwch na chwyddiant yn ystod y blynyddoedd diwethaf	8
	Mae nifer y bobl a gyflogir gan wasanaethau cyhoeddus wedi cynyddu'n raddol ers 2005	9
	Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu gostyngiadau mawr yn eu cyllidebau o ganlyniad i bwysau ar gyllid cyhoeddus	12
	Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus newid mewn ffordd radical er mwyn cyflawni mwy gyda llai o arian	16
	Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus ddod o hyd i ffyrdd newydd o hysbysu dinasyddion a'u cynnwys yn y gwaith o gyflwyno newidiadau radical i wasanaethau cyhoeddus	20
<b>2</b>	<b>Dengys ein gwaith wersi pwysig i wasanaeth cyhoeddus Cymru o ran datblygu ei ymateb i heriau yn y dyfodol</b>	<b>22</b>
	Mae ein gwaith yn dangos stori o welliant cynyddol mewn gwasanaethau cyhoeddus lle bo angen cynnydd sylweddol o hyd	22
	Mae angen strategaethau a chynlluniau clir ar wasanaethau cyhoeddus sy'n dangos beth y maent am ei gyflawni, sut y maent yn bwriadu ei gyflawni, a sut y byddant yn mesur cynnydd	25
	Mae angen i wasanaethau cyhoeddus weithio gyda'i gilydd i sicrhau canlyniadau gwell i ddinasyddion	29
	Mae gan wasanaethau cyhoeddus sylfaen gadarn o drefniadau llywodraethu a rheoli ariannol i adeiladu arni, er bod gwersi i'w dysgu yn sgîl problemau penodol	31
	Mae angen i wasanaethau cyhoeddus ddefnyddio eu hadnoddau yn well i sicrhau gwerth am arian	33

## Rhagair



Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu eu her fwyaf ers o leiaf genhedlaeth. Dengys y ffigurau yn yr adroddiad hwn bod gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn wynebu gostyngiadau sylweddol i'w cyllidebau yn ystod y blynyddoedd nesaf. Er nad yw'r union raddfa yn eglur eto, credir y bydd gostyngiad termau real o tua £0.5 biliwn y flwyddyn yn debygol ac ni fyddai'n anodd dirnad gostyngiadau llymach ychwaith. Fy neges i'r gwasanaethau cyhoeddus, wrth iddynt wynebu colledion sylweddol, yw bod yn rhaid sicrhau ymateb strategol, systemig ac un sy'n seiliedig ar ddadansoddiad cadarn. Bwriad yr adroddiad hwn yw helpu'r gwasanaethau cyhoeddus i ddatblygu'r ymateb hwnnw, drwy nodi maint yr her sy'n eu hwynebu a'r gwersi allweddol sydd wedi deillio o'n gwaith.

Mae'r gwasanaethau cyhoeddus yn ymwybodol o'r pwysau ariannol sy'n eu hwynebu. Canolbwyntiodd cynhadledd Swyddfa Archwilio Cymru y llynedd ar effaith y dirwasgiad ar gyllid cyhoeddus a'r heriau sydd i ddod. Pwysleisiodd y siaradwyr, gan gynnwys Prif Weinidog Cymru a'r Gweinidog Dros Wasanaethau Cyhoeddus, ein bod mewn cyfnod anodd ac y byddai angen i wasanaethau cyhoeddus weithredu. Ceir grwpiau erbyn hyn, a ddatblygwyd i gyfuno gwahanol rannau o'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru er mwyn datblygu dulliau arloesol o fynd ati i wella'r gwasanaethau cyhoeddus o ran darbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd.

Ond rhaid i'r gwasanaethau cyhoeddus symud y tu hwnt i ymwybyddiaeth o'r broblem a mynd ati i weithredu yn awr. Bydd yn rhaid i'r gwasanaethau cyhoeddus ymdopi â newidiadau sylweddol yn fuan iawn. Mae ein profiad yn awgrymu mai eu tuedd yw newid yn gynyddol dros amser. Ond os bydd y gwasanaethau cyhoeddus yn parhau yn ôl eu harfer, daw eu harian i ben. Daw newid un ffordd neu'r llall. Yr her yw sicrhau y bydd y newidiadau hynny'n gywir drwy gynllunio da a mynd ati i wneud penderfyniadau amserol.

Rhaid i'r gwasanaethau cyhoeddus ddechrau paratoi ar unwaith ar gyfer y newidiadau sy'n dod. Mae hynny'n golygu ystyried gwahanol ffyrdd o ddarparu gwasanaethau gan ganolbwyntio ar weithio mewn ffyrdd newydd ac arloesol er mwyn cynnal a gwella'r canlyniadau i'r cyhoedd. Mae'n golygu defnyddio tystiolaeth i nodi blaenoriaethau hefyd, a sicrhau bod adnoddau ond yn canolbwyntio ar y meysydd hynny â blaenoriaeth. Ni fydd canolbwyntio ar gostau yn unig yn ddigon. Gallai'r weithred fypwylol o frigdorri cyllidebau achosi mwy o niwed na'r effaith wirioneddol o gael llai o incwm, am nad yw'n ystyried pa wasanaethau sy'n flaenoriaeth na'r effaith ar y rhai sydd â'r angen mwyaf am wasanaethau cyhoeddus.



Mae'r gwersi o'n gwaith dros y pum mlynedd diwethaf yn dangos y bydd angen i ymatebion y gwasanaethau cyhoeddus fod yn seiliedig ar y canlynol:

- a** dull strategol a chynaliadwy o weithredu sydd wedi'i gynllunio'n drwyadl a'i seilio ar ddadansoddiad cadarn o'r dystiolaeth, sydd hefyd yn cysylltu cynllunio ariannol â'r gwaith o gynllunio'r ddarpariaeth ac yn nodi dull cadarn o fesur cynnydd tuag at gyflawni canlyniadau;
- b** dull o gydweithio sy'n canolbwyntio ar sicrhau canlyniadau a rennir o safbwynt dinasyddion;
- c** ymagwedd aeddfed at risg sy'n cydbwysu'r angen am lywodraethu a rheoli cadarn â'r angen i wasanaethau cyhoeddus fentro'n ofalus a threfnus er mwyn newid a gwella gwasanaethau;
- ch** sicrhau'r gwaith gorau gan bawb sy'n gweithio yn y gwasanaethau cyhoeddus, gan gynnwys cyflwyno ffyrdd callach a mwy hyblyg o weithio;
- d** ymagwedd at effeithlonrwydd sy'n fwy cynhwysfawr a radical, sy'n canolbwyntio ar arloesi a gwella canlyniadau yn hytrach na lleihau costau'n unig.

Bydd Swyddfa Archwilio Cymru yn cefnogi'r gwasanaethau cyhoeddus wrth ymateb i'r cyfnod anodd sydd o'n blaen. Bydd ein rhaglen waith yn blaenoriaethu gwaith sy'n cynorthwyo cyrff cyhoeddus i fynd i'r afael â'r pwysau ariannol sylweddol sy'n eu hwynebu.

## **Gillian Body**

Archwilydd Cyffredinol Cymru

# Rhan 1 – Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu heriau a newid mawr o ganlyniad i'r hinsawdd economaidd anodd

**1.1** Mae'r adroddiad hwn ar *Ddarlun o Wasanaethau Cyhoeddus* yn ystyried rhai o'r materion allweddol i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Mae **Rhan 1** yn amlygu pa mor ddifrifol yw'r pwysau ariannol a wynebir gan wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru wrth iddynt brofi'r amodau economaidd mwyaf anodd ers cenedlaethau. Mae'n ystyried yr heriau allweddol i wasanaethau o ran addasu i doriadau sylweddol mewn cyllidebau. Mae **Rhan 2** yn nodi rhai o'r gwersi allweddol o'n gwaith dros y pum mlynedd diwethaf a sut y gallant helpu gwasanaethau cyhoeddus i baratoi ar gyfer heriau yn y dyfodol. Gan bod ein gwaith yn cwmpasu y rhan fwyaf o wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru<sup>1</sup>, mae Swyddfa Archwilio Cymru mewn sefyllfa unigryw i helpu gwasanaethau cyhoeddus i weithio yn y ffyrdd tra gwahanol a fydd yn ofynnol i ddarparu'r gwasanaethau sydd eu hangen ar y cyhoedd ac y maent yn eu haeddu.

## Mae gwasanaethau cyhoeddus wedi gweld cyllidebau'n cynyddu'n uwch na chwyddiant yn ystod y blynyddoedd diwethaf

**1.2** Dros y blynyddoedd diwethaf, mae gwariant cyhoeddus datganoledig yng Nghymru<sup>2</sup> wedi cynyddu'n uwch na chyfradd chwyddiant. Mae cyfanswm y gyllideb ddatganoledig wedi cynyddu o £12.1 biliwn yn 2005-06 i £15.2 biliwn yn 2009-10, gyda chynnydd o 5.9 y cant y flwyddyn, ar gyfartaledd, dros gyfnod lle'r oedd chwyddiant tua 2.5 y cant, ar gyfartaledd. Ni fu'r cynnydd hwn yn unffurf ar draws gwasanaethau cyhoeddus, ac mae rhai meysydd wedi gweld cynnydd uwch nag eraill. Disgwylir i'r gyllideb ddatganoledig gynyddu eto yn 2010-11, a hynny 3.3 y cant i £15.7 biliwn. Dengys **Ffigur 2** (tudalen 10-11) sut y caiff yr arian ei ddosbarthu rhwng y rhannau amrywiol o'r gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru.

**Ffigur 1 – Cyllideb ddatganoledig yng Nghymru rhwng 2005-06 a 2010-11**

	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
Cyllideb (£biliwn)	12.1	13.2	13.8	14.6	15.2	15.7
Cynnydd (%)	-	9.0	5.3	5.0	4.1	3.3
Cyfradd chwyddiant (%)	1.9	3.0	2.9	2.5	c.1.5	-
Cynnydd mewn termau real (%)	-	6.0	2.4	2.5	2.6	-

*Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth y Cynulliad*

**Nodiadau:** Mae'r rhain yn ffigurau cyllideb ac mi allant wahaniaethu o'r gwir wariant yn y flwyddyn honno.

Seiliwyd graddfa'r chwyddiant ar ddatgwyblydd CMC y Trysorlys ar [http://www.hm-treasury.gov.uk/data\\_gdp\\_index.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/data_gdp_index.htm)

<sup>1</sup> Mae Swyddfa Archwilio Cymru yn cwmpasu pob sector o'r llywodraeth ac eithrio'r rhai a gedwir i Lywodraeth y DU.

<sup>2</sup> Mae 'gwariant cyhoeddus datganoledig yng Nghymru' yn golygu gwario ar faterion a ddatganolwyd i Lywodraeth y Cynulliad gan ddefnyddio'r grant bloc gan y Trysorlys i Lywodraeth y Cynulliad.





**1.3** Mae rhagor o wariant cyhoeddus yng Nghymru, ar ben y gyllideb ddatganoledig o £15.2 biliwn. Bob blwyddyn, mae Llywodraeth y Cynulliad yn cael arian gan Lywodraeth y DU am gynlluniau a gaiff eu harwain gan alw, fel rhai grantiau tai. Yn 2009-10, mae Llywodraeth y Cynulliad yn disgwyl gwario tua £0.5 biliwn ar gynlluniau o'r fath. Mae cynghorau a gwasanaethau'r heddlu yn disgwyl codi cyfanswm o £1.2 biliwn yn y Dreth Gyngor yn 2009-10. Rhoddir tua £1 biliwn o'r swm hwn yn uniongyrchol i gynghorau wario ar wasanaethau lleol. Mae'r Dreth Gyngor yn cyfateb i 21 y cant o gyfanswm cyllideb refeniw cynghorau, ar gyfartaledd, ond mae hyn yn amrywio o 17 y cant i 29 y cant. Mae cyfanswm cyllideb 2009-10 ar gyfer awdurdodau'r heddlu yng Nghymru yn £590 miliwn, a daw traean ohoni o'r Dreth Gyngor gyda'r gweddill yn dod yn bennaf o'r Swyddfa Gartref. Daw cyllideb 2009-10, sef £108 miliwn ar gyfer gwasanaethau tân ac achub yn bennaf o gyllidebau cynghorau lleol. Mae gwariant mawr arall Llywodraeth y DU yng Nghymru yn

cynnwys budd-daliadau nawdd cymdeithasol, fel budd-daliadau diweithdra a budd-daliadau tai, ac amddiffyn. Yn 2008-09, daeth cyfanswm yr holl wariant adnabyddadwyd a gynlluniwyd yng Nghymru i £27.4 biliwn<sup>3</sup>.

## Mae nifer y bobl a gyflogir gan wasanaethau cyhoeddus wedi cynyddu'n raddol ers 2005

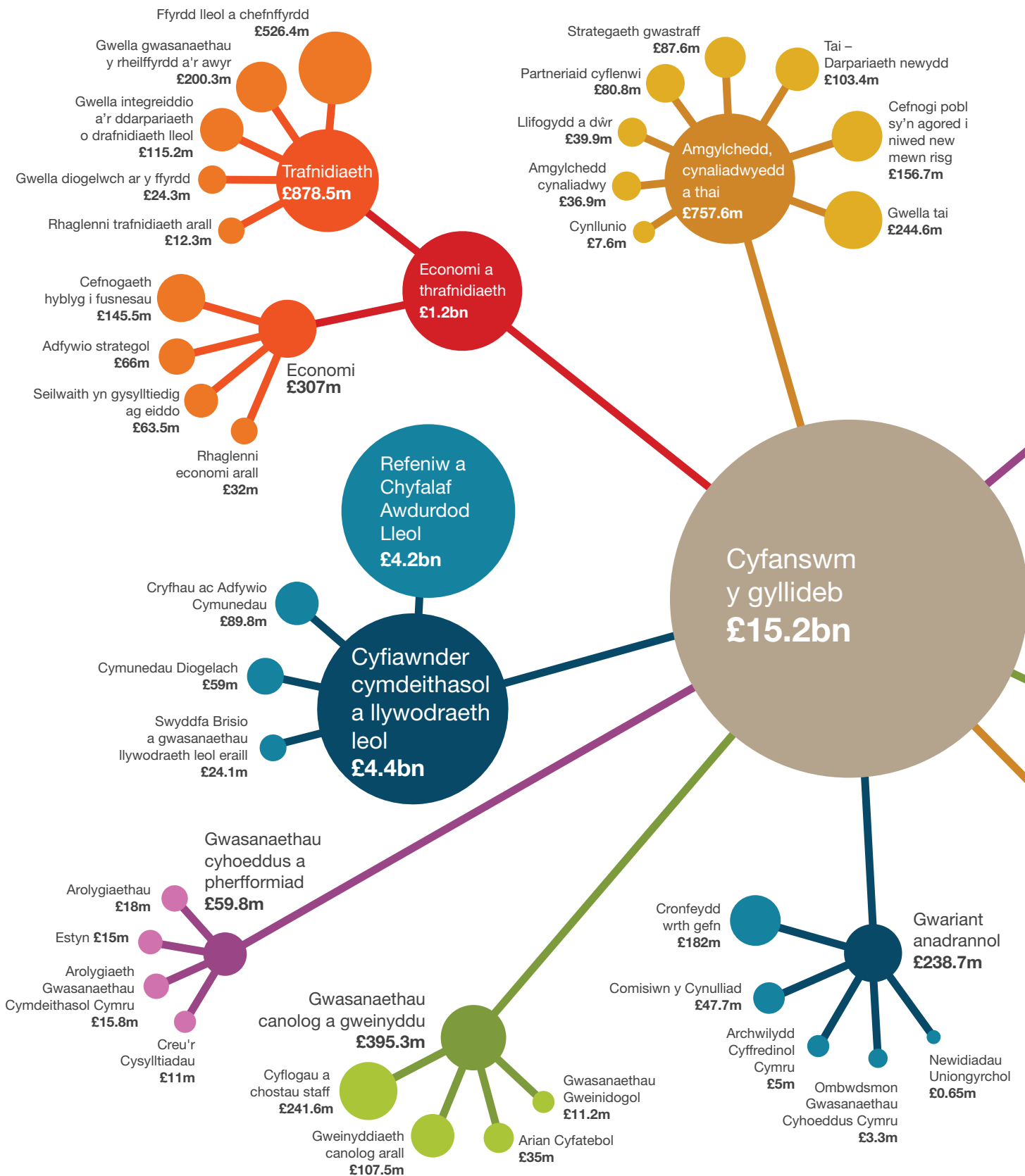
**1.4** Mae gan Gymru gyfran weddol uchel o bobl a gyflogwyd yn y gwasanaethau cyhoeddus. Ar ddiwedd 2008, roedd bron chwarter poblogaeth Cymru sy'n gweithio (24 y cant) yn gweithio i un o'r gwasanaethau cyhoeddus niferus hyn. Cyfartaledd y DU yw tua 20 y cant. Heblaw am Ogledd Iwerddon, mae gan Gymru'r gyfradd uchaf o'i gweithlu yn gweithio i'r gwasanaethau cyhoeddus. Mae nifer y bobl sy'n gweithio yn y gwasanaethau cyhoeddus wedi cynyddu 17,000 ers mis Ebrill 2005. Mae'r 319,000 hyn o weision cyhoeddus yng Nghymru yn gweithio ar draws sectorau amrywiol (**Ffigur 3**).

**Ffigur 3 – Dosbarthiad gweision cyhoeddus yng Nghymru yn ôl sector**



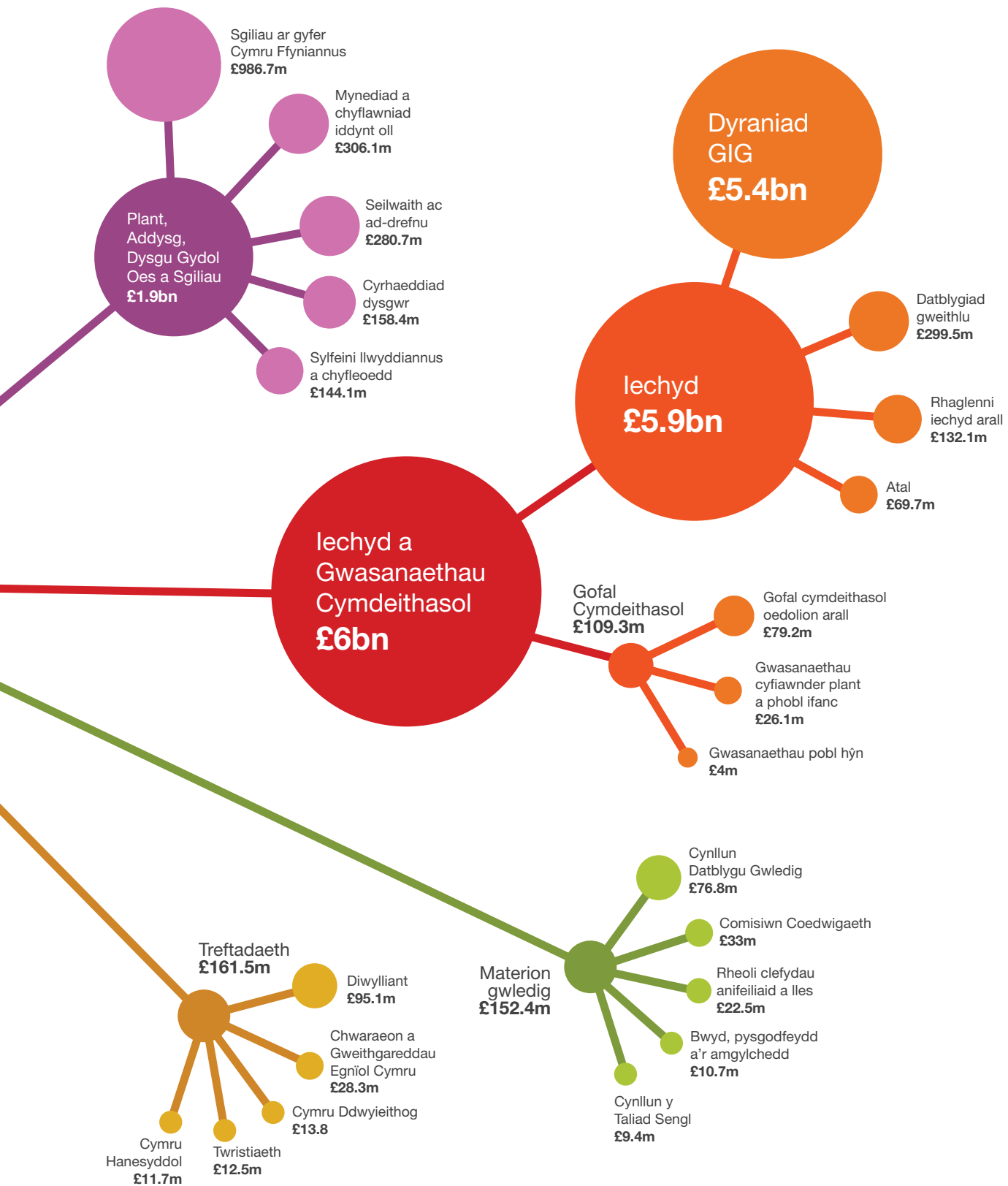
*Ffynhonnell: StatsCymru, SB27/2009. Mae llywodraeth leol yn cynnwys pobl a gyflogir mewn gwasanaethau lleol, fel ysgolion, yr heddlu, tân ac achub.*

<sup>3</sup> HM Treasury *Public Expenditure Statistical Analysis (2009)*, tudalen 160, tabl 9.1, [http://www.hm-treasury.gov.uk/d/pesa09\\_chapter9.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/pesa09_chapter9.pdf)





**Ffigur 2 – Dyranau cyllideb bloc Cymru 2009-10 yn ôl meysydd gwariant**



## Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu gostyngiadau mawr yn eu cyllidebau o ganlyniad i bwysau ar gyllid cyhoeddus

**1.5** Mae'r dyddiau hynny lle gwelwyd cyllidebau a chyflogaeth ym maes gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn cynyddu bron wedi darfod ar gyfer y dyfodol agos. Mae gwasanaethau cyhoeddus, ledled y DU, yn cynnwys Cymru, yn wynebu toriadau mawr yn eu cyllidebau termau real<sup>4</sup> o 2011-12 ymlaen. Disgwylir i gyfanswm gwariant cyhoeddus ledled y DU rhwng 2011-12 a 2013-14 i godi. Fodd bynnag, defnyddir cyfran sylweddol o'r arian cyhoeddus hwnnw i ad-dalu'r ddyled genedlaethol sydd wedi cronni yn ystod y dirwasgiad ac i dalu am y gwariant cynyddol mewn meysydd fel budd-daliadau nawdd cymdeithasol o ganlyniad i'r dirwasgiad. Yn sgîl hyn, bydd toriadau gwirioneddol mewn arian i'r gwasanaethau cyhoeddus ledled y DU.

**1.6** Yn anochel mae rhagfynegi cyllidebau yn dasg anodd. Mae llawer o amrywiannau economaidd a gwleidyddol sy'n effeithio ar wariant cyhoeddus, yn bennaf, pa mor gyflym y bydd Llywodraeth y DU yn dewis ad-dalu'r ddyled a'r gyfradd adfer economaidd yn y

blynyddoedd nesaf. Mae'n arbennig o anodd rhagfynegi cyllidebau yng Nghymru oherwydd y ffordd y caiff cyllidebau datganoledig eu cyfrifo o dan fformiwla Barnett. O dan y trefniadau presennol, cyfrifir cyllideb Cymru ar sail cynlluniau gwariant ar gyfer adrannau o Lywodraeth y DU. Felly, dim ond pan fydd Llywodraeth y DU wedi cytuno ar ei chyllidebau adrannol y byddwn yn gwybod, â chryn sicrwydd, beth fydd cyllideb Cymru. Mae Llywodraeth y DU wedi nodi ei chyllidebau tan 2010-11, ond nid yw wedi pennu dyddiad ar gyfer Adolygiad Cynhwysfawr o Wariant i bennu cyllidebau y tu hwnt i 2010-11.

**1.7** Mae'n bosibl nodi amcangyfrifon ar gyfer gwariant cyhoeddus yn y dyfodol yn seiliedig ar ddata presennol. Gan dynnu oddi ar ffigurau Trysorlys EM, mae'r Sefydliad Astudiaethau Ariannol (IFS) yn rhagweld gostyngiadau termau real cyffredinol mewn gwariant o tua 3.2 y cant y flwyddyn rhwng 2011-12 a 2013-14 ar draws y DU yn codi i 3.4 y cant unwaith yr ystyriwyd ymrwymiadau i gymorth tramor<sup>5</sup>. Mae **Ffigur 4** yn dangos y byddai'r fath ostyngiad yn gyfwerth â thua £0.5 biliwn o ostyngiadau o flwyddyn i flwyddyn yn y gyllideb ddatganoledig. Yn y senario hwn, byddai'r gyllideb ddatganoledig tua £1.5 biliwn yn is yn 2013-14 na'r gyllideb gyfredol yn 2010-11.

**Ffigur 4 – Effaith ar gyllideb Cymru o ostyngiad termau real o 3.4 y cant**

	2011-12	2012-13	2013-14
<b>Cyllideb termau real (£biliwn)</b>	<b>15.2</b>	<b>14.7</b>	<b>14.2</b>
Gwahaniaeth blynyddol (£biliwn)	-0.5	-0.5	-0.5
Gwahaniaeth o 2010-11 (£biliwn)	-0.5	-1.0	-1.5

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllideb Lywodraeth y Cynulliad

<sup>4</sup> Ystyr 'termau real' yw nad yw'r ffigurau wedi'u haddasu i ystyried chwyddiant. Nid yw unrhyw gynnydd mewn chwyddiant yn gynnydd mewn 'termau real'. Er enghraifft, os yw chwyddiant yn ddau y cant a bod y gyllideb yn codi un y cant, mae hyn yn golygu toriad o un y cant mewn 'termau real'.

<sup>5</sup> <http://www.ifs.org.uk/projects/314>



- 1.8** Fodd bynnag, mae'n bosibl bod senario mwy heriol yn bodoli. Er enghraifft, os bydd dirwasgiad yn dychwelyd ar ôl cyfnod byr o adfer a bod hynny'n oedi'r broses adfer lawn neu os bydd Llywodraeth y DU yn dewis talu'r ddyled genedlaethol ar gyfradd gyflymach mi fydd yna ostyngiadau mwy mewn arian cyhoeddus. Nid yw'n bosibl rhagweld ag unrhyw fanylder sut yr edrychai cyllidebau gwasanaethau cyhoeddus yn y fath senario.
- 1.9** Mae'r effaith a'r her i wasanaethau cyhoeddus o bosibl yn fwy sylweddol na'r hyn a awgryma'r ffigurau ar y toriadau termau real. Nid yw gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn gyfarwydd â chyllidebau digyfnewid hyd yn oed. Mae cyllidebau yng Nghymru wedi cynyddu tua 2.4 y cant yn uwch na chwyddiant ers 2007-08, ar gyfartaledd. Pe bai arian i'r gwasanaethau cyhoeddus wedi parhau yn unol â'r tueddiadau diweddar, byddai'r cyllidebau termau real ar gyfer 2013-14 tua £16.9 biliwn (**Ffigur 5**) ond yn ôl pob tebyg, byddant rhwng tua £11 biliwn a £13 biliwn. Gallai fod bwlch o £8 biliwn i £14 biliwn dros dair blynedd rhwng sefyllfa gwasanaethau cyhoeddus pe baent wedi parhau yn ôl yr arfer a'u sefyllfa debygol yn y pen draw.
- 1.10** Mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, yn arbennig cynghorau, yn nodi gostyngiad yn yr incwm a godwyd ganddynt yn uniongyrchol. Gyda busnesau yn cau ac yn ennill llai, nodai cynghorau y bydd yr ardrethi busnes a gesglir ganddynt yn gostwng. A chyda'r dirwasgiad yn cael effaith arbennig o fawr ar y sector adeiladu a thai, mae yna ostyngiad yn y swm y bydd cynghorau yn ei dderbyn drwy daliadau am geisiadau cynllunio. Mae cynghorau wedi rhagweld y byddant yn codi tua £35 miliwn yn llai o'u buddsoddiadau yn 2009-10 nag yn 2008-09<sup>6</sup>. At hynny, mae cynghorau wedi llwyddo i weithredu ar rai o'u hamcanion drwy osod amodau ar ddatblygwyr, er enghraifft, ei gwneud yn ofynnol iddynt adeiladu ysgolion neu feysydd chwarae newydd fel rhan o'r broses o gymeradwyo ceisiadau cynllunio. Gyda llai o ddatblygu'n mynd rhagddo, mae'r math hwn o fuddiant mewn da yn debygol o leihau'n sylweddol. Yn olaf, mae llawer o wasanaethau cyhoeddus wedi manteisio ar Gronfeydd Strwythurol yr UE dros y degawd diwethaf, ond mae'r cylch cyfredol o arian, gwerth tua €2 biliwn, yn dod i ben yn 2013 ac mae'n annhebygol o barhau.

**Figure 5 – Rhagolygon o ran gwariant yn seiliedig ar dueddiadau cyfredol cynnydd termau real o tua 2.4 y cant**

	2011-12	2012-13	2013-14
Cyllideb termau real pe bai'r duedd 2.4% yn parhau (£biliwn)	16.1	16.5	16.9
Cyllideb termau real o ran rhagolygon (£biliwn)	15.2	14.7	14.2
Gwahaniaeth (£biliwn) rhwng y rhagolygon a'r tueddiadau cyfredol	-0.9	-1.8	-2.7

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru

6 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Expenditure Sub Group: Final Report 2009 <http://www.wlga.gov.uk/cymraeg/wlga-welsh-corporate-publications/esg-final-report-july-09/>

**Gall effaith toriadau mewn gwariant effeithio'n fwy ar rai rhannau o'r gwasanaethau cyhoeddus, yn arbennig os caiff cyllidebau penodol eu neilltu**

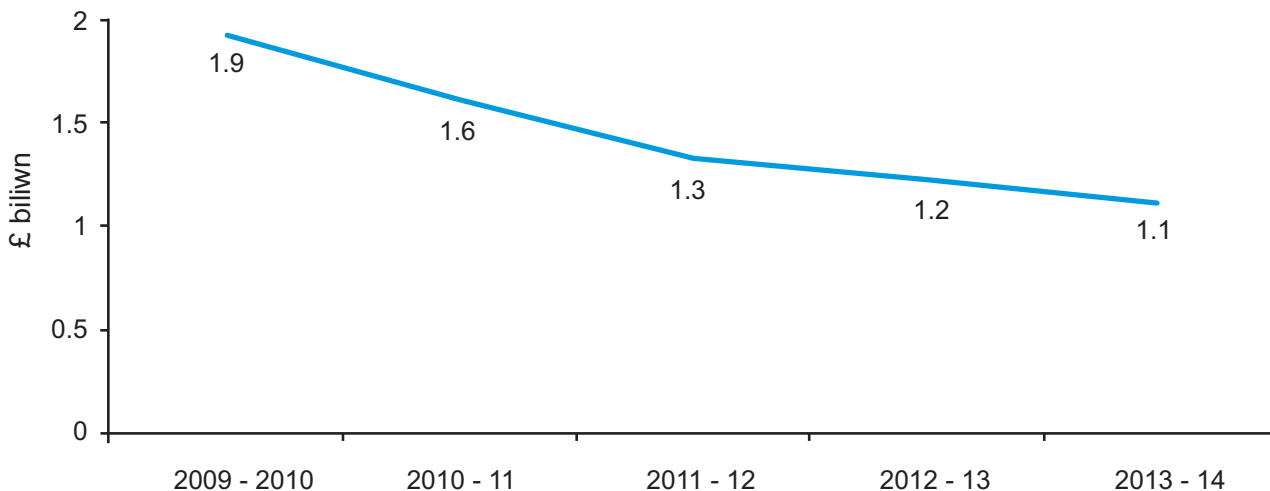
- 1.11** Dengys y ffigurau uchod ddifrifoldeb y pwysau ariannol ar draws y gwasanaeth cyhoeddus cyfan. Fodd bynnag, mae'r effaith yn debygol o fod yn wahanol i sectorau a gwasanaethau gwahanol. Mae trafodaethau yn mynd rhagddynt ynglŷn â'r meysydd y dylid cael toriadau ynddynt a ph'un a ddylid neilltuo gwariant mewn meysydd penodol, yn arbennig y GIG ac ar addysg. Byddai gweithredu yn y cyfryw fodd yng Nghymru yn golygu y gallai fod mwy o ostyngiadau mewn arian o ran gwasanaethau a rhaglenni eraill.
- 1.12** Mae heriau penodol i wasanaethau cyhoeddus sy'n dibynnu ar wariant cyfalaf. Mae adroddiad cyn-gyllideb Canghellor y Trysorlys<sup>7</sup> yn dangos gostyngiad sydyn yng ngwariant cyfalaf ar draws y sector cyhoeddus y DU. Gosodir y cyllidebau cyfalaf i ostwng o thua 40 y cant, mewn termau real, rhwng 2009-10 a 2013-14. Byddai gostyngiad o'r fath yn cyfateb i ostyngiad o dermau real o thua £1.8 biliwn i

£1.1 biliwn yn y gyllideb gyfalaf datganoledig (**Ffigur 6**). Fodd bynnag, mi all yr effaith fod yn fwy na'r hyn a awgrymwyd gan y brif ffigwr. Mae cyllidebau cyfalaf yn cynnwys dibrisiant, nad ydyw'n wariant newydd mewn gwirionedd ond yn ffordd o gyfrif am y gostyngiad mewn gwerth asedau sy'n bodoli eisoes, oherwydd oedran neu draul. Gyda dibrisiant wedi'i eithrio, mae buddsoddiad cyfalaf yn argoeli i fod 59 y cant yn is yn 2013-14 nag yn 2009-10 mewn termau real. Bydd y lefel hyn o ostyngiad yn peri heriau penodol mewn meysydd fel priffyrdd a thai, sydd â lefelau cymharol uchel o wariant cyfalaf, ar hyn o bryd.

**Er bod cyllidebau'n gostwng, mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu pwysau cynyddol o ran galw a chostau o ganlyniad i'r amgylchiadau economaidd**

- 1.13** Yn ogystal â wynebu'r rhagolwg o doriadau mawr mewn gwariant, mae gwasanaethau cyhoeddus yn debygol o wynebu galwadau mawr arnynt. Ar adeg llunio fersiwn drafft o'r adroddiad hwn, roedd 122,000 o bobl yng Nghymru yn ddi-waith; tua 8.7 y cant o'r gweithlu<sup>8</sup>. Nid yw costau uniongyrchol ateb y

**Ffigur 6 – Caiff cyllideb cyfalaf termau real yng Nghymru ei ddilyn gan weddill gwasanaethau cyhoeddus y DU**



<sup>7</sup> [http://www.hm-treasury.gov.uk/prebud\\_pbr09\\_index.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/prebud_pbr09_index.htm)

<sup>8</sup> <http://wales.gov.uk/docs/statistics/2010/100219sb112010en.pdf>



galw am nawdd cymdeithasol yn dod yn uniongyrchol o gyllidebau datganoledig. Fodd bynnag, gall lefelau uchel o ddiweithdra ac anweithgarwch economaidd arwain at alwadau ychwanegol ar wasanaethau cyhoeddus. Er enghraifft, bydd pobl sy'n ddi-waith yn ceisio gwasanaethau hyfforddiant ac addysg. Gall diweithdra effeithio ar iechyd a lles pobl, gan arwain at fwy o alw am wasanaethau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol. Hefyd, mae'n debygol y bydd pwysau cynyddol ar wasanaethau tai lle bydd pobl yn cael anhawster i dalu am eu tai eu hunain neu lety preifat a rentir ac yn chwilio am dai cymdeithasol yn lle hynny.

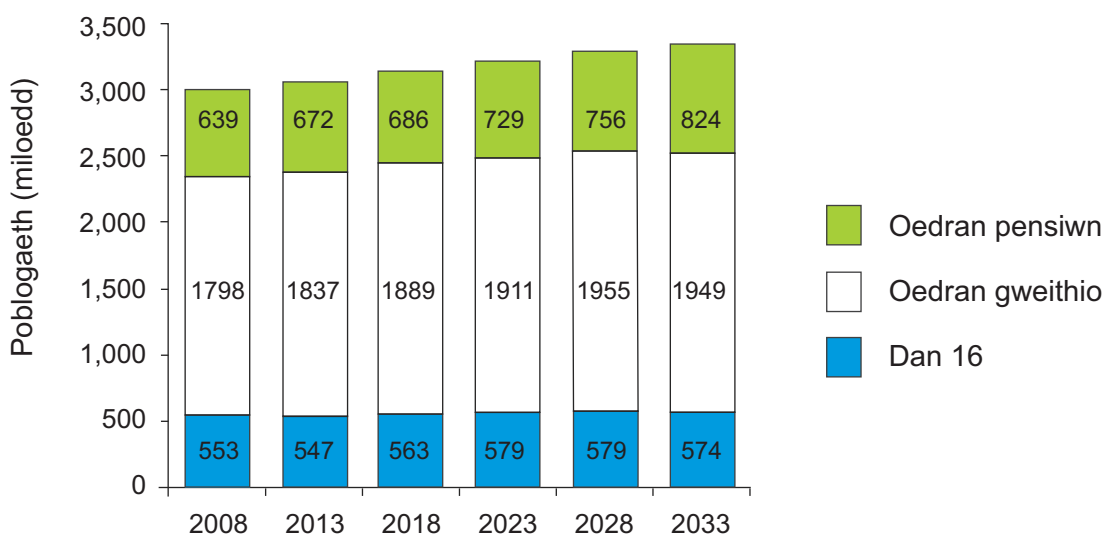
**1.14** Gall fod pwysau newydd o ran costau ar wasanaethau cyhoeddus hefyd. Yn arbennig, gall effaith y dirwasgiad ar fuddsoddiadau, fel gwerth cyfranddaliadau yn y farchnad stoc, effeithio ar gronfeydd pensiwn. Mae gwerth y FTSE 100 wedi gostwng tua 22 y cant, o 6,700 o bwyntiau yng nghanol 2007 i tua 5,200 o bwyntiau ym mis Rhagfyr 2009. Mae llawer o wasanaethau cyhoeddus yn dibynnu ar fuddsoddiadau i ariannu eu pensiynau.

### Mae gwasanaethau cyhoeddus hefyd yn wynebu pwysau o ran costau yn sgîl newidiadau demograffig a newid yn yr hinsawdd

**1.15** Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu her ddemograffig. Mae gofal iechyd gwell yn golygu bod pobl yn byw'n hirach, ac mae cyfradd geni isel yn golygu bod cyfran y boblogaeth sydd dros oedran ymdeol yn cynyddu'n sylweddol. Felly, er y disgwylir i gyfanswm y boblogaeth yng Nghymru gynyddu tua 12 y cant erbyn 2033, disgwylir i nifer y pensiynwyr gynyddu tua 29 y cant (**Ffigur 7**). Argoelir y bydd nifer y bobl dros 85 oed fwy na dyblu. Yn sgîl hyn, bydd nifer y bobl sy'n debygol o fod yn economaidd anweithgar gynyddu yn gyflymach na'r boblogaeth sy'n gweithio.

**1.16** Mae'r newidiadau demograffig yn creu pwysau ar wasanaethau cyhoeddus gan fod pobl hŷn yn tueddu i fod â galw uwch am wasanaethau, yn arbennig ym maes iechyd a gwasanaethau gofal cymdeithasol. Dangosodd ffigurau a gyflwynwyd gan Lywodraeth y Cynulliad yng nghynhadledd ddiweddar y Sefydliad Siartredig Cyllid a Chyfrifyddiaeth (CIPFA) fod unigolyn dros 85

**Ffigur 7 – Newidiadau ym mhrofeil oed y boblogaeth yng Nghymru**



Ffynhonnell: Gwefan StatsCymru, [www.statswales.wales.gov.uk](http://www.statswales.wales.gov.uk)

oed fel arfer yn defnyddio gwerth £2,800 o wasanaethau'r GIG bob blwyddyn. Mae hyn bum gwaith yn fwy na'r lefel a ddefnyddir gan unigolyn rhwng 15 a 45 oed. Gyda phoblogaeth sy'n heneiddio fwyfwy, bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wynebu'r her o ran sut i ddarparu ac ariannu'r gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol y bydd eu hangen ar boblogaeth hŷn.

- 1.17** Bydd gwasanaethau cyhoeddus hefyd yn wynebu pwysau anhysbys o ran costau o ganlyniad i newid yn yr hinsawdd. Amlygodd ein hadroddiad diweddar ar erydu arfordirol a llifogydd llanw ragfynegiadau y bydd cost y difrod oherwydd llifogydd yn dyblu o leiaf, ac o bosibl, yn cynyddu ugain gwaith dros yr 80 mlynedd nesaf.

## Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus newid mewn ffordd radical er mwyn cyflawni mwy gyda llai o arian

- 1.18** Nid oes gan wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru lawer o opsiynau i ymateb i'r heriau ariannol. Yn wahanol i Lywodraeth y DU a Llywodraeth yr Alban, ni all Llywodraeth y Cynulliad godi trethi ac ni all fenthycu arian i ariannu gwasanaethau. Er bod llywodraeth leol yn gallu codi rhai trethi lleol, mewn egwyddor, mae rhesymau gwleidyddol pam y byddai hyn yn anodd. Felly, yr ymateb mwyaf realistig yw torri gwariant. Nododd CIPFA a Chymdeithas Prif Weithredwyr yr Awdurdodau Lleol (SOLACE) dair strategaeth yn ddiweddar er mwyn i wasanaethau cyhoeddus ymateb i'r argyfwng ariannol, y mae angen newidiadau radical ar bob un ohonynt yn gyffredinol (**Blwch A**).
- 1.19** Mae'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn cydnabod yr angen i newid o ganlyniad i'r dirwasgiad. Gosodir rhai o'r gweithredau sydd ar hyn o bryd yn cael ei ddatblygu neu sy'n mynd rhagddo ym **Mlwch B**.

### Blwch A – Adroddiad CIPFA a SOLACE – Ar ôl y Dirywiad

Mae CIPFA a SOLACE wedi nodi tri opsiwn strategol er mwyn i wasanaethau cyhoeddus ymateb i'r pwysau ariannol:

**Opsiwn 1:** Ailddiffinio'r gyberthynas rhwng y wladwriaeth a'r unigolyn, fel bod yr unigolyn yn gwneud mwy drosto ef ei hun a'r wladwriaeth yn gwneud llai. Gallai hyn olygu bod y wladwriaeth yn nodi gwasanaethau craidd, a bod dinasyddion yn talu am unrhyw wasanaethau ychwanegol.

**Opsiwn 2:** 'Dadhaenu'r' wladwriaeth, gyda mwy o benderfyniadau lleol a llai o gyfarwyddyd a goruchwyliaeth ganolog drwy dargedau ac arolygiadau.

**Opsiwn 3:** Menter bwysig i fanteisio i'r eithaf ar economïau drwy gydweithio llawer mwy effeithiol rhwng cyrff cyhoeddus.

Mae CIPFA a SOLACE yn nodi y bydd angen i wasanaethau cyhoeddus fabwysiadu cymysgedd o'r tri opsiwn strategol. Mae rhagor o fanylion yn [www.cipfa.org.uk/pt/cipfasolace](http://www.cipfa.org.uk/pt/cipfasolace)

### Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus gael ymagwedd newydd at effeithlonrwydd, gwella ac arloesedd

- 1.20** Mae'n rhaid i ran o'r ymateb i'r wasgfa ariannol ymwneud â chyflawni arbedion ariannol real a sylweddol. Bydd hyn yn gofyn am ddull mwy radical o wella darbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd na'r hyn a welwyd yn flaenorol. Dengys ein gwaith bod gwasanaethau cyhoeddus wedi cael anhawster i ddangos eu bod wedi cyflawni'r targed arbedion effeithlonrwydd £600 miliwn dros gyfnod o bum mlynedd (gweler **Rhan 2**), ac yn ystod y cyfnod hwn mae cyllidebau wedi bod yn cynyddu. O gofio maint y bwll rhwng cyllidebau presennol a chyllidebau sy'n debygol o fod yn y dyfodol, mae'n amlwg na fydd parhau gyda newidiadau graddol i sicrhau ychydig mwy o effeithlonrwydd yn ddigon da. Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wneud ymrwymiad strategol i newid mewn ffordd radical, a'r arloesedd sydd ei angen i sicrhau'r newid hwnnw, er mwyn ymateb yn effeithiol i'r sefyllfa ariannol.





## Blwch B – Gwaith sy'n mynd rhagddo i ymateb i'r heriau ariannol

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi nodi nifer o feysydd gwaith ar draws y gwasanaethau cyhoeddus sy'n ymateb i'r heriau ariannol:

- a** Mae GIG Cymru wedi datblygu Fframwaith Strategol pum mlynedd ar Wasanaethau, y Gweithlu a Materion Ariannol, sy'n canolbwyntio ar weledigaeth o ofal integredig i wella profiad y claf a'r graddau yr ymgysylltir ag ef, lles dinasyddion ac effeithiolrwydd ymarferwyr. Ategir y fframwaith gan 14 o raglenni cenedlaethol i nodi, creu a gweithredu arfer gorau i wella gwasanaethau a chreu effeithlonrwydd.
- b** Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wedi sefydlu Bwrdd Gwella newydd ac mae ei phartneriaethau rhanbarthol yn mynd ar drywydd dulliau amrywiol o gydweithio i wella effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd.
- c** Mae byrddau gwasanaeth lleol yn datblygu tua 90 o brosiectau i wella'r ffordd y bydd gwasanaethau cyhoeddus yn gweithio gyda'i gilydd ac yn cyflawni ar ran dinasyddion.
- ch** Mae gwasanaeth sifil Llywodraeth y Cynulliad yn cynnal rhaglenni newid, sef 'Managing with Less' sydd â'r nod o wella effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd.

Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi sefydlu Rhaglen Effeithlonrwydd ac Arloesedd i Gymru, dan arweiniad y Gweinidog dros Fusnes a'r Gyllideb. Y themâu cyfredol ar gyfer y rhaglen yw:

- a** *Gwella gweithrediadau a phrosesau busnes:* gwella effeithlonrwydd gweithredol a gwella'r gwaith o ddarparu gwasanaethau. Mae'r brif rannau yn cynnwys: caffael a chomisiynu cydweithredol; TGCh; rheoli asedau; a thrawsnewid prosesau busnes.
- b** *Modelau newydd o ddarparu gwasanaethau:* annog pobl i ymgymryd ag arloesedd ac arfer da llwyddiannus i gael effaith fwy o lawer ac annog arloesedd pellach.
- c** *Datblygu'r gweithlu:* datblygu dull cryfach o gynllunio a datblygu'r gweithlu sy'n seiliedig ar wasanaethau cyhoeddus gan gynnig atebion mwy cydgysylltiedig a syml fel bod gan gyflogion y gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru y sgiliau cywir, yn y lle cywir, ar yr adeg gywir.
- ch** *Galluogwyr:* yn cynnwys atgyfnerthu gallu ac adnoddau rheoli ac arwain, cyfathrebu a rhaglenni ariannu.

- 1.21** Un syniad y mae angen ei herio yw bod yn rhaid i wasanaethau '**wneud** mwy am lai'. Gall ceisio gwneud mwy o'r un peth gyda llai

o arian, llai o staff a llai o amser arwain, yn y pen draw, at wasgfa mewn man arall, er enghraifft, gwasanaethau o safon is. Yn hytrach, mae angen canolbwyntio ar '**gyflawni** mwy o'r un peth am lai'. Mae hynny'n gofyn am ddull o nodi, cyflenwi a mesur arbedion effeithlonrwydd sy'n ystyried canlyniadau yn ogystal â mewnbynnau. Yn hytrach na chanolbwyntio ar arbedion ariannol yn unig, mae angen dull mwy cyfannol, sy'n canolbwyntio ar effeithlonrwydd a gwella. Byddai'r dull hwn o weithredu yn sicrhau bod rheolwyr yn ail-lunio systemau, modelau gwasanaeth a phrosesau busnes mewn modd mwy sylfaenol, fel eu bod yn canolbwyntio ar gyflawni eu diben craidd a'u canlyniadau o safbwynt defnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion.

- 1.22** Bydd datblygu gwasanaethau effeithlon sy'n canolbwyntio ar y dinesydd yn gofyn am ddealltwriaeth fwy cadarn o alw a'r hyn sy'n bwysig i ddefnyddwyr gwasanaethau. Yn arbennig, bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wahaniaethu'n well rhwng galw am 'werth' a galw sy'n deillio o 'fethiant'. Mae ateb y galw am 'werth' yn cynnwys darparu gwasanaethau i ddefnyddwyr a dinasyddion pan fo'u hangen arnynt a ble y maent eu hangen. Yn rhy aml, mae gwasanaethau cyhoeddus yn gwastraffu amser ac ymdrech yn rheoli galw sy'n deillio o 'fethiant', sef gweithgarwch diangen y gellir ei osgoi a achosir gan broblemau mewn man arall yn y system (**Blwch C**).
- 1.23** Er mwyn lleihau'r gweithgarwch hwn y gellir ei osgoi, mae angen i wasanaethau cyhoeddus ddatblygu dealltwriaeth drylwyr o brofiad pobl o'u gwasanaethau, a sut y maent yn symud drwy'r system o'r pwynt cyswllt i'r pwynt y byddant yn derbyn gwasanaeth. Yna, gall gwasanaethau cyhoeddus nodi lle mae'r system yn orgymhleth, a datblygu modelau gwasanaeth mwy arloesol sy'n lleihau rhwystrau diangen sy'n creu gwastraff ac yn

rhwystro defnyddwyr rhag manteisio ar wasanaeth da yn y lle cyntaf. Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus ddatblygu mesurau perfformiad hefyd sy'n ymwneud â sicrhau 'gwerth', yn hytrach na mesur gweithgarwch a chost, fel y maent yn tueddu i wneud ar hyn o bryd (gweler **Rhan 2**). Rydym yn cyflawni rhywfaint o waith yn y maes hwn, gan edrych ar dulliau gwasanaethau cyhoeddus o gefnogi arloesedd ac effeithlonrwydd.

### Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus gydweithio'n fwy effeithiol

- 1.24** Bydd cydweithio a phartneriaeth hefyd yn hollbwysig i gyflawni mwy o'r un peth am lai. Ar lefel sylfaenol, mae cydweithio yn helpu i gyflawni mwy gan ei bod yn amhosibl, bron, i un sefydliad neu adran yn unig gyflawni canlyniadau gwell, fel cymdeithas iach, economi ffyniannus, neu amgylchedd glân.

Mae hefyd yn helpu gwasanaethau cyhoeddus i weithio'n well i ddefnyddwyr. Yn rhy aml, mae'n rhaid i ddefnyddwyr gwasanaethau frwydro ar draws ffiniau sefydliadol i gael y gwasanaethau y maent am eu cael neu y mae eu hangen arnynt. Mae hyn nid yn unig yn peri rhwystredigaeth i ddefnyddwyr, ond mae'r cymhlethdod yn creu cyfleoedd i wastraffu adnoddau ac amser prin. Byddwn yn helpu i gefnogi trefniadau cydweithio yn y sector cyhoeddus drwy raglen waith sy'n defnyddio'r fframwaith Atebolrwydd Seiliedig ar Ganlyniadau, sy'n cefnogi dulliau gwell o gynllunio i sicrhau canlyniadau a rennir (**Blwch CH**). Byddwn hefyd yn helpu i sicrhau y gall dinasyddion fanteisio ar wasanaethau cyhoeddus cydgyssylltiedig mwy effeithlon drwy gynnal rhagor o adolygiadau sy'n canolbwyntio ar systemau cyfan, fel ein hadolygiadau o ofal heb ei drefnu ac oedi wrth drosglwyddo gofal (gweler **Rhan 2**).

### Blwch C – Galw am werth a galw sy'n deillio o fethiant

Mae 'galw am werth' a 'galw sy'n deillio o fethiant' yn gysyniadau sy'n llywio meddylfryd systemau a dulliau darbodus o wella gwasanaethau. Yn y bôn, mae a wnelo galw am werth â darparu'r gwasanaeth y mae'r defnyddiwr am ei gael, pan fo am ei gael, lle y bo hynny'n bosibl. Mae'n seiliedig ar ddiben sylfaenol y gwasanaeth - y canlyniadau y mae am eu cyflawni i ddefnyddwyr. Mae 'galw sy'n deillio o fethiant' yn digwydd pan fydd gwasanaethau yn treulio amser ac ymdrech yn rheoli pethau sydd naill ai wedi mynd o chwith, neu y gellid bod wedi eu hosgoi yn y lle cyntaf. Ymhlith y galw o'r fath y gellid bod wedi ei osgoi mae:

- a** pobl yn cysylltu am yr eildro i olrhain cynnydd gan eu bod wedi bod yn aros am ymateb;
- b** gorfod cysylltu â phobl eto i gael gwybodaeth ychwanegol y gellid bod wedi'i chasglu yn y lle cyntaf neu a gafodd ei cholli;
- c** gorfod cysylltu â phobl eto am nad ydynt wedi llenwi ffurflenni yn gywir.

Canolbwyntiodd ein gwaith ymchwil academiaidd a gomisiynwyd ar feddylfryd systemau yn y sector cyhoeddus ar gynghorau, a nododd rai astudiaethau achos ardderchog, yn cynnwys:

- a** Yn ogystal â sicrhau arbedion yn ei Grantiau Cyfleusterau i Bobl Anabl, mae Cyngor Bwrdeistref Sirol Castell-nedd Port Talbot wedi gwella amseroedd aros am wasanaethau yn sylweddol; tra bod
- b** Gwasanaeth Budd-dal Tai/Budd-dal y Dreth Gyngor Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent wedi cyflawni gwasanaeth cyflymach (yr amser a gymerir i ymdrin â cheisiadau newydd o'r dechrau i'r diwedd wedi gostwng o 45<sup>9</sup> yn 2007-08 i 18 o ddiwrnodau ar ôl ail-gynllun), mwy personol gyda gostyngiadau sylweddol yn yr ôl-groniad ac yn nifer yr achosion o bobl yn mynd i'r cownter oherwydd y broses o waredu gwastraff. Mae gwelliant sylweddol ym morâl staff yn sgîl-effaith gadarnhaol arall.

Mae rhagor o fanylion am y gwaith ymchwil a gomisiynwyd ar Feddylfryd Systemau mewn gwasanaethau cyhoeddus ar gael yn [www.wao.gov.uk](http://www.wao.gov.uk)

<sup>9</sup> Mae ffigur 2007-08 yn wahanol i'r dangosyddion perfformiad cyhoeddus. Canfu'r gwaith ymchwil a gomisiynwyd fod y dangosyddion perfformiad cyhoeddus yn caniatáu seibiannau mewn amgylchiadau penodol ac nad oeddent yn nodi'r amser llawn y byddai'n rhaid i'r cleient aros i gael ei wasanaeth. Roedd yr amser gwirioneddol o'r dechrau i'r diwedd yn uwch o lawer na'r hyn a gofnodwyd yn y dangosyddion. Mae Blaenau Gwent bellach yn cofnodi'r amser llawn o'r dechrau i'r diwedd o safbwynt y cleient, heb unrhyw seibiannau.



### Box CH – Atebolrwydd Seiliedig ar Ganlyniadau

Mae Atebolrwydd Seiliedig ar Ganlyniadau yn nodi fframwaith eang i alluogi sefydliadau i ganolbwyntio ar gyflawni canlyniadau gwell. Mae'r dull o weithredu yn gwahaniaethu rhwng canlyniadau poblogaeth a chanlyniadau perfformiad. Mae canlyniadau poblogaeth yn cwmpasu canlyniadau i'r boblogaeth, fel plant bodlon, pobl hŷn annibynnol, neu gymdeithas lewyrchus. Ni all un sefydliad neu asiantaeth yn unig gyflawni canlyniadau o'r fath. Felly mae gwneud unrhyw sefydliad yn atebol am ganlyniadau na all eu cyflawni yn wrthgynhyrchiol. Mae ymagwedd Atebolrwydd Seiliedig ar Ganlyniadau yn cynnig bod angen i sefydliadau gytuno ar ddull cyffredin o gyflawni canlyniadau poblogaeth a rennir. Mae angen i'r dull hyn fod yn seiliedig ar ddealltwriaeth gyffredin o'r sefyllfa bresennol ac ar gynllun a rennir ar gyfer symud tuag at gyflawni'r canlyniad poblogaeth a ddymunir. Yna, bydd sefydliadau unigol yn canolbwyntio ar reoli a gwella eu cyfraniad at ganlyniadau poblogaeth. Yn arbennig, byddant yn defnyddio dulliau rheoli perfformiad i fesur a gwella effaith eu gwasanaethau ar ddefnyddwyr gwasanaethau. Mae Atebolrwydd Seiliedig ar Ganlyniadau yn gysylltiedig ag ymagwedd meddylfryd systemau (**Blwch B**) drwy helpu sefydliadau i ddatblygu mesurau sy'n canolbwyntio ar ddiben craidd eu gwasanaethau – sef gwella canlyniadau i bobl.

### Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wneud penderfyniadau anodd am dorri gwasanaethau a lleihau costau staff

- 1.25** O gofio cyflwr cyllid cyhoeddus, mae'n annhebygol y bydd hyd yn oed y rhaglen gadarnaf o waith effeithlonrwydd a gwella yn arwain at arbedion digonol i bontio'r bwlch ariannu. Mae'n debygol felly y bydd rhaid i wasanaethau cyhoeddus wneud penderfyniadau anodd am ddadfuddsoddi mewn rhai gwasanaethau. Mae Gweinidogion Llywodraeth y Cynulliad wedi egluro nad torri canran fypmwyol oddi ar gyllidebau yw'r ateb. Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus flaenoriaethu gwasanaethau yn seiliedig ar dystiolaeth o'r hyn sy'n gweithio a'r hyn sy'n sicrhau gwerth i ddinasyddion a defnyddwyr gwasanaethau. Dim ond bryd hynny y gallant ddechrau llunio asesiadau cadarn sydd eu hangen i gefnogi dadfuddsoddiadau mewn gwasanaethau a rhaglenni nad ydynt yn flaenoriaeth mwyach.
- 1.26** Caiff y rhan fwyaf o arian gwasanaethau cyhoeddus ei wario ar gostau staff. Mae hyd yn oed arian a gaiff ei wario ar gaffael yn aml yn cefnogi staff naill ai mewn rhan arall o'r gwasanaethau cyhoeddus, sector gwirfoddol neu gwmni preifat. Wrth ystyried dadfuddsoddi, bydd angen i wasanaethau cyhoeddus nodi ffyrdd newydd o leihau eu biliau staffio. Un o nodweddion amlwg y dirwasgiad presennol, o gymharu â dirwasgiadau eraill, yw bod y gyfradd gyflogaeth wedi gostwng yn llai sydyn. Mae hyn yn rhannol am fod pobl wedi dechrau gweithio'n fwy hyblyg, gyda llai o oriau neu symud o waith llawn amser i waith rhan amser. Efallai y bydd angen i wasanaethau cyhoeddus fabwysiadu dulliau tebyg er mwyn cadw staff profiadol tra'n lleihau costau cyffredinol.
- 1.27** Mae heriau penodol ar gostau staff ar gyfer sectorau gwahanol. Yn y GIG, mae nifer y cyrff iechyd wedi lleihau. Mae'r sefyllfa hyn yn rhoi cyfle i leihau costau rheoli, er bod yna risg mewn colli staff profiadol yn ystod cyfnod o newid. Mewn llywodraeth leol, mae awdurdodau lleol yn mynd i'r afael â chanlyniadau cyflog cyfartal. Mae rhai eisoes wedi bod drwy'r broses, ond mae gan rai gostau nas nodwyd eto a allai gael effaith o ganlyniad i werthuso swyddi.
- 1.28** Er bod pwysau ariannol yn her, dylid eu hystyried hefyd yn gyfle. Byddai synnwyr cyffredin yn awgrymu ei bod yn well ac yn haws diwygio gwasanaethau cyhoeddus pan fydd mwy o arian yn y system. Gellir defnyddio'r arian ychwanegol hwnnw i gefnogi arloesedd, datblygu a threalu ffyrdd newydd o weithio. Ond y gwir amdani yw bod temtasiwn bob amser mewn cyfnod llewyrchus i beidio â gwneud penderfyniadau anodd a defnyddio unrhyw arian ychwanegol i wneud mwy o'r un peth. Gall amseroedd heriol ar y llaw arall olygu bod yn rhaid i reolwyr gwasanaethau cyhoeddus wneud y penderfyniadau anodd sydd eu hangen i sicrhau eu bod yn cyflawni mwy o'r un peth am lai.

## Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus ddod o hyd i ffyrdd newydd o hysbysu dinasyddion a'u cynnwys yn y gwaith o gyflwyno newidiadau radical i wasanaethau cyhoeddus

**1.29** Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu her gynyddol o ran cyfathrebu. Yn gyntaf, mae pwysau cynyddol ar wasanaethau cyhoeddus i fod yn fwy tryloyw ac i fod yn atebol am eu defnydd o arian cyhoeddus. Mae hyn yn arbennig o wir o ran yr helynt yn ymwneud â threuliau ASau. Mewn adegau economaidd anodd, mae'r cyhoedd yn disgwyl, yn gywir ddigon, i weision cyhoeddus allu dangos eu bod yn gwneud defnydd da o arian trethdalwyr. Mae'r cyhoedd bellach yn disgwyl eu bod yn gallu gweld sut y caiff eu harian ei wario, a bod gwasanaethau cyhoeddus yn dangos bod eu defnydd o arian cyhoeddus yn gwella ansawdd bywyd. Mae heriau mawr hefyd i wasanaethau cyhoeddus gynnwys y cyhoedd yn y newidiadau sydd eu hangen i ymateb i'r hinsawdd ariannol, yn enwedig lle bo newidiadau yn cynnwys modelau newydd ar gyfer darparu gwasanaethau sy'n anghyfarwydd.

**1.30** Mae tystiolaeth nad yw'r cyhoedd yn cael ei hysbysu'n ddigon da am berfformiad gwasanaethau cyhoeddus. Canfu arolwg diweddar gan Lywodraeth y Cynulliad<sup>10</sup> mai dim ond 34 y cant o bobl, yn 2008, oedd o'r farn iddynt gael eu hysbysu'n barhaus am berfformiad gwasanaethau cyngor lleol, gan ostwng o 41 y cant ddwy flynedd yn gynt. Mae iechyd hefyd yn faes lle mae dinasyddion yn cael anhawster i weld pa mor dda y mae eu gwasanaethau lleol yn

perfformio. Yn arolwg diweddar Llywodraeth y Cynulliad, dim ond 28 y cant o bobl oedd o'r farn iddynt gael eu hysbysu'n barhaus am berfformiad eu gwasanaethau iechyd lleol.

**1.31** Yn ogystal â hysbysu pobl, mae gwasanaethau cyhoeddus hefyd o dan bwysau i gynnwys pobl yn fwy yn y ffordd y caiff gwasanaethau eu cynllunio a'u darparu. Mae datblygiadau mewn technoleg wedi galluogi amgylchedd mwy rhyngweithiol lle gall pobl ddylanwadu ar ganlyniadau cystadlaethau teledu drwy bleidleisio, creu eu cynnwys y cyfryngau eu hunain ar-lein a chyfranogi mewn blogiau ar bopeth yn amrywio o'u diddordebau i fywyd gwleidyddol. Mae pobl am ddylanwadu fwyfwy ar y ffordd y caiff pethau eu rhedeg. Yr her i wasanaethau cyhoeddus yw dod o hyd i ffyrdd o alluogi dinasyddion i gael barn ystyrion ar bethau sy'n bwysig iddynt, tra'n rheoli disgwyliadau'r dinasyddion hynny ar yr hyn sy'n bosibl gydag adnoddau cyfyngedig.

**1.32** Amlyga arolwg diweddar gan Lywodraeth y Cynulliad rai o'r heriau sy'n gysylltiedig â chynnwys pobl mewn gwasanaethau cyhoeddus. Roedd tua 15 i 18 y cant<sup>11</sup> o bobl am gyfranogi mewn penderfyniadau am y ffordd y caiff gwasanaethau lleol eu rhedeg ond ni wnaethant hynny, ac roedd dau y cant arall eisoes wedi cyfranogi. Er ei bod yn gymesur fach, mae 15 y cant o boblogaeth Cymru yn cyfateb i tua 450,000 o bobl - ffynhonnell ddigyffwrdd sylweddol o syniadau a safbwyntiau. Mae'n debygol y bydd gan lawer o'r 85 y cant o bobl nad ydynt wedi mynegi diddordeb cyffredinol mewn cymryd rhan mewn penderfyniadau, ddiddordeb cryfach o lawer mewn penderfyniadau sy'n effeithio'n uniongyrchol ar y ffordd y byddant yn cael gafael ar wasanaethau ac yn eu derbyn. Mae siarad cynyddol am

<sup>10</sup> <http://wales.gov.uk/topics/improving-services/peoplefirst/research/liwsurvey2008/>

<sup>11</sup> Dywedodd 15 y cant eu bod am gyfranogi mewn penderfyniadau am wasanaethau awdurdodau lleol ond nad oeddent wedi gwneud hynny. Rhoddodd 18 y cant yr un ymateb o ran gwasanaethau iechyd lleol.



'gyd-gynhyrchu' sy'n cynnwys darparwyr gwasanaethau rheng flaen yn cydweithio â defnyddwyr gwasanaethau i gynhyrchu gwasanaethau llawer mwy personol a theilwredig.

- 1.33** Bydd ymgysylltu â dinasyddion yn bwysig i ddatblygu ymatebion gwasanaethau cyhoeddus i'r her o ariannu gwasanaethau cyhoeddus. Bydd angen newidiadau difrifol a radical i wasanaethau a bydd angen i'r cyhoedd ddeall canlyniadau'r fath newid. Ac mae gan ddefnyddwyr gwasanaethau gryn dipyn o wybodaeth a syniadau defnyddiol ynghylch sut y gellir gwella gwasanaethau drwy leihau cymhlethdod ac oedi rhwystredig sy'n achosi gwastraff. Byddai gwasanaethau cyhoeddus yn cael budd o ddysgu o brofiadau'r GIG, sydd wedi wynebu cryn dipyn o heriau i geisio cynnwys y cyhoedd yn y broses o ddiwygio gwasanaethau. Oni bai bod y cyhoedd yn cael eu hysbysu'n briodol am newidiadau, y rhesymau enbyd a'r manteision, gall fod yn anodd iawn i bobl ddeall pan bod angen i bethau newid. Mae hyn yn arbennig o wir os ymddengys eu bod yn colli gwasanaethau neu adeiladau y mae pobl wedi dechrau dibynnu arnynt a bod y dadleuon o blaid newid yn ymddangos yn wrthreddfol. Er enghraifft, heb ymgysylltiad cadarn, mae'n anos dadlau bod lleihau nifer y gwelyau yn yr ysbyty yn golygu bod mwy o bobl yn gallu cael eu trin ac y gallant gael gwasanaeth gwell gan fod hyn yn rhyddhau adnoddau i sicrhau bod pobl yn gallu cael gafael ar ofal mewn lleoliadau cymunedol mwy priodol ac effeithlon.

## Rhan 2 – Dengys ein gwaith wersi pwysig i wasanaeth cyhoeddus Cymru o ran datblygu ei ymateb i heriau yn y dyfodol

**2.1** Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried rhai o'r gwersi allweddol o'n gwaith gyda gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru ers sefydlu Swyddfa Archwilio Cymru ym mis Ebrill 2005. Rhoddodd y gwersi allweddol hyn ddarlun o'r heriau y mae gwasanaethau cyhoeddus wedi eu hwynebu, ac maent hefyd yn ganllaw defnyddiol i rai o'r materion y bydd angen iddynt fynd i'r afael â hwy a'u hystyried yn y dyfodol. Mae'n bwysig pwysleisio nad yw'r gwersi hyn yn bwriadu bod yn ddadansoddiad cynhwysfawr o'r sector cyhoeddus cyfan - maent yn seiliedig ar ganlyniadau gwaith a gyflawnwyd gennym nad yw, yn anochel, wedi ystyried pob agwedd ar wasanaethau cyhoeddus. At hynny, mae'n bosibl yr aed i'r afael â rhai o'r materion penodol a nodwyd yma ers i ni gyflawni ein gwaith; mae ein hadolygiad dilynol o *Ddysgu Seiliedig ar Waith* yn enghraifft o wasanaethau cyhoeddus yn gwella yn dilyn gwaith archwilio.

**2.2** Mae hefyd yn bwysig amlygu'r ffaith bod natur ein gwaith yn golygu ein bod yn tueddu, yn aml, i ganolbwyntio ar wendidau a meysydd risg uchel. O ganlyniad, mae ein darlun o wasanaethau cyhoeddus yn canolbwyntio ar feysydd ac enghreifftiau lle bo angen i wasanaethau cyhoeddus wneud mwy. Gwyddom fod gwasanaethau cyhoeddus eisoes yn gwneud llawer o bethau da. Rydym yn cynnal gwefan Cyfnewidfa Arfer Da, sy'n rhannu dysgu am arfer da gan wasanaethau cyhoeddus ac yn annog eraill i addasu'r arfer da ar gyfer eu sefydliadau eu hunain. Mae'r wefan hon yn <http://www.wao.gov.uk/cymraeg/1488.asp>

### Mae ein gwaith yn dangos stori o welliant cynyddol mewn gwasanaethau cyhoeddus lle bo angen cynnydd sylweddol o hyd

**2.3** Dros y degawd diwethaf, mae gwariant ar wasanaethau cyhoeddus wedi cynyddu'n sylweddol. Yn naturiol, gyda'r gwariant cynyddol hwn, gall y cyhoedd holi yn rhesymol: 'a yw gwasanaethau cyhoeddus wedi gwella o gwbl?' Yn anffodus, nid yw'r ateb mor syml â hynny. Mae ein gwaith archwilio ac arolygu wedi tynnu sylw at feysydd o wella ar draws gwasanaethau cyhoeddus, ond mae hefyd yn nodi meysydd lle bo angen cynnydd sylweddol o hyd. Yn gyffredinol, mae gwasanaethau cyhoeddus wedi mabwysiadu dull cynyddol o wella gwasanaethau, yn hytrach nag adolygu'n sylfaenol y ffordd y caiff gwasanaethau eu cynllunio a'u darparu a gwneud newidiadau radical. Fel yr eglura **Rhan 1**, mae pwysau ariannol yn golygu na fydd y dull graddol hwn yn ddigonol yn y dyfodol.

**2.4** Mae ein hadolygiadau o wasanaethau'r GIG yn rhoi darlun cymysg o welliant. Mae'r gwelliant mwyaf i'w weld yn amseroedd aros y GIG. Yn 2006, gwnaethom waith dilynol ar waith cynharach gan y Swyddfa Archwilio Genedlaethol yng Nghymru ar amseroedd aros y GIG. Dangosodd ein gwaith dilynol fod nifer y bobl sy'n gorfod aros yn hir iawn am apwyntiadau cleifion allanol a llawdriniaeth arferol wedi lleihau'n sylweddol. Ers mis Ebill 2008, mae'r GIG yng Nghymru wedi mabwysiadu targed newydd o 26 o wythnosau ar gyfer yr arhosiad hiraf o'r atgyfeiriad i'r driniaeth erbyn mis Rhagfyr



2009. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn nodi iddo gyflawni'r darged 26 wythnos ym mis Rhagfyr 2009. Yn y dyfodol, yr her fydd cynnal yr amseroedd aros is hyn mewn hinsawdd ariannol anos.

**2.5** Mae arwyddion bod angen i'r GIG fod yn fwy effeithlon a chanolbwyntio'n fwy ar y claf o hyd. Y mater allweddol i'r GIG yw bod gormod o bobl yn cael eu trin yn yr ysbyty pan allent gael eu trin rywle arall. Ar gyfartaledd, mae cleifion a gaiff eu trin yn yr ysbyty, yn aros yn hirach na'r hyn sydd ei angen yn glinigol. Mae ysbytai yn fannau drud, gan gostio tua £250 y diwrnod am bob gwely<sup>12</sup>, ac efallai nad dyma'r lle gorau i rai pobl; byddant yn agored i'r risg o gael haint a ddelir yn yr ysbyty ac ni fyddant mewn amgylchedd cyfarwydd. Ar y cyfan, mae llawdriniaeth ddydd yn well i gleifion lle y bo'n bosibl, ac yn fwy costeffeithiol nag arosiadau hir yn yr ysbyty. Dangosodd ein gwaith nad yw'r GIG yn defnyddio llawdriniaeth ddydd ddigon, er gwaethaf rhywfaint o gynnydd. Mae gorddibyniaeth o hyd ar ddefnyddio ysbytai i drin pobl â chyflyrau hirdymor neu gyflyrau cronig. Er bod gwasanaethau cymunedol ar gael, mae eu cwmpas yn dameidiog ac mewn rhai ardaloedd o Gymru nid ydynt wedi'u datblygu ddigon i ddarparu dewis amgen i arhosiad yn yr ysbyty a galluogi pobl i gael eu rhyddhau o'r ysbyty yn gynt.

**2.6** Mae angen gwella gwasanaethau i bobl y mae angen gofal brys neu ofal dybryd arnynt. Mae llawer o wahanol gydrannau i'r system gofal dybryd a gofal brys a gall fod yn anodd i bobl ddeall ble y dylent fynd i gael help. Unwaith y byddant wedi dod i gysylltiad â rhywun, bydd pobl yn wynebu oedi cyn cael y gofal sydd ei angen arnynt, yn bennaf oherwydd problemau ar draws y system ofal gyfan. Mae arwyddion bod amseroedd ymateb ambiwlansys yn gwella ar lefel Cymru

gyfan, ond mae gormod o bobl yn parhau i brofi oedi. Mae ambiwlansys yn aros y tu allan i lawer o brif ysbytai Cymru oherwydd oedi wrth drosglwyddo cleifion o'r ambiwlans i unedau Damweiniau ac Achosion Brys yn broblem o hyd. Mae cleifion sy'n mynd i unedau Damweiniau ac Achosion Brys weithiau'n wynebu arosiadau hir am driniaeth. Mae angen rhagor o waith i reoli galw, datblygu opsiynau amgen i drin pobl yn yr ysbyty, a gwella profiad y claf o ofal brys.

**2.7** Mae problemau gyda gwasanaethau i grwpiau penodol o bobl. Dangosodd ein gwaith yn 2005 nad oedd gwasanaethau i oedolion â phroblemau iechyd meddwl yn cyrraedd y safonau gofynnol ac nad ydynt wedi cael y flaenoriaeth sydd ei hangen arnynt. Dangosodd ein hadroddiad ar y cyd ar wasanaethau iechyd meddwl plant yn 2009, mewn gormod o enghreifftiau, nad yw anghenion iechyd meddwl penodol plant a phobl ifanc yn cael eu diwallu. Mae ein gwaith hefyd wedi dangos bod angen gwella agweddau pwysig ar ofal mamolaeth, gan ddilyn dull strategol gwell ledled Cymru.

**2.8** Bu newidiadau sylweddol i strwythur y GIG yn ddiweddar. Rhan o'r sail resymegol dros y newidiadau, ochr yn ochr â'r fframwaith pum mlynedd (gweler **Blwch B** yn **Rhan 1**), yw gwneud y GIG yn fwy effeithlon gan ganolbwyntio mwy ar gleifion. Ar 1 Hydref 2009, daeth y system a oedd yn cynnwys byrddau iechyd lleol yn comisiynu gwasanaethau o ymddiriedolaethau'r GIG i ben. Yn ei lle, mae saith bwrdd iechyd bellach yn gyfrifol am gynllunio a darparu gwasanaethau gofal iechyd mewn saith rhanbarth. Mae dwy o ymddiriedolaethau'r GIG yn parhau ac maent yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau arbenigol: Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwllans Cymru ac Ymddiriedolaeth GIG

<sup>12</sup> Swyddfa Archwilio Cymru (2007) *Mynd i'r afael ag achosion o oedi wrth drosglwyddo gofal yn y system gyfan – Adroddiad trosolwg Atodiad 3*  
[http://www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/DToC\\_Overview\\_cym.pdf](http://www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/DToC_Overview_cym.pdf)

Felindre sy'n darparu gwasanaethau canser arbenigol. Mae Ymddiriedolaeth GIG Iechyd Cyhoeddus Cymru newydd ar gael hefyd. Rydym wedi gweithio'n agos gyda'r sefydliadau newydd i'w helpu i bontio i'r strwythur newydd. Dangosodd ein gwaith, er eu bod wedi goruchwyllo'r broses bontio'n dda, ar y cyfan, fod heriau mawr y mae angen iddynt fynd i'r afael â hwy o hyd er mwyn sicrhau bod y newidiadau i'r strwythur a'r fframwaith newydd yn arwain at wasanaethau gwell i'r dinesydd.

**2.9** Mae ein gwaith gyda chynghorau yn dangos amrywiad rhwng gwasanaethau a chynghorau unigol. Mae problemau gyda data cyhoeddedig yn ei gwneud yn anodd iawn asesu a yw gwasanaethau wedi gwella o gwbl. Mae ein gwaith lleol gyda chynghorau yn rhoi darlun cymysg gydag arfer da a gwael. Daeth ein hadolygiad yn 2008 o Raglen Cymru ar gyfer Gwella ym mhob cyngor ledled Cymru i'r casgliad, er bod awdurdodau'n parhau i weithio i ddarparu gwasanaethau gwell, ar y cyfan, eu bod yn gorbwysleisio risg ac y gall eu dull o fesur perfformiad rwystro gwelliant mewn gwirionedd. Canfu'r adolygiad nad oedd y wybodaeth yr oedd cynghorau yn ei chasglu ac yn cyflwyno adroddiad arni yn rhoi darlun cynhwysfawr a chyson o berfformiad. Un o'r gwendidau allweddol yw'r diffyg cymaroldeb rhwng cynghorau. Gwyddom o'n gwaith lleol fod perfformiad yn amrywio'n eang ledled Cymru, ond nad yw'r cyhoedd wedi llwyddo i wneud unrhyw gymariaethau ystyrlon i wybod pa mor dda y mae eu gwasanaethau lleol yn cymharu ag eraill.

**2.10** O fis Ebrill 2010, bydd ymagwedd newydd at wella mewn awdurdodau lleol o dan Fesur Llywodraeth Leol. Bydd yn ofynnol i gynghorau bennu amcanion ar gyfer gwella bob blwyddyn. Bydd ffocws cryfach o lawer ar sicrhau gwelliannau real ac amlwg i ddefnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion. Byddwn yn cynnal 'Asesiad o Welliannau' bob

blwyddyn ac iddo ddwy ran. Byddwn yn cynnal 'Asesiad Corfforaethol' o bob cyngor sy'n ystyried a fydd ei drefniadau yn debygol o gefnogi gwelliant parhaus. Byddwn hefyd yn cynnal 'Asesiad Perfformiad' blynyddol cadarn o b'un a yw pob cyngor wedi gwella ai peidio mewn gwirionedd dros y flwyddyn ddiwethaf. Bydd ein gwaith yn canolbwyntio ar b'un a ydynt yn cyflawni canlyniadau real, p'un a ydynt yn gwella bywydau pobl sy'n defnyddio eu gwasanaethau a ph'un a ydynt yn gwneud yr ardal leol yn fan gwell i fyw a gweithio ynddo. Fel rhan o'r gwaith hwn, byddwn yn rhoi gwybod i gynghorwyr a swyddogion ym mha feysydd y mae angen iddynt sicrhau gwelliannau yn ein barn ni, a byddwn hefyd yn cyhoeddi adroddiad Asesiad o Welliannau i hysbysu dinasyddion lleol am ein hasesiad o ymdrechion y cyngor i sicrhau gwelliant parhaus.

**2.11** Un o wasanaethau'r cyngor yr ydym wedi ei ystyried yn fanwl drwy arolygiadau ar y cyd ag Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (AGGCC) yw gwasanaethau cymdeithasol. Rhwng 2005 a 2008, cafodd 10 cyngor yng Nghymru adolygiad ar y cyd o wasanaethau cymdeithasol, a gafodd ei reoli a'i gynnal ar y cyd gan Swyddfa Archwilio Cymru ac AGGCC. Daeth adroddiad trosolwg diweddar a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2009 i'r casgliad bod rhai gwelliannau bach wedi cael eu cyflawni yn y gwasanaethau cymdeithasol a gaiff eu darparu. Gwelwyd y gwelliant mwyaf yn y gallu i gael gafael ar gymorth a gwybodaeth gyhoeddus well. Mae cynghorau wedi gwneud cynnydd wrth ehangu'r amrywiaeth o wasanaethau a ddarperir gan ganolbwyntio'n fwy ar gefnogi annibyniaeth a galluogi pobl i fyw yn eu cartrefi a'u cymunedau eu hunain. Cafwyd gwelliant sylweddol hefyd yn yr amrywiaeth o wasanaethau ataliol i blant a theuluoedd a phartneriaethau gwasanaeth gwell gyda'r sector gwirfoddol.





**2.12** Nododd yr adroddiad hefyd fod gwahaniaethau mawr o hyd ar draws cynghorau ac o fewn cynghorau ar draws gwasanaethau gwahanol. Ymhlith y meysydd hynny y canfuwyd mai hwy oedd y gwannaf mae prosesau asesu anghyson i ddeall anghenion pobl, gyda llawer yn methu â chyrraedd y safon ofynnol. Canfuwyd bod ansawdd asesiadau risg yn arbennig o wael a bod angen gwella'r maes rheoli risg yn sylweddol er mwyn diogelu oedolion a phlant sy'n agored i niwed yn well. Fel gyda'r GIG, gwelwyd newid sy'n canolbwyntio ar ddatblygu gwasanaethau sy'n cefnogi annibyniaeth a gofal yn agosach at yr unigolyn. Fodd bynnag, mae'r broses o bontio o fathau mwy traddodiadol o gymorth sy'n seiliedig ar y sefydliad yn rhy raddol ac yn cymryd gormod o amser. Mae gwasanaethau i ofalwyr yn parhau heb eu datblygu ddigon. Mae rhagor o ofalwyr yn cael eu nodi ond mae cymorth penodedig yn rhy brin.

## **Mae angen strategaethau a chynlluniau clir ar wasanaethau cyhoeddus sy'n dangos beth y maent am ei gyflawni, sut y maent yn bwriadu ei gyflawni, a sut y byddant yn mesur cynnydd**

**2.13** Mae 'strategaeth' a 'strategol' yn eiriau a ddefnyddir yn aml heb ystyried beth maent yn ei olygu mewn gwirionedd. O'n safbwynt ni, mae strategaeth a chynllunio yn golygu mwy na dogfennau gyda'r geiriau 'strategaeth' neu 'gynllunio' ar eu clawr. Y peth pwysicaf yw ansawdd y meddwl, y dadansoddi, y myfyrio a'r cyfathrebu ar y ffordd orau o ymdrin â phroblem, neu ddarparu gwasanaeth. Bydd strategaeth a chynllunio yn fwyfwy pwysig wrth i wasanaethau cyhoeddus ddatblygu ymatebion cynaliadwy sydd ag ôl meddwl

cadarn i'r pwysau ariannol. Mae rhai o elfennau allweddol strategaeth a chynllunio yn cynnwys nodi beth yw llwyddiant, gan gynnwys gweledigaeth a datganiad clir o'r canlyniad bwriadedig - sut y bydd pethau'n well o ganlyniad i'r strategaeth. Mae angen i wasanaethau ganfod sut y byddant yn defnyddio'r adnoddau sydd ganddynt wrth law - adnoddau ariannol, staff ac adnoddau eraill - i gyflawni eu nodau. Ac mae angen iddynt nodi sut y byddant yn mesur cynnydd ar eu hynt, gan ganolbwyntio'n benodol ar ddiben y gwasanaeth neu'r strategaeth a'r canlyniadau y mae disgwyl iddynt eu cyflawni.

### **Mae angen i wasanaethau cyhoeddus nodi'n glir yr hyn y maent am ei gyflawni a sut**

**2.14** Mae'n gyffredin nodi cyfeiriad cyffredinol sefydliad, strategaeth neu gynllun mewn 'gweledigaeth'. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi nodi gweledigaeth gyffredinol i wasanaethau cyhoeddus yn ei menter Creu'r Cysylltiadau. Mae ei dull o weithredu'n cynnwys gwasanaethau cyhoeddus yn cydweithio i ddarparu gwasanaethau a seiliwyd o amgylch anghenion a dyheadau dinasyddion. Mae gan bob rhan o'r gwasanaeth cyhoeddus ei gweledigaethau ei hun. Er enghraifft, mae gan y sector iechyd weledigaeth strategol, sy'n cynnwys gwella iechyd y boblogaeth a symud gwasanaethau clinigol yn agosach at y cleifion fel bod llai o bobl yn cael eu trin yn yr ysbyty. Nododd cynghorau eu gweledigaeth ar gyfer y dyfodol yn eu cynlluniau cymunedol a chorfforaethol hefyd. Ac mae strategaethau a chynlluniau unigol ar gael ar gyfer gwasanaethau penodol neu i fynd i'r afael â phroblemau penodol, sydd â'u gweledigaethau eu hunain. Y duedd yw mai ar y lefel fanylach hon yr ydym wedi nodi rhai meysydd penodol lle bo'r gweledigaethau strategol yn gyfyngedig. Daeth ein gwaith ar wasanaethau mamolaeth i'r casgliad nad oedd gweledigaeth strategol

gydlynol ar lefel Cymru gyfan a chanfu ein gwaith ar ofal heb ei drefnu fod llawer o randdeiliaid o'r farn nad oedd y strategaeth genedlaethol ar gyfer gofal brys yn ddigon penodol na rhagnodol.

**2.15** Nododd ein gwaith fod bwlch weithiau rhwng gweledigaethau lefel uchel a meddwl a chynllunio strategol am y camau ymarferol - beth, pwy, sut, ble a phryd - sydd eu hangen i wireddu'r dyheadau hynny. Dangosodd ein gwaith ar lifogydd arfordirol nad oedd ymagwedd strategol Llywodraeth y Cynulliad yn ddigon clir o ran amcanion, rolau rhanddeiliaid a'r adnoddau sydd eu hangen. Dangosodd ein hadolygiad o raglen Cymunedau'n Gyntaf fod gan Lywodraeth y Cynulliad amcanion clir, ond nad oedd wedi dadansoddi pa adnoddau - ariannol neu staffio - y byddai eu hangen arni pan gynlluniodd y rhaglen, ac nid oedd ganddi ychwaith syniad clir am sut y byddai'r rhaglen yn cyflawni ei hamcanion. Er i'n harolygiadau o gymdeithasau tai ddod i'r casgliad bod gan bron bob cymdeithas weledigaeth strategol glir, nid oedd llawer o gymdeithasau wedi datblygu cynlluniau effeithiol ar gyfer gwireddu'r gweledigaethau hynny.

**2.16** Mae rhai materion allweddol sydd mor bwysig fel bod disgwyl iddynt fod yn rhan o feddylfryd strategol pob gwasanaeth cyhoeddus. Un o'r rhain yw datblygu cynaliadwy, a gaiff ei ddiffinio fel 'datblygiad sy'n diwallu anghenion cenedlaethau'r oes sydd ohoni heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion eu hunain'. Mae gwireddu gweledigaeth Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer Cymru gynaliadwy yn ei gwneud yn ofynnol i egwyddorion datblygu cynaliadwy gael eu hystyried yn ymarferol ym mhrosesau penderfynu gwasanaethau cyhoeddus. O ystyried y pwysau ariannol presennol a phenderfyniadau allweddol y bydd angen eu gwneud, mae'n bwysig bod gwasanaethau cyhoeddus yn ystyried effaith hirdymor eu

penderfyniadau ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol. Dangosodd ein gwaith diweddar nad yw datblygu cynaliadwy wedi'i integreiddio'n dda â phrosesau penderfynu strategol Llywodraeth y Cynulliad. A dangosodd gwaith cynharach yn 2006 nad yw datblygu cynaliadwy wedi bod yn ystyriaeth ddigon pwysig mewn llywodraeth leol.

### **Mae angen i gynllunio effeithiol fod yn seiliedig ar wybodaeth dda i gefnogi dewisiadau anodd a blaenoriaethau clir**

**2.17** Mae angen gwybodaeth gadarn ar wasanaethau cyhoeddus i gynnal y math o ddadansoddiad manwl sydd ei angen i gysylltu eu gweledigaeth a'u hamcanion â chynlluniau ar gyfer cyflawni. Fodd bynnag, yn rhy aml, mae ansawdd gwybodaeth yn wael. Yn arbennig, nid oes gan wasanaethau cyhoeddus, yn aml, ddealltwriaeth glir o'r galw am eu gwasanaethau ac ansawdd eu gwasanaethau o safbwynt defnyddwyr. Mae enghraifft clir o ganlyniad data a chynllunio gwael i'w gweld yn ein hadroddiad ar wasanaethau ocsigen yn y cartref. Canfuwyd na allai byrddau iechyd lleol roi data cadarn i'w contractwr newydd ar nifer y bobl a gafodd wasanaethau ocsigen yn y cartref cyn cyflwyno gwasanaeth newydd. O fewn dyddiau, roedd y contractwr newydd wedi'i lethu gan lefelau uchel annisgwyl y galw. Bu'n rhaid i Lywodraeth y Cynulliad ddychwelyd at drefniadau blaenorol, gyda fferyllwyr cymunedol yn darparu ocsigen ochr yn ochr â'r trefniadau newydd, am gost ychwanegol sylweddol. Ystyriodd ein hadroddiad o Ofal heb ei Drefnu y system ar gyfer darparu gofal meddygon brys a dybryd a chanfuwyd nad oedd gan y sefydliadau GIG amrywiol dan sylw ddealltwriaeth glir o alw wrth gynllunio gwasanaethau. O ganlyniad, roeddent yn ceisio datrys problemau, fel arosiadau hir i gleifion cyn cael gofal, nad oeddent yn eu deall yn llwyr. Yn yr un modd, dangosodd ein gwaith ar wasanaethau mamolaeth fod



cynllunio yn cael ei danseilio gan wybodaeth wael am gost ac ansawdd gwasanaethau.

- 2.18** Awgryma ein gwaith fod rhai gwasanaethau cyhoeddus yn cael anhawster i nodi blaenoriaethau clir ar gyfer cyflawni eu strategaethau. Yn aml, mae llawer o gamau gweithredu gwahanol yn ofynnol i gyflawni strategaeth. Nid oes gan wasanaethau cyhoeddus adnoddau nac amser diddiwedd, felly mae angen iddynt flaenoriaethu'n effeithiol. Canfu ein gwaith ar Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwlans Cymru yn 2006, er bod ganddi gynllun cadarn, nad oedd ganddi flaenoriaethau clir, gan godi amheuon difrifol ynghylch a wyddai sut i fynd ati i foderneiddio gwasanaethau. Canfu ein hadolygiad o Gomisiwn Coedwigaeth Cymru nad oedd ei strategaeth yn blaenoriaethu'n glir pa amcanion oedd bwysicaf. Arweiniodd y diffyg blaenoriaethu hwn at wrthdaro staff a diffyg eglurder am sut y dylent flaenoriaethu tasgau yn ymwneud â'r gwaith o reoli coedwigoedd Cymru yn ymarferol o ddydd i ddydd.
- 2.19** Amlygodd ein hadroddiad ar amddiffynfeydd arfordirol a llifogydd llanw rai o'r dewisiadau anodd y bydd angen i wasanaethau cyhoeddus eu gwneud o ganlyniad i newid yn yr hinsawdd. Dangosodd yr adroddiad, gyda chynnydd ar droed yn lefel y môr, efallai na fydd adeiladu amddiffynfeydd môr uwch byth i ddiogelu cymunedau rhag llifogydd arfordirol, o bosibl, yn gynaliadwy. Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus ystyried a yw'n fwy costeffeithiol blaenoriaethu rhai ardaloedd ond maent yn cydnabod y gallai'r buddsoddiad sydd ei angen i ddiogelu rhai cymunedau arfordirol fod yn anghymesur o fawr. O ganlyniad, efallai y bydd angen encilfan wedi'i reoli ar gyfer rhai seilwaith a chymunedau arfordirol.

## **Mae angen i gynlluniau a strategaethau ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus gysylltu â chynlluniau ariannol yn y tymor canolig a'r hirdymor**

- 2.20** Yn gyffredinol, mae angen i wasanaethau cyhoeddus wella eu gwaith o gysylltu eu strategaethau a'u cynlluniau ar gyfer gwasanaethau â chynllunio ariannol yn y tymor canolig a'r hirdymor. Mae gormod o gyrff cyhoeddus yn canolbwyntio ar bwysau ariannol byrdymor uniongyrchol, ac nid ydynt yn edrych i'r dyfodol i'r tymor canolig a'r hirdymor i gefnogi'r gwaith o gyflawni nodau strategol ehangach. Mae gormod yn cynllunio eu cyllidebau yn seiliedig ar newidiadau blynyddol cynyddol bach, yn hytrach na chynnal adolygiad sylfaenol o ba wasanaethau sydd eu hangen i gyflawni'r canlyniadau gofynnol a faint y byddant yn ei gostio. Mae'r math hwn o gynllunio ariannol byrdymor a chynyddol yn anghyson â'r angen i ddatblygu cynlluniau a gwneud penderfyniadau sy'n mynd i'r afael â her hirdymor sicrhau bod adnoddau cynyddol brin yn cael eu defnyddio'n gynaliadwy.
- 2.21** Mae ein gwaith wedi nodi nifer o enghreifftiau penodol o gynllunio ariannol byrdymor a'r anfanteision. Yn y GIG, er enghraifft, mae lle i wella'r defnydd o drefniadau ariannol i gefnogi nodau gweddnewid a moderneiddio. Yn arbennig, mae sefydliadau â diffygion yn tueddu i ganolbwyntio ar y pwysau ariannol byrdymor ac maent yn cael anhawster i ariannu ffyrdd newydd neu arloesol o weithio. Mae hyn yn creu cylch diefflig – er mwyn bod yn rhydd o ddiffygion, bydd angen iddynt fabwysiadu ffyrdd newydd o weithio sy'n fwy effeithlon ac effeithiol. Mewn llywodraeth leol, dangosodd ein gwaith ar Arfer Da ym maes Ariannu Anghenion Addysgol Arbennig fod y rhan fwyaf o gynghorau yn seilio eu cyllideb anghenion addysgol arbennig ar wariant blynyddoedd blaenorol, a bod y rhan fwyaf yn

gorwario'n rheolaidd. Mae cynllunio ariannol yn tueddu i ganolbwyntio ar ffyrdd o reoli gorwariant, yn hytrach na mynd i'r afael â'r achosion sylfaenol. Fodd bynnag, nodwyd rhai enghreifftiau o gynllunio ariannol tymor hwy o ran ariannu anghenion addysgol arbennig, sy'n dangos manteision buddsoddi i arbed yn y tymor hwy. Ymhlith y manteision mae, er enghraifft, osgoi'r angen am leoliadau drud i ddisgyblion y tu allan i'r ardal, a hybu gallu ac adnoddau a hyder ysgolion lleol i reoli disgyblion ag anghenion addysgol arbennig.

### **Mae angen deall a rheoli risgiau ond ni ddylai gwasanaethau cyhoeddus osgoi risg**

**2.22** Un o'r meysydd allweddol lle mae angen i wasanaethau cyhoeddus feddwl yn strategol yw risg. Mae risg yn faes mawr, ac mae'n cwmparu pethau fel y risgiau mawr i wasanaethau a'r cyhoedd - fel epidemig diweddar Ffliw Moch. Awgryma ein gwaith fod gwasanaethau cyhoeddus yn meddwl yn strategol am y ffordd orau o ymateb i'r risg hon, ac maent wedi rhoi trefniadau ar waith i'w rheoli. Mae ein hastudiaeth barhaus o'r Ddeddf Argyfyngau Sifil Posibl yng Nghymru yn ystyried y ffordd y mae gwasanaethau cyhoeddus yn gweithio gyda'i gilydd i reoli'r risgiau sy'n gysylltiedig ag argyfyngau mawr.

**2.23** Mae'n bwysig iawn pwysleisio bod rheoli risg yn dda yn ymwneud â nodi, asesu, a lle y bo'n bosibl, lliniaru risgiau - nid yw'n ymwneud ag osgoi cymryd risgiau yn llwyr. Mae'n bwysig bod gwasanaethau cyhoeddus yn gallu cymryd risgiau wedi'u rheoli. Yn wir, er mwyn iddynt ymateb yn effeithiol i'r pwysau ariannol presennol, mae'n hollbwysig bod swyddogion yn dechrau cymryd risgiau er mwyn arloesi a newid y ffordd maent yn gwneud pethau. Nododd ein hadroddiad ar y gwaith o ariannu Canolfan Mileniwm Cymru arfer da gan Lywodraeth y Cynulliad o ran

cymryd risg wedi ei rheoli i ariannu'r gwaith o adeiladu adeilad nodedig. Cydnabuwyd hefyd bod gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru wedi gweithredu'n rhesymol, ar y cyfan, o ran nodi a rheoli'r risgiau sy'n gysylltiedig â *Phrosiect y Ddraig Goch* i ddiogelu swyddi awyrofod a datblygu parc awyrofod ar safle Sain Tathan yr Awyrlu Brenhinol, er gwaethaf y ffaith nad yw'r prosiect wedi cyflawni ei fanteision bwriadedig eto.

### **Mae angen i wasanaethau cyhoeddus fod yn ofalus wrth ddefnyddio targedau a sicrhau eu bod yn defnyddio mesurau perfformiad sy'n canolbwyntio ar ddiben a chanlyniadau**

**2.24** Mae llawer o wasanaethau cyhoeddus yn defnyddio targedau fel rhan o'u strategaethau. Mae ein gwaith yn tynnu sylw at fanteision posibl defnyddio targedau i roi ffocws i weithgarwch, ond mae hefyd yn rhybuddio eu bod yn cynnwys risgiau a bod angen eu defnyddio'n ofalus. Ar y naill law, mae ein gwaith dilynol ar amseroedd aros y GIG yn dangos bod llai o bobl yn aros yn hir am eu hapwyntiadau a'u llawdriniaethau, gan awgrymu y gall targedau aros cynyddol dynn ddarparu ffocws clir ar gyfer gweithredu. Ceir tystiolaeth hefyd bod cynghorau yn canolbwyntio fwy o lawer ar gynyddu cyfraddau ailgylchu gan y bydd yn rhaid iddynt dalu dirwyon mawr os nad ydynt yn cyflawni targedau'r UE. Fodd bynnag, canfu ein hadroddiad *Lleihau Heintiau sy'n Gysylltiedig â Gofal Iechyd mewn Ymddiriedolaethau GIG yng Nghymru* y gall pwyslais amhriodol ar berfformiad a thargedau ariannol arwain at ailagor wardiau yn rhy fuan ar ôl achosion o heintiau. Gall y ffocws hwn ar bwysau byrdymor olygu bod cleifion yn wynebu mwy o risg o ddal haint. Canfu ein hadroddiad ar y gwersi a ddysgwyd o arolygiadau tai fod rhai cymdeithasau tai yn canolbwyntio'n rhy gul ar nifer fach o ddangosyddion a thargedau ariannol neu



genedlaethol, ar draul y gwaith o wella gwasanaethau i denantiaid. Mae risg wirioneddol y bydd gwasanaethau cyhoeddus yn cyflawni eu targedau ond yn methu â deall y sefyllfa o safbwynt y defnyddiwr a'r dinesydd.

**2.25** Er bod rhywfaint o drafod ynghylch effeithiolrwydd targedau, yn ddiaw, nid yw cael targedau a mesurau llwyddiant aneglur yn ddefnyddiol. Canfuwyd sawl enghraifft lle nad yw gwasanaethau cyhoeddus yn diffinio'n glir y modd y byddant yn mesur llwyddiant eu strategaeth neu eu gwasanaethau. Canfu ein gwaith ar ddull y Cynulliad o weithredu Deddf Arbed Ynni yn y Cartref fod y targed a ddefnyddir yn aneglur a bod gan gynghorau ddulliau anghyson o fesur eu cynnydd. Dangosodd ein hadroddiad ar *Gynyddu Gweithgarwch Corfforol* mai dim ond pedwar o blith yr 11 o dargedau yn strategaeth Dringo'n Uwch Llywodraeth y Cynulliad, oedd ag unrhyw ddulliau ar gyfer mesur. Canfu ein hadroddiad ar Strategaeth Genedlaethol ar Ddigartrefedd Llywodraeth y Cynulliad mai dim ond tri o'r 10 o amcanion oedd â thargedau cynnydd mesuradwy, gyda dau arall wrthi'n cael eu datblygu. Mae'r un peth yn wir am y targedau effeithlonrwydd a bennwyd fel rhan o fenter *Creu'r Cysylltiadau*; mae'r dull o osod a mesur perfformiad yn erbyn y targedau hwnnw yn annhebygol o fod wedi llwyddo i hyrwyddo neu hwyluso effeithlonrwydd na gwelliant. Mewn rhai achosion, nid yw cyrff cyhoeddus yn sicr beth y mae disgwyl iddynt ei wneud na pham, a buont yn destun cymhelliant croes.

**2.26** Mae'n bwysig bod gwasanaethau cyhoeddus yn defnyddio set gytbwys o fesurau perfformiad sy'n adlewyrchu diben a chanlyniadau bwriadedig gwasanaethau a strategaethau. Gall defnyddio mesurau a adlewyrchwyd canlyniadau a phwrpas helpu i sicrhau bod gwasanaethau yn canolbwyntio

ar y meysydd cywir a hefyd yn galluogi gwasanaethau i fesur eu cynnydd yn y meysydd pwysicaf. Mae ein gwaith ar y GIG, er enghraifft ar ofal heb ei drefnu, wedi dangos bod llawer o dargedau a mesurau yn canolbwyntio ar fynediad, fel amseroedd aros, nid ar ansawdd y gwasanaeth na chanlyniadau cleifion. Yn yr un modd, mae ein gwaith gyda llywodraeth leol wedi dangos bod llawer o'u mesurau monitro perfformiad yn canolbwyntio ar ddangosyddion gweithgarwch cul nad ydynt yn adlewyrchu diben sylfaenol y gwasanaethau na'u canlyniadau bwriadedig. Canfu ein hadroddiad ar gynllun amaeth-amgylchedd *Tir Gofal*, er bod Llywodraeth y Cynulliad yn monitro rhai o allbynnau'r cynllun, mai prin yw'r data ar ganlyniadau sy'n dangos pa effaith a gyflawnwyd o ran cynefinoedd coetir. At hynny, canfu ein hadolygiad o'r gwaith Rheoli Fflyd yng Nghymru mai prin y câi perfformiad ei fonitro a'i gymharu drwy ddangosyddion perfformiad a meincnodi.

## Mae angen i wasanaethau cyhoeddus weithio gyda'i gilydd i sicrhau canlyniadau gwell i ddinasyddion

**2.27** Mae gweledigaeth Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yn seiliedig ar yr holl sefydliadau yn gweithio gyda'i gilydd i wella bywyd i bobl yng Nghymru. Mae cydweithio yn arbennig o bwysig gan na all gwasanaethau cyhoeddus unigol sicrhau'r gwelliannau a ddymunir o ran yr economi, iechyd, yr amgylchedd a bywyd cymunedol yng Nghymru ar eu pen eu hunain. A phan na fydd gwasanaethau cyhoeddus yn gweithio gyda'i gilydd yn effeithiol gall hyn arwain at gostau ychwanegol a gwasanaethau gwaeth i ddefnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion. Pan soniwn am gydweithio, rydym yn golygu

cydweithio o fewn sefydliadau hefyd, oherwydd gall y rhwystrau sy'n bodoli rhwng adrannau a thimau gwahanol yr un sefydliad, yn aml, fod yr un mor anodd eu torri â'r rhai sy'n bodoli rhwng sefydliadau gwahanol.

**2.28** Mae ein gwaith yn rhoi darlun cymysg o ran dull Llywodraeth y Cynulliad o gydweithio ar lefel strategol. Dangosodd ein hadolygiad o'r Strategaeth Genedlaethol ar Ddigartrefedd yn 2007 y bu Llywodraeth y Cynulliad yn gymharol lwyddiannus o ran datblygu strategaeth a oedd yn nodi'r disgwyliadau o ran cydweithio rhwng ei hadrannau ei hun, rhannau eraill o'r gwasanaethau cyhoeddus, y sector gwirfoddol a'r sector preifat. Ar y llaw arall, nododd ein hadroddiad ar raglen Cymunedau yn Gyntaf Llywodraeth y Cynulliad broblemau o ran sicrhau bod gweddill y gwasanaethau cyhoeddus, yn cynnwys adrannau Llywodraeth y Cynulliad ei hun, yn cefnogi'r rhaglen. Daethom i'r casgliad hefyd ei bod yn amhriodol disgwyl i bartneriaethau cymunedol gymryd cyfrifoldeb am ganlyniadau na allent eu cyflawni: mae angen rhannu'r cyfrifoldeb hwn am ganlyniadau â'r gwasanaeth cyhoeddus ehangach. Canfu ein hadolygiad o strategaeth Dringo'n Uwch 20 mlynedd Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer cynyddu gweithgarwch corfforol nad oedd cyfrifoldeb amlwg am gyflawni'r strategaeth, ac roedd y gwaith o integreiddio i feysydd polisi allweddol eraill yn anghyson ac roedd gwaith partneriaeth effeithiol yn anghyson. Dengys ein gwaith fod angen cydgysylltu ymdrech ar ran pawb dan sylw, gydag arweinyddiaeth gryfach yn genedlaethol gan sicrhau bod strategaethau a chynlluniau yn cael eu halinio'n well ym mhob rhan o lywodraeth leol a llywodraeth genedlaethol.

**2.29** Dengys ein gwaith fod angen i wasanaethau cyhoeddus gynllunio mewn modd mwy cyfannol a deall gwasanaethau a phrosesau unigol fel rhan o'r systemau ehangach. Yn arbennig, mae ein gwaith sy'n ystyried cydweithio rhwng y GIG a llywodraeth leol yn pwysleisio'n gyson yr angen am fwy o gydweithio i fynd i'r afael â phroblemau ar draws y system iechyd a gofal cymdeithasol gyfan. Er enghraifft, roedd cydweithio gwael rhwng y GIG ac adrannau gwasanaethau cymdeithasol y cyngor yn cyfrannu at chwarter cost uniongyrchol diwrnodau gwely pobl a ddsbarthwyd fel achosion o oedi wrth drosglwyddo gofal yng Nghymru yn 2006-07, sef £69 miliwn, gyda phobl yn aros mewn gwelyau ysbyty pan fyddant yn glinigol iach i adael. Yn ogystal ag arwain at bobl yn colli eu hannibyniaeth a pheri iddynt fod yn agored i'r risg o heintiau a ddelir yn yr ysbyty, mae oedi o'r fath yn costio arian i wasanaethau cyhoeddus. Canfuwyd rhai enghreifftiau lleol da o gydweithio, er enghraifft, ynghylch oedi wrth drosglwyddo gofal yn rhanbarth Gwent. Yno, mae cyrff iechyd lleol a chynghorau yn gweithio gyda'i gilydd gyda'r sector gwirfoddol i weithredu Prosiect Person Hŷn Bregus ledled Gwent. Mae partneriaid y prosiect yn gweithio tuag at gyflawni canlyniad clir a rennir: sef y dylai pobl hŷn fregus fod yn hapus yn annibynnol. Nod y prosiect yw cyflawni newid trawsnewidiol i bobl hŷn fregus drwy ganolbwyntio ar fyw'n annibynnol yn hytrach na gofal aciwt a sefydliadol. Ar y llaw arall, cododd ein hadroddiad ar *Ofal heb ei Drefnu* bryderon bod strategaethau Llywodraeth y Cynulliad sy'n amharu ar ofal heb ei drefnu, wedi'u cydgysylltu'n annigonol, er enghraifft, rheoli cyflyrau cronig, moderneiddio gwasanaethau ambiwlans, datblygu gofal sylfaenol a'r strategaeth nyrsio cymunedol.



**2.30** Dengys ein gwaith mewn llywodraeth leol fod gan gynghorau hanes o gydweithio â phartneriaid lleol ond bod llwyddiant yn amrywio a cheir risg y bydd rhai partneriaethau yn 'siarad siop' yn y pen draw. Mae rhai enghreifftiau da, yn arbennig rhai o'r partneriaethau gwastraff rhanbarthol, lle mae partneriaethau wedi'u llywio gan eglurder diben. Ond weithiau gall cynghorau fod yn aneglur ynglŷn â pha fath o gydweithio sydd orau ar gyfer amgylchiadau penodol. Nid yw partneriaethau ffurfiol bob amser yn angenrheidiol na hyd yn oed yn syniad da. Canfu ein gwaith, lle bo cynghorau mewn partneriaethau, y gall fod diffyg eglurder ynghylch y trefniadau llywodraethu ffurfiol, yn arbennig atebolrwydd ariannol. Weithiau mae rhwydweithiau rhydd neu drefniadau cydweithio mwy anffurfiol yn fwy llwyddiannus. Awgryma ein gwaith fod lle i gynghorau nodi a rhannu arfer da o hyd i ddatblygu dull cliriach a mwy effeithiol o weithio mewn partneriaeth.

**2.31** Mae gwasanaethau a rennir a chyllidebau cyfunol yn un maes lle mae gwasanaethau cyhoeddus wedi cael anhawster yn draddodiadol. Awgryma ein gwaith lleol, bod yna rhai enghreifftiau da ond bod cynnydd gwasanaethau a rennir wedi bod yn araf. Mae rhai gwasanaethau lleol wedi profi anawsterau ymarferol y maent wedi ymdrechu i'w goresgyn. Mae'r dystiolaeth o gyllidebau cyfunol mewn partneriaethau yn brin iawn hefyd. Fodd bynnag, cafwyd rhai mentrau lleol ar raddfa fach i rannu staff iechyd a gofal cymdeithasol ac enghreifftiau mewn rhai meysydd o gynlluniau a ariennir ar y cyd fel storfeydd offer cymunedol. Mae ein harchwilwyr a'n harolygwyr ym maes iechyd a llywodraeth leol yn pryderu bod y gwaith o ddatblygu rhai byrddau gwasanaeth lleol, a sefydlwyd i hyrwyddo cydweithio lleol, yn araf.

## **Mae gan wasanaethau cyhoeddus sylfaen gadarn o drefniadau llywodraethu a rheoli ariannol i adeiladu arni, er bod gwersi i'w dysgu yn sgîl problemau penodol**

**2.32** Mae rheoli ariannol cadarn a llywodraethu da yn sail i'r gwaith o reoli gwasanaethau cyhoeddus. Mae angen sicrhau'r cyhoedd bod gwasanaethau cyhoeddus yn defnyddio eu harian yn unol â gofynion cyfreithiol. Ac mae angen i'r cyhoedd wybod hefyd bod gwasanaethau cyhoeddus yn atebol am eu defnydd o arian cyhoeddus. Bydd y materion hyn yn gynyddol bwysig yn y dyfodol, o gofio'r wasgfa ariannol. Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus wneud dewisiadau anodd iawn ynglŷn ag ymhle y dylid gwario eu harian, ac mae'n bwysig bod y dewisiadau a'r penderfyniadau hynny yn cael eu gwneud gyda'r lefel briodol o graffu. Ac mae hefyd yn bwysig craffu ar wasanaethau cyhoeddus os na fyddant yn gwneud y dewisiadau hynny, fel bod cwestiynau cadarn yn cael eu holi ynghylch a ellir cyfiawnhau bwrw ati fel arfer gyda gwasanaethau a rhaglenni o dan yr amgylchiadau sydd wedi newid.

**2.33** Dangosodd ein hadolygiadau o lywodraeth ganolog a chyllid y GIG fod safonau gonestrwydd ariannol yn uchel. Canfu ein gwaith gyda llywodraeth leol hefyd fod y cyfrifon yn gywir, ar y cyfan, ac y rhoddwyd cyfrif priodol am wariant. Ers 2005, cafwyd rhai newidiadau mawr i'r rheolau ar gyfer rhoi cyfrif am wariant cyhoeddus, a dengys ein gwaith fod gwasanaethau cyhoeddus wedi ymateb yn dda i'r newidiadau hyn. Yn arbennig, bu'n rhaid i wasanaethau cyhoeddus lunio eu cyfrifon yn gynt o lawer a'u bod wedi gwneud hynny tra'n gwella eu hansawdd.

**2.34** Bu'n rhaid i rai cynghorau ymateb i heriau annisgwyl fel problemau bancio Gwlad yr Iâ. Roedd gan gynghorau yng Nghymru adneuon gwerth £60 miliwn i gyd mewn banciau yng Ngwlad yr Iâ pan aeth y banciau hynny i'r wal ym mis Hydref 2008. Gweithiodd Swyddfa Archwilio Cymru yn agos â chynghorau yng Nghymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol a CIPFA i sicrhau bod dull cyson yn cael ei fabwysiadu i roi cyfrif am y mater hwn, ac i sicrhau bod gwersi yn cael eu dysgu i ddiweddarau trefniadau rheoli Trysorlys cynghorau ac osgoi problemau tebyg yn y dyfodol. Er hyn, mae'n annhebygol y bydd y cynghorau hynny yn adennill eu harian i gyd.

**2.35** Un o'r materion mwyaf llosg ynglŷn â llywodraethu ac atebolrwydd yn ystod y misoedd diwethaf fu treulïau a lwfansau gwleidyddion. Er bod sylw'r cyfryngau wedi canolbwyntio'n bennaf ar ASau, mae'n deg dweud bod Cynulliad Cenedlaethol wedi arwain y DU drwy ymateb yn gyfrifol i'r mater yn ymwneud â lwfansau a threulïau. Yn 2008-09, sefydlodd Cynulliad Cenedlaethol y Panel Adolygu Annibynnol, yr oedd Archwilydd Cyffredinol yn arsylwr archwilio arno. Yn 2009-10, argymhellodd y panel newidiadau sylweddol i'r taliadau a wnaed i Aelodau'r Cynulliad (ACau), yn cynnwys y modd y gosodir eu cyflogau craidd. Derbyniodd Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru yr holl argymhellion ac roedd yr argymhellion hyn yn cynnwys yr angen i graffu'n fwy ar archwiliadau (y tu hwn i'r archwiliad statudol) a chyflwyno mwy o adroddiadau archwilio ar daliadau a wnaed i ACau. Caiff y trefniadau i graffu'n fwy ar archwiliadau a chyflwyno mwy o adroddiadau eu rhoi ar waith o 2009-10. At hyn, am y tro cyntaf, ym mis Gorffennaf 2009, sicrhodd Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru fod yr holl daliadau a wnaed yn 2008-09 i ACau ar gael i'r cyhoedd eu gweld ar y rhyngrwyd. Caiff hyn ei wneud yn fisol drwy gydol y flwyddyn bellach.

**2.36** Mewn llywodraeth leol, rydym wedi gwneud llawer o waith gyda phwyllgorau craffu, sef y pwyllgor lle bydd cynghorwyr yn craffu ar b'un a gaiff polisïau, cynlluniau a gwasanaethau lleol eu darparu'n effeithiol a ph'un a ydynt yn cynnig gwerth am arian. Dengys ein gwaith gyda llywodraeth leol fod y swyddogaeth trosolwg a chraffu wedi gwella ers 2005, yn gyffredinol. Yn y rhan fwyaf o gynghorau, mae wedi dod yn fwy amlwg, ond pur anaml y caiff ei hystyried yn hanfodol i weithrediadau'r cyngor neu fel dull grymus o gyflawni newid a gwelliant. Lle bo'r swyddogaeth graffu yn effeithiol ac yn heriol, mae swyddogion gweithredol ac uwch swyddogion y cyngor wedi gwerthfawrogi'n llwyr fanteision grymus swyddogaeth graffu effeithiol, ac wedi rhoi'r un statws uchel a pharch iddi ag a roddir i wneuthurwyr penderfyniadau. Ond mae'r rôl graffu o ran datblygu polisïau yn amrywio rhwng cynghorau. Yn aml, ceir diffyg dealltwriaeth o'r ystod lawn o swyddogaethau craffu a sut a phryd y gellid eu cymhwyso orau. Yn ôl archwilydwr lleol, mae rhai pwyllgorau yn treulio eu hamser yn trafod materion cyfyngedig neu amherthnasol yn hytrach na defnyddio eu hamser prin i graffu ar faterion pwysig. Yn y dyfodol, bydd y swyddogaeth graffu yn bwysig wrth herio a chraffu ar y defnydd o arian cyhoeddus cynyddol brin.

**2.37** Mae rhywfaint o'n gwaith wedi nodi anawsterau penodol gyda threfniadau llywodraethu mewn sefydliadau unigol. Nododd ein gwaith ar lywodraethu corfforaethol yng Nghyngor Sir Ynys Môn yn 2009 effaith andwyol gwrthdaro ac ymddygiad amhriodol gan grŵp bach o aelodau etholedig, a gyfrannodd at wendidau o ran arweinyddiaeth a chyfeiriad a berodd i'r Cyngor fod mewn sefyllfa wael i ateb heriau yn y dyfodol. Dangosodd ein hadolygiad llywodraethu corfforaethol o Gyngor Sir Ddinbych yn 2008, er gwaethaf arweinyddiaeth wleidyddol glir, nad oedd y Cyngor, ar y pryd, wedi datblygu trefniadau





corfforaethol a fyddai'n ei alluogi i gyflawni ei gynlluniau i wella. Mae gwaiioth diweddarach wedi dangos y gwnaed dechrau da i wella rhediad y Cyngor. Canfu ein hadolygiad o Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwllans Cymru yn 2006 wendidau o ran arweinyddiaeth, a bod trefniadau llywodraethu yn aneffeithiol. Bu'r Ymddiriedolaeth drwy gyfnod cythryblus, gyda newidiadau cyflym mewn arweinyddiaeth yn peri niwed difrifol i'r sefydliad. Canfuwyd nad oedd trefniadau llywodraethu mewnol Bwrdd yr Ymddiriedolaeth yn effeithiol, gyda fawr ddim tystiolaeth iddo ddwyn uwch swyddogion gweithredol i gyfrif am eu perfformiad. Yn ogystal â hyn, nid oedd trefniadau llywodraethu allanol yr Ymddiriedolaeth gan Lywodraeth y Cynulliad a Chomisiwn Iechyd Cymru wedi'u cydgyssylltu'n ddigonol. Rydym wedi gwneud gwaith dilynol ar hyn, a chanfuwyd yn 2008 fod yr Ymddiriedolaeth wedi gwella ei threfniadau arwain a llywodraethu.

## Mae angen i wasanaethau cyhoeddus ddefnyddio eu hadnoddau yn well i sicrhau gwerth am arian

### Mae gwasanaethau cyhoeddus wedi cael anhawster i sicrhau arbedion effeithlonrwydd real

**2.38** Bu'n ofynnol i bob gwasanaeth cyhoeddus wneud arbedion effeithlonrwydd dros y pum mlynedd diwethaf. Fel rhan o agenda *Creu'r Cysylltiadau*, pennodd Llywodraeth y Cynulliad darged i sector cyhoeddus Cymru sicrhau £600 miliwn o arbedion effeithlonrwydd erbyn 2010. Mae gwella effeithlonrwydd yn golygu mwy na dim ond arbed arian, mae'n golygu gwneud pethau'n well, a'r manteision y gall hyn eu creu i ddinasyddion, ac yn achos effeithlonrwydd ynni, i'r blaned.

**2.39** Gwnaethom adolygu'r enillion effeithlonrwydd a ddatganwyd gan gyrff llywodraeth leol ar gyfer 2005-06, a'r enillion effeithlonrwydd a ddatganwyd gan bob corff sector cyhoeddus arall ar gyfer 2005-06 a 2006-07. Mae'r sector cyhoeddus yng Nghymru wedi gwneud cynnydd cyfyngedig o ran cyflawni, mesur a dangos enillion effeithlonrwydd. Cafodd lefel gyffredinol yr enillion effeithlonrwydd ar gyfer 2005-06 a 2006-07 ei gorddatgan yn bendant a daethom i'r casgliad, pe bai'r cynnydd a wnaed ar adeg ein hadolygiad yn parhau ar yr un lefel, na fyddai'r targed effeithlonrwydd cenedlaethol cyffredinol, sef £600 miliwn o arbedion erbyn 2010 yn cael ei gyflawni o bell ffordd.

**2.40** Mae cyrff cyhoeddus, yn gyffredinol, wedi cael anhawster i ddarparu tystiolaeth gadarn o enillion effeithlonrwydd. Mae'r rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus wedi datblygu cynlluniau ar gyfer prosiectau enillion effeithlonrwydd ac maent wedi dangos yn llwyddiannus eu bod wedi arbed arian o'r prosiectau hynny. Fodd bynnag, ni allent ddangos yn gyson iddynt wneud yr arbedion hynny drwy fod yn fwy effeithlon. Ni allent, yn aml, ddangos bod ansawdd a lefel y gwasanaeth wedi'u cynnal na, phe bai'r gwasanaeth wedi'i dorri, bod y toriadau yn dilyn dadansoddiad rhesymegol o flaenoriaethau. Nodwyd nifer o gyrff cyhoeddus lle nad oedd yn bosibl dilysu unrhyw rai o'r arbedion effeithlonrwydd a ddatganwyd ganddynt. Roedd hyd yn oed cyrff cyhoeddus a oedd wedi dangos ymrwymiad clir i gyflawni enillion effeithlonrwydd wedi gwneud cynnydd annigonol o ran mesur llwyddiant eu prosiectau enillion effeithlonrwydd.

**2.41** Dangosodd ein gwaith hefyd sut y gallai gwasanaethau fod yn fwy effeithlon a lleihau costau drwy helpu i leihau galw drwy newid ymddygiad y cyhoedd. Yr enghraifft amlycaf yw Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwllans Cymru, sy'n profi baich mawr oherwydd bod pobl yn ffonio 999 i ofyn am

ambiwylans ar gyfer mân anhwylderau. Gwnaethom hefyd ystyried ymdrechion gwasanaethau cyhoeddus i gynyddu gweithgarwch corfforol, a all gael effaith anuniongyrchol ar gostau darparu gwasanaethau drwy wella iechyd a lles cyffredinol pobl, a lleihau'r tebygolrwydd y bydd angen iddynt gael gafael ar wasanaethau iechyd a gofal.

### **Mae her i wasanaethau cyhoeddus wneud y defnydd gorau o'u staff**

- 2.42** Pobl yw ased mwyaf gwerthfawr y gwasanaethau cyhoeddus. Mae'r rhan fwyaf o wasanaethau cyhoeddus yn gwario'r rhan fwyaf o'u cyllidebau ar staff. Mae gwasanaethau cyhoeddus yn dibynnu ar staff i ddarparu eu gwasanaethau i ddinasyddion, gweithredu strategaethau a meddwl am syniadau newydd a ffyrdd gwell o weithio. Felly, mae trefniadau cadarn ar gyfer rheoli pobl sy'n cael y gorau o'u staff yn hollbwysig i sicrhau bod unrhyw wasanaeth cyhoeddus yn gweithio'n effeithiol.
- 2.43** Un o'r negeseuon allweddol sy'n deillio o'n gwaith yw'r angen i sicrhau bod y systemau ar gyfer nodi beth y dylai staff fod yn ei wneud, sut y dylent fod yn datblygu, ac asesu pa mor dda y maent yn perfformio yn gysylltiedig ag amcanion allweddol y sefydliad. Canfu ein hymchwiliad i Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwylans Cymru yn 2006 fod llai nag un o bob pum aelod o staff yn nodi iddynt gael arfarniad o berfformiad yn ystod y flwyddyn ddiwethaf. Dangosodd ein gwaith dilynol fod y sefyllfa'n gwella'n araf. Daeth ein hadroddiad gwreiddiol i'r casgliad bod y diffyg arfarniad effeithiol o berfformiad a fframwaith datblygiad personol yn rhwystr mawr i gyflawni cynlluniau'r Gwasanaeth Ambiwylans i wella'r gwasanaethau i gleifion. Argymhellodd ein hadroddiad ar *Leihau Heintiau sy'n*

*Gysylltiedig â Gofal Iechyd mewn Ymddiriedolaethau GIG yng Nghymru* y dylai ymddiriedolaethau sicrhau bod pawb yn gyfrifol am reoli heintiau drwy ei ymgorffori yn y swydd ddisgrifiadau ac arfarniadau staff. Argymhellodd ein hadroddiad ar *Weithrediadau Comisiwn Coedwigaeth Cymru* y dylid alinio amcanion staff ag amcanion corfforaethol, er mwyn egluro sut mae pawb yn cyfrannu at nodau'r sefydliad. Dangosodd ein gwaith ar y cyd ag Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru welliannau sylweddol yn y gwaith o hyfforddi a datblygu staff gofal cymdeithasol, sy'n helpu i gefnogi gwasanaethau gwell.

- 2.44** Dros y pedair blynedd diwethaf, rydym wedi cynnal nifer o adolygiadau o'r gwaith o reoli absenoldeb staff oherwydd salwch ar draws y gwasanaethau cyhoeddus. Bydd bron pawb yn sâl ar ryw adeg a bydd angen iddynt gymryd amser o'r gwaith. Gall polisïau ac arferion rheoli da helpu i'w gwneud yn haws i staff aros yn iach, a thrwy hynny, atal salwch yn y lle cyntaf. Gall systemau rheoli absenoldeb da hefyd helpu i'w gwneud yn haws i staff ddychwelyd i'r gwaith yn gynt yn dilyn cyfnod o salwch. Gall lleihau nifer yr achosion o absenoldeb oherwydd salwch gael effaith enfawr ar wasanaeth cyhoeddus. Mae lleihau nifer gyfartalog y diwrnodau a gollir bob blwyddyn yn y sector cyhoeddus yng Nghymru o un yn unig yn cyfateb i £27 miliwn o arian parod ychwanegol i'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.
- 2.45** Mae ein gwaith wedi dangos bod ymwybyddiaeth gynyddol o'r angen i reoli absenoldeb oherwydd salwch. Mae'r rhan fwyaf o wasanaethau cyhoeddus a ystyriwyd gennym yn mabwysiadu arferion fel cyfweiliadau dychwelyd i'r gwaith, pwyntiau sbardun i nodi patrymau absenoldeb sy'n peri pryder, a defnyddio gwasanaethau iechyd galwedigaethol i helpu staff sy'n absennol



oherwydd salwch yn yr hirdymor i ddychwelyd i amgylchedd gwaith mewn modd graddol â chymorth. Mae cryn dipyn i'w wneud o hyd i sicrhau bod rheolwyr gwasanaethau cyhoeddus yn rhoi'r polisïau a'r arferion gorau ar waith a hynny mewn modd effeithiol. Mae ein gwaith wedi dangos bod lefelau absenoldeb wedi parhau'n gymharol sefydlog mewn llywodraeth leol, er eu bod wedi gostwng yn Llywodraeth y Cynulliad ac yn y GIG. Rydym wedi cefnogi mwy o systemau rheoli absenoldeb oherwydd salwch hefyd drwy ddatblygu amrywiaeth o ganllawiau, offer a chynghor ar ein gwefan Cyfnewidfa Arfer Da.

- 2.46** Mae llawer o wasanaethau cyhoeddus yn cefnogi eu staff i weithio'n fwy hyblyg, neu yn bwriadu gwneud hynny. Mae hyn yn cynnig manteision i staff ond gall hefyd leihau gwariant tra'n gwella gwasanaethau i'r cyhoedd. Caiff ein gwaith ar ffyrdd callach o weithio hefyd ei gyhoeddi ar ein gwefan Cyfnewidfa Arfer Da sy'n cyflwyno astudiaethau achos lle mae gwasanaethau cyhoeddus wedi cael budd o fentrau fel hyrwyddo gweithio gartref, defnyddio oriau a chontractau hyblyg a chyflwyno atebion technolegol fel fideogynadledda a gweithio symudol. Bydd gwneud defnydd callach o staff yn allweddol yn y blynyddoedd i ddod a fydd yn heriol yn ariannol.

### **Mae angen i wasanaethau cyhoeddus ddefnyddio ynni'n fwy effeithlon er mwyn arbed arian a lleihau allyriadau carbon**

- 2.47** Rydym hefyd wedi archwilio sut y gall gwasanaethau cyhoeddus leihau eu heffaith amgylcheddol ac arbed arian drwy ddefnyddio ynni'n fwy effeithlon. Ystyriwyd y defnydd o ynni mewn llywodraeth leol, y GIG yng Nghymru ac addysg uwch a chanfuwyd bod lle i bob sector ddefnyddio ynni'n fwy

effeithlon a lleihau ei ddefnydd o ynni. Mewn rhai achosion, mae hyn yn golygu buddsoddi nawr i arbed yn y dyfodol. Gyda chostau ynni uchel a chynyddol, mae'r amser a gymerir i fuddsoddiadau mewn effeithlonrwydd ynni ddwyn ffrwyth yn dod yn fyrrach. Roedd buddsoddi yn awr i arbed ynni yn y dyfodol yn un o nodweddion ein hadolygiad o'r ffordd y caffaelodd Llywodraeth y Cynulliad y Senedd, sef cartref y Cynulliad Cenedlaethol. Amlygodd ein hadroddiad fanteision amgylcheddol ac ariannol y dull a ddefnyddir gan Lywodraeth y Cynulliad sy'n seiliedig ar 'gost oes gyfan' i sicrhau bod yr adeilad wedi'i ddylunio i ddefnyddio ynni'n effeithlon.

- 2.48** Nododd ein hadolygiad o drefniadau rheoli fflyd nad yw'r rhan fwyaf o sefydliadau wedi llwyr ystyried y cyfle i fod yn fwy effeithlon o ran eu defnydd o gerbydau drwy:
- a** Herio p'un a oes angen mynd ar daith ai peidio, a phan fyddant yn gwneud hynny, gwella'r gwaith o gynllunio teithiau.
  - b** Hyrwyddo 'polisi gwyrdd' sy'n annog pobl i wneud defnydd mwy helaeth o drefniadau rhannu ceir, beiciau a thrafnidiaeth gyhoeddus ac i gerdded mwy.
  - c** Cyflwyno cymhellion i annog gyrwyr i newid i gerbydau mwy effeithlon. Gallai hyn gynnwys cyflwyno taliadau milltiroedd ceir sy'n talu cyfraddau uwch ar gyfer cerbydau sy'n cynhyrchu llai o allyriadau CO<sub>2</sub>.
  - ch** Hyfforddi gyrwyr mewn technegau gyrru sy'n fwy effeithlon o ran tanwydd megis gyrru'n arafach a chyflymu a brecio'n llyfn.
  - d** Ystyried cerbydau hybrid ynghyd â thanwyddau amgen.
  - dd** Ffyrdd callach o weithio fel defnydd gwell o TGCh, fideogynadledda a gweithio gartref.

## Mae angen i wasanaethau cyhoeddus gael mwy o werth o gaffael

**2.49** Mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn gwario tua £5 biliwn bob blwyddyn yn caffael nwyddau a gwasanaethau. Mae hyn yn gyfystyr ag un o bob tair punt o wariant datganoledig.<sup>13</sup> Ers sefydlu Swyddfa Archwilio Cymru, mae ein gwaith wedi ystyried agweddau amrywiol ar gaffael. Mae posibilrwydd y bydd cael gwerth da o gaffael yn creu arbedion sylweddol i wasanaethau cyhoeddus. Mae cael gwerth o gaffael yn golygu mwy na chael y pris rhataf. Mae angen i wasanaethau cyhoeddus ystyried materion fel ansawdd a diogelwch. Yn ogystal, mae posibilrwydd y bydd caffael yn y sector cyhoeddus yn effeithio ar ddatblygiad economaidd lleol, fel y nodwyd yn ein hadroddiad ar amddiffynfeydd arfordirol a llifogydd llanw. Ac o gofio'r amgylchiadau economaidd, mae angen i wasanaethau cyhoeddus fod yn arbennig o wylidwrus am hyfywedd cwmnïau y maent yn llunio contract â hwy, i sicrhau parhad cyflenwad.

**2.50** Mae caffael ym maes adeiladu yn rhan bwysig o brosesau caffael y sector cyhoeddus yng Nghymru. Mae gwasanaethau cyhoeddus yn gwario tua £1 biliwn ar adeiladu bob blwyddyn. Amlygodd ein gwaith elfennau o arfer da, yn achos yr arian i Ganolfan Mileniwm Cymru a'r broses o gaffael y Senedd - cartref y Cynulliad Cenedlaethol. Yn y ddwy enghraifft hyn, dilynodd arianwyr cyhoeddus arfer da wrth sicrhau bod y prosiectau wedi'u caffael gan ddefnyddio'r math mwyaf priodol o gontract. Yn y ddwy enghraifft, roedd hyn yn golygu contract pris sefydlog, a ddileodd y risg i wasanaethau cyhoeddus, ac yn y ddau achos, adeiladwyd yr adeiladau ar amser, ar y cyfan, ac yn unol â'r gyllideb y cytunwyd arni. Yn ei hymateb i'r

ddau adroddiad hynny, mae Llywodraeth y Cynulliad wedi amlygu gwaith Gwerth Cymru o ran hyrwyddo arfer da o ran caffael ym maes adeiladu drwy ei ganllawiau i holl wasanaethau cyhoeddus Cymru. Fodd bynnag, dengys ein hadroddiadau ar Ganolfan Mileniwm Cymru a'r Ardd Fotaneg Genedlaethol nad oes gan wasanaethau cyhoeddus bob amser ddealltwriaeth ddigonol o'r risgiau sy'n gysylltiedig â chostau rhedeg yn dilyn gwaith adeiladu. Unwaith y bydd y gwaith adeiladu wedi gorffen, mae angen rhedeg y prosiectau fel busnesau hyfyw - yn y ddau achos hyn, darparodd Llywodraeth y Cynulliad arian refeniw parhaus sylweddol ac annisgwyl yn y pen draw.

**2.51** Rydym wedi nodi rhai gwendidau penodol ym mhrosesau caffael y GIG. Nododd ein hadolygiad o Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwlans Cymru yn 2006 nifer o brosesau caffael gwael. Y gwendid amlycaf oedd prynu 46 o Faniau Renault Master a'u troi'n ambiwlansys brys am £2.4 miliwn. Ar ôl troi'r cerbydau hyn yn ambiwlansys, canfuwyd bod yr ambiwlansys newydd yn anniogel ac y byddant ond yn gallu cael eu defnyddio mewn modd cyfyngedig. Gwnaethom hefyd nodi gwendidau yn yr archwiliadau o gefndir a gynhelir gan Fwrdd Iechyd Lleol Caerdydd pan ddyfarnodd y contract ar gyfer gwasanaethau meddygon teulu y tu allan i oriau i gwmni newydd heb hanes o ddarparu gwasanaethau i gleifion.

<sup>13</sup> Gwerth Cymru: Ychwanegu Gwerth 2008-09



## Bydd angen i wasanaethau cyhoeddus ddefnyddio'r asedau y maent yn berchen arnynt yn well

**2.52** Mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn berchen ar lawer o adeiladau ac asedau eraill. Mae cyfanswm gwerth adeiladau cyhoeddus yn fwy na £9 biliwn, gyda'r mwyafrif yn eiddo i gynghorau. Mae cost cynnal a chadw adeiladau cyhoeddus yn sylweddol, sef mwy na £360 miliwn y flwyddyn. Daeth ein gwaith ar reoli adeiladau i'r casgliad bod cyfleoedd i arbed cryn dipyn ac i wella gwasanaethau ledled Cymru drwy ddefnydd mwy effeithiol o adeiladau a thrwy gydweithio, ond mai anaml y manteisir ar y cyfleoedd hyn.

**Figure 8 – Gwerth, a gwariant ar, adeiladau cyhoeddus**

	Gwerth £miliwn	Gwariant Flynyddol £miliwn
Llywodraeth ganolog	315	30
Tân a heddlu	162	24
GIG	858	50
Cynghorau	7787	262
<b>Cyfanswm</b>	<b>9122</b>	<b>366</b>

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru