

O Ymdrin â Heriau Wrth Iddynt Godi i Ddiogelu at y Dyfodol – yr Her i Wasanaethau Cyhoeddus Cymru

Chwefror 2024

Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru wedi paratoi'r ddogfen hon o dan ei bwerau atodol a ddarparwyd gan adran 9 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Mae'n tynnu ar ddeunydd a materion sy'n deillio o arfer ei brif swyddogaethau archwilio, megis y rhai a ddarperir gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 a Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Senedd ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus sy'n gysylltiedig â hi ac a noddir ganddi, gan gynnwys cyrff y GIG. Mae ganddo'r pŵer i gyflwyno adroddiadau i'r Senedd ar ddarbodaeth, 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 hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol.

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

Archwilio Cymru yw brand ymbarél Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, sy'n endidau cyfreithiol ar wahân gyda'u swyddogaethau cyfreithiol eu hunain. Nid yw Archwilio Cymru ei hun yn endid cyfreithiol. Er bod gan yr Archwilydd Cyffredinol y swyddogaethau archwilio ac adrodd a ddisgrifir uchod, prif swyddogaethau Swyddfa Archwilio Cymru yw darparu staff ac adnoddau eraill ar gyfer arfer swyddogaethau'r Archwilydd Cyffredinol, ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2024

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Os byddwch yn ei aildefnyddio, 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.

Am fwy o wybodaeth, neu os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol, cysylltwch â ni drwy ffonio 029 2032 0500 neu drwy e-bostio post@archwilio.cymru. Rydym yn croesawu galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Gallwch ysgrifennu atom hefyd, yn Gymraeg neu'n Saesneg, a byddwn yn ymateb yn yr iaith rydych chi wedi ei defnyddio. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

This document is also available in English.

Cynnwys

Cyflwyniad	4
Y rhagolygon ariannol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus	5
Pwysau cyllideb Llywodraeth Cymru yn 2023-24	5
Edrych ymlaen at 2024-25 a'r tu hwnt	6
Y darlun ar draws y sectorau yr ydym yn eu harchwilio	7
Ymaetb i'r her	11
Cost methiant mewn llywodraethu a rheolaeth ariannol	11
Mynd i'r afael â thwyll a gwallau	12
Tirwedd gymhleth gwasanaethau cyhoeddus	13
Gweithlu'r dyfodol	14
Cyflymu trawsnewid digidol	15
Canolbwyntio ar yr egwyddor datblygu cynaliadwy	16
Rhoi prawf ar werth am arian	17
O ymdrin â heriau wrth iddynt godi i ddiogelu at y dyfodol	18

Cyflwyniad

- 1 Fel yr Archwilydd Cyffredinol, rwy'n gwbl annibynnol ar y llywodraeth. Rwyf hefyd yn y sefyllfa freintiedig o fod yn archwilydd allanol i'r rhan fwyaf o'r sector cyhoeddus datganoledig yng Nghymru. Er bod rhaid i gyrrff cyhoeddus wneud eu penderfyniadau eu hunain ynghylch sut y maent yn rheoli eu materion, mae gwaith archwilio'n rhoi rhybudd cynnar o broblemau sy'n codi, yn amlygu cyfleoedd i wella gwerth am arian, ac yn cefnogi llywodraethu da a rheolaeth ariannol dda.
- 2 Mae gwasanaethau cyhoeddus Cymru'n wynebu pwysau enfawr o safbwynt ariannol, o ran y galw ac o ran y gweithlu. Gan gymryd hyn fel fy man cychwyn, mae'r erthygl hon yn tynnu ar waith Archwilio Cymru i fyfyrion ar y ffordd y mae ein cyrff cyhoeddus yn cael eu llywodraethu a'u rheoli, pwysigrwydd lleihau i'r eithaf golledion trwy dwyll a gwallau, tirwedd gymhleth gwasanaethau cyhoeddus, a heriau o ran capasiti'r gweithlu, trawsnewid digidol, a chynllunio ar gyfer y tymor hir. Mae hefyd yn pwysleisio'r angen yn fwy nag erioed i sicrhau gwerth am arian mewn gwariant cyhoeddus.
- 3 Mae ein gwaith yn dangos, trwy fynd i'r afael â'r themâu hyn, y gallai'r llywodraeth a sefydliadau cyhoeddus gyflawni mwy gyda'r hyn y maent eisoes yn ei wario. Mae faint yn union yn dibynnu ar y cwestiwn i ba raddau y bydd cyrff yn blaenoriaethu'r materion a nodir gennyf. Fodd bynnag, rwy'n argyhoeddedig y byddent yn cyfrannu'n sylweddol at yr her ariannol sy'n wynebu ein gwasanaethau cyhoeddus. Maent hefyd yn hanfodol er mwyn i ni weld newid o ymdrin yn ddi-baid â heriau uniongyrchol heddiw i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus cynaliadwy sy'n addas ar gyfer y dyfodol.



Adrian Crompton

Archwilydd
Cyffredinol Cymru

Y rhagolygon ariannol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus

Pwysau cyllideb Llywodraeth Cymru yn 2023-24

- Eleni mae chwyddiant uchel wedi erydu gallu Llywodraeth Cymru i wario. Mae codiadau cyflog yn y sector cyhoeddus wedi bod yn ffactor arwyddocaol. Mae chwyddiant prisiau adeiladu a chyfraddau llog uwch wedi taro rhaglenni cyfalaf ar gyfer buddsoddi mewn seilwaith. Mae galwadau uwch, gan gynnwys galw cronedig o'r pandemig ac anghydraddoldeb cynyddol, yn ychwanegu at y pwysau ar lawer o wasanaethau rheng-flaen.
- Mewn ymateb, mae Llywodraeth Cymru wedi adnabod arbedion ar draws cyllidebau adrannol, gan gydnabod bod rhai o'r rhain yn debygol o gael effeithiau negyddol¹. Mae hefyd wedi tynnu ar ei chronfeydd wrth gefn, wedi cynllunio ar gyfer defnyddio cyllid canlyniadol a ddisgwylir gan Lywodraeth y DU, ac wedi gofyn am newid mewn cyllid o gyllid cyfalaf i gyllid refeniw.
- Er y gallai'r camau hyn leddfu rhai pwysau uniongyrchol, maent yn annhebygol o fod yn strategaeth gynaliadwy ar gyfer rheoli gwariant dros y tymor hwy.

1 Llywodraeth Cymru, Diweddariad ar sefyllfa ariannol 2023-2024: crynodeb o'r prif newidiadau, Hydref 2023

Edrych ymlaen at 2024-25 a'r tu hwnt

- 7 Mae cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2024-25 yn dyrannu £26.4 biliwn, i fyny o £25.2 biliwn yn 2023-24².
- 8 Mewn termau real, mae cyllid refeniw o ddydd i ddydd 0.4% yn uwch na'r flwyddyn ariannol hon. Mae'r gyllideb gyfalaf 1.7% yn uwch. Ym mis Hydref 2023, cyfnewidiodd Llywodraeth Cymru beth o'i gwariant cyfalaf yn wariant refeniw. Heb y cyfnewid hwnnw, byddai gostyngiad mewn termau real wedi bod i gyllid cyfalaf yng nghyllideb 2024-25 a chynnydd mwy mewn cyllid refeniw.
- 9 Islaw'r prif ffigyrau, mae cyllideb ddrafft 2024-25 yn dynodi'r canlynol:
 - cynnydd o 8% mewn termau real i'r gyllideb refeniw iechyd a gofal cymdeithasol³ o'i gymharu â'r gyllideb a bennwyd yn wreiddiol ar gyfer 2023-24. Dyrannodd datganiad y gyllideb ym mis Hydref £425 miliwn yn ychwanegol i'r GIG yn 2023-24. O'i gymharu â'r sefyllfa ddiwygiedig honno, 2.6% yw'r cynnydd mewn termau real.
 - heblaw am iechyd a gofal cymdeithasol, bu gostyngiad mewn cyllid refeniw yng nghyllideb pob un o brif grwpiau gwariant Llywodraeth Cymru mewn termau real o'i gymharu â sefyllfa ddiwygiedig mis Hydref ar gyfer 2023-24.
 - o fewn y gyllideb ar gyfer cyllid a llywodraeth leol, rydym yn cyfrifo bod Llywodraeth Cymru wedi cynyddu cyllid craidd i awdurdodau lleol 1.4% mewn termau real.
 - yn y gyllideb materion gwledig y ceir y toriad refeniw mwyaf mewn termau real, a hithau'n gostwng 10.5% o'i gymharu â sefyllfa ddiwygiedig mis Hydref ar gyfer 2023-24.
- 10 Mae cynlluniau dangosol Llywodraeth y DU y tu hwnt i 2024-25 yn tynnu sylw at gyfyngu parhaus. Fodd bynnag, bydd y sefyllfa ar gyfer Cymru'n dibynnu pa un a fydd Llywodraeth y DU yn aros ar yr un cwrs ar ôl yr etholiad cyffredinol a sut y bydd ei blaenoriaethau gwariant yn effeithio ar gyllideb Llywodraeth Cymru trwy fformiwla Barnett.

2 Llywodraeth Cymru, [cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru 2024-25](#) Rhagfyr 2023. Mae'r ffigwr ar gyfer 2023-24 yn adlewyrchu'r newidiadau a wnaed gan Lywodraeth Cymru ar 17 Hydref 2023.

3 Nid yw'r dyraniad iechyd a gofal cymdeithasol yn cynnwys y mwyafrif helaeth o gyllid ar gyfer gofal cymdeithasol, y mae Llywodraeth Cymru'n ei dyrannu ar wahân trwy'r cyllid craidd ar gyfer llywodraeth leol.

Y darlun ar draws y sectorau yr ydym yn eu harchwilio

- 11 Mae pwysau ariannol yn effeithio ar bob sefydliad sy'n rhan o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus, gan gynnwys ein sefydliadau addysg bellach ac uwch a'r trydydd sector. Mae fy nghylch gwaith yn rhoi golwg fanylach i mi ar yr effeithiau i'r sefydliadau yr wyf yn archwilio eu cyfrifon ar draws y GIG a llywodraeth leol, ac mewn llywodraeth ganolog.

Y GIG

- 12 Y GIG yw'r maes gwariant unigol mwyaf, gan roi cyfrif am fwy na hanner cyllideb refeniw Llywodraeth Cymru. Serch hynny, rwyf wedi nodi o'r blaen nad yw gwariant ar iechyd yng Nghymru yn berthynol i Loegr erioed wedi cyfateb i'r lefelau uwch o angen yng Nghymru, na'r lefelau uwch o gyllid y mae Cymru'n eu cael i gefnogi gwasanaethau datganoledig.
- 13 Mae'r GIG yn wynebu pwysau sylweddol o ran costau a'r galw, gan gynnwys o blith poblogaeth gynyddol o bobl hŷn, datblygiadau meddygol ac ôl-groniadau o ran rhestrau aros a waethygydd gan y pandemig. Ar ddiwedd 2022-23, methodd chwech o'r saith bwrdd iechyd â chyflawni eu dyletswydd statudol i fantoli'r cyfrifon dros gyfnod o dair blynedd. Roedd y darlun ar y cyfan ar draws GIG Cymru'n un o ddiffyg o £150 miliwn, o'i gymharu â diffyg o £47 miliwn yn 2021-22. Mae ein hofferyn data cyllid y GIG yn darparu rhagor o fanylion⁴.
- 14 Ym mis Hydref 2023, dyrannodd Llywodraeth Cymru £425 miliwn ychwanegol i helpu i reoli pwysau yn ystod y flwyddyn. Fodd bynnag, mae'r darlun yn ystod y flwyddyn ar hyn o bryd yn dangos bod diffyg o hyd yn 2023-24, gyda chwech o'r saith bwrdd iechyd yn gweithio i ddiffygion diwedd blwyddyn 'dan reolaeth' sy'n gyfanswm o £123 miliwn. Mae eu rhagolygon yn dynodi y bydd hyd yn oed cyflawni'r cyfansymiau rheoli hynny'n gryn her, ac yn annhebygol i rai.

4 [Offeryn Data GIG Cymru gan Archwilio Cymru](#), diweddarwyd ym mis Medi 2023 ar gyfer data hyd at 31 Mawrth 2023

- 15 Mae'r sefyllfa wedi ysgogi ffocws cenedlaethol o'r newydd ar effeithlonrwydd, gwerth a chynaliadwyedd gyda disgwyliad y bydd cyfleoedd ariannol a adnabuwyd gan ffrydiau gwaith cenedlaethol yn cael eu cyflawni'n lleol gan gyrff y GIG. Bydd rhaid aros i weld i ba raddau y bydd hyn yn digwydd. Mae'r blynyddoedd diwethaf yn dangos darlun cymysg o lwyddiant o ran cyrraedd targedau mewn cynlluniau arbedion.
- 16 Er gwaethaf cynnydd mewn termau real yn y gyllideb ar gyfer 2024-25, heb welliant parhaus mewn cynhyrchiant, bydd y GIG yn ei chael hi'n anodd gwneud cynnydd sylweddol mewn meysydd allweddol megis mynd i'r afael ag ôl-groniadau o ran rhestrau aros. Her benodol fydd mynediad at gyllid cyfalaf i sicrhau gwelliannau angenrheidiol i ystâd y GIG. Cofnododd data gan Bartneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru gyfanswm ffigwr ar gyfer gwaith cynnal a chadw wedi ôl-gronni o £793 miliwn ar draws holl gyrff y GIG yn 2022-23.

Llywodraeth leol

- 17 Am dros ddegawd, rydym wedi bod yn tynnu sylw at y pwysau cynyddol mewn llywodraeth leol. Mae rhai meysydd gwasanaethau wedi profi gostyngiadau sylweddol yn eu cyllid mewn termau real yn barod dros y cyfnod hwnnw, tra bo tueddiadau hirsefydlog yn y galw mewn meysydd fel gofal cymdeithasol a thai wedi gwaethygu'r sefyllfa o ran cyllid.
- 18 Un dangosydd ar gyfer cydnerthedd ariannol yw lefel y cronfeydd wrth gefn sydd gan gynghorau i oroesi'r pwysau. Roedd lefel y cronfeydd wrth gefn defnyddiadwy ar ddiwedd 2022-23 yn sylweddol uwch na chyn y pandemig. Ar ddiwedd mis Mawrth 2020, roedd y cronfeydd wrth gefn defnyddiadwy a oedd yn cael eu dal gan gynghorau'n gyfanswm o oddeutu £1.1 biliwn. Erbyn diwedd mis Mawrth 2022, oddeutu £2.1 biliwn oedd y ffigwr ac erbyn diwedd mis Mawrth 2023 oddeutu £2.0 biliwn ydoedd.

- 19 Fel yr wyf wedi'i nodi mewn sylwadau o'r blaen, mae rhai cynghorau mewn sefyllfa well nag eraill i ymateb i'r heriau ariannol sydd o'u blaenau. Ar ddiwedd mis Mawrth 2023, roedd cronfeydd wrth gefn defnyddiadwy cynghorau⁵ yn amrywio'n sylweddol, gyda'r uchaf fel cyfran o gost net gwasanaethau a ddarperir yn 40% a'r isaf yn 12%. Mae'r diweddariad diweddaraf i'm Hofferyn Data Cynaliadwyedd Ariannol Llywodraeth Leol yn rhoi rhagor o fanylion⁶.
- 20 Rydym hefyd yn dechrau gweld effaith pwysau o ran costau ar falansau ysgolion. Er bod cronfeydd wrth gefn ysgolion ar y cyfan wedi cynyddu'n sylweddol yn ystod y pandemig, fe wnaethant ostwng oddeutu 31% rhwng mis Mawrth 2022 a 2023, o £301 miliwn i £208 miliwn⁷. Fodd bynnag, arhosodd balansau ysgolion ar y cyfan yn sylweddol uwch na'r lefelau cyn y pandemig, sef £32 miliwn ar ddiwedd mis Mawrth 2020.
- 21 Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru⁸ a Phrifysgol Caerdydd⁹ wedi rhagfynegi bylchau sylweddol o ran cyllid ar gyfer llywodraeth leol yn 2024-25 a'r tu hwnt, yn seiliedig ar y galw a thafllwybrau cyllido ar hyn o bryd.
- 22 Yn Lloegr, mae hysbysiadau Adran 114¹⁰ wedi cael eu cyhoeddi mewn sawl cyngor dros y blynyddoedd diwethaf a gallai rhagor gael eu cyhoeddi eleni. Mae'r sefyllfa yng Nghymru'n dal i gymharu'n ffafriol; fodd bynnag, mae'n anochel y bydd y risg o gyhoeddi hysbysiad Adran 114 mewn cyngor yng Nghymru'n cynyddu yn 2024-25 a'r tu hwnt oni bai y ceir newid sylweddol yn y rhagolygon cyllido.

-
- 5 Rydym yn diffinio cronfeydd ariannol wrth gefn defnyddiadwy fel cronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio ar gyfer costau refeniw, lle nad yw'r diben wedi'i ddiogelu gan y gyfraith. Cyfanswm y gronfa gyffredinol, cronfeydd wrth gefn wedi'u clustnodi a balansau ysgolion yw hyn. Nid yw'n cynnwys y Gronfa Refeniw Tai, derbyniadau cyfalaf a grantiau cyfalaf heb eu cymhwysu.
 - 6 Archwilio Cymru, [Offeryn Data Cynaliadwyedd Ariannol Llywodraeth Leol](#), diweddarwyd ym mis Ionawr 2024 ar gyfer data o ran y sefyllfa ar 31 Mawrth 2023
 - 7 Llywodraeth Cymru, [Cronfeydd wrth gefn ysgolion](#), wedi'u diweddarau Hydref 2023 ar gyfer data ar 31 Mawrth 2023
 - 8 Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, [Ariannu Gwasanaethau Lleol 2024-25](#), Rhagfyr 2023
 - 9 Dadansoddi Cyllid Cymru, [Y rhagolygon cyllidol tymor canolig ar gyfer llywodraeth leol yng Nghymru](#), Hydref 2023
 - 10 O dan [Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988](#), rhaid i brif swyddog cyllid Cyngor gyhoeddi hysbysiad Adran 114 mewn amgylchiadau penodol, gan gynnwys os yw'n ymddangos iddynt bod gwariant a ysgwyddir gan yr awdurdod (gan gynnwys gwariant y mae'n bwriadu ei ysgwyddo) mewn blwyddyn ariannol yn debygol o fod yn fwy na'r adnoddau (gan gynnwys symiau a fenthyciwyd) sydd ar gael iddo i ariannu'r gwariant hwnnw. Effaith hyn, ymhlith pethau eraill, yw gosod cyfyngiadau ar wariant newydd. Mae hefyd fel arfer yn golygu bod cyngor yn debygol o geisio toriadau sylweddol i wariant, ac felly o bosibl gwasanaethau, i adfer ei sefyllfa ariannol.

Cyrff llywodraeth ganolog

- 23 Mae'r cyrff llywodraeth ganolog rwy'n eu harchwilio'n amrywio o ran maint a gweithgarwch. Mae Llywodraeth Cymru ei hun yn amcanu at leihau costau rhedeg, gan gynnwys gostyngiad o 9% mewn termau real yn y gyllideb ar gyfer costau staff o'i gymharu â'r gyllideb a bennwyd ar gyfer 2023-24.
- 24 Mae cyrff yn y sector diwylliant yn wynebu her amlwg. Ar gyfer Cyngor Celfyddydau Cymru, Chwaraeon Cymru, Amgueddfa Cymru, a Llyfrgell Genedlaethol Cymru, mae'r gyllideb ddrafft yn nodi toriadau refeniw mewn termau real sydd rhwng 8% ac 11%. Daw'r toriadau hyn ar ben gostyngiadau yn y cyllid mewn blynyddoedd cynharach. Mae'r gyllideb yn dangos gostyngiad refeniw mwy byth, sef 21%, mewn termau real ar gyfer Cadw, sy'n gofalu am safleoedd treftadaeth ac sy'n rhan o Lywodraeth Cymru.
- 25 Mae rhai cyrff yn debygol o drosglwyddo gostyngiadau i'r sefydliadau allanol y maent yn eu hariannu, gydag effeithiau i gymunedau lleol. Yn y pen draw, efallai y bydd graddfa'r gostyngiadau'n golygu bod angen gofyn cwestiynau anodd am flaenoriaethau a pha un a allant gynnal gwasanaethau ar lefel i gyflawni eu swyddogaethau'n effeithiol.

Ymaetb i'r her

Cost methiant mewn llywodraethu a rheolaeth ariannol

- 26 Weithiau, mae gennyf achos i adrodd ar wendidau mewn rheolaeth a llywodraethu ariannol, gan gynnwys yn fwyaf diweddar yn Amgueddfa Cymru ac ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr. Yr hyn sydd bob amser yn drawiadol mewn achosion o'r fath yw cost uchel ymateb i'r materion sylfaenol.
- 27 Mae peth o'r gost hon yn haws i'w hadnabod, er enghraifft, gwario cannoedd o filoedd o bunnoedd neu fwy ar wasanaethau cyfreithiol neu ymgynghoriaeth. At hyn gellir ychwanegu'r miloedd o oriau o amser a gollwyd yn ymdrin â'r materion yn y cyrff dan sylw neu ar draws sefydliadau eraill, gan gynnwys costau sy'n ymwneud ag atebolrwydd cyhoeddus trwy'r broses archwilio, craffu ehangach a, lle y bo'n berthnasol, ymyrraeth gan y llywodraeth. Ond efallai mai'r effaith andwyol fwyaf yw sut y gall y materion hyn dynnu sylw sefydliadau oddi ar eu hamcanion craidd a'u gwasanaethau ar gyfer y cyhoedd.
- 28 Wrth i adnoddau ariannol a dynol ddod dan fwy o bwysau, mae'r risg o fethiannau mewn trefniadau llywodraethu a/neu fethiannau eraill mewn gwasanaethau'n cynyddu. Nid oes a wnelo hyn dim ond â systemau a phrosesau; mae a wnelo hefyd ag ymddygiadau a phwysigrwydd dangos ymrwymiad clir i egwyddorion Nolan, sef Anhunanoldeb, Uniondeb, Gwrthrychedd, Atebolrwydd, Bod yn Agored, Gonestrwydd ac Arweinyddiaeth. Dylai'r rhain ddarparu arweiniad ar gyfer ymddygiad pawb mewn uwch swyddi o awdurdod a dylanwad.
- 29 Pan fydd safonau'n llithro, bydd costau pellach yn dilyn, ynghyd ag erydu ymddiriedaeth a hyder y cyhoedd. Bob tro y bydd y cyhoedd yn gweld y math o fethiannau o ran ymddygiad a llywodraethu yr wyf wedi adrodd arnynt, mae eu hymddiriedaeth yn y rhai sy'n arwain ein gwasanaethau cyhoeddus yn cael ei niweidio. Mae hynny, yn ei dro, yn ei gwneud hi'n anos ennill cefnogaeth y cyhoedd lle mae angen gwneud newidiadau mwy sylfaenol.

Mynd i'r afael â thwyll a gwallau

- 30 Er bod y ddadl am gyllid cyhoeddus yn aml yn canolbwyntio ar doriadau mewn gwariant a/neu godi trethi, ychydig iawn a ddwedir am dwyll a gwallau. Eto i gyd, mae'n dal i fod yn fall ar wasanaethau cyhoeddus. Mae Awdurdod Twyll y Sector Cyhoeddus yn amcangyfrif bod twyll a gwallau'n effeithio ar o leiaf £33 biliwn o arian trethdalwyr y DU (gan gynnwys treth a lles) bob blwyddyn.
- 31 Mae'r cyfleoedd yn sylweddol, felly, os oes ewyllys i'w canlyn. Ar ben hynny, os yw'r rhai sy'n ceisio cyflawni twyll yn synhwyro diffyg gwylidwriaeth gan sefydliadau, gallai'r risgiau gynyddu. Rydym wedi gweld, er enghraifft, lle mae amser ac ymdrech ychwanegol yn gwneud gwaith dilynol ar wiriadau mewn perthynas â chymorth busnes yn ystod y pandemig wedi dwyn ffrwyth.
- 32 Rwy'n ofni ei bod yn rhy hawdd i gyrff cyhoeddus feddwl am eu buddsoddiad mewn gwaith atal twyll fel moethusrwydd yn hytrach nag anghenraid ymhlith pwysau eraill. Mae ein gwaith ni ein hunain yn y maes hwn yn cynnwys hwyluso'r Fenter Twyll Genedlaethol (NFI) yng Nghymru – rhan o ymarfer rhannu a pharu data ledled y DU. Er bod y rhan fwyaf o gyfranogwyr y Fenter Twyll Genedlaethol yn dangos ymrwymiad cryf i'r ymarfer, ymddengys nad yw rhai'n cydnabod ei bwysigrwydd neu eu bod yn amharod i ddyrannu'r adnoddau angenrheidiol i ymchwilio i bariadau.
- 33 Mae gwaith paru data arall yr ydym wedi'i wneud ar fferylliaeth gymunedol hefyd yn codi cwestiynau pa un a yw'r risgiau o dwyll a gwallau'n cael y sylw y maent yn ei haeddu.

Tirwedd gymhleth gwasanaethau cyhoeddus

- 34 Yn 2018, myfyriodd fy rhagflaenydd fel a ganlyn: ‘i wlad o faint Cymru, mae strwythur sefydliadol cymhleth gwasanaethau cyhoeddus yn rhwystr i ddylunio gwasanaethau mewn modd cydgysylltiedig a’u darparu’n effeithlon’. Dros bum mlynedd yn ddiweddarach, a deng mlynedd ers i ‘Gomisiwn Williams’ amlygu pryderon tebyg, mae’r dirwedd wedi dod yn fwy cymhleth byth.
- 35 Rydym wedi gweld mwy o gyrff yn cael eu creu, a deddfwriaeth newydd sy’n effeithio ar sut y mae cyrff cyhoeddus yn cynllunio ac yn darparu gwasanaethau. Fel y mae ein gwaith blaenorol wedi’i ddangos¹¹, nid yw’r newidiadau hyn bob amser yn cyd-fynd â realiti eu gweithredu o safbwynt ymarferol ac o safbwynt capasiti nac yn adlewyrchu hynny.
- 36 Rwy’n cydnabod y bydd bwriad cadarnhaol y tu ôl i greu cyrff newydd sy’n sefyll ar eu pennau eu hunain neu ofynion deddfwriaethol ychwanegol. Fodd bynnag, daw’r rhain â chost yn eu sgîl. Ar gyfer cyrff sy’n sefyll ar eu pennau eu hunain, mae hynny’n cynnwys y gorbenion sy’n deillio o redeg sefydliadau a’r fframwaith atebolrwydd y maent yn gweithredu ynddo. Mewn rhai achosion, mae’r gorbenion hynny’n gyfran sylweddol o wariant gweithredu cyrff ar y cyfan.
- 37 Ynghanol pwysau ariannol parhaus, mae’n hanfodol gofyn a yw tirwedd gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru a’r disgwyliadau a osodir arnynt yn gynaliadwy. Pa bynnag dirwedd sy’n bodoli, rhaid i’r rhai sy’n gyfrifol amdani ddangos ei bod yn rhoi gwerth da am arian i ddinasyddion. Mae hyn yn cynnwys cael y gorau o ffyrdd newydd o weithio wrth i rai cyrff edrych yn gynyddol tuag at raglenni a reolir gan Lywodraeth y DU, ochr yn ochr â chyllid gan Lywodraeth Cymru, i roi cymorth i gyflawni eu hamcanion.

Gweithlu'r dyfodol

- 38 Y llynedd, disgrifiodd Pwyllgor Cyllid Senedd Cymru weithlu'r sector cyhoeddus fel un a oedd '... mewn sefyllfa anodd, heb ddigon o adnoddau, ac o dan ormod o bwysau'¹². Rwy'n adnabod y darlun hwn o'n gwaith archwilio ni ein hunain.
- 39 Gwelwn gyrff cyhoeddus yn wynebu cystadleuaeth fwyfwy ffyrnig am sgiliau sy'n aml yn brin. Yn y GIG, rydym wedi amlygu trosiant uchel a dibyniaeth gynyddol ar staff dros dro sydd fel arfer yn fwy costus nad yw ond yn ychwanegu at y pwysau ariannol. Rydym wedi gweld trosiant amlwg mewn uwch swyddi mewn rhai cyrff cyhoeddus ers pan oedd y pandemig ar ei anterth a heriau o ran recriwtio ar y lefelau hynny hefyd. Ac wrth i genedlaethau newydd ddod i mewn i'r gweithlu gwasanaeth cyhoeddus, ac i drefniadau gweithio hybrid ddod yn norm i lawer, mae cyrff cyhoeddus yn dysgu sut y mae model cyflogaeth mwy hyblyg yn effeithio ar gynhyrchiant ac ymgysylltiad gweithwyr.
- 40 Fel y dengys llawer o waith Archwilio Cymru, rhaid canolbwyntio ar gynllunio'r gweithlu yn yr hirdymor ar draws sectorau a phroffesiynau. Fodd bynnag, nid yw dim ond dychmygu gweithlu'r dyfodol yn ddigon. Rhaid ategu hynny â champau gweithredu ar y cyd i fuddsoddi mewn gyrfaoedd mewn gwasanaeth cyhoeddus a darparu cymhelliant ar eu cyfer. Yn y cyfamser, mae angen i gyrff cyhoeddus weithio gyda'i gilydd i wneud y defnydd gorau o'r capasiti a'r arbenigedd presennol.

Cyflymu trawsnewid digidol

- 41 Mae technoleg eisoes yn bodoli i drawsnewid y modd y darperir gwasanaethau, lleihau costau a gwella profiad y defnyddiwr. Fel y dengys ein gwaith yn aml, fodd bynnag, mae hyn yn galw am newid systemau TG sy'n perthyn i'r oes a fu, gwella ansawdd data a'r gallu i'w rannu, a recriwtio a chadw sgiliau prin y mae galw mawr amdanynt.
- 42 Rwy'n pryderu, felly, am gyflymder cyffredinol y cynnydd o ran harneisio technoleg ddigidol i wella gwasanaethau cyhoeddus. Mae'r pwysau ariannol yr wyf eisoes wedi'u disgrifio'n cyflwyno heriau ar gyfer buddsoddi mewn technoleg ddigidol, er y dylai datrysiadau o'r fath arwain at wasanaethau mwy effeithlon neu effeithiol.
- 43 Ochr yn ochr ag anawsterau cytundebol ac oedi gyda rhai prosiectau TGCh, nid ydym bob amser yn gweld tystiolaeth glir bod buddsoddiad sylweddol mewn systemau newydd yn dwyn y manteision a fwriadwyd.
- 44 Er eu holl fanteision posibl, mae ein dibyniaeth gynyddol ar systemau digidol hefyd yn arwain at fwy o risgiau. Rydym wedi gweld hyn mewn gwersi yr ydym wedi'u rhannu gyda chyrrff cyhoeddus o ymosodiadau seiber diweddar yng Nghymru ac mewn mannau eraill. Yn debyg iawn i waith ar atal twyll, mae ein gwaith archwilio ar seibergadernid wedi canfod bod y flaenoriaeth a roddir iddo ac ymarfer yn hynny o beth yn amrywio. Mae angen i gyrff cyhoeddus gydnabod effeithiau dinistriol posibl digwyddiad seiber a chynllunio yn unol â hynny, gan gofio bod sefydliadau bychain yn ddim llai o darged.
- 45 Mae angen taro cydbwysedd hefyd rhwng gwariant ar seilwaith a systemau ar y naill law a gwaith i fynd i'r afael ag allgáu digidol ar y llaw arall. Heb hyn, rydym mewn perygl o greu cymdeithas ac iddi ddwy haen o ran mynediad at wasanaethau cyhoeddus a gwasanaethau eraill.

Canolbwyntio ar yr egwyddor datblygu cynaliadwy

- 46 Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn darparu fframwaith i helpu cyrff cyhoeddus i fynd i'r afael â chymhlethdod a thorri cylchoedd lle gwneir penderfyniadau byrdymor. Mae 'egwyddor datblygu cynaliadwy' y Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus daro cydbwysedd rhwng yr hyn y mae angen iddynt ei gyflawni heddiw a'r hyn y mae angen iddynt hwy a chenedlaethau'r dyfodol ei gyflawni yn y dyfodol. Os na wnânt hynny, maent mewn perygl o leihau llesiant a chynyddu costau dros y tymor hir.
- 47 Rydym yn gweld enghreifftiau o gyrff cyhoeddus yn deall yr hyn y mae ei angen yn ôl y Ddeddf ac yn gweithredu'n fwy unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Ond mae cynllunio hirdymor yn dal i fod yn her i lawer, a hynny'n gysylltiedig yn rhannol â materion o ran maint yr sicrwydd wrth bennu cyllidebau hyd yn oed ar gyfer y tymor canolig.
- 48 Pan fydd cyrff yn cynllunio ymhellach ymlaen, nid ydym bob amser yn gweld asesiad clir o adnoddau ariannol y gallai fod eu hangen i gyflawni eu hamcanion datganedig a'r gobaith o sicrhau'r adnoddau hynny. Er enghraifft, rydym wedi pwysleisio o'r blaen bod angen i gyrff cyhoeddus fod â gafael gryfach ar sut y bydd buddsoddi mewn datgarboneiddio'n cael ei gefnogi¹³.
- 49 Yn sylfaenol, mae cyrff cyhoeddus yn dal i'w chael yn anodd dangos newid mewn adnoddau tuag at atal ynghanol pwysau byrdymor. Mae rhai systemau atebolrwydd presennol yn darparu cymhelliad i feddwl yn gul neu am y tymor byr. Mae angen i hyn newid er mwyn i Gymru wireddu uchelgeisiau'r Ddeddf ac osgoi costau uwch yn y dyfodol.
- 50 Er enghraifft, yn ei chyllideb ddrafft ar gyfer 2024-25 mae Llywodraeth Cymru'n cydnabod nad yw wedi gallu ariannu rhai polisiâu iechyd ataliol fel a fwriadwyd yn wreiddiol ac yn unol â'r galw. Mae'n cydnabod y gallai hyn 'effeithio ar gapasiti gwasanaethau atal fel rhoi'r gorau i ysmegu, rheoli pwysau a chefnogi ymarfer corff'.

13 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Parodrwydd y Sector Cyhoeddus ar gyfer Carbon Sero Net erbyn 2030, Gorffennaf 2023

51 Enghraifft arall yw sut y mae cyrff cyhoeddus yn rheoli eu sylfaen asedau. Mae newid ffyrdd o weithio'n effeithio ar ofynion hirdymor o ran ystadau. Mae hyn yn agor y drws i ostyngiadau mewn costau rhedeg ac allyriadau carbon, ffrydiau incwm ychwanegol, enillion cyfalaf o warediadau, a chyfleoedd i gefnogi amcanion adfywio ehangach. Serch hynny, mae sylfaen asedau gwasanaethau cyhoeddus a'i chost gysylltiedig yn dal i fod yn sylweddol, ac mae'r math o ôl-groniad o ran gwaith cynnal a chadw y cyfeiriais ato o'r blaen ar gyfer y GIG yn syml yn gwneud i broblemau bentyrru ar gyfer y dyfodol. Yn yr un modd mae pryderon am y concrit a ddefnyddir yn rhai o'n hadeiladau cyhoeddus yn amlygu pwysigrwydd cynnal a chadw ac adnewyddu'r ystâd gyhoeddus fel elfen o effeithlonrwydd cyffredinol.

Rhoi prawf ar werth am arian

- 52 Er bod gwaith archwilio'n gallu archwilio gwerth am arian, ni all archwilwyr fod ym mhobman. Mae'r atebolrwydd am ystyried gwerth am arian yn nwylo cyrff cyhoeddus a'u huwch benderfynwyr.
- 53 Yn gyson â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, mae angen i gyrff cyhoeddus ystyried gwerth am arian gan fod â golwg eang sy'n cydnabod costau a manteision posibl yn gyffredinol ac er budd llesiant hirdymor y cymunedau y maent yn eu gwasanaethu. Ond rhaid iddynt hefyd daro cydbwysedd priodol rhwng dadansoddi a pharllys, gan fod yn barod i gymryd risgiau a reolir yn dda fel a bwysleisiwyd yn aml gan fy rhagflaenydd.
- 54 Mae gosod deilliannau eglur, mesuradwy ar ddechrau prosiectau a rhaglenni allweddol, ynghyd â monitro a gwerthuso effeithiol, yn darparu'r sail ar gyfer asesu a gyflawnwyd gwerth am arian. Dylai tystiolaeth o'r gweithgarwch monitro a gwerthuso hwnnw oleuo prosesau penderfynu yn y dyfodol. Mae gan drethdalwyr hawl i weld y dystiolaeth honno hefyd, trwy adroddiadau cyhoeddus gwell.
- 55 Er ein bod yn byw mewn oes sy'n fwyfwy seiliedig ar ddata, mae fy ngwaith archwilio'n parhau i amlygu gwendidau yn y trefniadau hyn yn rhy aml o lawer. Rwy'n pryderu y bydd cyfyngiadau ariannol ac o ran capasiti'n achosi i gyrff cyhoeddus dorri corneli hyd yn oed ymhellach yn eu harfarniad o benderfyniadau gwario ac yn eu gwaith i fonitro a gwerthuso effaith y gwariant hwnnw. Byddai hynny'n amlwg yn ffug gynildeb.



O ymdrin â heriau wrth iddynt godi i ddiogelu at y dyfodol

- 56 Rydym yn gweld bob dydd sut y mae gweision cyhoeddus yn gweithio'n ddiflino i ddarparu gwasanaethau yr ydym ni i gyd yn dibynnu arnynt. Ond mae cynaliadwyedd hirdymor a fforddiadwyedd gwasanaethau ac ymrwymadau polisi cyfredol yn cael eu profi.
- 57 Bydd buddsoddi yn awr i fynd i'r afael â materion tymor hwy - gan gynnwys yr agenda sero net, effaith newid demograffig, ac anghydraddoldebau yn ein cymdeithas – yn her anferthol pan fo cyllid yn brin. Ond mae'n hanfodol er mwyn i wasanaethau cyhoeddus ddianc o duedd droellog i ymdrin â heriau wrth iddynt godi gan feddwl am y byrdymor. Mae angen i gyrff cyhoeddus sicrhau eu bod yn gwneud y mwyaf o werth hirdymor o'u gwariant tra'n ysgwyddo costau y gellir eu hosgoi yn y fan a'r lle.
- 58 Ni allwn ddibynnu ar y ffordd y bu pethau'n cael eu gwneud yn y gorffennol i ddiogelu ein gwasanaethau cyhoeddus at y dyfodol, a phe baem yn dechrau â dalen wag, byddem yn annhebygol o ddylunio pethau fel y maent. Bydd angen gweledigaeth feiddgar i ailddychmygu sut allai gwasanaethau cyhoeddus edrych a dewrder, ysgogiad ac ymrwymiad hirdymor i weithredu newid.
- 59 Bydd gwneud pethau'n wahanol hefyd yn galw am hyder ac ymddiriedaeth y cyhoedd. Felly, mae sicrhau ffocws cryf ar safonau llywodraethu a rheolaeth ariannol, tryloywder ynghylch gwneud penderfyniadau, a'r safonau ymddygiad y mae gan y cyhoedd hawl i'w disgwyl, yn hanfodol. Byddaf yn parhau i daflu goleuni lle nad felly y mae hi, a lle gwelaf gyfleoedd i wella gwerth am arian er budd pawb mewn cymdeithas.
- 60 Gobeithio bod yr erthygl hon yn tynnu sylw at themâu a all helpu'r sector cyhoeddus i gyflawni mwy gyda'r arian y mae'n ei wario a galluogi newid i wasanaethau cyhoeddus mwy cynaliadwy. Gobeithio hefyd y bydd yn cynorthwyo'r Senedd i arfer ei swyddogaethau seneddol hanfodol i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif a chraffu ar ei chynigion polisi, cyllidebol a deddfwriaethol.



Archwilio Cymru

1 Cwr y Ddinas

Stryd Tyndall

Caerdydd CF10 4BZ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffôn Testun: 029 2032 0660

E-bost: gwybodaeth@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg.

We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English.