

Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2021

Adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru

Medi 2021

Paratowyd yr adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Senedd o dan Ddeddfau Llywodraeth Cymru 2006.

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 ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

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

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2021

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.

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

| | |
|-----------------------------------|---|
| Ynghylch yr adroddiad hwn | 4 |
| Rhagair yr Archwilydd Cyffredinol | 5 |
| Ffeithiau allweddol | 8 |

Prif adroddiad

| | | |
|---|--|----|
| 1 | Ar ôl degawd o gyllidebau wedi'u gwasgu a galwadau cynyddol, roedd llawer o wasanaethau eisoes wedi'u hymestyn cyn i'r pandemig daro | 10 |
| 2 | Bu'n rhaid i wasanaethau cyhoeddus addasu'n gyflym i'r pandemig a dyrannwyd dros £5 biliwn yn 2020-21 gan Lywodraeth Cymru mewn ymateb i hynny | 22 |
| 3 | Mae angen i wasanaethau cyhoeddus reoli'r ymateb parhaus i'r pandemig a dechrau adfer wrth addasu i ofynion newydd | 29 |

Atodiadau

| | | |
|---|------------------------------|----|
| 1 | Ymagwedd a dulliau archwilio | 45 |
|---|------------------------------|----|

Ynghylch yr adroddiad hwn

Mae'r adroddiad hwn yn rhan o gyfres o allbynnau Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2021 (**Arddangosyn 1**). Mae'n crynhoi rhai tueddiadau allweddol mewn cyllid cyhoeddus ac yn nodi ein persbectif annibynnol ar rai o'r materion allweddol ar gyfer darparu gwasanaethau yn y dyfodol. Ein nod wrth gynhyrchu'r adroddiad hwn yw cefnogi'r gwaith o graffu ar wasanaethau cyhoeddus yn y Senedd, o fewn cyrff cyhoeddus unigol ac yn y gymdeithas ehangach. Mae hefyd yn rhoi mewnwelediad a allai helpu gyda chynllunio ar y cyd sut i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus.

Mae'r adroddiad yn tynnu ar ein gwaith cyhoeddedig ac ymchwil gan sefydliadau eraill (**Atodiad 1**). Yn sail i'r adroddiad hwn mae cyfres o grynodedau sector-benodol, sy'n nodi rhai ffeithiau allweddol a dadansoddiad, a byddwn yn ei gyhoeddi ym mis Medi a Hydref 2021.

Arddangosyn 1: Darlun o allbynnau Gwasanaethau Cyhoeddus





Rhagair yr Archwilydd Cyffredinol

- 1 Mae pandemig COVID-19 wedi cael effaith ddinistriol ar lawer o deuluoedd a chymunedau, ac eto mae hefyd wedi amlygu llawer o'r gorau yn ein gwasanaethau cyhoeddus. Mae pob un ohonom yn Archwilio Cymru yn talu teyrnged i ymroddiad ac ymdrechion rhyfeddol gweision cyhoeddus ledled Cymru trwy'r cyfnod cythryblus hwn.
- 2 Wrth inni ddod allan o'r pandemig, mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn wynebu sawl her. Maent yn ceisio mynd i'r afael â thri argyfwng byd-eang cyffredinol: argyfwng iechyd cyhoeddus COVID; argyfwng amgylcheddol newid yn yr hinsawdd; ac argyfwng economaidd.
- 3 Ar ôl cyfnod hir o lymder a'r ergyd economaidd o'r pandemig, ni fydd y blynyddoedd i ddod yn rhai hawdd i'r cyllid cyhoeddus. Ar gyfer gwasanaethau a oedd eisoes wedi'u hymestyn cyn i COVID-19 daro, mae'r pandemig wedi creu heriau newydd fel ei effeithiau iechyd tymor hwy, ôl-groniadau o gleifion ar restrau aros a dysgu a gollwyd mewn ysgolion, colegau a phrifysgolion. Wrth iddynt ymateb, mae disgwyl y bydd gwasanaethau cyhoeddus hefyd yn ymdrin â rhai o broblemau mawr anghydraddoldeb yn ein cymdeithas. Ac mae'n rhaid iddyn nhw wneud hynny ar adeg pan fydd cyfres o faterion cyfansoddiadol sy'n dod i'r amlwg ar ôl Brexit yn cymhlethu'r ymateb, yn enwedig i'r heriau economaidd yng Nghymru.
- 4 Ac eto nid yw'r agenda frawychus hon heb ei chyfle. Mae'r pandemig wedi dangos cryfderau mawr yn y gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru. Y cyfle nawr yw datblygu ar y cynnydd a wnaed wrth drawsnewid yn gyflym y ffordd y darperir gwasanaethau yn ystod y pandemig i ymdrin â'r heriau hirsefydlog sydd wedi wynebu gwasanaethau cyhoeddus Cymru ers cryn amser.

- 5 Yn yr amgylchiadau hyn, mae'n hanfodol bod gwasanaethau cyhoeddus yn cael y gwerth mwyaf o'r adnoddau sydd ar gael. Nid yw gwerth yn ymwneud yn unig â darparu mwy o allbynnau yn fwy effeithlon. Mae gwerth am arian hefyd yn ymwneud â chanlyniadau: gwneud cynnydd wrth wella lles unigolion a chymunedau. Fel Archwilydd Cyffredinol, byddaf yn adrodd ar berfformiad y gwasanaethau cyhoeddus wrth gyflawni'r gwerth hwnnw o'r arian cyhoeddus y maent yn ei ddefnyddio.
- 6 Nid yr adroddiad hwn yw'r stori lawn o bell ffordd am yr hyn sydd wedi digwydd dros y degawd diwethaf, na'r hyn sydd i ddod. Ond y mae'n nodi rhai o'r meysydd pwysicaf ar gyfer darparu gwasanaethau cyhoeddus lle byddaf yn disgwyl gweld cynnydd yn y blynyddoedd i ddod (**Arddangosyn 2**).

Arddangosyn 2: meysydd allweddol o drawsnewid mewn gwasanaethau cyhoeddus

| | |
|---|--|
|  | Systemau a diwylliant i gefnogi dulliau newydd o ddarparu gwasanaethau |
|  | Cydweithio pwrpasol |
|  | Cynllunio ariannol a chynllunio gwasanaethau tymor hir sy'n cefnogi agwedd drylwyr a realistig at atal |
|  | Harneisio technoleg ddigidol i wneud gwasanaethau'n fwy hygyrch |
|  | Defnyddio data a gwybodaeth i ddysgu a gwella ar draws y system gwasanaethau cyhoeddus gyfan |



Adrian Crompton
Archwilydd Cyffredinol
Cymru

Ffeithiau allweddol

£17.6 biliwn

cyfanswm y cyllid oedd ar gael i Gymru trwy'r grant bloc yn 2019-20 (cyn effaith ymateb COVID-19)

+16%

cynnydd i gyllid ar gyfer gofal iechyd, 2010-11 i 2019-20



-3%

gostyngiad i'r cyllid refeniw oedd ar gael i Lywodraeth Cymru, 2010-11 i 2019-20

-17%

gostyngiad i gyllid craidd Llywodraeth Cymru ar gyfer llywodraeth leol, 2010-11 i 2019-20

-3%

gostyngiad i wariant refeniw ysgolion, 2010-11 i 2019-20

SERO

allyriadau carbon net y mae Llywodraeth Cymru yn dymuno eu cyflawni yng Nghymru erbyn 2050 fan bellaf

52%

cyfran cyllideb refeniw 2019-20 Llywodraeth Cymru a ddyrannwyd i iechyd



- 26,000 (8%)

gostyngiad i faint y gweithlu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, 2010 i 2020

£1.20

y swm y mae Cymru'n ei gael ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus datganoledig am bob £1 sy'n cael ei wario ar wasanaethau cyfatebol yn Lloegr

£5.1 biliwn

y swm a ddyrannodd Llywodraeth Cymru i ymateb COVID-19, yn 2020-21

£152 miliwn i £292 miliwn

y swm y mae Dadansoddi Cyllid Cymru yn amcangyfrif y bydd ei angen ar y GIG bob blwyddyn am bedair blynedd i ymdrin â'r ôl-groniadau ar y rhestrau aros



£600 miliwn i £900 miliwn

y swm y mae'r Education Policy Institute yn amcangyfrif y gallai fod ei angen i gynorthwyo adferiad addysg dros dair blynedd



+ 126,000 (74%)

y twf a ragwelir yn nifer y bobl 80 oed neu hŷn sy'n byw yng Nghymru, 2018 i 2043



Rhennir yr adroddiad hwn yn dair rhan

- 1 Darllenwch am yr hyn a ddigwyddodd gyda'r gwasanaethau cyhoeddus yn 2010-11 i 2019-20
- 2 Darllenwch am yr ymateb i COVID-19 yn 2020-21
- 3 Darllenwch am rai o'r heriau a'r cyfleoedd allweddol i wasanaethau cyhoeddus yn y blynyddoedd i ddod

**Ar ôl degawd o
gyllidebau wedi'u
gwasgu a galwadau
cynyddol, roedd llawer
o wasanaethau eisoës
wedi'u hymestyn cyn
i'r pandemig daro**

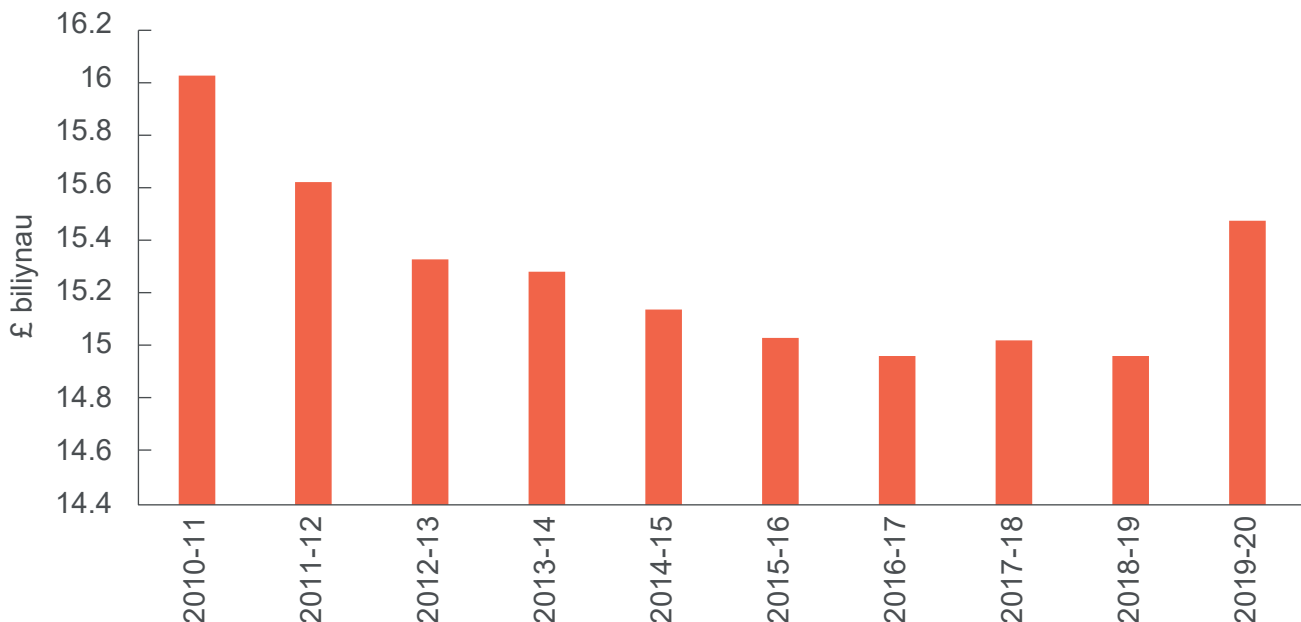
01

- 1.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn edrych ar sefyllfa gwasanaethau cyhoeddus yn y cyfnod 2010-11 i 2019-20: cyn i'r pandemig COVID-19 ddechrau. Mae'n rhoi cyd-destun pwysig ynghylch tueddiadau mewn cyllid cyhoeddus, blaenoriaethau, pwysau o ran galw a chyfyngiadau ar gapasiti. Mae'r tueddiadau hyn yn helpu i egluro pam yr oedd rhai gwasanaethau cyhoeddus eisoes wedi'u hymestyn cyn i'r pandemig daro.

Diffiniodd llymder y degawd blaenorol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus, er bod toriadau yn llai difrifol na'r disgwyl

- 1.2 Roedd llymder yn nodwedd ddiffiniol o'r degawd blaenorol i'r gwasanaethau cyhoeddus. Roedd cyllid yn dynn, er nad oedd y sefyllfa mor heriol â'r disgwyl pan wnaethom adrodd yn 2015¹. Bryd hynny, dangosodd cynlluniau gwariant llywodraeth y DU y byddai cyllideb Llywodraeth Cymru yn gostwng 4% mewn termau real rhwng 2015-16 a 2019-20. Mewn gwirionedd, cynyddodd gyllid refeniw Llywodraeth Cymru o ddydd i ddydd rywfaint: yr oedd 3% yn uwch yn 2019-20 nag yn 2015-16, gan adlewyrchu codiad sylweddol yn 2019-20 (**Arddangosyn 3**). Er hynny, roedd cyllideb refeniw 2019-20 3% yn is na 2010-11 mewn termau real.

Arddangosyn 3: Cyllideb refeniw Llywodraeth Cymru, 2010-11 i 2019-20 (termau real, prisiau 2019-20)

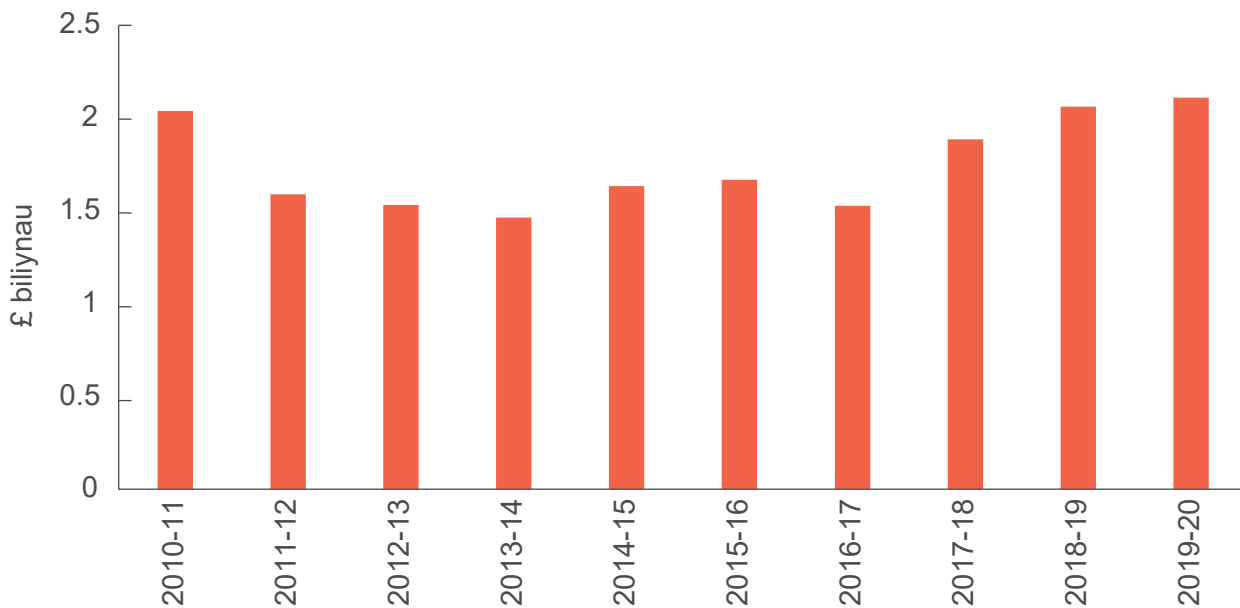


Ffynhonnell: Dadansoddiad Ystadegol Gwariant Cyhoeddus Trysorlys EM, StatsCymru a chyllideb Llywodraeth Cymru

1 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015, Rhagfyr 2015

- 1.3 O ran gwariant cyfalaf i dalu am fuddsoddiadau mewn seilwaith, mae'r darlun yn wahanol. Roedd cyllideb gyfalaf 2019-20 Llywodraeth Cymru wedi cynyddu 27% o gymharu â 2015-16 (**Arddangosyn 4**). Erbyn 2018-19, roedd y gyllideb gyfalaf yn uwch nag yn 2010-11.

Arddangosyn 4: Cyllideb gyfalaf Llywodraeth Cymru, 2010-11 i 2019-20 (termau real, prisiau 2019-20)

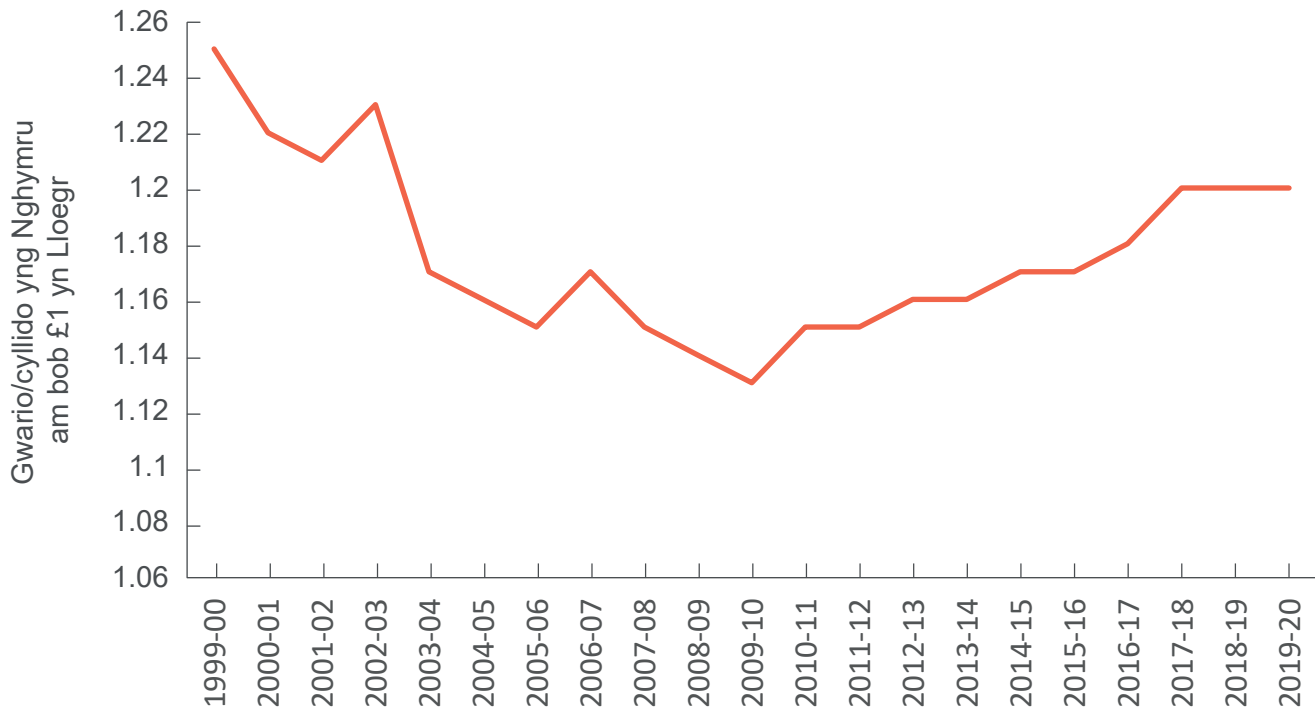


Ffynhonnell: Dadansoddiad Ystadegol Gwariant Cyhoeddus Trysorlys EM

- 1.4 Mae cyllid i Gymru a'r cenhedloedd datganoledig eraill yn cael ei bennu gan fformiwla Barnett². Cyn 2010-11, roedd y ffordd yr oedd y fformiwla'n gweithio yn golygu bod lefelau cyllid y pen ar gyfer gwasanaethau datganoledig yng Nghymru a Lloegr yn dod yn agosach at ei gilydd yn raddol. Er 2010-11, mae'r darlun wedi gwrthdroi: yn 2019-20, roedd Cymru yn cael oddeutu £1.20 y pen am bob £1 ar gyfer gwasanaethau cyfatebol yn Lloegr (**Arddangosyn 5**).

2 Mae fformiwla Barnett yn dyrannu cyllid i'r gweinyddiaethau datganoledig. Mae'n seiliedig ar gyfuniad o newidiadau mewn gwariant yn Lloegr, maint cymharol y boblogaeth ac, yng Nghymru, 'ffactor anghenion' sy'n ceisio sicrhau bod Cymru bob amser yn cael o leiaf 115% o yllid ar gyfer gwasanaethau cyfatebol yn Lloegr.

Arddangosyn 5: cyllid datganoledig y pen o'r boblogaeth o'i gymharu â Lloegr, 1999-00 i 2019-20



Sylwer: mae'r siart hon yn dangos faint o arian y pen o'r boblogaeth y mae Llywodraeth Cymru yn cael ei wario am bob £1 ar gyfer gwasanaethau cyfatebol yn Lloegr.

Ffynhonnell: y cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig ar fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru (a elwir hefyd yn Fframwaith Cyllidol)

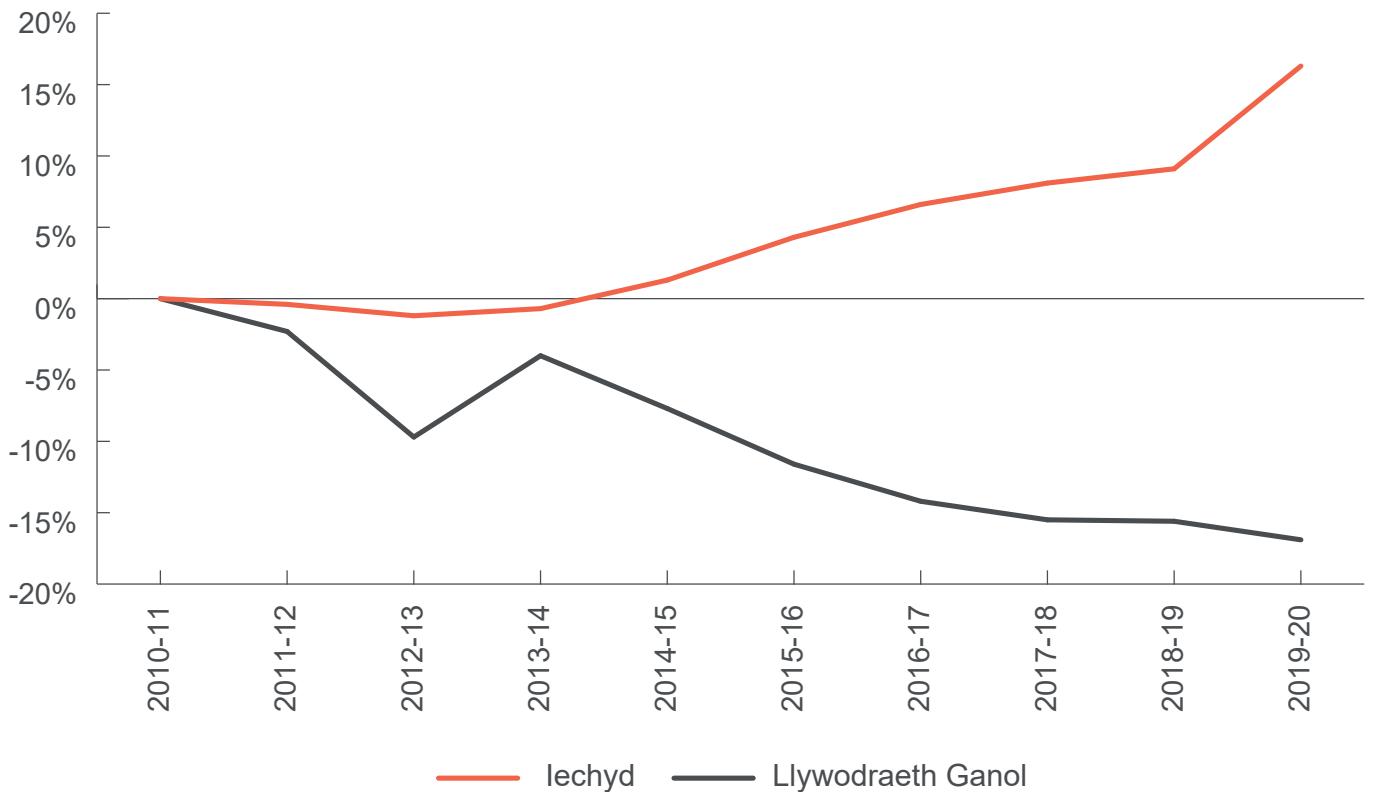
Mae cyllid ar gyfer y GIG a gofal cymdeithasol wedi cynyddu tra bo mwyafrif y meysydd eraill wedi gweld gostyngiadau

- 1.5 Mae Llywodraeth Cymru yn dewis sut i ddyrannu'r gyllideb gyffredinol rhwng ei gwahanol adrannau gwariant ac yna i raglenni unigol. Yn 2019-20, cymerodd iechyd a gofal cymdeithasol ychydig dros hanner (52%) cyfanswm y gyllideb refeniw.
- 1.6 Rhwng 2010-11 a 2019-20, cynyddodd cyllid refeniw Llywodraeth Cymru ar gyfer GIG Cymru 16% mewn termau real tra bo cyllid refeniw i lywodraeth leol³ wedi gostwng 17%. Dros yr un cyfnod, mae llawer o'r cyrff a noddir gan Lywodraeth Cymru hefyd wedi cael gostyngiadau yn eu cyllid gan Lywodraeth Cymru. Gwnaethom edrych ar bedwar o'r cyrff noddedig mwy sydd wedi bod yn gweithredu am y cyfnod hwnnw⁴ ac fe wnaethom ganfod eu bod wedi gweld gostyngiad cyfartalog yn eu cymorth grant o 18%.

3 Mae cyllid refeniw Llywodraeth Cymru ar gyfer llywodraeth leol yn cynnwys y grant craidd cymorth refeniw, dosbarthu ardrethi annomestig a grantiau amhenodol eraill. Mae'r rhain yn ariannu'r gwasanaethau craidd a gynigir gan lywodraeth leol, megis ysgolion a gofal cymdeithasol. Nid yw'r ffigur yn cynnwys grantiau ar gyfer rhaglenni a phrosiectau penodol sy'n mynd i lywodraeth leol.

4 Y rhain oedd Amgueddfa Genedlaethol Cymru, Cyngor Celfyddydau Cymru, Llyfrgell Genedlaethol Cymru a Chwaraeon Cymru. Y corff noddedig mwyaf yw Cyfoeth Naturiol Cymru, a sefydlwyd yn 2013, ac nid yw wedi'i gynnwys yn ein cyfrifiad cyffredinol. Mae ei gyfrifon yn dangos bod cymorth grant gan Lywodraeth Cymru wedi gostwng 29% mewn termau real rhwng 2015-16 a 2019-20, ond gyda rhan o'r cyd-destun yn ddisgwyliad y byddai uno sawl corff i ffurfio Cyfoeth Naturiol Cymru yn arwain at arbedion mewn costau.

Arddangosyn 6: newid yng nghyllid refeniw craidd Llywodraeth Cymru ar gyfer iechyd a llywodraeth leol, 2010-11 i 2019-20 (termau real, prisiau 2019-20)



Noder: mae cyllid llywodraeth leol wedi'i addasu ar gyfer 2010-11 i 2013-14 i adlewyrchu newidiadau i gynllun cymorth treth y cyngor. Nid yw cyllid llywodraeth leol wedi'i addasu i adlewyrchu 'dadneilltuo' lle'r oedd grantiau annibynnol o'r blaen wedi'u cynnwys yn y cyllid craidd.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru a StatsCymru

1.7 Er mwyn lleihau effeithiau llai o gyllid gan Lywodraeth Cymru, mae cynghorau wedi cynyddu'r incwm y maent yn ei godi trwy'r dreth gyngor yn sylweddol. Cynyddodd y cyfanswm a godwyd gan y dreth gyngor 35% ar ben chwyddiant rhwng 2010-11 a 2019-20.

- 1.8 Serch hynny, gostyngodd cyfanswm y gwariant refeniw ar draws llywodraeth leol 8% dros y cyfnod. Nid yw'r toriadau hyn wedi disgyn yn gyfartal ar draws gwasanaethau lleol. Mae gwariant mewn termau real⁵ ar ofal cymdeithasol i deuluoedd wedi cynyddu 43% ac i bobl hŷn 14%. Gostyngodd gwariant ar ysgolion 3%. Cafwyd y toriadau dyfnaf mewn gwasanaethau hamdden a diwylliant a llyfrgelloedd lle bu toriadau o dros 40% a gwasanaethau rheoleiddio, megis rheoli datblygu, rheoli adeiladu, safonau masnach a diogelu defnyddwyr lle bu toriadau o dros 30% yn ystod y cyfnod hwnnw.
- 1.9 Adlewyrchir y dewisiadau a wnaed gan lywodraethau Cymru a Lloegr yn y toriadau a brofwyd gan wahanol rannau o'r gwasanaethau cyhoeddus yn y degawd cyn y pandemig. Mae ein dadansoddiad o ddata gwariant Trysorlys EM⁶ yn dangos bod gwariant y pen gan lywodraeth leol yn Lloegr wedi gostwng 24% rhwng 2010-11 a 2019-20 o'i gymharu â 10% yng Nghymru. Cynyddodd gwariant y pen ar iechyd yng Nghymru 7% dros yr un cyfnod ond cynyddodd 10% yn Lloegr.

Gyda galw, costau a phwysau eraill, roedd llawer o wasanaethau cyhoeddus eisoes wedi'u hystyngiadau pan darodd pandemig COVID-19

Ar draws llawer o feysydd gwasanaeth, mae cyllid wedi llusgo y tu ôl i'r galw a'r pwysau o ran costau dros y degawd diwethaf

- 1.10 Mae pob gwasanaeth cyhoeddus yn wynebu pwysau o ran costau bob blwyddyn. Mae'r rhain yn deillio o gyfuniad o ffactorau, megis chwyddiant ar bris nwyddau a gwasanaethau y maent yn eu prynu, codiadau cyflog a'r galw cynyddol. Dangosodd adolygiadau annibynnol yn 2014 a 2016⁷ fod y GIG yn wynebu pwysau o ran costau o tua 3-4% bob blwyddyn ar ben chwyddiant. Rhwng 2010-11 a 2019-20, cynyddodd cyllid ar gyfer y GIG 1.7% y flwyddyn ar gyfartaledd, mewn termau real. Mae'r pwysau hyn o ran galw a chost yn rhan o'r stori sy'n esbonio pam, er gwaethaf mwy o gyllid, fod y GIG wedi gorfod gwella cynhyrchiant a sicrhau arbedion cost bob blwyddyn ac mae rhai byrddau iechyd wedi cael trafferth byw o fewn eu cyllidebau.

5 Yn yr adroddiad hwn, mae ein dadansoddiad o wariant llywodraeth leol ar wasanaethau yn defnyddio'r ffigur gwariant 'gros'. Dyma'r cyfanswm sy'n cael ei wario heb ddiwynnu incwm o ffioedd, taliadau a ffynonellau eraill.

6 Rydym wedi defnyddio set ddata Country and Regional Analysis Trysorlys EM. Mae'r ffigurau hyn ar sail y pen o'r boblogaeth, maent yn cynnwys refeniw a chyfalaf ac yn cael eu cyfrifo ar sail wahanol i'n dadansoddiad o gyllid refeniw Llywodraeth Cymru i iechyd a llywodraeth leol ym mharagraff 1.6.

7 Nuffield Trust, A decade of Austerity in Wales? The funding pressures facing the NHS in Wales to 2025/26, Mehefin 2014; a The Health Foundation, The path to sustainability: funding projections for the NHS in Wales to 2019/20 and 2030/31, Hydref 2016

- 1.11 Mae llywodraeth leol yn wynebu pwysau costau mewn ystod o feysydd. Er enghraifft, mae'r sector gofal cymdeithasol yn wynebu galwadau cynyddol am ofal i bobl hŷn a phlant a theuluoedd a phwysau i gynyddu'r cyflogau isel iawn sy'n cael eu talu weithiau i staff gofal cymdeithasol⁸. Amcangyfrifodd The Health Foundation bwysau o 4.1% y flwyddyn mewn gofal cymdeithasol i oedolion. Er 2010-11, mae gwariant ar ofal cymdeithasol wedi cynyddu 2% y flwyddyn ar gyfartaledd mewn termau real. Mae amrywiad o fewn y ffigur cyffredinol hwnnw: cynyddodd gwariant ar wasanaethau i blant a theuluoedd 4.1% y flwyddyn ar gyfartaledd o'i gymharu â chynnydd o 1.5% ar gyfartaledd ar gyfer gwasanaethau i bobl hŷn a chynnydd o 0.9% ar gyfer gwasanaethau i oedolion dan 65 oed.
- 1.12 Mae sectorau a meysydd gwasanaeth eraill wedi wynebu pwysau costau hefyd. Mae'r ffaith bod y mwyafrif wedi gweld toriadau mewn termau real yn awgrymu'n gryf nad yw cyllid, ar draws gwasanaethau cyhoeddus, wedi cyfateb i'r pwysau o ran costau dros gyfnod y llymder.

Mae cymhariaeth â Lloegr o ran angen a gwariant yn dangos rhai patrymau diddorol ac efallai annisgwyl

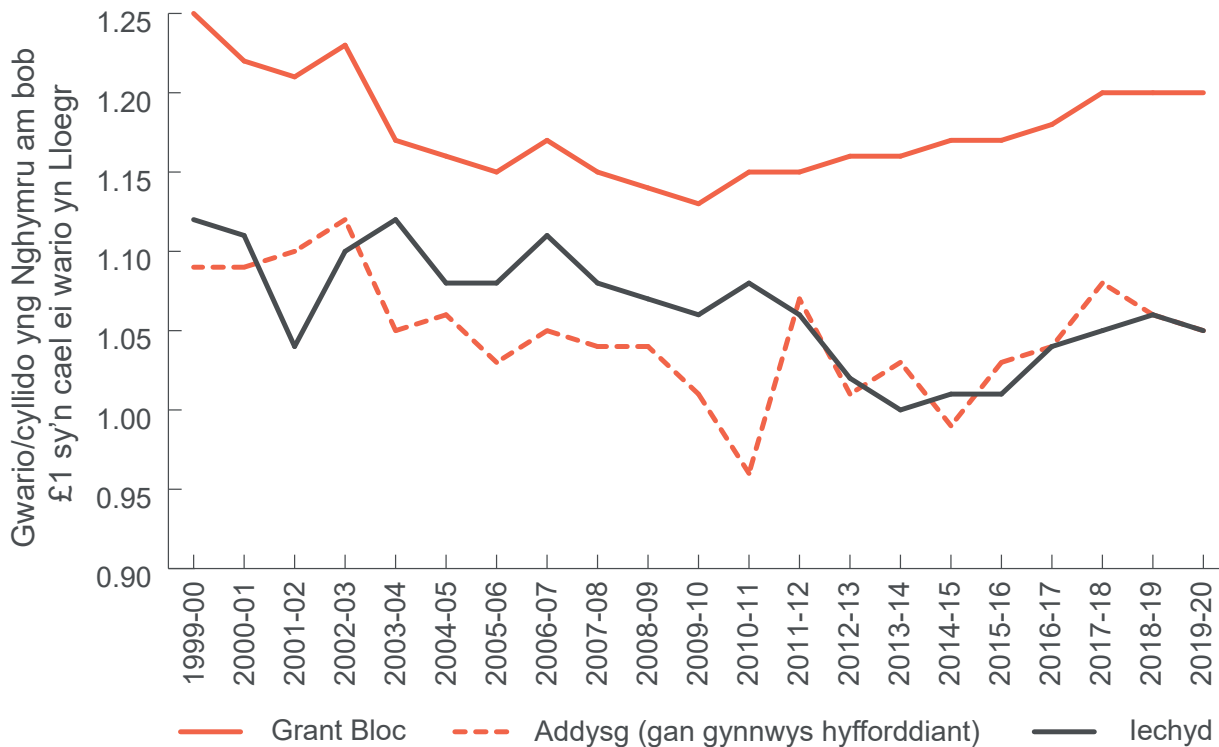
- 1.13 Mae'r asesiadau o bwysau o ran costau blynyddol y cyfeirir atynt uchod yn ystyried faint o arian sydd ei angen i gynnal y lefelau gwasanaeth presennol ond nid ydynt yn gofyn a yw sefyll yn yr unfan yn ddigonol i ddiwallu anghenion. Mae arbenigwyr yn tueddu i gyfrifo angen mewn perthynas â Lloegr, yn rhannol oherwydd mai Lloegr, trwy fformiwla Barnett, yw'r meincnod ar gyfer lefelau cyllid. Mae gan Gymru lefelau uwch o angen am wasanaethau cyhoeddus na llawer o rannau eraill o'r DU.
- 1.14 Yn 2010, amcangyfrifodd Comisiwn Holtham fod lefel angen Cymru o gymharu â Lloegr oddeutu 115%⁹. Hynny yw, am bob £1 a werir ar wasanaethau yn Lloegr, y pen o'r boblogaeth, byddai angen £1.15 yng Nghymru. Yn ein hadroddiad yn 2019 ar dueddiadau gwariant cyhoeddus, gwnaethom amcangyfrif bod anghenion cymharol Cymru am ofal iechyd o gymharu â Lloegr oddeutu 118%¹⁰.
- 1.15 Ers dechrau datganoli, mae Llywodraeth Cymru wedi cael o leiaf 115% o gyllid y pen yn Lloegr, ac eithrio 2008-09 a 2009-10 pan fu gostyngiad i 114% a 113% yn y drefn honno. Yn 2019-20, cafodd Cymru oddeutu 120% o gyllid y pen o lefelau yn Lloegr (**Arddangosyn 7**).

8 London Economic Wales, Pwysau gweithredol a chost tymor byr i ganolig sy'n effeithio ar ofal cymdeithasol yng Nghymru: Adroddiad terfynol i Lywodraeth Cymru, Mawrth 2020 Tabl 2

9 Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru, Tegwch ac atebolrwydd: setliad cyllido newydd i Gymru, Gorffennaf 2010

10 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Tueddiadau Gwariant Cyhoeddus yng Nghymru 1999-00 i 2017-18, Hydref 2019

Arddangosyn 7: gwariant ar iechyd ac addysg y pen o'r boblogaeth yng Nghymru a chyllid datganoledig cyffredinol o'i gymharu â Lloegr, 1999-00 i 2019-20



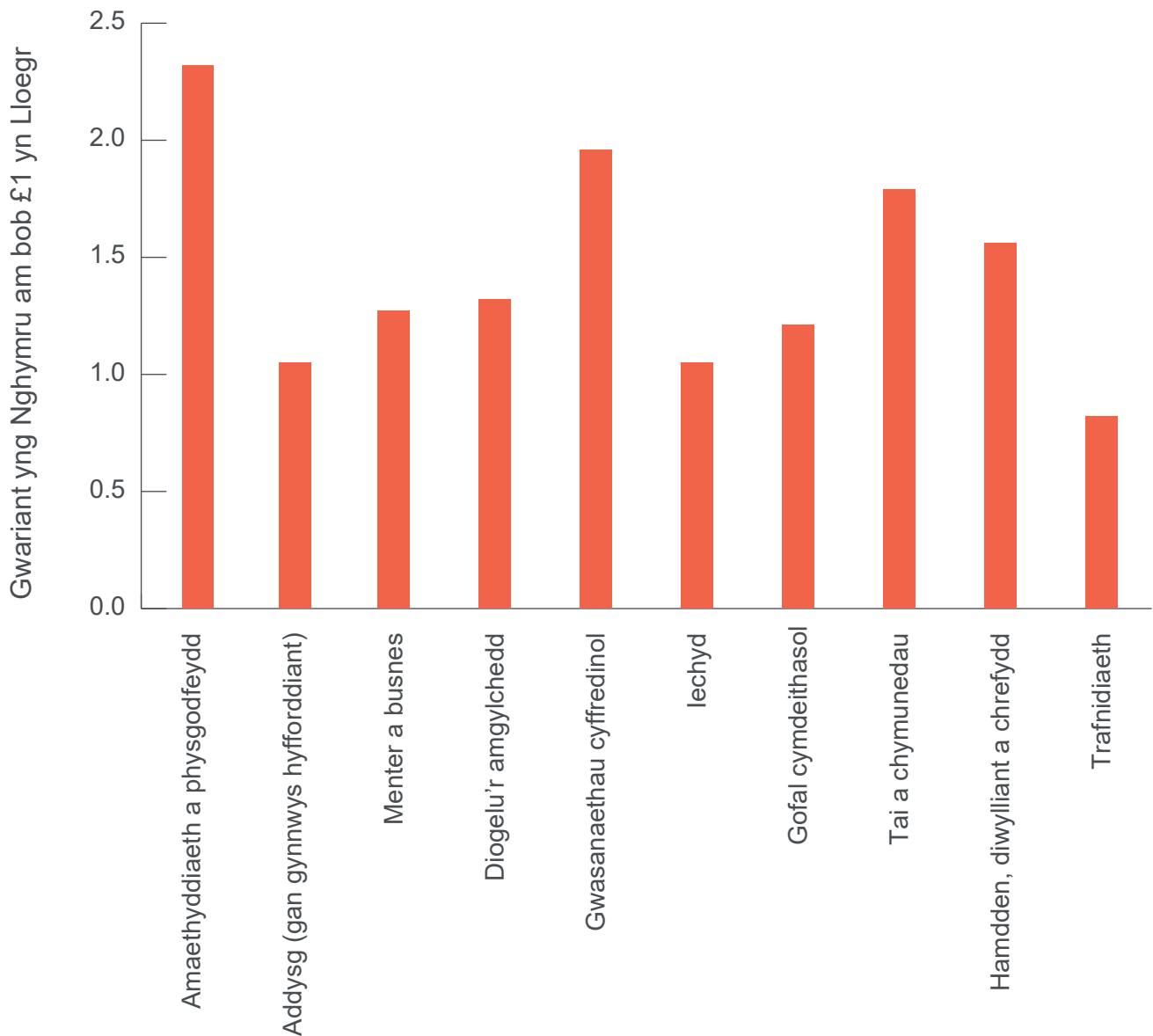
Ffynhonnell: Dadansoddiad Archwilio Cymru o ddata Country and Regional Analysis Trysorlys EM a'r cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig ar fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru (a elwir hefyd yn Fframwaith Cyllidol)

- 1.16 Nid yw lefel gymharol y cyllid wedi trosi i lefelau gwariant cyfatebol ar y ddau faes gwasanaeth mwyaf: iechyd ac addysg. Yn 2019-20, gwariodd Cymru £1.05 am bob £1 a wariwyd ar iechyd ac addysg¹¹ yn Lloegr (**Arddangosyn 7**).
- 1.17 Y cyd-destun rhyngwladol ehangach yw data OECD sy'n dangos mai gwariant ar iechyd yn y DU yw'r ail isaf o holl wledydd y G7¹². Ochr arall y geiniog o ran gwahanol flaenoriaethau gwariant ar iechyd ac addysg yw bod gwariant yng Nghymru ar feysydd gwasanaeth eraill yn llawer uwch nag yn Lloegr. Mae **Arddangosyn 8** yn dangos gwariant sylweddol uwch, y pen, yng Nghymru ar ofal cymdeithasol, amaethyddiaeth, gwasanaethau cyffredinol, materion economaidd, tai a'r gymuned a diwylliant, hamdden a chrefydd.

11 Mae dadansoddiad cymharol gan y Sefydliad Astudiaethau Cyllid yn dangos bod gwariant fesul disgybl ysgol yng Nghymru yn is na'r gwariant fesul disgybl yn Lloegr.

12 Y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd, Health at a Glance 2019, Tachwedd 2019

Arddangosyn 8: gwariant cymharol fesul y pen o'r boblogaeth mewn meysydd polisi sydd wedi'u datganoli yn bennaf, Cymru a Lloegr, 2019-20



Noder: mae'r ffigurau hyn yn ymwneud â gwariant datganoledig yn bennaf ond gallant gynnwys rhywfaint o wariant uniongyrchol llywodraeth y DU, er enghraifft ar drafnidiaeth lle ceir cymysgedd o wariant datganoledig a heb ei ddatganoli. Mae rhagor o fanylion am y categorïau i'w gweld yn yr Offeryn data Tueddiadau Gwariant Cyhoeddus.

Ffynhonnell: Dadansoddiad Archwilio Cymru o ddogfen Trysorlys EM, Country and regional analysis, Tachwedd 2020

Roedd capasiti wedi'i ymestyn mewn llawer o wasanaethau cyn i'r pandemig daro

- 1.18 Roedd capasiti llawer o wasanaethau cyhoeddus wedi ei ymestyn cyn y pandemig. Mae data'r Swyddfa Ystadegau Gwladol yn dangos bod cyfanswm y gweithwyr yn y sector cyhoeddus yng Nghymru, gan gynnwys gwasanaethau heb eu datganoli, wedi gostwng 26,000 (8%) o 324,000 i 298,000 rhwng 2010 a 2020¹³. Fel y tynnwn sylw ato isod, yn y darlun cyffredinol hwnnw mae yna heriau penodol o ran y gweithlu sy'n wynebu gwahanol sectorau. Bu heriau hefyd gydag agweddau eraill ar gapasiti fel gwelyau mewn ysbyty, llefydd mewn ysgolion, a seilwaith cartrefi gofal mewn gofal cymdeithasol.
- 1.19 Mae'r GIG wedi gweld cynnydd yn y lefelau staffio cyffredinol ond mae ganddo heriau recriwtio ac mae wedi bod yn ddibynnol ar staff asiantaeth a staff dros dro. Am nifer o flynyddoedd, mae nifer y gwelyau sy'n cael eu llenwi wedi bod yn uwch na'r lefel a argymhellir o oddeutu 82% i 85%. Cyn y pandemig, roedd gan Gymru ymhlith y lefelau isaf o welyau gofal critigol y pen o'r boblogaeth mewn cymariaethau rhyngwladol¹⁴.
- 1.20 Pan darodd y pandemig, creodd y GIG gapasiti i gael gwelyau ychwanegol trwy atal gweithgaredd nad oedd yn galw am sylw brys a gwneud defnydd gwahanol o'r capasiti presennol, fel theatrau llawdriniaethau ac ystafelloedd adfer, fel unedau gofal critigol. Fel y nododd ein hadroddiad ym mis Medi 2020 ar ofal wedi'i gynllunio, nid oedd atal yr holl ofal a gynlluniwyd nad oedd yn ofal yr oedd angen brys amdano yn hollol newydd. Mae byrddau iechyd wedi ei wneud mewn ffordd gynlluniedig i reoli pwysau'r gaeaf mewn gofal brys ac mewn ffordd heb ei gynllunio trwy ganslo llawdriniaethau ar fyr rybudd.
- 1.21 Mae cydnabyddiaeth eang a hirsefydlog o'r angen i ddiwygio gofal cymdeithasol. Mae heriau'r galw cynyddol, yn enwedig gan wasanaethau pobl hŷn a phlant, yn cael eu gwaethygu gan yr elw isel a wneir mewn cartrefi gofal i bobl hŷn ac anhawster dod o hyd i leoliadau i blant a phobl ifanc sy'n cael eu cymryd i ofal. Mae'r sector yn wynebu nifer o broblemau staffio gan gynnwys cyflog isel, cyfraddau trosiant uchel, a niferoedd staff yn gostwng mewn rhai ardaloedd. Yn yr un modd, cydnabyddir yn eang bod y pandemig wedi datgelu cyfyngiadau'r system gofal cymdeithasol.

13 Y Swyddfa Ystadegau Gwladol, set ddata Cyflogaeth y Sector Cyhoeddus, Gorffennaf 2021

14 Yn 2019-20, roedd 154 o welyau gofal critigol - yr isaf y pen o'r boblogaeth yn y DU ac ymhlith yr isaf yn Ewrop: Faculty of Intensive Care Medicine and Intensive Care Society, Guidelines for the Provision of Intensive Care Services, Edition 2, Mehefin 2019

- 1.22 Mae ysgolion wedi cael trafferth gyda chapasiti heb ei gyfateb; llefydd dros ben mewn rhai ysgolion tra bod eraill wedi'u gordanysgrifio. Ond mae nifer y llefydd dros ben wedi lleihau er 2009. Mae prinder staff mewn rhai pynciau ac yn enwedig yn y sector Cymraeg. Ailwampwyd y system ar gyfer hyfforddiant cychwynnol athrawon ond mae nifer yr athrawon dan hyfforddiant wedi bod yn is na'r hyn sy'n ofynnol ym mhob un o'r chwe blynedd diwethaf hyd at 2019-20. Dros y deng mlynedd diwethaf, mae lefelau staffio a niferoedd myfyrwyr amser llawn mewn addysg bellach wedi aros yn weddol sefydlog, ond mae'r ddarpariaeth ran-amser wedi gostwng yn ddramatig oherwydd cyfyngiadau cyllido. Ond mewn addysg uwch, mae nifer y myfyrwyr wedi cynyddu ar gyfradd uwch na'r lefelau staffio.
- 1.23 Dros y deng mlynedd diwethaf, mae nifer y staff mewn awdurdodau lleol wedi gostwng ac mae diffygion mewn sgiliau wedi dod i'r amlwg. Mae data'r Swyddfa Ystadegau Gwladol yn dangos bod nifer y gweithwyr mewn llywodraeth leol yng Nghymru wedi gostwng 19% o fis Mawrth 2010 i fis Mawrth 2020¹⁵. Mae ein gwaith wedi nodi bod llai o staff yn golygu nad oes gan gynghorau niferoedd digonol o staff ag arbenigedd mewn meysydd polisi a chynllunio trawsbynciol, a bod awdurdodau cynllunio yn brin o staff gyda sgiliau arbenigol, megis mewn dylunio a seilwaith.
- 1.24 Mae darlun tebyg i'w weld yn Llywodraeth Cymru. Rhwng 2010 a 2020, gostyngodd nifer cyfartalog staff cyfwerth ag amser llawn Llywodraeth Cymru 8%. Mae ein gwaith wedi nodi bod prinder staff wedi effeithio ar weithrediad polisi Llywodraeth Cymru mewn rhai meysydd allweddol yn ystod y blynyddoedd diwethaf, ac rydym wedi tynnu sylw at y ffaith fod bylchau wedi'u creu pan gafodd staff eu hadleoli i ddelio â heriau Brexit. Bu gostyngiadau hefyd i nifer y staff yn y cyrff mwy a noddur gan Lywodraeth Cymru (**paragraff 1.6**), gan amrywio o 3% i 19%.

15 Y Swyddfa Ystadegau Gwladol, Cyflogaeth mewn llywodraeth leol yng Nghymru, mis Mawrth 2008 i fis Rhagfyr 2020, Mai 2021

**Bu'n rhaid i
wasanaethau
cyhoeddus addasu'n
gyflym i'r pandemig
a dyrannwyd dros £5
biliwn yn 2020-21 gan
Lywodraeth Cymru
mewn ymateb i hynny**

02

2.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ymdrin â 2020-21, gyda phwyslais penodol ar yr ymateb i bandemig COVID-19. Mae'n disgrifio rhai o'r ffyrdd y mae gwasanaethau cyhoeddus wedi addasu i'r pandemig. Mae'n nodi'r cyllid a ddyrannwyd i'r ymateb gan Lywodraeth Cymru, gan ddadansoddi hynny yn ôl gwahanol feysydd gwariant. Mae hefyd yn crynhoi'r darlun cyffredinol o agweddau ar yr ymateb a nodwyd yn rhywfaint o'n gwaith archwilio diweddar.

Amharodd pandemig COVID-19 yn ddifrifol ar wasanaethau cyhoeddus a bywyd cymdeithasol, economaidd a diwylliannol ehangach Cymru

2.2 Mae COVID-19 wedi cael effaith drasig ar unigolion a chymunedau. Ar ganol mis Mehefin 2021, roedd mwy na 5,500 o bobl wedi marw gyda COVID. Digwyddodd mwy na deuparth y marwolaethau hynny yn ystod yr ail don yn hydref a gaeaf 2020-21. Roedd bron i hanner (45%) y rhai a fu farw yn byw yn yr ardal a gwmpesir gan Fyrddau Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan a Chwm Taf Morgannwg. Ar ganol mis Mehefin 2021, Cymru oedd â'r nifer uchaf o farwolaethau gyda COVID-19 ar y dystysgrif marwolaeth, fesul 100,000 o'r boblogaeth, yn y DU.

2.3 Fel y nodwyd ym **mharagraff 1.20**, rhoddodd y GIG y gorau i bob gweithgaredd heblaw yr achosion nad oeddent yn ymwneud â COVID yr oedd y mwyaf o frys yn eu cylch. Cafodd theatrau llawdriniaethau a wardiau eu haddasu i greu lle ychwanegol ar gyfer gofal critigol i'r cleifion salaf. Symudodd meddygon teulu a gwasanaethau gofal sylfaenol eraill i roi gwasanaeth ar-lein neu dros y ffôn lle roedd hynny'n bosibl. Ym maes gofal cymdeithasol ac yn y GIG, cwtogwyd yn ddifrifol ar ymweliadau â chleifion a thrigolion.

2.4 Newidiodd y system addysg yn sylweddol. Cododd Llywodraeth Cymru y gofyniad i ysgolion gyflwyno'r cwricwlwm cenedlaethol llawn ym mis Mawrth 2020. Mae myfyrwyr a disgyblion wedi cael cyfnodau o ddysgu ar-lein. Mae rhai hefyd wedi cael cyfnodau yn yr ystafell ddosbarth ac mewn neuaddau darlithio gyda mesurau ar waith i leihau difrifoldeb lledaeniad y firws, gan gyfyngu ar rai cyfleoedd dysgu fel gweithgareddau allgyrsiol, tripiâu ac arbrofion labordy. Mae ysgolion wedi cael eu trawsnewid gydag ystafelloedd dosbarth wedi'u hail-drefnu i annog ymbellhau, gydag amseroedd cychwyn, amseroedd gorffen, amser chwarae ac amser cinio i gyd wedi'u hail-drefnu i leihau'r cymysgu rhwng disgyblion a rhieni.

2.5 Mae gwasanaethau lleol eraill, o gyfleusterau hamdden i gyfleusterau gwastraff ac ailgylchu, hefyd wedi profi cyfnodau o gau ac ailagor gyda mesurau amddiffynnol ar waith. Mae rhai staff o wasanaethau caeedig wedi cael eu hadleoli i agweddau eraill ar yr ymateb i COVID-19, megis paratoi a dosbarthu parseli bwyd ar gyfer aelwydydd bregus ac ynysig. Y tu mewn i'r gwasanaeth sifil, mae staff wedi'u hadleoli i gefnogi'r ymateb mewn sawl ffordd.

Dyrannodd Llywodraeth Cymru £5.1 biliwn i'r ymateb i COVID-19 yn 2020-21

2.6 Yn 2020-21, creodd Llywodraeth Cymru gronfa gwerth £6 biliwn yn benodol ar gyfer gweithgaredd oedd yn gysylltiedig â COVID-19. Dros y flwyddyn, derbyniodd £5.7 biliwn yn ychwanegol mewn refeniw trwy fformiwla Barnett oherwydd gwariant COVID-19 yn Lloegr. Ychwanegodd Llywodraeth Cymru at gyllid llywodraeth y DU trwy ail-flaenoriaethu £256 miliwn o gyllidebau adrannol presennol¹⁶. Roedd rhai o'r camau allweddol a gymerwyd i symud cyllid i gronfa COVID-19 yn cynnwys:

- £50 miliwn a fwriadwyd i wella amseroedd aros y GIG;
- £30 miliwn a neilltuwyd yn flaenorol ar gyfer y Cynnig Gofal Plant i Gymru;
- £16 miliwn ar gyfer cyllid addysg uwch; a
- £12 miliwn o gyllid prentisiaethau.

2.7 Dyrannodd Llywodraeth Cymru¹⁷ oddeutu £5.1 biliwn o'r arian ychwanegol hwn yn 2020-21 ar wasanaethau i ymateb i'r argyfwng iechyd cyhoeddus, i gefnogi busnesau a chymunedau, i ddisodli incwm a gollwyd ar gyfer rhai gwasanaethau cyhoeddus ac i baratoi ar gyfer yr adferiad (Arddangosyn 9). O'r cyllid oedd yn weddill yng nghronfa COVID-19, fe wnaeth Llywodraeth Cymru drosi £305 miliwn yn gyfalaf¹⁸ gan ddwyn ymlaen £485 miliwn i 2021-22¹⁹.

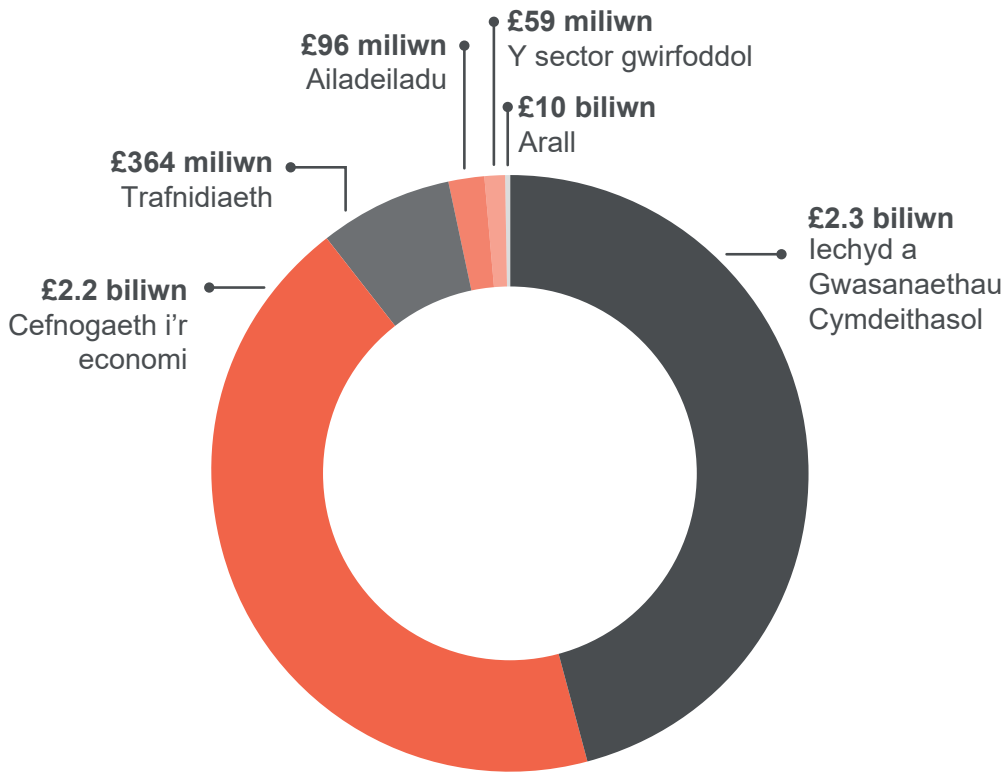
16 Yn y gyllideb atodol gyntaf roedd Llywodraeth Cymru wedi ail-flaenoriaethu £245 miliwn o Gronfeydd Strwythurol yr UE i gefnogi'r ymateb ond ar ôl iddi gael y cyllid llawn gan lywodraeth y DU, penderfynodd nad oedd angen yr arian hwn arni mwyach ar gyfer yr ymateb i COVID-19 yn 2020-21.

17 Yma rydym yn nodi'r cyllid a 'ddyrannwyd' gan Lywodraeth Cymru, sef y swm a neilltuwyd ar gyfer meysydd penodol o wariant. Mewn rhai achosion, bydd y gwariant gwirioneddol, neu'r alldro, y wahanol erbyn diwedd y flwyddyn.

18 Cafodd y cyfalaf o £305 miliwn ei gynnwys yn rhan o ddyraniad ehangach o £772 miliwn o gyllid cyfalaf yn y drydedd Gyllideb Atodol. Roedd y dyraniad yn cynnwys cyfalaf o £188 miliwn i gefnogi'r ymateb i COVID ac 'ailadeiladu' yn dilyn hynny a dyraniad o £270 miliwn i Fanc Datblygu Cymru.

19 Cyhoeddodd Llywodraeth y DU arian ychwanegol trwy fformiwla Barnett yn ddiweddar yn 2020-21 a chytunwyd y gallai'r gweinyddiaethau datganoledig ddwyn yr arian hwn ymlaen i'r flwyddyn ariannol ganlynol.

Arddangosyn 9: sut y rhannwyd y dyraniad gwerth £5.1 biliwn gan Lywodraeth Cymru ar gyfer COVID-19 i wasanaethau ar gyfer 2020-21



Noder: Mae 'Ailadeiladu' yn cynnwys sawl cronfa gyllid y mae'r cydrannau mwyaf yn ymwneud ag addysg (**paragraff 2.10**).

Ffynhonnell: Dadansoddiad Archwilio Cymru o ddata Llywodraeth Cymru

2.8 Mae Llywodraeth Cymru wedi dyrannu £2.3 biliwn i gynorthwyo'r GIG a gwasanaethau cyhoeddus eraill i ymdrin â'r pandemig. Mae'r ffigur hwn yn cynnwys cronfa sefydlogi gwerth £800 miliwn ar gyfer y GIG ochr yn ochr â chyllid penodol ar gyfer rhaglenni fel brechiadau, Profi, Olrhain a Diogelu a Chyfarpar Diogelu Personol. Mae'r cyllid hefyd yn cynnwys Cronfa Argyfwng gwerth £660 miliwn²⁰ ar gyfer llywodraeth leol, sy'n talu ystod o gostau cyffredinol yn ogystal ag eitemau penodol fel prydau ysgol am ddim, costau ychwanegol mewn gofal cymdeithasol, ac ychwanegu at golli incwm o ffioedd pan oedd gwasanaethau ar gau.

20 Er bod Llywodraeth Cymru wedi dyrannu £660 miliwn, erbyn diwedd y flwyddyn ariannol adroddodd ei bod wedi gwario £587 miliwn.

- 2.9 Dyrannodd Llywodraeth Cymru £2.7 biliwn i gefnogi'r economi, y sector trafndiaeth a'r sector gwirfoddol. Mae'r cyllid hwn yn cynnwys tua £1 biliwn ar gyfer y Gronfa Cadernid Economaidd, tua £730 miliwn mewn grantiau oedd yn gysylltiedig ag ardrethi annomestig ar gyfer busnesau bach a chanolig, £350 miliwn mewn rhyddhad ardrethi ar gyfer busnesau manwerthu, lletygarwch a hamdden ac £130 miliwn i gefnogi'r sectorau addysg uwch ac addysg bellach. Dyrannodd Llywodraeth Cymru hefyd £170 miliwn i gefnogi gwasanaethau rheilffyrdd a £95 miliwn ar gyfer gwasanaethau bysiau. Mae Llywodraeth Cymru wedi dyrannu £59 miliwn i gefnogi gwasanaethau gwirfoddol. Mae hyn yn cynnwys £29 miliwn ar gyfer Cymorth i'r Trydydd Sector, £15 miliwn ar gyfer y Gronfa Cymorth Dewisol ac £13 miliwn tuag at ddarparu bwyd i bobl a oedd yn cysgodi.
- 2.10 Dyrannodd Llywodraeth Cymru £96 miliwn yn 2020-21 i gefnogi'r hyn y mae'n ei alw'n 'ailadeiladu'. Mae hyn yn cynnwys ystod o gronfeydd cyllido llai. Y mwyaf o'r rhain yw £11 miliwn i dalu am brydau ysgol am ddim yn ystod y gwyliau, a £10 miliwn ar gyfer tair rhaglen addysg: cefnogi plant yn ystod blynyddoedd arholiadau; cefnogi'r sector addysg bellach; ac ar gyfer iechyd meddwl, cymorth i fyfyrwyr a chronfa caledi ar gyfer y sector addysg uwch.
- 2.11 O'i gymharu â gwariant cyfatebol llywodraeth y DU yn Lloegr, mae Dadansoddi Cyllid Cymru yn nodi bod Llywodraeth Cymru wedi gwario llai o'i chyllid COVID-19 ar y GIG ac wedi gwario mwy yn cefnogi busnesau a chymunedau²¹. Yn rhannol, gallai'r gwahaniaethau hyn fod wedi digwydd oherwydd bod Llywodraeth Cymru yn gallu sicrhau gwell gwerth am arian. Er enghraifft, ar Gyfarpar Diogelu Personol, a Phrofi Orlhain, Diogelu, mae'n ymddangos bod Llywodraeth Cymru wedi cael canlyniadau tebyg neu well o gymharu â Lloegr wrth wario llai o ran cyfran.

21 Nid yw'r gymhariaeth hon yn cynnwys y cynllun ffyrlo sy'n cael ei gynnal a'i ariannu gan Lywodraeth y DU.

Mae ein gwaith sy'n gysylltiedig â COVID yn paentio darlun cadarnhaol ar y cyfan o agweddau ar y ffordd yr ymatebodd gwasanaethau cyhoeddus Cymru ond nid yw hyn o reidrwydd yn arwydd o sut y rheolwyd y pandemig yn gyffredinol

- 2.12 Mewn ymateb i'r pandemig²², ein darn allweddol cyntaf o waith oedd Prosiect Dysgu am COVID-19. Roedd hyn yn cynnwys casglu gwybodaeth oedd yn dod i'r amlwg am arfer da o ymateb y gwasanaethau cyhoeddus a rhannu dysgu mewn amser real trwy gyfuniad o flogiau a diweddariadau i'n cyrff archwiliedig. Roedd yr enghreifftiau yn cynnwys cyrff cyhoeddus yn gweithio gyda'i gilydd a gyda chymunedau i ddsbarthu parseli bwyd, darparu gwybodaeth i'r cyhoedd ar sut a ble y gallent gael eu profi ac ystod o ymatebion ymarferol eraill. Wrth i'r pandemig fynd rhagddo ac wrth i'r don gyntaf ddod i ben, nodwyd enghreifftiau a gwersi ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus wrth iddynt ddechrau ailagor gwasanaethau i'r cyhoedd. Ym mis Tachwedd 2020, gwnaethom lunio adroddiad byr ar y gwaith o ddarparu pryddau ysgol am ddim i ddisgyblion pan oeddent gartref²³.
- 2.13 Ers dechrau 2021, rydym wedi cyhoeddi adroddiadau manylach ar feysydd yr ymateb: y rhaglen Profi, Orlhain a Diogelu, cyflenwi a chaffael Cyfarpar Diogelu Personol, trefniadau llywodraethu y GIG yn ystod y pandemig, a chyflwyno'r rhaglen frechiadau²⁴. Mae'r holl adroddiadau hyn yn paentio darlun cadarnhaol ar y cyfan o agweddau ar yr ymateb, er bod pob un ohonynt yn tynnu sylw at wersi i'w dysgu hefyd. Maent yn dangos cyrff cyhoeddus yn rhoi systemau cydweithredol a threfniadau llywodraethu hyblyg ar waith yn gyflym.
- 2.14 Mae'r adroddiadau hyn yn adlewyrchu agweddau yn unig ar yr ymateb i COVID-19 yng Nghymru. Er bod ein hadroddiadau yn paentio darlun cadarnhaol o agweddau ar reoli a llywodraethu rhaglenni unigol, ni ddylid eu hystyried yn farn gadarnhaol ar yr ymateb yn gyffredinol. Amlygodd ein hadroddiad ar gyflenwi a chaffael Cyfarpar Diogelu Personol, er enghraifft, rai o'r gwendidau gyda'r paratodau cyn y pandemig ac na allwn anwybyddu'r safbwyntiau a fynegwyd gan rai o'r rheini ar y rheng flaen am eu profiad eu hunain.

22 Ar ddechrau'r pandemig, gwnaethom addasu ein rhaglenni gwaith yn sylweddol, gan gydnabod yr effaith ar ein gallu ein hunain a sicrhau y gallem gyfrannu at ymateb y gwasanaethau cyhoeddus heb ychwanegu at y pwysau yr oedd gwasanaethau cyhoeddus yn eu hwynebu.

23 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Darparu Pryddau Ysgol Am Ddim Yn Ystod y Cyfyngiadau, Tachwedd 2020

24 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Ei Wneud yn Wahanol, Ei Wneud yn Iawn? Ionawr 2021; Profi, Orlhain, Diogelu yng Nghymru, Mawrth 2021; Caffael a Chyflenwi Cyfarpar Diogelu Personol ar gyfer Pandemig COVID-19, Ebrill 2021; Gweithredu rhaglen frechu COVID-19 yng Nghymru, Mehefin 2021

2.15 Mae llywodraeth y DU yn bwriadu cynnal ymchwiliad cyhoeddus maes o law, sy'n debygol o edrych yn llawer ehangach a manylach ar yr ymateb cyffredinol i'r pandemig. Mae Llywodraeth Cymru wedi datgan ei barn y dylid adolygu ymateb Cymru yn rhan o'r ymchwiliad hwnnw.

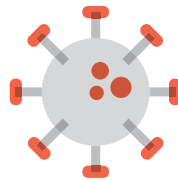


**Mae angen i
wasanaethau
cyhoeddus reoli'r
ymateb parhaus i'r
pandemig a dechrau
adfer wrth addasu
i ofynion newydd**

03

- 3.1 Fe wnaeth y degawd blaenorol gyflwyno sawl her i wasanaethau cyhoeddus ac ni fydd pethau'n gwella iddynt yn y dyfodol agos. Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn edrych ar rai o'r materion allweddol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yn y blynyddoedd i ddod ac ar agweddau pwysig ar drawsnewid gwasanaethau lle byddwn yn canolbwyntio ein sylw (**Arddangosyn 10**). Ni fwriedir i'r adran hon fod yn gynhwysfawr wrth nodi'r holl feysydd y mae angen i wasanaethau cyhoeddus ymdrin â nhw, a bydd gan gyrff adolygu eraill eu persbectif eu hunain ar y materion allweddol.

Arddangosyn 10: rhai cyfleoedd a heriau allweddol ar gyfer y gwasanaethau cyhoeddus



Byd sy'n newid

- Newid yn yr hinsawdd: sicrhau trosglwyddiad teg a chyfiawn
- Cydraddoldebau: ymateb i alwadau am gymdeithas decach a mwy cyfartal
- Cyfansoddiad: rheoli cyfleoedd a risgiau perthnasoedd newydd o fewn y DU

Y pandemig sy'n parhau

- Costau uniongyrchol yr ymateb
- Effeithiau economaidd ar gyllid cyhoeddus
- Costau etifeddol

Trawsnewid y modd y cyflwynir gwasanaeth

- Systemau a diwylliant i gefnogi dulliau newydd o ddarparu gwasanaethau
- Cydweithio pwrpasol
- Cynllunio ac atal hirdymor
- Harneisio technoleg lle bo hynny'n briodol
- Defnyddio data i ddysgu ar draws y system gyfan

- 3.2 Mae nifer o'r meysydd hyn, yn enwedig mewn cysylltiad â byd sy'n newid, yn cael eu hadlewyrchu yn Rhaglen Lywodraethu Llywodraeth Cymru ar gyfer 2021 i 2026²⁵. Mae ein sylwebaeth yn datblygu ar rai o'r negeseuon yn ein hadroddiad yn 2020 ar weithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015²⁶.

25 Llywodraeth Cymru, Y Rhaglen Lywodraethu, Mehefin 2021

26 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Felly Beth sy'n Wahanol? Gwersi o Archwiliadau Datblygu Cynaliadwy'r Archwilydd Cyffredinol, Mai 2020

Mae gan Lywodraeth Cymru o leiaf £2.6 biliwn ychwanegol i gefnogi'r ymateb parhaus i'r pandemig yn 2021-22

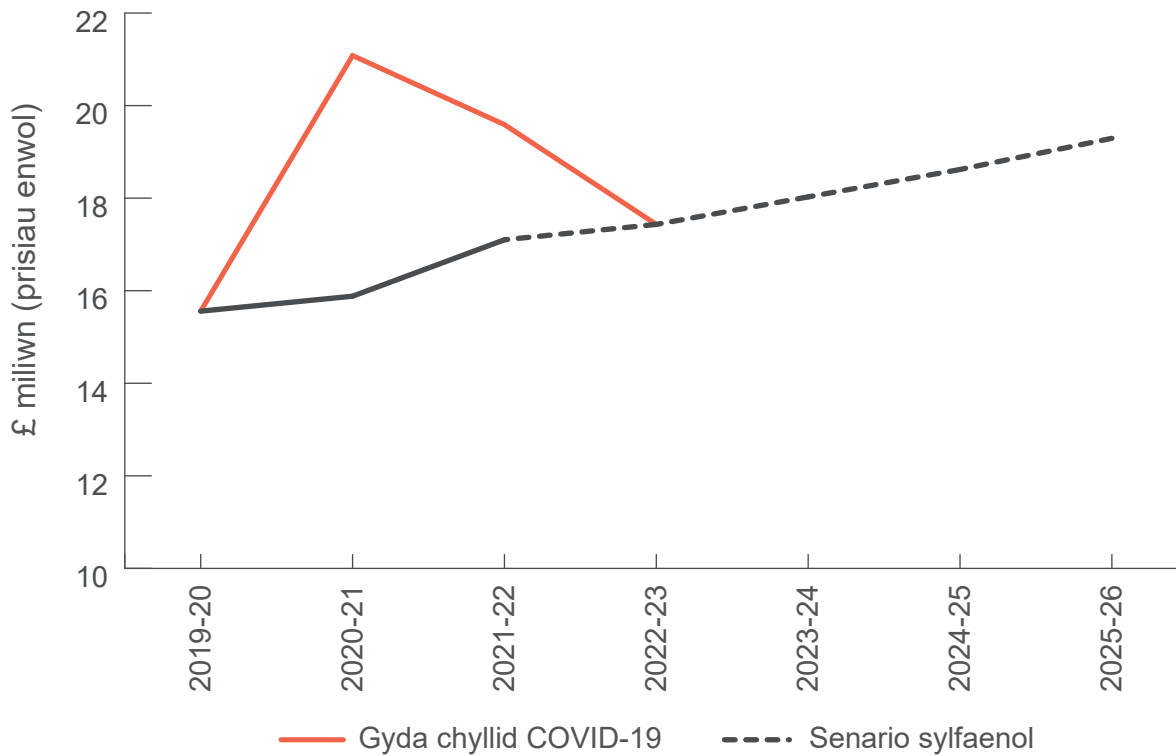
- 3.3 Nid yw'r pandemig drosodd, a bydd angen gwariant cyhoeddus pellach yn 2021-22. Ym mis Gorffennaf 2021, roedd Llywodraeth Cymru wedi derbyn cyfanswm o £2.1 biliwn o gyllid ychwanegol yn ymwneud â COVID-19 ar gyfer 2021-22. Yn ogystal, mae ganddi'r £485 miliwn a ddygwyd ymlaen (**paragraff 2.7**), gan fynd â'r arian ychwanegol yn 2021-22 i £2.6 biliwn ar ben cynnydd yn y gyllideb graidd nad yw'n ymwneud â COVID.
- 3.4 Ym mis Gorffennaf 2021, mae cynlluniau mewnol Llywodraeth Cymru yn dangos ei bod wedi dyrannu £1.5 biliwn, gyda £884 miliwn i iechyd a gwasanaethau cyhoeddus, £470 miliwn i gefnogi'r economi, £107 miliwn ar gyfer trafndiaeth ac £14 miliwn ar gyfer y trydydd sector a chymunedau. Mae'r sefyllfa'n parhau i fod yn gyfnewidiol ac, yn dibynnu ar lwybr y pandemig ac ymateb llywodraeth y DU, mae'n bosibl y cyhoeddir cyllid pellach yn ystod y misoedd nesaf.

Mae llywodraeth y DU wedi addo peidio â dychwelyd at lynder, ond mae'r cyllid yn dal yn debygol o fod yn dynn o ystyried pwysau'r costau sy'n wynebu gwasanaethau cyhoeddus

Mae'r ergyd economaidd o'r pandemig yn golygu bod cyllid cyhoeddus yn debygol o fod yn dynn am gryn amser

- 3.5 Mae'r sefyllfa ariannu y tu hwnt i 2021-22 yn aneglur ond mae cyllid cyhoeddus y DU mewn sefyllfa heriol. Gostyngodd gweithgaredd economaidd yn ystod y pandemig, gyda chwmnïau ac unigolion yn talu llai o dreth. Ynghyd â gwariant uwch, mae dyled gyffredinol a diffyg blynyddol y DU - y bwlch rhwng incwm a gwariant - wedi cynyddu'n sylweddol.
- 3.6 Mae llywodraeth y DU wedi dweud na fydd yna dychwelyd at lynder wrth iddi geisio lleihau lefel y ddyled. Diwygiodd ei chynlluniau gwariant tuag i lawr ym mis Mawrth 2021 ond mae'n dal yn bwriadu i'r gwariant cyhoeddus cyffredinol gynyddu mewn termau real. Fe wnaeth Dadansoddi Cyllid Cymru ragamcanu cyllideb refeniw Llywodraeth Cymru hyd at 2025-26 yn seiliedig ar gynlluniau mis Mawrth 2021 llywodraeth y DU (**Arddangosyn 11**). Mae'n dangos cynnydd yn y gyllideb o 1.5% y flwyddyn mewn termau real rhwng 2021-22 a 2025-26, heb gynnwys cyllid sy'n benodol ar gyfer COVID. Mae'n bosibl y bydd y rhagamcanion hyn yn newid pan fydd llywodraeth y DU yn llunio adolygiad gwariant llawnach yn ddiweddarach yn 2021.

Arddangosyn 11: rhagamcan o gyllid ar gyfer gwariant Llywodraeth Cymru o ddydd i ddydd, 2019-20 i 2025-26



Noder: Mae rhagamcanion Dadansoddi Cyllid Cymru yn y siart hon ar sail enwol, sy'n golygu nad ydyn nhw wedi'u haddasu ar gyfer effaith chwyddiant. Mae'r ffigurau ar gyfer 2020-21 yn adlewyrchu cwmp mewn refeniw ardrethi annomestig sy'n gysylltiedig â'r rhyddhad ardrethi, newid yn y gyllideb i wariant cyfalaf a throsglwyddo cymorthdaliadau ffermydd i gyllideb Cymru. Nid yw ffigur 2021-22 yn cynnwys cyllid ychwanegol, ar gyfer ymateb COVID-19 yn bennaf, a nodir yng Nghyllideb Atodol mis Mehefin 2021 Llywodraeth Cymru.

Ffynhonnell: Dadansoddi Cyllid Cymru, Etholiad Cymru 2021: Rhagolwg cyllidol a heriau i Lywodraeth nesaf Cymru, Ebrill 2021

Bydd pwysau o ran costau o'r pandemig a'r newid demograffig yn golygu dewisiadau anodd ar gyfer cyllid cyhoeddus

- 3.7 Mae bywyd i'r gwasanaethau cyhoeddus yn parhau i fod ymhell o fod yn normal ac mae hynny'n debygol o aros yn wir am gryn amser. Unwaith y bydd y pandemig drosodd yn llwyr, bydd y gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu tasg enfawr o adfer. Bydd angen iddynt ddal i fyny â gweithgaredd a gafodd ei oedi a delio â phroblemau newydd a grëwyd gan y pandemig. Mae'r heriau amlycaf yn y GIG lle mae ôl-groniadau o gleifion ar restrau aros a galw heb ei fesur gan bobl sydd wedi gohirio gofyn am gymorth.
- 3.8 Mae yna ôl-groniadau eraill, er enghraifft yr her o wneud iawn am y dysgu a gollwyd i ddisgyblion a myfyrwyr ar draws y system addysg. Mae cost sylweddol ynghlwm wrth yr ôl-groniadau hyn: mae Dadansoddi Cyllid Cymru wedi cyfrifo y byddai cost ymdrin â'r ôl-groniad mewn gofal wedi'i gynllunio rhwng £152 miliwn a £292 miliwn y flwyddyn dros bedair blynedd²⁷. Gan gymhwyso ei amcangyfrifon fformiwla Barnett i Loegr, mae'r Education Policy Institute wedi amcangyfrif y gallai fod angen £600 miliwn i 900 miliwn o gyllid ychwanegol dros dair blynedd i gynorthwyo adferiad addysg yng Nghymru²⁸.
- 3.9 Efallai y bydd rhai, neu hyd yn oed pob un, o'r gofynion ynghylch ymbellhau cymdeithasol, gwisgo PPE, sicrhau awyru digonol mewn lleoedd dan do gyda ni am gryn amser, yn dibynnu ar ddewisiadau polisi a chynghor ynghylch iechyd cyhoeddus. Mae'r cyfyngiadau hyn yn effeithio ar gynhyrchiant gwasanaethau cyhoeddus. Gallai'r newid i wasanaethau ar-lein a ffôn wrthbwysu rhywfaint o effaith y cyfyngiadau hyn ar gynhyrchiant. Ond ni all llawer o wasanaethau, yn enwedig llawfeddygaeth ac ymyriadau personol eraill, ddigwydd ar-lein. O ganlyniad, mae angen naill ai mwy o gapasiti ar wasanaethau cyhoeddus neu ddod o hyd i ffyrdd o leihau galw a gweithgaredd er mwyn aros yn eu hunfan, heb sôn am fynd i'r afael ag ôl-groniadau.

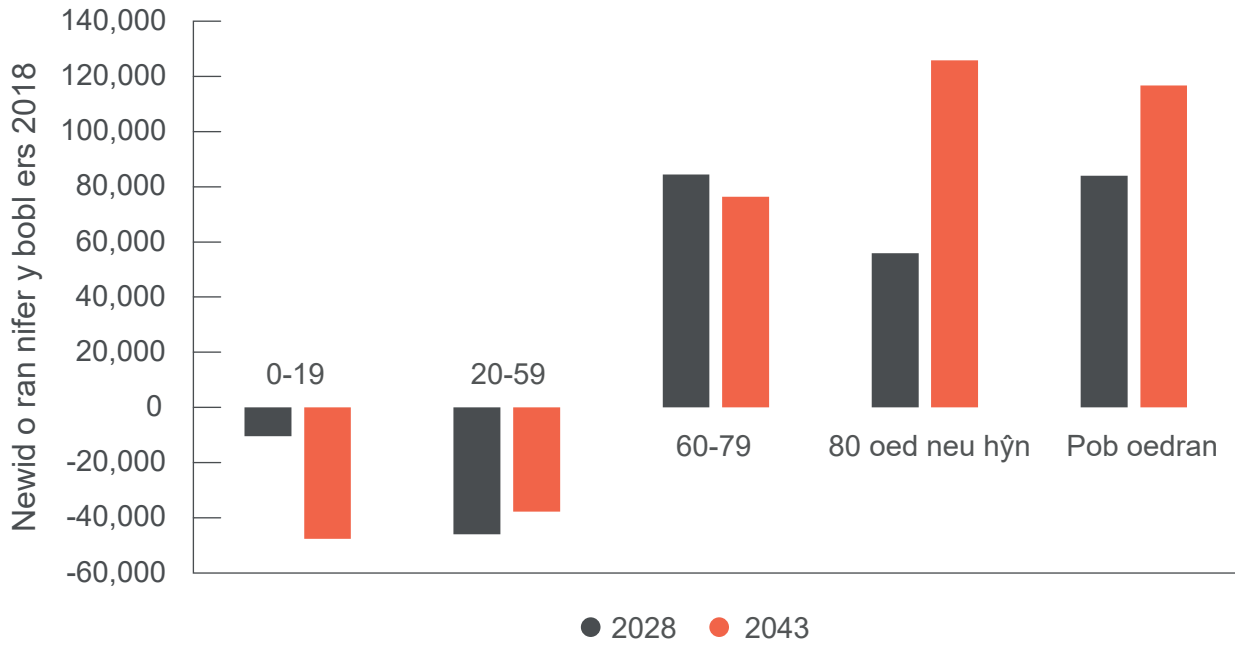
27 Dadansoddi Cyllid Cymru, Y GIG a Chyllideb Cymru: Rhagolwg a heriau i Lywodraeth nesaf Cymru, Ebrill 2021

28 Education Policy Institute, Analysis Paper: Preliminary Research Findings on Education Recovery, Ebrill 2021

- 3.10 Mae yna oblygiadau tymor hwy yn bosibl. Mae goblygiadau iechyd tymor hir COVID-19 yn dal i gael eu hastudio. Mae'n aneglur i ba raddau y bydd y rhain yn creu pwysau newydd o ran galw a chost ar y GIG. Mae yna dystiolaeth o effaith ar les meddyliol aelwydydd, a allai gynyddu'r angen am gymorth iechyd a gofal cymdeithasol parhaus. Mae yna effeithiau eraill sydd hyd yma yn anhysbys ar y gweithlu gwasanaethau cyhoeddus: mae yna ddyfalu efallai na fydd rhai staff yn dymuno parhau fel o'r blaen neu y gallant gyflymu cynlluniau i ymddeol ar ôl y pandemig²⁹, gan greu pwysau o bosibl ar gapasiti a/ neu bwysau o ran cyflogau, er enghraifft os oes angen llenwi bylchau gan staff asiantaeth neu locwm drud. Efallai y bydd costau hefyd ynghlwm â helpu rhannau o weithlu'r gwasanaethau cyhoeddus i adfer o'r hyn a fu'n brofiad trawmatig.
- 3.11 Mae pwysau costau hefyd yn codi o ganlyniad i newidiadau yn y boblogaeth. Ar hyn o bryd, disgwylir i boblogaeth Cymru gynyddu oddeutu 117,000 erbyn 2043 (**Arddangosyn 12**). Nid ydym yn gwybod eto a fydd newidiadau fel mwy o weithio o bell yn para'n hir ac o bosibl yn effeithio ar dueddiadau'r boblogaeth. O ran gwasanaethau cyhoeddus, yr her fwyaf fydd y newid yn y proffil oedran oherwydd cyfraddau genedigaeth a mudo yn y DU a thu hwnt. Bellach mae disgwyl i gyfran a nifer y plant a'r bobl ifanc ostwng tra bydd nifer y bobl hŷn (60-79) a phobl hen iawn (80 neu hŷn) yn cynyddu. Erbyn 2043 amcangyfrifir y bydd 9.1% o'r boblogaeth yn 80 oed neu'n hŷn, o'i gymharu â 5.4% yn 2018. Disgwylir cynyddu o tua 126,000 (74%) i nifer cyffredinol y bobl 80 oed neu hŷn.

²⁹ Er enghraifft, mae tystiolaeth o arolwg gan Gymdeithas Feddygol Prydain, sy'n seiliedig ar sampl hunan-ddewis, yn awgrymu mwy na dyblu ymysg niferoedd meddygon sy'n ystyried ymddeol yn gynnar a bod llawer yn ystyried gweithio llai o oriau neu gymryd seibiant gyrra. Cymdeithas Feddygol Prydain, COVID-19 tracker survey snapshot, Ebrill 2021

Arddangosyn 12: amcanestyniadau poblogaeth - newid mewn grwpiau oedran rhwng 2018 a 2028 a 2043



Ffynhonnell: Swyddfa Ystadegau Gwladol, Prif ragamcaniad - Poblogaeth Cymru mewn grwpiau oedran, Hydref 2019

- 3.12 Mae'r boblogaeth sy'n heneiddio yn debygol o gynyddu'r galwadau am iechyd a gofal cymdeithasol. Er y gallai llai o blant a phobl ifanc arwain at lai o alw am rai gwasanaethau; y mae yna bwysau llai amlwg o ran costau. Er enghraifft, ym myd addysg, mae cost addysgu fesul disgybl yn tueddu i gynyddu wrth i'r nifer o blant a phobl ifanc ostwng oherwydd y costau uwch y pen sy'n gysylltiedig â darparu ysgolion bach.
- 3.13 O ystyried setliad cyllid tynn tebygol a phwysau costau parhaus, mae Llywodraeth Cymru yn wynebu dewisiadau anodd ar hyn o bryd ynghylch blaenoriaethau cyllido. Mae adroddiadau Dadansoddiad Cyllid Cymru sy'n edrych ar y GIG (**paragraff 3.8**) a llywodraeth leol³⁰ yn awgrymu ei bod yn ymddangos yn annhebygol y bydd y cyllid a fydd yn dod i'r llywodraeth hyd at 2025-26 yn ddigon i dalu am yr holl bwysau o ran cost a galw sy'n wynebu'r ddau sector mawr hyn. Mae yna bwysau o ran galw a chost mewn meysydd eraill o wasanaeth cyhoeddus hefyd. Felly mae Llywodraeth Cymru a gwasanaethau cyhoeddus eraill yn wynebu dewisiadau anodd parhaus ynghylch blaenoriaethu.

Bydd ffactorau eraill gan gynnwys yr argyfwng hinsawdd a'r ymdrech i gael mwy o gydraddoldeb yn effeithio ar wasanaethau cyhoeddus yn y tymor byr a'r tymor hir

Mae gwasanaethau cyhoeddus yn wynebu'r her o sicrhau trosglwyddiad cyfiawn a theg i sero net

- 3.14 Ers ein hadroddiad Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus diwethaf, mae Llywodraeth Cymru a mwyafrif yr awdurdodau lleol wedi datgan argyfwng hinsawdd. Ym mis Mawrth 2019, fe wnaeth cynllun gweithredu carbon isel Llywodraeth Cymru³¹ dynnu ynghyd 100 o gamau gweithredu parhaus ac wedi'u cynllunio ar draws y llywodraeth. Ym mis Mawrth 2021, cymeradwyodd y Senedd darged sero net erbyn 2050 gydag uchelgais i gyflawni'r targed yn gynharach³². Cymeradwyodd hefyd dargedau dros dro ar gyfer 2030 a 2040 a chyllidebau carbon.

30 Dadansoddi Cyllid Cymru, Llywodraeth Leol a Chyllideb Cymru: Rhagolwg a heriau i Lywodraeth nesaf Cymru, Ebrill 2021

31 Llywodraeth Cymru, Ffyniant i Bawb: Cymru Carbon Isel, Mawrth 2019. Mae gwaith i ddiweddar a diwygio'r cynllun ar y gweill ar hyn o bryd.

32 O dan Ddeddf Newid Hinsawdd 2008, mae'n ofynnol i Gymru gyfrannu at darged sero net 2050 y DU a chyllidebau carbon y DU. Ymrwymodd y Ddeddf y DU i ostyngiad o 80% mewn allyriadau carbon o'i gymharu â'r lefelau yn 1990, i'w gyflawni erbyn 2050. Ym mis Mehefin 2019, pasiwyd is-ddeddfwriaeth a ymestynnodd y targed hwnnw i 'o leiaf 100%'. Ym mis Ebrill 2021, cyhoeddodd Llywodraeth y DU ei bwriad i ddeddfu ar gyfer targed i leihau allyriadau 78% erbyn 2035.

- 3.15 Fe wnaeth adroddiad 2020 y Pwyllgor Newid Hinsawdd Annibynnol³³ amlygu maint yr her sydd o'u blaenau i Lywodraeth Cymru a, thrwy estyniad, cyrff cyhoeddus eraill. Dangosodd yr adroddiad fod allyriadau Cymru yn 2019 wedi gostwng 31% er 1990. Mae hyn yn llai na'r gostyngiad yn y DU gyfan (41%). Bydd cyflawni targed Llywodraeth Cymru o ostyngiad o 63% mewn allyriadau o'i gymharu â 1990 erbyn 2030 yn gofyn am sicrhau'r un gostyngiad yn y naw mlynedd nesaf ag a gyflawnwyd yn ystod y 30 mlynedd diwethaf.
- 3.16 Fel y noda adroddiad y Pwyllgor, bydd cyflawni sero net yn gofyn am ddull integredig sy'n rhoi lliniaru ac addasu'r hinsawdd wrth galon gwasanaethau cyhoeddus ym mhob sector. Mae rhai cyrff cyhoeddus wedi cynhyrchu cynlluniau ar gyfer cyflawni sero net erbyn 2030. Mae Llywodraeth Cymru yn cynhyrchu canllawiau ar gyfer cyrff cyhoeddus gan gynnwys Map Llwybr y Sector Cyhoeddus i Sero Net a methodoleg gyffredin ar gyfer adrodd ynghylch allyriadau. Byddwn yn cynnal rhaglen barhaus o sylwebaeth archwilio ar gamau gweithredu gan y sector cyhoeddus i ymdrin â newid yn yr hinsawdd. Bydd hyn yn cynnwys adolygiad sylfaenol o weithredu ar draws y sector cyhoeddus yn ystod 2021-22.
- 3.17 Mae cyflawni'r nodau hyn yn dibynnu hefyd ar weithio'n agos a chydlynu gyda llywodraeth y DU: o fewn llwybr argymelledig y Pwyllgor, mae tua 60% o'r holl ostyngiad yng Nghymru yn 2050 mewn meysydd lle mae polisiâu allweddol yn cael eu neilltuo'n bennaf i lywodraeth y DU. Gostyngodd allyriadau yng Nghymru 20% mewn dwy flynedd yn unig (2016-2018) pan gaeodd yr orsaf bŵer glo olaf. Fodd bynnag, mae'r math hwn o newid polisi ynni mawr wedi'i gadw gan lywodraeth y DU³⁴. Daeth yr adroddiad i'r casgliad fod angen i gyrff cyhoeddus wneud cynnydd mewn meysydd datganoledig fel amaethyddiaeth, defnydd tir, coedwigaeth, adeiladau a chludiant ffyrdd, trên neu long.

33 Mae'r Pwyllgor Newid Hinsawdd Annibynnol yn gorff statudol a sefydlwyd o dan Ddeddf Newid Hinsawdd 2008. Mae ei gylch gwaith yn cwmpasu'r DU. Mae'n cynghori Llywodraeth Cymru ar ei thargedau a'i strategaeth. Mae'n adrodd ar gynnydd yn erbyn targedau yn flynyddol i Senedd y DU a Seneddau'r cenhedloedd datganoledig. Pwyllgor Newid Hinsawdd, Adroddiad Cynnydd: Lleihau allyriadau yng Nghymru, Rhagfyr 2020

34 Mae polisi cynhyrchu ynni ar raddfa fawr (dros 350 megawat) wedi'i gadw gan lywodraeth y DU.

3.18 Mae'r rhai mwyaf agored i niwed yn fwy tebygol o gael eu heffeithio'n uniongyrchol gan newid yn yr hinsawdd. Ond fel y canfu ein hadroddiad 2019 ar dlodi tanwydd³⁵ ac adroddiad y Grŵp Cyngori ar Ddatgarboneiddio Cartrefi yng Nghymru³⁶, mae rhai cyfaddawdau anodd eu gwneud rhwng cyfiawnder cymdeithasol a nodau lleihau carbon. Yn ein hadroddiad yn 2020 ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, gwnaethom dynnu sylw at yr her sy'n wynebu Llywodraeth Cymru a chyrrff cyhoeddus eraill i sicrhau trosglwyddiad teg i economi carbon isel a diogelu'r rhai mwyaf difreintiedig rhag effeithiau newid yn yr hinsawdd a cholli bioamrywiaeth.

Er mwyn lleihau anghydraddoldeb, bydd angen gweithredu a buddsoddi yn y tymor hir

3.19 Yn 2018, amlygodd y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol ffyrdd yr oedd cydraddoldeb wedi gwella yng Nghymru, gan gynnwys gostyngiad yn nifer y bobl ifanc nad oeddent mewn addysg, cyflogaeth na hyfforddiant, mwy o gyflogaeth a gwell gwasanaethau iechyd meddwl³⁷. Roedd hefyd yn nodi rhaniadau mwy amlwg mewn cymdeithas a thlodi cynyddol yn enwedig yn effeithio ar bobl anabl, a rhai grwpiau o leiafrifoedd ethnig, yng Nghymru o gymharu ag eraill. Galwodd am roi'r 'chwyddwydr ar anghydraddoldeb hiliol' yng Nghymru.

3.20 Mae pandemig COVID-19 wedi tynnu sylw at yr anghydraddoldebau presennol hyn ac wedi eu dyfnhau. Mae pobl ifanc, menywod a gweithwyr Bangladeshaidd yn fwy tebygol o weithio mewn sectorau sydd wedi'u cau. Mae pobl anabl wedi cael y cyfraddau marwolaeth uchaf oherwydd COVID ac mae llawer wedi profi unigedd hirfaith. Mae'r cynnydd tuag at gydraddoldeb mewn rhai meysydd wedi'i wrthdroi: er enghraifft, mae'r bwlch yng nghyrrhaeddiad y graddau uchaf rhwng disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim ac eraill a rhwng y rhai ag anghenion dysgu ychwanegol ac eraill wedi bod yn sefydlog neu'n lleihau yn ystod y blynyddoedd diwethaf ond wedi ehangu yn gyffredinol yn 2019/20 ar lefel TGAU, UG a Safon Uwch.

35 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Tlodi Tanwydd, Hydref 2019

36 Grŵp Cyngori ar Ddatgarboneiddio Cartrefi yng Nghymru, Gwell Cymru, Gwell Byd: Datgarboneiddio cartrefi presennol yng Nghymru, Gorffennaf 2019

37 Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, A yw Cymru yn Decach?, Hydref 2018

- 3.21 Mae'r pandemig wedi effeithio'n arbennig ar bobl Ddu, Asiaidd ac Ethnig Leiafrifol gyda chyfraddau marwolaeth uwch. Wrth i'r pryder gynyddu, comisiynodd y Prif Weinidog waith i edrych ar effaith y pandemig ar bobl Ddu, Asiaidd ac Ethnig Leiafrifol. Gwnaeth adroddiad yr Athro Emmanuel Ogbonna³⁸ 37 o argymhellion i ymdrin ag anghydraddoldeb hiliol, gan ganolbwyntio ar effaith hiliaeth ac anfantais hirsefydlog a diffyg cynrychiolaeth. Mae'r mudiad 'Mae Bywydau Du o Bwys' wedi cynyddu'r pwysau i weithredu. Yn ddiweddar, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo yn ei Rhaglen Lywodraethu i ariannu a gweithredu'r ymrwymadau yn ei chynllun cydraddoldeb hil drafft³⁹.
- 3.22 Dechreuodd Llywodraeth Cymru'r 'Ddyletswydd Economaidd-gymdeithasol' ym mis Mawrth 2021 gan ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus perthnasol roi sylw dyledus i'r angen i leihau anghydraddoldebau sy'n bodoli o ganlyniad i anfantais economaidd-gymdeithasol wrth wneud penderfyniadau strategol. Mae'r Ddyletswydd yn eistedd ochr yn ochr â gofynion eraill yn Neddf Cydraddoldeb 2010 a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 i ystyried effaith eu penderfyniadau ar gydraddoldeb a chydlyniant cymunedol.
- 3.23 Ar ddechrau'r pandemig, roedd cyflymder y gwaith o wneud penderfyniadau yn golygu na wnaeth Llywodraeth Cymru gynnal rhai asesiadau o effaith ar gydraddoldeb wrth wneud penderfyniadau allweddol⁴⁰. Ni chyhoeddwyd eraill ac felly ni fuont drwy'r broses craffu. Mewn rhai achosion, mae'r hepgoriadau hyn wedi'u cywiro ond, fel cam cyntaf i fynd i'r afael ag effaith anghyfartal y pandemig, bydd angen i gyrff cyhoeddus gasglu data gwell, wedi'i ddadgyfuno i ddeall effaith penderfyniadau blaenorol yn ogystal â phenderfyniadau yn y dyfodol ar bobl a chymunedau difreintiedig.

38 Llywodraeth Cymru, Adroddiad grŵp cynghori BAME COVID-19 y Prif Weinidog o'r is-grŵp economaidd-gymdeithasol, Mehefin 2020

39 Llywodraeth Cymru, Cymru Gwrth-hiliol: Cynllun Gweithredu Cydraddoldeb Hiliol Cymru, Mawrth 2021

40 Senedd Cymru, Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Amlygu'r materion: anghydraddoldeb a'r pandemig, Awst 2020

Mae perthynas gyfansoddiadol newydd ar ôl Brexit yn cynnig ystod o heriau yn ogystal â chyfleoedd

- 3.24 Er 1999, mae Llywodraeth Cymru wedi ymgymryd â mwy o bwerau, gan gynnwys dros drethi, am y tro cyntaf ers dros 800 mlynedd, yn 2016. Yn dilyn Brexit, mae Llywodraeth Cymru wedi ymgymryd â dros 4,000 o swyddogaethau newydd gan yr UE tra bo llywodraeth y DU wedi ymgymryd â phwerau mewn meysydd fel mewnfudo a rheoli ffiniau. Yn y blynyddoedd i ddod, bydd trafodaethau ynghylch ffiniau'r cyfrifoldebau hyn yn effeithio ar Lywodraeth Cymru a chyrrff cyhoeddus.
- 3.25 Yn y gorffennol, fe wnaeth Cymru elwa ar arian sylweddol gan yr UE – tua £375 miliwn y flwyddyn yn ystod cyfnod buddsoddi strwythurol 2014-2020. Dywedodd maniffesto 2019 y Blaid Geidwadol ar gyfer llywodraeth y DU y byddai cyllid yn y dyfodol o leiaf yn cyfateb i faint cronfeydd yr UE ar gyfer pob gwlad. Gallai hyn arwain at rannau o Gymru yn cael mwy nag ardaloedd tebyg yn Lloegr⁴¹.
- 3.26 Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn rheoli cronfeydd yr UE o fewn paramedrau a bennir gan yr UE. Ym mis Hydref 2020, cydnabu Pwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin y gallai'r Gronfa Ffyniant Gyffredin - sy'n disodli cyllid yr UE - fod yn gyfle i ddatblygu system ariannu sy'n adlewyrchu anghenion Cymru yn well na ffrydiau cyllid blaenorol yr UE. Fodd bynnag, roedd rôl Llywodraeth Cymru wrth wneud penderfyniadau yn aneglur ar y pryd⁴².
- 3.27 Ers i'r Pwyllgor adrodd, mae llywodraeth y DU wedi cyhoeddi y bydd y Gronfa Ffyniant Gyffredin yn cael ei rheoli gan Drysorlys y DU gan ddefnyddio pwerau o dan Ddeddf y Farchnad Fewnol 2020 i wario'n uniongyrchol ar feysydd polisi datganoledig. Mae llywodraeth y DU yn defnyddio'r un pwerau ar gyfer y Gronfa Codi'r Gwastad. Gwahoddodd gynigion gan gynghorau lleol a chyrrff cyhoeddus eraill ar gyfer y rownd gyntaf ym mis Ionawr 2021: mae o leiaf 5% o'r gronfa wedi'i neilltuo ar gyfer Cymru.

41 Alex Davenport Samuel North David Phillips – Institute for Fiscal Studies, Sharing prosperity? Options and issues for the UK Shared Prosperity Fund, Gorffennaf 2020

42 Pwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin, Cymru a'r Gronfa Ffyniant Gyffredin: Blaenoriaethau ar gyfer disodli cyllid strwythurol yr UE, 20 Hydref 2020

3.28 Eisoes mae yna dirwedd partneriaeth orlawn a chymhleth yng Nghymru (**paragraff 3.33**). I gael gwerth am arian o'r ffordd newydd hon o weithio, lle mae llywodraeth y DU yn gweithio'n uniongyrchol gyda chyrrff cyhoeddus Cymru, bydd angen gofal i gyd-fynd â'r ddarpariaeth leol bresennol a pholisïau Llywodraeth Cymru. Dywedodd llywodraeth y DU y bydd yn gofyn am gyngor gan y llywodraethau datganoledig wrth lunio rhestr fer o gynigion ar gyfer y Gronfa Codi'r Gwastad. Nid yw rôl llywodraethau datganoledig yn llywodraethiant y Gronfa Ffyniant Gyffredin yn glir eto.

Mae'r adferiad o COVID-19 yn rhoi cyfle i ddysgu gwersi a datblygu uchelgeisiau hirsefydlog ar gyfer trawsnewid gwasanaethau cyhoeddus

3.29 Mae gan Lywodraeth Cymru uchelgeisiau hirsefydlog i drawsnewid y ffordd y mae gwasanaethau cyhoeddus yn darparu gwasanaethau i bobl Cymru. Fel y nodwyd mewn amrywiol strategaethau a deddfwriaeth, yn benodol Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, dylai gwasanaethau cyhoeddus fod yn canolbwyntio ar y dinesydd, gan ddefnyddio egwyddorion cyd-gynhyrchu i gynnwys defnyddwyr gwasanaeth a chymunedau wrth ddylunio a darparu gwasanaethau. Dylent fod yn gydweithredol a cheisio atal problemau cyn iddynt ddwysau. Fel rhan o hyn, dylai'r gwasanaethau cyhoeddus fod yn symud eu ffocws oddi wrth allbynnau a gweithgaredd - faint maen nhw'n ei wneud a pha mor gyflym - i ganlyniadau a'r pethau sy'n bwysig i gymunedau ac unigolion.

3.30 Mae ein gwaith yn awgrymu bod gwasanaethau cyhoeddus yn symud tuag at y ffyrdd newydd hyn o weithio ond bod rhai rhwystrau hirsefydlog i'w goresgyn o hyd. Isod mae rhai o'r agweddau allweddol ar drawsnewid gwasanaethau y byddwn yn canolbwyntio ein sylw arnynt yn y blynyddoedd i ddod.

Systemau a diwylliant i gefnogi dulliau newydd o ddarparu gwasanaethau

3.31 Mae newid y ffordd y mae gwasanaethau cyhoeddus yn gweithredu yn golygu newid rhywfaint ar y ffordd o feddwl, y prosesau rheoli a'r trefniadau llywodraethu sy'n sail i'r status quo. Gall systemau llywodraethu ac atebolrwydd sylfaenol helpu neu rwystro cynnydd tuag at ffyrdd newydd o weithio. Maent yn cymell ymddygiadau trwy nodi'r hyn y bydd pobl a sefydliadau yn cael eu dwyn i gyfrif amdanynt. Yn y gorffennol, mae llywodraethu ac atebolrwydd yn aml wedi canolbwyntio ar dargedau ar gyfer cyflenwi allbynnau a gweithgaredd amserol. Bydd angen trefniadau gwahanol i annog ffocws cryfach ar ganlyniadau a lles ac annog mwy o arbrofi gyda dulliau newydd.

3.32 Mewn ymateb i'r pandemig, mae llawer o drefniadau rheoli perfformiad ac atebolrwydd wedi'u hatal neu eu haddasu. Mae yna gyfle i ddysgu gwersi o'r hyn a ddigwyddodd pan laciwyd y trefniadau hyn. Yn y dyfodol, byddwn yn disgwyl gweld mwy o feddwl yn cael ei roi i sut y bydd y dull a gymerir at lywodraethu ac atebolrwydd yn cefnogi'r uchelgeisiau ar gyfer cyflenwi gwasanaethau, gan gynnwys y mathau o ymddygiadau a pherthnasoedd y mae'r trefniadau hyn yn eu cymell.

Cydweithio pwrpasol

3.33 Mae cydweithredu rhwng gwasanaethau cyhoeddus yn hanfodol i ddarparu gwasanaethau gwydn sy'n gwella lles pobl Cymru. Ar sawl achlysur rydym wedi nodi pryderon bod tirwedd y bartneriaeth yn rhy gymhleth a digyswllt, gyda chwmpas daearyddol amrywiol, a chylch gwaith sy'n aneglur ac yn gorgyffwrdd. Mae gwasanaethu partneriaethau yn cymryd cryn dipyn o amser ac egni uwch weision cyhoeddus. Mynegwyd pryderon tebyg hefyd gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol⁴³ a'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus⁴⁴.

3.34 Un o'r gwersi allweddol o'r pandemig fu sut mae cydweithredu wedi golygu cael y bobl iawn at ei gilydd i weithio ar draws ffiniau sefydliadol a phroffesiynol tuag at bwrpas cyffredin. Gydag ymdeimlad o frys a nodau cryf, cyffredin, mae gwasanaethau cyhoeddus wedi dangos sut y gall trefniadau partneriaeth pragmatig a hyblyg weithio'n effeithiol iawn.

3.35 Wrth edrych ymlaen, byddwn yn disgwyl i wasanaethau cyhoeddus ddangos bod eu gwaith partneriaeth a'u cydweithredu yn bwrpasol ac yn arwain at fuddion diriaethol am y buddsoddiad sylweddol o amser ac ymdrech a roddir iddynt.

Cynllunio ariannol a gwasanaeth tymor hir sy'n cefnogi dull trylwyr a realistig o atal

3.36 Mae cyflawni uchelgeisiau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn gofyn am newid mewn ffocws ac adnoddau o anghenion tymor byr i atal. Mae tensiwn cynhenid rhwng yr awydd am raglenni atal tymor hir a chylchoedd cynllunio ariannol tymor byr a thymor canolig. Gall fod yn anodd symud yr adnoddau sydd eu hangen i reoli problemau tymor byr wrth ragweld buddion ansicr rywbryd ymhell yn y dyfodol. Mae hyn yn arbennig o wir lle mae pwysau yn y presennol fel bylchau rhwng y galw a'r cyflenwad gyda phobl yn profi oedi i wasanaethau a niwed o ganlyniad.

43 Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yng Nghymru, Adroddiad Cenedlaethau'r Dyfodol 2020, Mai 2020

44 Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Cyflawni ar gyfer Cenedlaethau'r Dyfodol: y stori hyd yn hyn, Mawrth 2021

3.37 Amlygodd ein hadroddiad ar ganfyddiadau ein harchwiliadau datblygu cynaliadwy (**paragraff 3.2**) fod gosod cyllideb tymor byr yn parhau i fod yn rhwystr i gynydd. Byddwn yn disgwyl i'r holl wasanaethau cyhoeddus ddangos cynnydd tuag at gynllunio ariannol tymor hwy. Fodd bynnag, mae yna gyfrifoldeb penodol ar Lywodraeth Cymru i ddarparu eglurder tymor hwy ynghylch ei blaenoriaethau a'i chynlluniau ar gyfer cyllid.

Harneisio technoleg ddigidol i wneud gwasanaethau'n fwy hygyrch

3.38 Mae ein gwaith wedi amlygu'r buddion posibl gwasanaethau digidol yn y GIG a gofal cymdeithasol ond bod eu cyflwyno wedi bod yn araf⁴⁵. Fodd bynnag, mae'r ymateb i'r pandemig wedi dangos y gall gwasanaethau cyhoeddus symud yn gyflym i gyflwyno a mabwysiadu technoleg ddigidol newydd. O'r cychwyn cyntaf, mae'r sector cyhoeddus wedi defnyddio technoleg ddigidol mewn ffyrdd newydd, gan gynnwys cefnogi staff sy'n gweithio gartref; addysgu ar-lein i ddisgyblion a myfyrwyr; cyfarfodydd pwyllgor a bwrdd ar-lein; asesiadau anghenion digidol a chlinigau ac ymgynghoriadau rhithwir (gan gynnwys ymgynghoriadau ffôn).

3.39 Mae gweledigaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer 'newid digidol' ledled Cymru yn cynnwys dylunio gwasanaethau o amgylch anghenion defnyddwyr i gyflenwi gwasanaethau syml, diogel a chyfleus⁴⁶. Byddwn yn disgwyl i wasanaethau cyhoeddus ddangos eu bod yn mynd ar ôl cyfleoedd i wneud gwasanaethau'n fwy effeithiol ac effeithlon trwy ddefnyddio technolegau newydd, lle mae'n gwneud synnwyr i wneud hynny. Yn benodol, byddwn yn disgwyl i wasanaethau cyhoeddus allu dangos bod gwasanaethau digidol yn hygyrch, o ansawdd uchel ac yn diwallu anghenion a disgwyliadau defnyddwyr yn unol â dyheadau am wasanaethau cyfannol sy'n canolbwyntio ar y dinesydd. Byddwn hefyd yn disgwyl i gyrff cyhoeddus ddysgu gwersi o'r defnydd o wasanaethau digidol a gyflwynwyd yn ystod y pandemig, gan gynnwys gwersi ynghylch eu heffeithiolrwydd a phrofiadau defnyddwyr.

Defnyddio data a gwybodaeth i ddysgu a gwella ar draws y system gwasanaethau cyhoeddus gyfan

3.40 Cyn y pandemig, roedd gwasanaethau cyhoeddus wedi bod yn ceisio penderfynu ynghylch y ffordd orau o ddefnyddio data i ddeall pa mor dda yr oeddent yn gwneud. Yn benodol, roedd gwasanaethau cyhoeddus yn ceisio canolbwyntio mwy ar fesur canlyniadau a lles y boblogaeth. Mae mesur canlyniadau yn anodd ynddo'i hun. Mae deall beth sydd wedi achosi'r canlyniadau hynny pan fu cymysgedd cymhleth o ymyriadau gan wahanol gyrff mewn gwahanol amgylcheddau yn anoddach fyth.

45 Archwilydd Cyffredinol Cymru: Systemau Gwybodeg yn GIG Cymru, Ionawr 2018; System Gwybodaeth Gofal Cymunedol Cymru, Hydref 2021

46 Llywodraeth Cymru, Strategaeth Ddigidol i Gymru, Mawrth 2021

- 3.41 Yn ein hadroddiad yn 2018 ar ddefnydd data llywodraeth leol⁴⁷, gwnaethom dynnu sylw at yr her o lywodraeth leol yn rhannu gwybodaeth â phartneriaid. Gyda chydweithrediad yn allweddol i ddarparu gwell gwasanaethau a gwell canlyniadau, mae angen i gyrff cyhoeddus wella wrth rannu gwybodaeth â phartneriaid.
- 3.42 Yn y blynyddoedd i ddod, byddwn yn disgwyl i gyrff cyhoeddus gryfhau eu gallu i ddeall a dangos sut maen nhw'n defnyddio eu hadnoddau i effeithio ar les unigolion a phoblogaeth. Yn benodol, byddwn yn disgwyl iddynt wneud mwy i ddeall sut mae systemau cyfan yn gweithio i gyflawni canlyniadau, gan gynnwys rôl Llywodraeth Cymru a chyllidwyr eraill wrth osod y rheolau, a sut y gallai gwasanaethau ar y cyd weithio'n well i ddefnyddwyr gwasanaeth a chymunedau.

47 Archwilydd Cyffredinol Cymru, Aeddfedrwydd llywodraeth leol o ran y defnydd o ddata, Rhagfyr 2018



Atodiadau

1 Ymagwedd a dulliau archwilio

1 Ymagwedd a dulliau archwilio

- 1 Mae'r adroddiad yn seiliedig ar gyfuniad o'n gwaith cyhoeddedig yn ogystal ag ymchwil gan sefydliadau eraill. Mae ein gwaith yn cynnwys:
 - yr archwiliad blynyddol o gyfrifon y prif gyrff cyhoeddus datganoledig yng Nghymru;
 - gwaith lleol yn edrych ar lywodraethu, rheoli a darparu gwasanaethau gan gyrff y GIG a chyrff llywodraeth leol;
 - adolygiadau cenedlaethol, gan edrych ar wasanaethau a rhaglenni penodol yn ogystal ag ymdrechion i wella lles grwpiau penodol o'r boblogaeth;
 - adolygiadau o'r modd y mae cyrff cyhoeddus yn cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy yn unol â gofynion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015; ac
 - offer data, sy'n dwyn ynghyd wybodaeth am sectorau neu feysydd diddordeb penodol.

- 2 Yn sail i'r adroddiad hwn mae cyfres o gynodebau sector-benodol, sy'n nodi rhai ffeithiau allweddol a dadansoddiad, a byddwn yn ei gyhoeddi ym mis Medi a Hydref 2021. Nid ydym wedi gwneud crynodeb ar wahân ar gyfer Llywodraeth Cymru, gan fod llawer o'r dadansoddiad a'r materion allweddol yn cael sylw yn yr adroddiad hwn. Nid ydym ychwaith wedi ceisio crynhoi'r sefyllfa ar draws y nifer o gyrff ac is-gwmnïau a noddir gan Lywodraeth Cymru. Lle bo hynny'n berthnasol, rydym yn cyfeirio yn yr adroddiad hwn at rai o'r materion cyffredin a'r pwysau sy'n eu hwynebu.

- 3 Isod mae rhai o'r ffynonellau data allweddol a gyflwynir yn yr adroddiad hwn.
- **Cyllid Llywodraeth Cymru:** ar gyfer data hyd at 2015-16, rydym wedi defnyddio'r ffigurau a ddefnyddiwyd gennym yn ein Hadroddiad Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015. Sail y data ar gyfer 2015-16 i 2019-20 yw set ddata flynyddol Dadansoddiad Ystadegol Gwariant Cyhoeddus Trysorlys EM yr ydym wedi ychwanegu data ati am referniw a godwyd (neu a ddisgwylir) o drethi datganoledig.
 - **Refeniw iechyd:** Mae'r data hwn wedi'i nodi yn ein Teclyn Data Cyllid GIG Cymru. Mae wedi'i seilio ar gyllideb atodol derfynol Llywodraeth Cymru ym mhob blwyddyn ac mae'n cwmpasu holl linellau'r gyllideb referniw sy'n gysylltiedig ag iechyd o'r Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.
 - **Cyllid 'craidd' llywodraeth leol:** daw hyn o set ddata Setliad Refeniw Llywodraeth Leol ar StatsCymru.
 - **Gwariant llywodraeth leol ar wasanaethau:** daw hyn o set ddata Alldro Llywodraeth Leol ar StatsCymru ac mae wedi'i seilio ar wariant 'refeniw gros' ar wasanaethau.
 - **Dadansoddiad o wariant cymharol y DU:** daw hyn yn bennaf o'r data sy'n sail i'n teclyn data Gwariant Cyhoeddus. Rydym wedi gwneud rhywfaint o ddadansoddiad pellach gan ddefnyddio set ddata Country and Regional Analysis Trysorlys EM, er enghraifft i edrych ar wariant ar ofal cymdeithasol.



Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

Rydym yn croesawu galwadau ffôn
yn Gymraeg a Saesneg

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru