



WALES **AUDIT** OFFICE
SWYDDFA **ARCHWILIO** CYMRU

28 Ionawr 2014
www.wao.gov.uk

Ymdrin â'r Heriau Ariannol sy'n wynebu Llywodraeth Leol yng Nghymru



Rwyf wedi paratoi a chyhoeddi'r adroddiad hwn yn unol â Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.

Roedd y tîm a gyflawnodd y gwaith yn cynnwys Louise Fleet, Paul Goodlad a Mark Jeffs o dan gyfarwyddyd Alan Morris

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

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn penodi archwilwyr i gyrff awdurdodau lleol yng Nghymru, yn arwain ac yn hybu astudiaethau gwerth am arian yn y sector awdurdod leol ac yn arolygu cydymffurfedd gyda gofynion gwerth gorau Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella.

Mae ef hefyd yn archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r gyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys gyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo'r pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar economi, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gwbl annibynnol ar y Llywodraeth, y Cynulliad Cenedlaethol a'r gyrff eraill y mae'n eu harchwilio a'u harolygu. Ar ben hynny, er mwyn amddiffyn sefyllfa gyfansoddiadol llywodraeth leol, nid yw'n cyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol sy'n ymwneud yn benodol â gwaith llywodraeth leol ei hun heblaw am pan fo angen gwneud yn ôl statud.

Yr Archwilydd Cyffredinol a'i staff gyda'i gilydd yw Swyddfa Archwilio Cymru. Am ragor o wybodaeth am Swyddfa Archwilio Cymru, ysgrifennwch at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: info@wao.gov.uk, neu gweler y wefan www.wao.gov.uk

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2014

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

Dylai unrhyw ymholiadau yn ymwneud â'r cyhoeddiad hwn gael eu hanfon at infoofficer@wao.gov.uk



Adroddiad cryno	6
Y cyd-destun economaidd ar draws y DU	6
Crynodeb o'r canfyddiadau allweddol	11
Argymhellion	14

1 Nid oes gan lawer o gynghorau yng Nghymru gynlluniau clir a realistig i gyflawni arbedion effeithlonrwydd a gwelliannau	16
Mae'r rhan fwyaf o gynghorau yn glir ynghylch yr arbedion effeithlonrwydd y mae angen iddynt eu gwneud, ond mae llawer yn llai clir am eu trefniadau i reoli gyda llai o adnoddau	16
Mae llawer o gynghorau nad ydynt wedi ymgysylltu'n effeithiol ag eraill neu heb ystyried yn briodol ganlyniadau eu gwaith ymgysylltu yn eu prosesau cynllunio ariannol	19
Nid yw rhai cynghorau wedi ystyried gofynion Deddf Cydraddoldeb 2010 yn eu gwaith cynllunio ariannol, nac wedi addasu eu cynlluniau i adlewyrchu'r ddeddf	20
Prin yw'r cynghorau sydd wedi ystyried yn briodol yr angen am eu gwasanaethau yn y tymor byr, y tymor canolig a'r hirdymor	20
Mae cynghorau'n gwella o ran blaenoriaethu adnoddau yn erbyn eu meysydd ar gyfer gwella	21
Nid oes digon o gynghorau'n defnyddio ystod o ddulliau gweithredu i sicrhau effeithlonrwydd, gwerth am arian neu well gwasanaethau	22

2 Nid yw cynghorau yng Nghymru yn seilio eu cynlluniau strategol ar wybodaeth ariannol gadarn a phriodol yn rheolaidd	24
Mae'r rhan fwyaf o gynghorau'n glir ynghylch faint yn llai o arian cyhoeddus sydd ar gael ac yn deall yr effaith y mae hyn yn debygol o'i chael arnynt	24
Prin yw'r cynghorau sy'n defnyddio gwybodaeth ariannol yn effeithiol i lywio eu prosesau o wneud penderfyniadau, ond mae ansicrwydd ynghylch setliadau refeniw yn gwneud cynllunio ariannol tymor canolig yn anodd	24
Mae llawer o gynghorau nad ydynt yn defnyddio gwybodaeth o ffynonellau allanol i lywio eu prosesau o wneud penderfyniadau	27
Mae llawer o gynghorau nad ydynt wedi asesu'n gadarn effaith bosibl arbedion arfaethedig neu newidiadau i wasanaethau	28

3 Hyd yma, mae cynghorau wedi gallu ymdrin â'u heriau ariannol a chyflawni eu cynllun cyffredinol, ond bydd angen trefniadau mwy cadarn arnynt wrth i bwysau ariannol gynyddu 30

Nid yw cynlluniau strategol yn cael eu hategu'n effeithiol gan gynlluniau adrannol neu gynlluniau gwasanaeth bob tro 30

Nid yw pob cyngor yn gwneud y newidiadau sydd eu hangen i sicrhau bod eu gwasanaethau'n fwy effeithlon 30

Nid yw cynghorau'n ystyried yn rheolaidd a allai sefydliadau neu drefniadau partneriaeth eraill ddarparu gweithgareddau neu wasanaethau'n fwy effeithiol 31

Mae rhai cynghorau'n cydweithio neu'n ystyried cydweithio i leihau costau darparu gwasanaethau 32

4 Nid yw pob cyngor yn monitro ac yn gwerthuso cynnydd yn effeithiol o ran cyflawni ei gynlluniau strategol 34

Nid yw targedau a cherrig milltir yn cael eu monitro'n gadarn ac yn gywir bob tro ac ni chânt eu herio'n fewnol yn ddigonol nac yn rheolaidd 34

Prin yw'r cynghorau sydd â threfniadau effeithiol i werthuso effaith eu cynlluniau arbedion ar ddinasyddion 34

Prin yw'r cynghorau sy'n defnyddio gwybodaeth reoli yn effeithiol i gyflwyno adroddiadau ar effaith gostyngiad mewn cyllid neu arbedion effeithlonrwydd 36

Atodiadau

Atodiad 1 - Offer, canllawiau ac adnoddau eraill 37

Adroddiad cryno

Y cyd-destun economaidd ar draws y DU

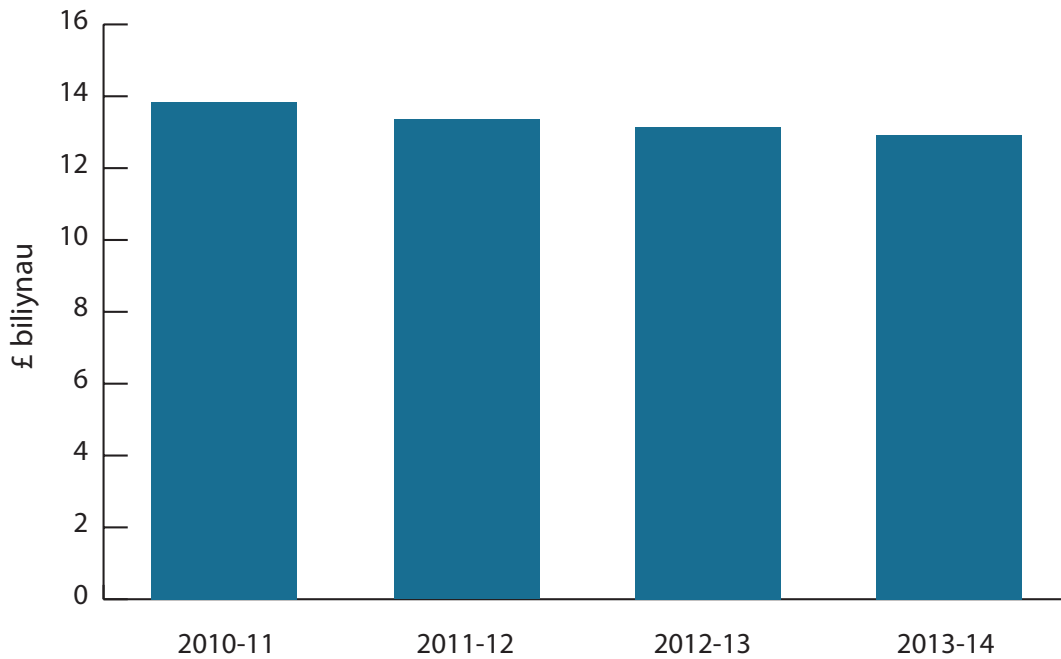
Mae'r DU yn mynd drwy gyfnod digyffelyb o galedi ariannol gyda goblygiadau sylweddol i wariant cyhoeddus yng Nghymru

- 1 Yn 2008, profodd y DU, Gogledd America a'r rhan fwyaf o wledydd Gorllewin Ewrop ddirywiad economaidd sylweddol, yn bennaf yn sgil argyfwng yn y sector ariannol. Ymateb llywodraeth y DU, fel sawl llywodraeth arall, oedd cynyddu gwariant cyhoeddus er mwyn rhoi hwb i'r economi. Gyda'r economi yn dirywio ac incwm treth yn gostwng, cafodd y cynnydd mewn gwariant cyhoeddus ei gyllido'n bennaf drwy fenthycu. Cynyddodd dyled gyhoeddus hefyd yn sgil trosglwyddo dyledion bancio'r sector preifat i'r fantolen gyhoeddus drwy wladoli'r banciau mawr.
- 2 Flwyddyn ar ôl i'r dirywiad ddechrau, dechreuodd llywodraethau bryderu am faint y ddyled gyhoeddus. Er mwyn mynd i'r afael â dyled y DU, ar ddechrau etholiad cyffredinol 2010 roedd gan y prif bleidiau gwleidyddol gynlluniau i leihau gwariant cyhoeddus a chodi trethi er mwyn dechrau ad-dalu'r diffyg. Ym mis Hydref 2010, cyhoeddodd llywodraeth y DU ei Hadolygiad o Wariant gan nodi ei chynlluniau ar gyfer y gyllideb i ddileu'r diffyg strwythurol erbyn 2015. Effaith y cynlluniau gwariant a gyhoeddwyd gan llywodraeth y DU oedd toriad mewn termau real i gyllidebau gwasanaethau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru.
- 3 Dengys **Arddangosyn 1**, rhwng 2010-11 a 2013-14, fod cyllideb refeniw Llywodraeth Cymru wedi gostwng tua £1 biliwn (saith y cant) mewn termau real (ar brisiau 2010-11). Ond, cafwyd gostyngiadau llymach o lawer yn y gyllideb gyfalaf – oddeutu 40 y cant, mewn termau real.
- 4 Er 2010-11, nid yw'r daith tuag at adferiad economaidd wedi mynd rhagddi yn unôl â'r bwriad. Mae'r twf economaidd wedi bod yn wan. O ganlyniad, mae llywodraeth y DU wedi gorfod addasu ei chynlluniau gwariant a chyflwyno dwy flynedd ychwanegol o doriadau i wariant cyhoeddus, gan fynd â mesurau caledi ariannol hyd 2017-18. Mae llywodraeth y DU eisoes wedi cyhoeddi cynlluniau gwariant, gan gynnwys toriad gwirioneddol i gyllideb llywodraeth Cymru, ar gyfer 2015-16.
- 5 Yn ddiweddar ystyriodd astudiaeth gan y Sefydliad Astudiaethau Cyllid (IFS) a WPS2025 y rhagolygon ar gyfer cyllideb llywodraeth Cymru hyd 2025-26. Mae'r rhagamcanion achos sylfaenol (**Arddangosyn 2**) yn dangos cyllideb refeniw llywodraeth Cymru yn adennill y grym gwario a gollwyd erbyn 2023-24. Mewn sefyllfaedd mwy pesimistaidd, gallai toriadau yn y gyllideb barhau ar ôl 2017-18 gydag effeithiau sylweddol ar wariant cyhoeddus yng Nghymru. Mae cynlluniau gwariant llywodraeth y DU yn awgrymu, ar ôl gwneud gostyngiadau sylweddol hyd yma, y bydd cyllido cyfalaf yn cael ei ddiogelu rhag rhagor o doriadau yn y dyfodol.

1 Mae'r dadansoddiad o'r pwysau ariannol a phwysau eraill sy'n wynebu llywodraeth leol yn cynnwys cryn dipyn o waith gan Wasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025 (WPS2025), sef rhaglen annibynnol gan Ysgol Fusnes Caerdydd, yn edrych ar y goblygiadau i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru a'r pwysau cyllidol, demograffig, cymdeithasol ac amgylcheddol dwys y maent yn eu hwynebu dros y degawd nesaf ac ar ôl hynny. Cynhaliwyd y dadansoddiad hwn gan aelod o staff Swyddfa Archwilio Cymru ar secondiad i WPS2025, wedi'i ariannu gan llywodraeth leol.

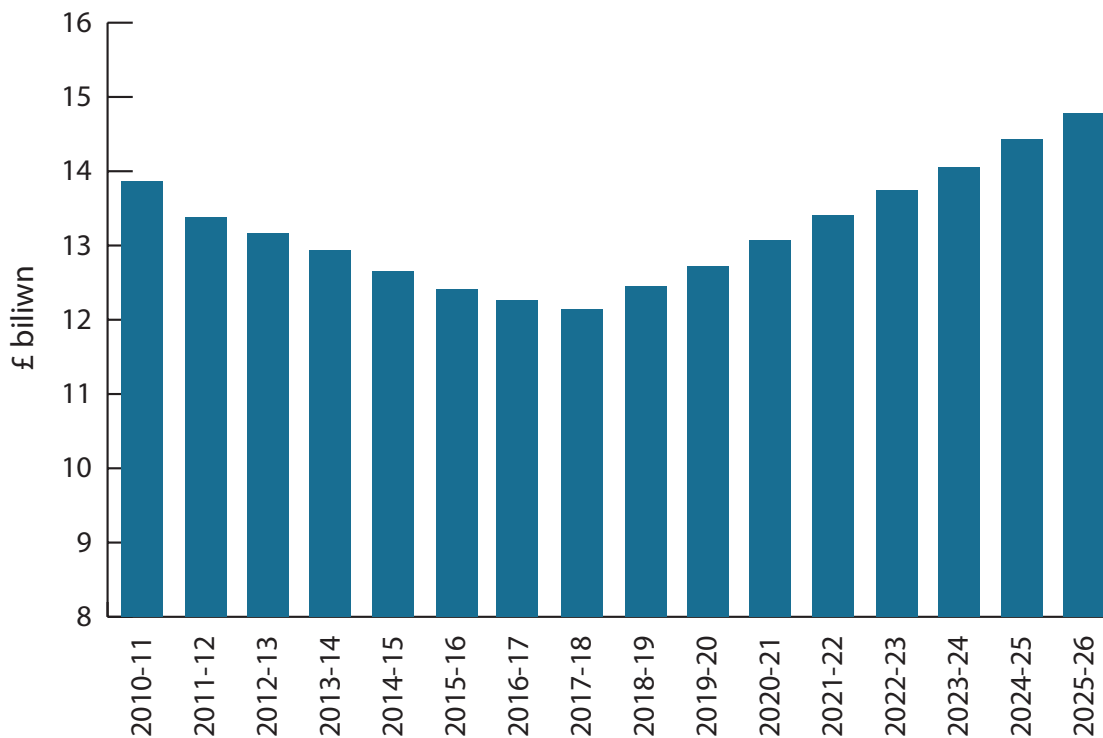


Arddangosyn 1 - Refeniw Llywodraeth Cymru



Ffynhonnell: WPS2025 (2013)

Arddangosyn 2 - Rhagamcanion refeniw Llywodraeth Cymru



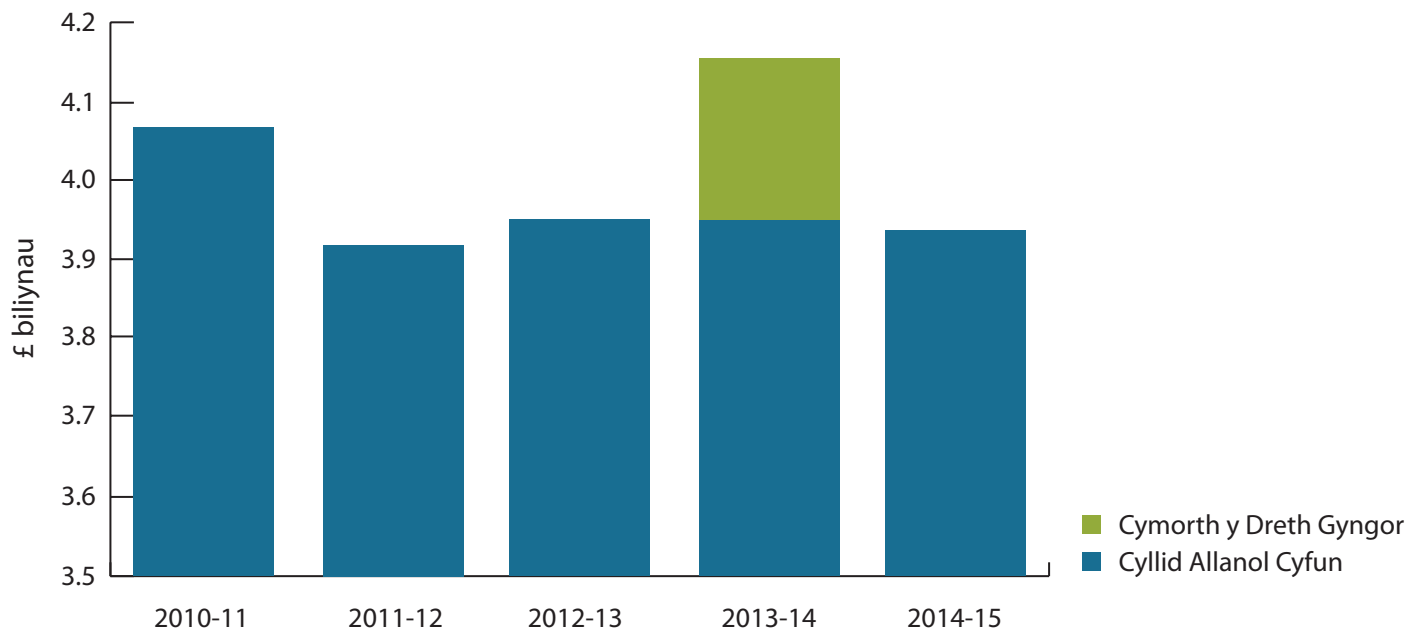
Ffynhonnell: WPS2025/IFS

Mae llywodraeth leol yng Nghymru wedi cael setliad mwy hael nag yn Lloegr, ond mae bellach yn wynebu gostyngiadau llym yn ei chyllid

6 Er 2010, mae llywodraeth leol yng Nghymru wedi wynebu toriadau mewn termau real o ran y cyllid a gaiff gan Lywodraeth Cymru. Rhwng 2010-11 a 2013-14, mae'r grant setliad refeniw gan Lywodraeth Cymru wedi cynyddu 3.1 y cant o ran arian parod. Fodd bynnag, ar ôl ystyried effeithiau chwyddiant, mae'r cyllid wedi gostwng tua phedwar y cant mewn termau real (**Arddangosyn 3**). Dros yr un cyfnod, gwelwyd gostyngiad o 31 y cant mewn termau real yn swm y cyllid cyfalaf a roddir gan Lywodraeth Cymru i lywodraeth leol.

7 Mae diogelu cyllideb llywodraeth leol yng Nghymru yn wahanol iawn i'r sefyllfa yn Lloegr, lle y profodd llywodraeth leol doriadau dyfnach o lawer – gostyngiad mewn grant cynnal refeniw gan y llywodraeth ganolog² o tua 9.8 y cant rhwng 2010-11 a 2013-14. Ffactor pwysig wrth wraidd y gwahaniaeth yw graddau'r diogelwch a roddir i'r GIG. Yn Lloegr, mae llywodraeth y DU wedi ceisio diogelu'r gwariant ar iechyd mewn termau real. Yng Nghymru, ar y llaw arall, gwelwyd toriad o oddeutu 5.5 cant mewn termau real mewn gwariant refeniw ar iechyd.

Arddangosyn 3 - Setliad refeniw llywodraeth leol



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru

Noder

Cafodd budd-dal y dreth gyngor ei ddiddymu ar ddiwedd 2012-13 a throsglwyddwyd llai o arian i Gymru. Rydym wedi gwahanu'r arian hwn ar gyfer 2013-14 i ganiatáu cymhariaeth â 2012-13. Ar gyfer y blynyddoedd i ddod, caiff cymorth gyda'r dreth gyngor ei gynnwys yn y setliad refeniw.

² O ran y ffigur ar gyfer Lloegr, rydym wedi adio'r grant cynnal refeniw a'r grant cymorth uniongyrchol ar gyfer cyllido ysgolion. Er bod rhai gwahaniaethau rhwng swyddogaethau llywodraeth leol yng Nghymru a Lloegr, rydym yn credu bod y ffigurau yn cwmpasu meysydd cyfrifoldeb sy'n ddigon tebyg i'w gilydd i wneud cymhariaeth gyffredinol.



- 8** Yn wreiddiol, paratôdd Llywodraeth Cymru setliad dangosol ar gyfer 2014-15, a ddangosodd ostyngiad bach o un y cant mewn termau real o gymharu â 2013-14. Fodd bynnag, mae ei chyllideb ddrafft ddilynol³ yn cynnwys mwy o gyllid ar gyfer y GIG a blaenoriaethau eraill yn ei Rhaglen Lywodraethu⁴ na'r hyn a nodwyd yn y cynlluniau cyllideb dangosol a gostyngiad mwy na'r disgwyl i awdurdodau lleol. Mae llywodraeth leol yng Nghymru bellach yn wynebu gostyngiad refeniw nominal o 3.2 y cant ar gyfer 2014-15 (pump y cant mewn termau real); mae cynigion dangosol ar gyfer cyllideb 2015-16 yn dangos gostyngiad pellach mewn refeniw o dros dri y cant mewn termau real. Mae cynghorau bellach yn wynebu'r dasg heriol o ymgorffori'r gostyngiadau annisgwyl hyn yn eu cynlluniau ariannol tymor canolig; mae ansicrwydd parhaus ynghylch lefel y cyllid a fydd ar gael i ddarparu gwasanaethau yn golygu na all cynghorau fod yn siŵr am yr arbedion y bydd angen iddynt eu gwneud.
- 9** Y gostyngiad o 3.5 y cant yw'r cyfartaledd ledled Cymru. Mae amrywiaeth o ffactorau, gan gynnwys nodweddion demograffig, ffisegol, economaidd a chymdeithasol pob ardal, yn dylanwadu ar setliadau cynghorau unigol; mae gostyngiadau dros dro yn amrywio o 1.2 y cant i Gyngor Dinas Casnewydd, i 4.6 y cant ar gyfer cynghorau yn Sir Ddinbych, Ceredigion a Phowys. Waeth beth yw maint y gostyngiad, bydd y setliadau hyn yn dwysáu'r her sy'n wynebu llywodraeth leol ac yn atgyfnerthu'r angen am reolaeth ariannol effeithiol a chynaliadwy.

Ochr yn ochr â thoriadau ariannol, mae gwasanaethau llywodraeth leol yng Nghymru yn wynebu cryn bwysau o ran galw a chostau

- 10** Rhan o'r stori yn unig yw'r pwysau ariannol sy'n wynebu llywodraeth leol; mae cynghorau hefyd yn wynebu amrywiaeth o bwysau eraill o ran y galw am eu gwasanaethau. Disgwylir i boblogaeth Cymru gynyddu dros y degawd nesaf neu fwy. A disgwylir i broffil y boblogaeth newid, gyda chynnydd yng nghyfran y boblogaeth 65 oed neu hŷn. Mae'r farn yngylch maint y pwysau ar wasanaethau llywodraeth leol yn y dyfodol yn amrywio.
- 11** Er enghraifft, mewn gofal cymdeithasol, awgryma rhagamcanion WPS2025 y gallai gwariant mewn termau real ar ofal cymdeithasol gynyddu tua 42 y cant rhwng 2010-11 a 2024-25, o £1.5 biliwn i £2.1 biliwn. Y prif ffactorau sy'n sail i'r cynnydd hwn yw:
- a** galw cynyddol am wasanaethau cymunedol a phreswyl i bobl hŷn;
 - b** galw cynyddol am wasanaethau i bobl 18-64 oed a chanddynt anabledau dysgu a phroblemau iechyd meddwl;
 - c** cynnydd sylweddol mewn gweithgaredd amddiffyn plant a gweithgaredd arall sy'n gysylltiedig â gofal cymdeithasol plant.
- 12** Ym maes addysg, mae pwysau'n codi o gyfuniad o ddemograffeg ac ymrwymadau polisi gwariant. Rhagfynega WPS2025 gynnydd o 10 y cant mewn disgyblion oed ysgol erbyn 2025. Fodd bynnag, mae'r newidiadau demograffig yn amrywio ar gyfer awdurdodau lleol gwahanol. Mae rhai'n wynebu cynnydd mawr iawn yn nifer y plant; mewn manau eraill, yn enwedig mewn rhai ardaloedd gwledig, mae nifer y plant yn

³ Mae cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd ym mis Hydref 2013 yn nodi ei chynlluniau gwariant ar gyfer 2014-15 ac yn nodi cynlluniau gwariant dangosol ar gyfer 2015-16.

⁴ 'Blaenoriaethau i Gymru' Llywodraeth Cymru yw iechyd, ysgolion, buddion cyffredinol, amddiffyn pobl sy'n agored i niwed a sicrhau ffocws diflino ar greu swyddi a thwf yn economi Cymru.

sefydlog neu gall hyd yn oed leihau dros yr un cyfnod. Mae'r pwysau cyllido yn cael eu pennu gan bolisi hefyd. Mae gan Lywodraeth Cymru ymrwymiad i sicrhau bod gwariant ar ysgolion yn aros o leiaf un y cant yn uwch nag unrhyw newid i'r gyllideb gyffredinol. Pe bai'r polisi hwnnw'n cael ei gynnal, byddai'r gwariant refeniw gwirioneddol ar ysgolion yn codi o £2.6 biliwn yn 2010-11 i £3.4 biliwn erbyn 2024-25.

- 13** Mae llywodraeth leol yn wynebu'r her sy'n cael ei hadnabod gan lawer fel 'Graff Tranc Barnet'. Mae hyn yn deillio o waith i Gyngor Barnet⁵ sy'n dangos sut y byddai pwysau ar ofal cymdeithasol yn defnyddio bron y cyfan o adnoddau'r cyngor yn raddol, gan adael dim ar ôl i wasanaethau eraill. Mae gwaith WPS2025 yn creu darlun tebyg lle y bydd pwysau ym maes iechyd, gofal cymdeithasol ac addysg yn 'allwthio' gwasanaethau eraill.
- 14** Mae gwasanaethau eraill llywodraeth leol, sy'n wynebu cael eu gwasgu gan ofal cymdeithasol ac addysg, yn wynebu pwysau sylweddol o ran cost a galw eu hunain. Er enghraifft:
- a** Gwastraff: Mae'n anodd rhagfynegi costau yn y dyfodol, ond cynyddodd gwariant refeniw ar wastraff 18 y cant mewn termau real rhwng 2006-07 a 2011-12.
 - b** Trafnidiaeth: Dengys y rhagamcanion gynydd o 25 y cant o ran y defnydd o ffyrdd, a fydd yn rhoi pwysau ychwanegol ar gyllidebau cynnal a chadw. Mae newidiadau demograffig hefyd yn debygol o effeithio ar y defnydd o drafnidiaeth gyhoeddus.
 - c** Yn ogystal, gallai diwygio lles ddylanwadu ar y galw am amrywiaeth o wasanaethau tai, datblygu cymunedol ac adfywio economaidd.

15 Mae'r dadansoddiad gan WPS2025 a'r IFS yn awgrymu y bydd gwasanaethau llywodraeth leol yn parhau i gael eu gwasgu y tu hwnt i'r cyfnod presennol o doriadau gwariant. Felly ceir her sylweddol i lywodraeth leol ddod o hyd i ffyrdd o reoli'r galw cynyddol a'r pwysau o ran costau gydag adnoddau mwy cyfyngedig o lawer.

16 Yn yr adroddiad hwn ceir trosolwg o'r graddau y mae cyngorau yng Nghymru yn ymateb i'r pwysau ariannol y maent yn eu hwynebu. Mae'n trafod effeithiolrwydd eu cynllunio ariannol, eu dull o wneud penderfyniadau ariannol a'r camau y maent yn eu cymryd i leihau effaith toriadau sylweddol i'r gyllideb. Mae hefyd yn ystyried i ba raddau y mae cyngorau'n deall effaith eu gweithredoedd ac yn amlinellu rhai syniadau cynnar ar oblygiadau Adolygiad o Wariant 2013 i lywodraeth leol yng Nghymru.

17 Mae'r adroddiad yn sgil-gynnyrch ein gwaith archwilio rheolaidd yn ystod 2012 a 2013, a ategir gan wybodaeth a phrofiad lleol ein timau archwilio lleol. Mae hefyd yn cynnwys cryn dipyn o astudiaethau a dadansoddi diweddar a gynhaliwyd gan reoleiddwyr eraill ac amrywiaeth eang o arbenigwyr ar y sector cyhoeddus. Mae'r adroddiad yn rhoi enghreifftiau o arfer da neu addawol. Yn y rhan fwyaf o achosion, nid yw'r rhain yn enghreifftiau unigol. Yn anffodus, nid yw'r enghreifftiau o arfer gwannach a ddefnyddiwyd gennym yn achosion unigol ychwaith; ceir llawer o debygrwydd ond rhai gwahaniaethau sylweddol o ran effeithiolrwydd y dulliau gweithredu a fabwysiadwyd gan y 22 awdurdod unedol yng Nghymru.

⁵ Roedd y graff yn rhan o fideo a gynhyrchwyd i ategu ymgynghoriad ar gyllideb Cyngor Barnet 2012-13, gan ofyn am adborth gan drigolion am eu blaenoriaethau gwario. Ers hynny mae'r graff wedi'i ddyfynnu'n eang gan y cyfryngau a chan ddoethinebwyr llywodraeth leol. Gellir gweld yr ymgynghoriad gwreiddiol a'r fideo yn www.engage.barnet.gov.uk/consultation-team/corporate_plan-consultation.



18 Yn **Atodiad 1** ceir manylion canllawiau a rhestrau gwirio defnyddiol i helpu swyddogion cynghorau ac aelodau etholedig i werthuso eu trefniadau lleol, cynnig her adeiladol a nodi unrhyw fylchau sylweddol yn eu dull o fynd i'r afael â heriau ariannol.

19 Ar y cyfan, rydym yn dod i'r casgliad nad oes gan lawer o gynghorau yng Nghymru gynlluniau clir a realistig i gyflawni arbedion effeithlonrwydd ac nid yw eu cynlluniau strategol yn seiliedig ar wybodaeth ariannol gadarn yn rheolaidd. Er nad yw pob cyngor yn monitro ac yn gwerthuso'n effeithiol y ffordd y cyflawnir ei gynlluniau strategol, mae pob un wedi ymdrin â'i heriau ariannol – ond mae diffygion yn dechrau dod i'r amlwg. Wrth i bwysau ariannol barhau i dyfu, bydd cynghorau'n gynyddol ddibynnol ar sicrhau bod trefniadau cadarn a phriodol ar waith.

Crynodeb o'r canfyddiadau allweddol

Nid oes gan lawer o gynghorau yng Nghymru gynlluniau clir a realistig i gyflawni arbedion effeithlonrwydd

20 **Mae'r rhan fwyaf o gynghorau yn glir ynghylch yr arbedion effeithlonrwydd y mae angen iddynt eu cyflawni, ond mae llawer yn llai clir am eu trefniadau i reoli gyda llai o adnoddau.** Er bod cynghorau yn esbonio eu huchelgeisiau a'u blaenoriaethau yn well, maent yn aml yn llai effeithiol o ran datblygu dulliau cynaliadwy o ariannu eu blaenoriaethau.

21 **Mae llawer o gynghorau nad ydynt wedi ymgysylltu'n effeithiol ag eraill neu heb ystyried yn briodol ganlyniadau eu gwaith ymgysylltu yn eu prosesau cynllunio ariannol.** Mae ymgysylltu aneffeithiol â rhanddeiliaid yn golygu efallai na fydd

rhai cynghorau'n adlewyrchu anghenion, blaenoriaethau a disgwyliadau eu dinasyddion yn ddigonol.

22 **Nid yw rhai cynghorau wedi ystyried gofynion Deddf Cydraddoldeb 2010 yn eu gwaith cynllunio ariannol, nac wedi addasu eu cynlluniau i adlewyrchu'r ddeddf.** Os nad ydynt wedi ystyried Deddf Cydraddoldeb 2010 yn ystod eu prosesau cynllunio, mae cynghorau mewn perygl o ddeithrio rhai rhannau o'u cymunedau ac o fethu â darparu gwasanaethau yn unol ag anghenion pobl.

23 **Prin yw'r cynghorau sydd wedi ystyried yn briodol yr angen am eu gwasanaethau yn y tymor byr, y tymor canolig a'r hirdymor.** Ar y cyfan mae cynghorau wedi canolbwyntio ar y tymor byr yn hytrach na datblygu atebion cynaliadwy tymor hwy ac maent yn aml yn cyfiawnhau hyn ar sail ansicrwydd sylweddol y tu hwnt i'r flwyddyn gyfredol.

24 **Mae cynghorau'n gwella o ran blaenoriaethu adnoddau yn erbyn eu meysydd ar gyfer gwella.** Mae mwy o bwyslais ar y cysylltiadau rhwng dyrannu adnoddau a blaenoriaethau lleol yn awgrymu mwy o ymwybyddiaeth o fanteision posibl mabwysiadu'r dull gweithredu hwn.

25 **Nid oes digon o gynghorau'n defnyddio amrywiaeth o ddulliau gweithredu i sicrhau effeithlonrwydd, gwerth am arian neu well gwasanaethau.** Gall yr amser aros hwy sy'n angenrheidiol i sicrhau rhai mathau o arbedion gyfyngu ar fanteisio ar gyfleoedd na fanteisiwyd arnynt eto, neu gellir ei ddefnyddio i gyfiawnhau atebion tymor byr.

Nid yw cynghorau yng Nghymru yn seilio eu cynlluniau strategol yn rheolaidd ar wybodaeth ariannol gadarn a phriodol

- 26** Mae'r rhan fwyaf o gynghorau'n glir ynghylch faint yn llai o arian cyhoeddus sydd ar gael ac yn deall yr effaith y mae hyn yn debygol o'i chael arnynt. Mae cynghorau sydd â dealltwriaeth dda o effaith gostyngiad mewn cyllid mewn sefyllfa well i gynllunio ymlaen a gallant wneud penderfyniadau sy'n fwy hyddysg, yn enwedig pan fydd newidiadau'n cymryd amser maith i'w gweithredu.
- 27** Prin yw'r cynghorau sy'n defnyddio gwybodaeth ariannol yn effeithiol i lywio eu prosesau gwneud penderfyniadau, ond mae ansicrwydd ynghylch setliadau referiw yn gwneud cynllunio ariannol tymor canolig yn anodd. Nid yw gwybodaeth ariannol megis costau unedau, costau gweithgarwch a meincnodi yn cael ei defnyddio'n effeithiol i ategu cynllunio ariannol cynghorau bob tro. Mae hyn yn tanseilio gallu cynghorau i wneud penderfyniadau hyddysg. Fodd bynnag, mae ansicrwydd ynghylch setliadau cyllido cenedlaethol, a newidiadau hwyr iddynt, yn gwneud cynllunio ariannol, cynllunio gweithlu a chynllunio gwasanaethau yn anodd.
- 28** Mae llawer o gynghorau nad ydynt yn defnyddio gwybodaeth o ffynonellau allanol i lywio eu prosesau gwneud penderfyniadau. Mae'r broses gwneud penderfyniadau'n dioddef pan na fydd cynlluniau cynghorau'n gwbl hyddysg a phan na fydd cysylltiadau cadarn rhyngddynt a ffactorau lleol sy'n effeithio ar gyflenwad a galw, megis demograffeg bresennol neu ddemograffeg y dyfodol.

- 29** Mae llawer o gynghorau nad ydynt yn asesu'n gadarn effaith bosibl arbedion arfaethedig neu newidiadau i wasanaethau. Mae cynghorau nad ydynt yn asesu'n gadarn effaith bosibl arbedion neu newidiadau arfaethedig i wasanaethau'n wynebu'r risg o gyflawni llai o allbynnau a chanlyniadau na'r rhai a ragwelwyd yn wreiddiol neu allbynnau a chanlyniadau gwahanol.

Hyd yma, mae cynghorau wedi gallu ymdrin â'u heriau ariannol a chyflawni eu cynllun cyffredinol, ond bydd angen trefniadau mwy cadarn arnynt wrth i bwysau ariannol gynyddu

- 30** Nid yw cynlluniau strategol bob amser yn cael eu hategu'n effeithiol gan gynlluniau adrannol neu gynlluniau gwasanaeth. Er bod y rhan fwyaf o gynghorau'n defnyddio cynllunio gwasanaethau i ategu eu cynlluniau effeithlonrwydd a gwella, nid yw'r cysylltiadau rhwng cynlluniau strategol a chynlluniau gwasanaethau bob amser yn glir nac yn cyd-fynd â'i gilydd.
- 31** Nid yw pob cyngor yn gwneud y newidiadau sydd eu hangen i sicrhau bod eu gwasanaethau'n fwy effeithlon. Mae hwn yn faes nad yw wedi'i ddatblygu'n llawn ledled Cymru; er iddynt lwyddo i sicrhau arbedion hyd yma, gall cyflymder newid mewn rhai cynghorau fod yn annigonol i ymdrin yn effeithiol â'r pwysau ariannol cynyddol.
- 32** Nid yw cynghorau'n ystyried yn rheolaidd a allai sefydliadau neu drefniadau partneriaeth eraill ddarparu gweithgarwch neu wasanaethau'n fwy effeithlon. Mae rhai cynghorau wedi bod yn llai parod i ystyried modelau gwasanaeth eraill neu drefnu drwy gontract allanol i sefydliadau trydydd parti, neu efallai eu bod wedi digalonni gan ganlyniadau siomedig ymdrechion cynharach.



33 Mae cyngorau'n cydweithio neu'n ystyried cydweithio i leihau costau darparu gwasanaethau. Mae rhai cyngorau yng Nghymru yn mynd ati'n rhagweithiol ar drywydd cyfleoedd i gydweithio - â'i gilydd a chyda chyrrff eraill y sector cyhoeddus - fel ffordd o gynhyrchu arbedion effeithlonrwydd a chyflawni eu blaenoriaethau.

Nid yw pob cyngor yn monitro ac yn gwerthuso cynnydd yn effeithiol o ran cyflawni ei gynlluniau strategol

34 Nid yw targedau a cherrig milltir yn cael eu monitro'n gadarn ac yn gywir bob tro ac ni chânt eu herio'n fewnol yn ddigonol nac yn rheolaidd. Mae'r anallu i fonitro cynnydd yn gadarn yn debygol o effeithio ar allu cyngor i wneud penderfyniadau hyddysg a'i allu i fynd i'r afael â phwysau ariannol cynyddol.

35 Prin yw'r cyngorau sydd â threfniadau effeithiol i werthuso effaith eu cynlluniau arbedion ar ddinasyddion. Ar y cyfan, nid yw'r trefniadau i werthuso effaith cynlluniau arbedion ar ddinasyddion wedi'u datblygu'n llawn. Golyga hyn y gall rhai cyngorau fod yn darparu lefelau anfoddfaol o wasanaeth am nad ydynt yn gallu nodi gwendidau yn eu trefniadau yn brydlon.

36 Prin yw'r cyngorau sy'n defnyddio gwybodaeth reoli yn effeithiol i gyflwyno adroddiadau ar effaith gostyngiad mewn cyllid neu arbedion effeithlonrwydd. Mae cyngorau'n dueddol o ddefnyddio gwybodaeth reoli mewn ffordd dameidiog neu heb ei chydlyn, sy'n tanseilio eu gallu i gyflwyno adroddiadau cadarn ar effaith gostyngiad mewn cyllid neu arbedion effeithlonrwydd.

Ôl-nodyn

37 Fe gyhoeddwyd yr adroddiad hwn yr un wythnos ag y cyhoeddodd Y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus (y Comisiwn) ei adroddiad ar ddarpariaeth o wasanaeth cyhoeddus yng Nghymru⁶. Roedd amseru'r adroddiadau hyn yn gyd-ddigwyddiad ac yn gydamserol. Mae dyfnder, ehangder a chymhlethdod y materion a archwiliwyd gan y Comisiwn yn rhagori ar raddfa a chylch gwaith yr adroddiad hwn. Serch hyn, mae'r adroddiadau'n rhannu darganfyddiadau tebyg, yn dod i gasgliadau cyflinellol ac, yn galonogol, yn annog gweithredu cyflenwol - er bod y gweithrediadau'n llawer mwy radicalaidd yn achos y Comisiwn.

38 Casgliad cyffredinol y Comisiwn yw'r angen brys am newidiadau sylfaenol i strwythurau, rolau a rhaglenni ar draws sector cyhoeddus Cymru. Ond mae hefyd yn amlygu'r angen i gryfhau'r trefniadau fydd yn hanfodol er mwyn hwyluso llwyddiant, gan nodi "Mae rhai newidiadau strwythurol y mae angen eu gwneud, yn ein barn ni, a hynny ar frys. Ond ni fyddant yn cyflawni dim heb y newidiadau ehangach a gynigiwn, er enghraifft, i drefniadau llywodraethu, craffu, atebolrwydd, arweinyddiaeth, diwylliant, gwerthoedd a rheoli perfformiad. Yn fyr, nid oes diben cynllunio strwythur newydd oni weithredir hefyd y systemau, y prosesau a'r bobl y bydd eu hangen, i sicrhau ei fod yn gweithio".

39 Mae'r adroddiad hwn yn archwilio i rai o'r hwyluswyr llwyddiant hynny mewn perthynas â llywodraeth leol yng Nghymru. Ond mae'r themâu rydyn ni'n eu harchwilio a'r argymhellion rydyn ni'n eu gwneud yn debygol o fod yr un mor ddilys i holl wasanaethau cyhoeddus.

⁶ Gofynnwyd i'r Comisiwn, a sefydlwyd ym mis Ebrill 2013 gan Brif Weinidog Cymru ac a gadeirir gan Syr Paul Williams, i archwilio i holl agweddau o wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru a gwneud argymhellion ar eu cyfeiriad ar gyfer y dyfodol <http://wales.gov.uk/topics/improving-services/public-service-governance-and-delivery/report/?lang=cy>

Argymhellion

- 40** Yn 2010, cyhoeddwyd adroddiad⁷ gennym a nododd yr heriau ariannol sy'n wynebu gwasanaethau cyhoeddus a'r gwersi a ddysgwyd o'n gwaith. Mae llawer o'r casgliadau a'r pwyntiau gweithredu yn yr adroddiad hwnnw yn ddilys o hyd.
- 41** Nid oes unrhyw gyngor yn gwbl effeithiol ar draws pob un o'r meysydd a gwmpesir gan yr adroddiad hwn. Bydd y cynghorau sy'n fwy hunanymwybodol eisoes yn gwybod y meysydd y mae angen iddynt eu cryfhau; ni fydd pob un o'r pwyntiau gweithredu yn berthnasol iddynt. Dylai'r gweddill ystyried perthnasedd yr argymhellion hyn i'w hamgylchiadau unigol, a chymryd camau i fynd i'r afael â'r gwendidau.
- 42** Mae'r argymhellion allweddol sy'n codi o'r gwaith a wnaed gennym yn ystod 2013 – sy'n berthnasol i bob awdurdod unedol yng Nghymru i raddau mwy neu lai – fel a ganlyn:

A1: Mae angen strategaethau a chynlluniau clir ar gynghorau, sy'n dangos yr hyn y maent eisiau ei gyflawni a sut y maent yn bwriadu ei gyflawni

Mae strategaeth a chynllunio effeithiol yn ddulliau hanfodol i helpu cynghorau i ddatblygu ymatebion ystyriol a chynaliadwy i bwysau ariannol. Ac mae angen i wasanaethau ystyried y ffyrdd mwyaf cost effeithiol o ddefnyddio'r adnoddau sydd ar gael iddynt i gyrraedd eu nodau.

A2: Mae cynllunio effeithiol, yn seiliedig ar wybodaeth dda yn ffordd effeithlon ac effeithiol o gynorthwyo dewisiadau anodd a datblygu blaenoriaethau clir

Mae angen gwybodaeth gadarn ar gynghorau i gynorthwyo'r dadansoddiad manwl sydd ei angen i gysylltu eu gweledigaeth a'u hamcanion â'u cynlluniau cyflawni. Yn aml nid oes gan gynghorau ddealltwriaeth glir o'r galw am eu gwasanaethau ac ansawdd eu gwasanaethau o safbwynt y defnyddwyr.

A3: Mae angen cysylltiadau agosach rhwng cynlluniau a strategaethau cynghorau a chynlluniau ariannol tymor hwy

Mae angen i gynghorau gryfhau'r cysylltiadau rhwng eu strategaethau a'u cynlluniau ar gyfer gwasanaethau a'u cynlluniau ariannol tymor canolig a hirdymor. Mae gormod o gynlluniau ariannol yn canolbwyntio ar bwysau tymor byr, ac nid ydynt yn edrych ymhellach ymlaen i'r tymor canolig a'r tymor hir i gynorthwyo cyflawni nodau strategol ehangach. Ac mae gormod o gynghorau yn seilio eu cyllidebau ar newidiadau blynyddol bach, cynyddrannol yn hytrach nag asesu'n sylfaenol y trefniadau darparu gwasanaethau sydd eu hangen i gyflawni'r canlyniadau dymunol - a chost darparu'r gwasanaethau hynny.

A4: Mae angen i gynghorau ystyried mwy o gyfleoedd i weithio gyda'i gilydd a chyda gwasanaethau cyhoeddus eraill, i leihau costau a chyflawni canlyniadau gwell i ddinasyddion

Mae cydweithio yn bwysig oherwydd ni all gwasanaethau cyhoeddus unigol gyflawni'r gwelliannau dymunol i economi, iechyd, amgylchedd a bywyd cymunedol Cymru ar eu pen eu hunain. Pan na fydd gwasanaethau cyhoeddus yn gweithio gyda'i gilydd yn

⁷ *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus, Swyddfa Archwilio Cymru, Mawrth 2010*



effeithiol, y canlyniad bob tro fydd costau ychwanegol a gwasanaethau gwaeth i ddefnyddwyr gwasanaethau a dinasyddion.

A5: Mae angen trefniadau cadarn ar gynghorau i fonitro arbedion effeithlonrwydd a dangos bod gwasanaethau'n darparu gwerth am arian

Mae llawer o gynghorau nad oes ganddynt dystiolaeth gadarn o'u henillion effeithlonrwydd. Mae'r rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus wedi datblygu cynlluniau ar gyfer prosiectau enillion effeithlonrwydd a gallant ddangos arbedion cost. Fodd bynnag, yn aml ni allant ddangos bod arbedion wedi'u cynhyrchu drwy ddod yn fwy effeithlon. Yn aml, ni allant ychwaith ddangos bod lefel ac ansawdd y gwasanaeth yn cael ei gynnal neu, pan fydd gwasanaethau wedi'u cwtdogi, bod y toriadau hynny'n dilyn dadansoddiad rhesymegol o flaenoriaethau.

A6: Mae angen i gynghorau gryfhau eu trefniadau ar gyfer gwerthuso effaith eu penderfyniadau ariannol – ar safonau gwasanaeth ac ar ddinasyddion

Er mwyn gwneud penderfyniadau hyddysg mae'n ofynnol cael gwybodaeth reoli dda a threfniadau adborth effeithiol. Mae cynghorau sy'n deall effaith y camau gweithredu y maent yn eu cymryd yn fwy tebygol o ymateb yn effeithiol i faterion sy'n dod i'r amlwg a gwneud penderfyniadau gwell. Mae hyn yn fwy tebygol o arwain at wasanaethau gwell, mwy effeithlon a dinasyddion mwy bodlon.

Rhan 1 - Nid oes gan lawer o gynghorau yng Nghymru gynlluniau clir a realistig i gyflawni arbedion effeithlonrwydd a gwelliannau

Mae'r rhan fwyaf o gynghorau yn glir ynghylch yr arbedion effeithlonrwydd y mae angen iddynt eu gwneud, ond mae llawer yn llai clir am eu trefniadau i reoli gyda llai o adnoddau

1.1 Ar y cyfan mae cynghorau yng Nghymru yn glir ynghylch yr arbedion y mae angen iddynt eu cyflawni. Mae tua thri chwarter y cynghorau wedi paratoi'n dda; mae'r gweddill yn gwneud peth cynnydd i wella eglurder eu huchelgeisiau yng nghyd-destun pwysau ariannol cynyddol. Mae'r rhan fwyaf o gynghorau wedi gwella o ran esbonio eu huchelgeisiau a'u blaenoriaethau ar gyfer eu hardal leol, ond maent yn aml yn llai effeithiol o ran datblygu dulliau cynaliadwy o gyllido eu blaenoriaethau.

1.2 Mae cyllideb cyngor a'i gynllun ariannol hirdymor yn amlinellu ei uchelgeisiau a dylai adlewyrchu ei brif flaenoriaethau a'i amcanion ar gyfer y flwyddyn a'r tymor hwy. Mae llawer mwy i gynllunio ariannol na phennu cyllideb; mae'n ymwneud â'r broses ariannol gyfan gan gynnwys cysylltu â chylchoedd cynllunio eraill, fel cynllunio gwasanaethau, a'r trefniadau ar gyfer monitro perfformiad ariannol. Yn 2005, nododd y Comisiwn Archwilio mai nodweddion proses cynllunio ariannol dda⁸ oedd canolbwyntio ar y tymor canolig neu'r

hirdymor; integreiddio prosesau cynllunio ariannol a chynllunio ehangach o ran busnes a gwasanaethau; ac integreiddio prosesau cynllunio ar gyfer rheoli cyfalaf, refeniw a thrysorlys.

1.3 Dylai cyngor allu dangos (a chyfathrebu) dealltwriaeth glir o'i nod ar gyfer y dyfodol, yr hyn y mae am ei gyflawni a'r hyn y bydd angen iddo ei wneud neu roi'r gorau i'w wneud o bosibl. Y cynllun corfforaethol yw'r dull allweddol ar gyfer hyn (ac yn ei dro rhaid iddo adlewyrchu'r strategaeth gymunedol/cynllun integredig sengl) wedi'i ategu gan gynllun ariannol tymor canolig cadarn.

1.4 Yn ogystal â bod yn glir am ei ddiben craidd, rhaid i gyngor fod yn glir am sut y mae'n bwriadu lleihau gweithgareddau nad ydynt yn ategu'r diben hwn yn uniongyrchol, neu roi'r gorau i'r gweithgareddau hynny. Nid yw pob cyngor yng Nghymru wedi cyflawni'r lefel hon o eglurder na sicrhau bod ei flaenoriaethau'n cyd-fynd yn gadarn â'i gynllun ariannol tymor canolig. Er enghraifft, wrth gyfeirio at un cyngor ar ddechrau 2013, nodwyd '....Ar gyfer cyfnodau y tu hwnt i 2012-13, nid yw'r Cyngor wedi penderfynu eto beth yw ei flaenoriaethau nac wedi gwerthuso'u goblygiadau ariannol. Os defnyddir y cynllun ariannol tymor canol yn arf cynllunio ariannol effeithiol, bydd angen cynnwys canlyniadau'r gwaith hwn a nodi'n glir pa gamau sy'n angenrheidiol er mwyn rhoi sylw i unrhyw ddiffyg ariannol a nodir.'

⁸ *World Class Financial Management*, Y Comisiwn Archwilio. Papur trafod a ddatblygwyd i ysgogi trafodaeth ymysg gwasanaethau cyhoeddus a gweithwyr proffesiynol ym maes cyllid ynghylch safonau rheoli ariannol y dylai'r sector cyhoeddus anelu atynt.



- 1.5** Ar ôl sawl blwyddyn o ymdrin â thoriadau yn y gyllideb, mae cynghorau'n cydnabod y bydd incwm yn parhau i ostwng (mewn termau real) ac y bydd y galw mewn rhai meysydd gwasanaeth yn parhau i godi. Fodd bynnag, nid yw'r gydnabyddiaeth hon bob amser yn cael ei hadlewyrchu'n effeithiol mewn cynllunio ar gyfer newid yn y dyfodol. Mae'r rhwystrau i gynllunio cadarn yn cynnwys ansicrwydd ariannol am y dyfodol, ymgysylltiad gwleidyddol annigonol, ymgynghori gwan ar ddewisiadau go iawn, diffyg gallu ac adnoddau a disgywiliadau afrealistig am fanteision ariannol cydweithio a pha mor gyflym y mae partneriaethau'n cyflawni arbedion.
- 1.6** Un pryder cynyddol yw y gall rhai awdurdodau fod yn dibynnu gormod ar gydbwysu eu cyllidebau drwy ddefnyddio cronfeydd wrth gefn, yn hytrach nag ailstrwythuro gwasanaethau i adlewyrchu'r gostyngiadau yn y gyllideb. Mae Deddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992 yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau unedol yng Nghymru ystyried lefel y cronfeydd wrth gefn⁹ sydd eu hangen i gwmpasu'r gwariant amcangyfrifedig wrth gyfrifo eu gofynion o ran cyllideb.
- 1.7** Yn ystod 2012, nodwyd¹⁰ amrywiad sylweddol yn y cronfeydd wrth gefn a gedwir gan gynghorau yng Nghymru; dengys **Arddangosyn 4** yr amrywiad mewn balansau cronfeydd cyffredinol a'r newidiadau dros amser. Ar yr olwg gyntaf, nid yw'r amrywiad hwn yn broblem; mae awdurdodau'n penderfynu ar y cronfeydd wrth gefn i'w cadw, gan ystyried risgiau strategol, gweithredol ac ariannol ac wedi'u harwain gan farn broffesiynol eu prif swyddog ariannol. Canfuwyd hefyd er bod cynghorau yn nodweddiadol wedi cynyddu eu cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd, a hynny dros draean rhwng 2009 a 2011 i ymdrin ag ymrwymïadau megis cost cytundebau statws sengl, roedd lefel y cronfeydd wrth gefn cyffredinol wedi aros fwy neu lai yr un fath.
- 1.8** Gall cynghorau ddefnyddio cronfeydd wrth gefn i'w helpu i gydbwysu eu cyllidebau lle nad yw cynlluniau arbedion yn cyflawni'r canlyniadau disgwylidig neu lle mae'r incwm yn llai na'r disgwyl. Fodd bynnag, ni fyddai fel arfer yn briodol cyllido gwariant rheolaidd o gronfeydd wrth gefn. Mae lefel synhwyrol o gronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio yn elfen allweddol o sefydlogrwydd ariannol; bydd isafswm y lefel briodol yn amrywio gan ddibynnu ar rwymedigaethau hysbys a phosibl awdurdod a'i gynlluniau gwariant. Ceir arwyddion bod ambell gyngor yn dibynnu gormod ar gronfeydd wrth gefn cyffredinol i ymdrin â diffyg yn y gyllideb, yn hytrach na cheisio mabwysiadu dulliau mwy cynaliadwy, sy'n aml yn golygu gwneud penderfyniadau amhoblogaidd. I adlewyrchu'r risg gynyddol, bydd ein gwaith archwilio yn ystod 2013-14 yn rhoi mwy o bwyslais ar gynaliadwyedd ariannol, tryloywder trosglwyddiadau rhwng cronfeydd cyffredinol a chronfeydd wedi'u clustnodi, a'r ffyrdd y mae cynghorau'n ymdrin â goblygiadau setliad cyllideb 2014-15.
- 1.9** Yn ddiweddar nododd y Comisiwn Archwilio¹¹ fod cynghorau â lefel is na'r cyfartaledd o gronfeydd wrth gefn o gymharu â gwariant dair gwaith yn fwy tebygol o gael eu cynnwys yn y grŵp o gynghorau lle y mynegodd archwilwyr bryderon am eu gallu i gyflawni cyllidebau 2013-14. Yn ddiweddar fe wnaethom adolygu sut y mae rhai gwasanaethau yn ymdopi â llai o adnoddau a daethom i'r casgliad 'er bod y Cyngor wedi parhau i ddarparu gwasanaethau hanfodol â llai o arian, fel llawer o gynghorau eraill, mae wedi cynyddu ei wariant drwy ddefnyddio Cronfa wrth Gefn Gyffredinol y Cyngor yn ogystal â gweithredu arbedion.

⁹ Cedwir cronfeydd wrth gefn ar gyfer prosiectau penodol (cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd) ac fel gwarant yn erbyn gwariant annisgwyl (cronfeydd wrth gefn cyffredinol).

¹⁰ *Local Authority Reserves and Unsupported Borrowing*, Swyddfa Archwilio Cymru, Gorffennaf 2012

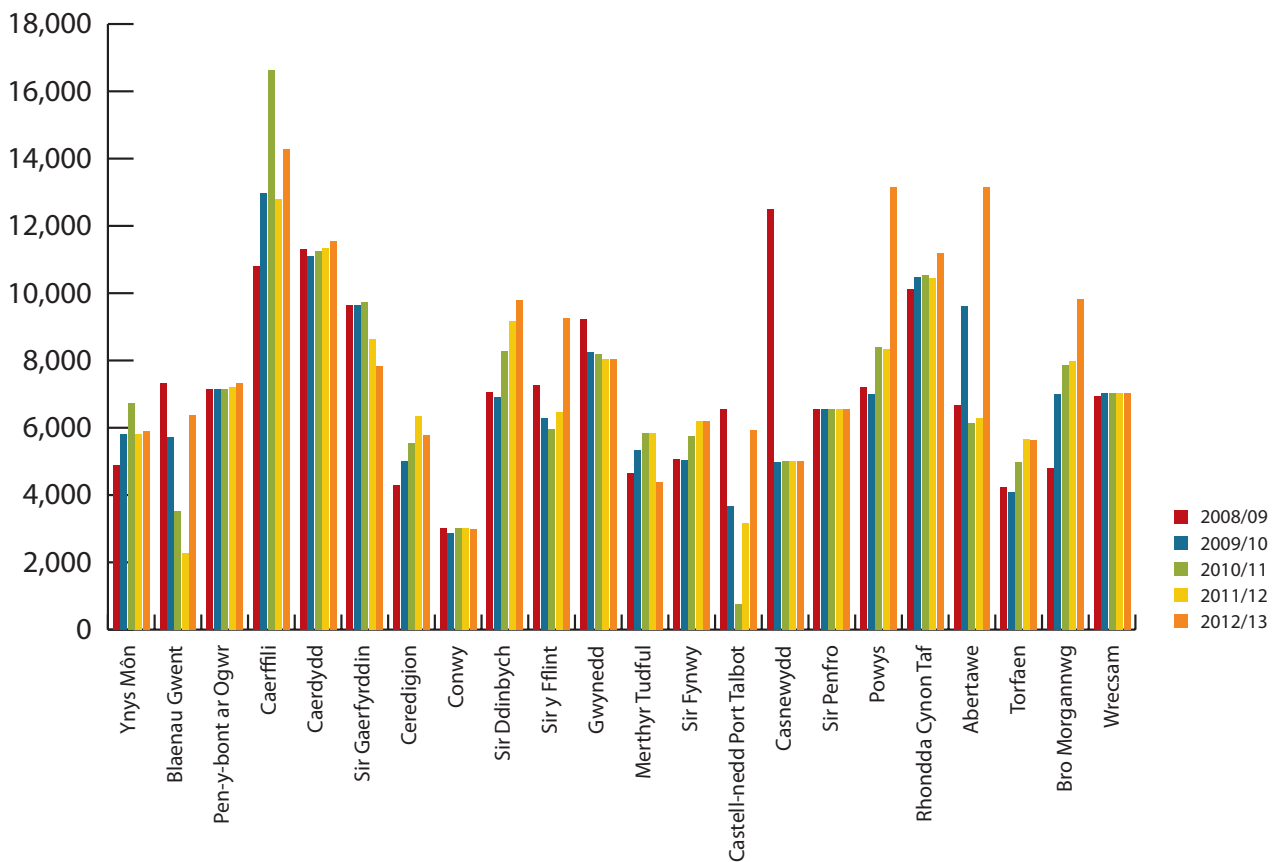
¹¹ *Tough Times: Councils' responses to financial challenges from 2010/11 to 2013/14*, y Comisiwn Archwilio, Tachwedd 2013

Fodd bynnag, gyda phwysau galw parhaus, mae risg bod rhai gwasanaethau'n dod yn anghynnaladwy yn ariannol. Gwnaethom nodi nad oedd y gwaith o gyflawni targedau cymeradwy ar gyfer arbedion o fewn gwasanaethau wedi bod yn llwyddiannus bob amser.'

Yn ystod 2012-13, canfuwyd ei fod 'wedi llunio cynllun syml a chryno sy'n amlinellu'r hyn y mae am ei gyflawni a'r modd y bydd yn gwneud hynny. Mae'r cynllun wedi'i ysgrifennu'n dda ac mae'n hawdd ei ddeall. Mae wedi'i ddrafftio mewn modd sy'n sicrhau ei fod mor hygyrch ag sy'n bosibl i'r cyhoedd. Defnyddir cyn lleied ag sy'n bosibl o iaith dechnegol ac mae'n osgoi cynnwys manylion diangen.'

1.10 Yn fwy calonogol, mae ein gwaith dros y flwyddyn ddiwethaf wedi nodi nifer o gynghorau sy'n egluro eu huchelgeisiau a'u trefniadau ar gyfer cyflawni'r uchelgeisiau hynny. Un enghraifft dda o gyngor sy'n gwneud hyn yn dda yw Cyngor Sir Penfro.

Arddangosyn 4 - Balansau cronfeydd cyffredinol llywodraeth leol



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru



Mae llawer o gynghorau nad ydynt wedi ymgysylltu'n effeithiol ag eraill neu heb ystyried yn briodol ganlyniadau eu gwaith ymgysylltu yn eu prosesau cynllunio ariannol

- 1.11** Ym mis Mehefin 2012, cyhoeddwyd adroddiad gennym ar ymgysylltu â'r cyhoedd gan lywodraeth leol¹². Canfuwyd bod awdurdodau'n gwneud cryn dipyn o waith ymgysylltu â'r cyhoedd, ac mae rhywfaint o hyn yn galluogi dinasyddion i helpu i lunio gwasanaethau. Yn unol â'r canfyddiad hwn, yn ystod y gwaith asesu gwella cyffredinol eleni rydym wedi nodi nifer cynyddol o enghreifftiau o drafodaeth effeithiol rhwng awdurdodau a phobl leol am berfformiad a chynllunio ar gyfer gwella.
- 1.12** Fodd bynnag, nododd ein gwaith yn ystod 2012-13 fod llai na hanner y cynghorau yng Nghymru yn ymgysylltu'n effeithiol â rhanddeiliaid wrth ddatblygu cyllidebau a gweithgareddau i gyflawni eu blaenoriaethau. Golyga hyn fod perygl y bydd rhai cynghorau yng Nghymru yn cymryd camau gweithredu nad ydynt yn ystyried yn briodol anghenion, blaenoriaethau na disgwyliadau eu dinasyddion.
- 1.13** Mae cynghorau sy'n ymateb yn llwyddiannus i heriau cyllideb hefyd yn debygol o ymgysylltu'n dda â'r cyhoedd, defnyddwyr gwasanaethau, staff a rhanddeiliaid allweddol eraill. Bydd yn haws cael cefnogaeth eang gan rhanddeiliaid os oes canfyddiad bod eu barn a'u syniadau'n cael eu croesawu ac yn cael eu defnyddio i ddylanwadu ar y dyfodol. At hynny, mae rhanddeiliaid sydd wedi ymddieithrio yn

llai tebygol o ddeall neu gymeradwyo toriadau mewn gwariant sy'n effeithio ar y gwasanaeth a gânt. Mewn arolwg diweddar ar draws y DU¹³ canfuwyd er bod rhai cynghorau'n gwella o ran ymgysylltu â'u cymunedau am y dewisiadau anodd y maent yn eu hwynebu, bod bwch mawr o hyd rhwng canfyddiadau awdurdodau lleol a barn eu dinasyddion am ansawdd yr ymgysylltu.

- 1.14** Bydd maint yr heriau sydd i ddod yn galw am gefnogaeth eang. Mae dinasyddion yn dod yn gynyddol ymwybodol o effaith toriadau i'r gyllideb a gwasanaethau, ac yn pryderu fwyfwy am hyn. A bydd gan lawer farn ar sut y dylid rheoli gostyngiadau mewn cyllid. Mae cynghorau sy'n ymgysylltu'n effeithiol yn sicrhau bod ganddynt drefniadau rhannu gwybodaeth ac ymgynghori cadarn sy'n gallu cofnodi adborth yn rheolaidd ac ymateb iddo. Mae cynghorau'n atebol i amrywiaeth eang o randdeiliaid y mae angen iddynt fod yn hyderus y gallant fynegi safbwyntiau a syniadau i'r sefydliad a chyfrannu at ei brosesau gwneud penderfyniadau. Mae'r cynghorau hynny sydd â threfniadau systematig i gasglu gwybodaeth feintiol ac ansoddol am anghenion, dyheadau a blaenoriaethau defnyddwyr a chwsmeriaid mewn sefyllfa well i gynllunio, darparu neu gomisiynu gwasanaethau sy'n diwallu'r anghenion a'r blaenoriaethau hynny. Ceir rhai enghreifftiau o arferion da o ran ymgysylltu â rhanddeiliaid.

¹² Ymgysylltu â'r Cyhoedd mewn Llywodraeth Leol, Swyddfa Archwilio Cymru, Mehefin 2012

¹³ *The Local State We're In*, arolwg blynyddol PwC o lywodraeth leol, 2013

Enghraifft 1 o arfer da neu addawol: Cyngor Bro Morgannwg

Mae gan y Cyngor hanes o ymwneud â'r cyhoedd, ac mae wedi ymgynghori'n eang mewn perthynas â'r gyllideb a'i flaenoriaethau. Mae aelodau, y cyhoedd a rhanddeiliaid allweddol i gyd wedi cael cyfle i gyfrannu a gwneud sylwadau.

Ffynhonnell: Adroddiad Gwella Blynyddol Cyngor Bro Morgannwg Swyddfa Archwilio Cymru, 2013

Nid yw rhai cyngorau wedi ystyried gofynion Deddf Cydraddoldeb 2010 yn eu gwaith cynllunio ariannol, nac wedi addasu eu cynlluniau i adlewyrchu'r ddeddf

1.15 Daw dros hanner¹⁴ y dinasyddion a wasanaethir gan gynghorau a llawer o'r staff y maent yn eu cyflogi o grwpiau sydd wedi dioddef gwahaniaethu ac anfantais yn draddodiadol. Mae'n ofynnol i gynghorau ymgysylltu â'u cymunedau lleol i feithrin gwell dealltwriaeth o'u hanghenion, ac i ddarparu eu gwasanaethau yn unol â'r anghenion hynny.

1.16 Mae ychydig dros hanner y cynghorau yng Nghymru wedi ystyried gofynion Deddf Cydraddoldeb 2010 (a ddaeth i rym ar 1 Ebrill 2012) fel rhan o'u prosesau cynllunio. Mae'r cynghorau hynny nad ydynt wedi adlewyrchu gofynion Deddf Cydraddoldeb 2010 wrth gynllunio darparu gwasanaethau ar gyfer y dyfodol yn wynebu'r risg o ddieithrio rhai rhannau o'u cymunedau ac o fethu â darparu gwasanaethau yn unol ag anghenion pobl.

Prin yw'r cynghorau sydd wedi ystyried yn briodol yr angen am eu gwasanaethau yn y tymor byr, y tymor canolig a'r hirdymor

1.17 Tan yn ddiweddar iawn, roedd gormod o gynghorau'n canolbwyntio ar gynllunio ariannol tymor byr a phrin oedd y sylw a roddwyd ganddynt i gyfyngiadau o ran galw ac adnoddau yn y tymor canolig a hwy. Awgryma ein dadansoddiad mai ychydig dros chwarter y cynghorau yn unig sydd wedi adolygu'n effeithiol yr angen am eu gwasanaethau y tu hwnt i'r tymor byr. Mae'r gweddill wedi tueddu i ganolbwyntio ar y flwyddyn i ddod yn hytrach na cheisio datblygu atebion cynaliadwy tymor hwy, ac maent yn aml yn cyfiawnhau hyn ar sail cryn ansicrwydd ar ôl y flwyddyn bresennol. Er enghraifft, mynegodd ein hadroddiad gwella blynyddol 2013 ar gyfer un cyngor bryderon fod 'y gwaith o roi mesurau effeithlonrwydd ar waith, yn enwedig y rhai sy'n effeithio ar ddarpariaeth gwasanaethau, yn aml yn gofyn am gryn amser rhwng gwneud y penderfyniad a gwireddu'r arbediad. Er bod rhai elfennau o raglen [effeithlonrwydd] y cyngor yn canolbwyntio ar y tymor canolig, nid dyma'r sefyllfa yn gyson ledled y rhaglen ehangach, lle mae rhai cynlluniau'n parhau i ganolbwyntio'n bennaf ar y tymor byr.'

1.18 Mae cyngor effeithiol yn debygol o feddu ar safbwynt hirdymor clir o'i rôl i gefnogi ei ddinasyddion a'i amcanion ar gyfer pob gwasanaeth, gan ganolbwyntio ar ansawdd y canlyniadau y mae'n eu cyflawni i bobl leol. Mae darparu gwerth am arian yn bwysicach i gyngor o'r fath na ffynhonnell y ddarpariaeth. Nodwyd cynllunio ariannol effeithiol mewn rhai cynghorau, gan gynnwys Cyngor Gwynedd, lle y nodwyd bod y 'Cyngor yn parhau i reoli

¹⁴ Er enghraifft, mae rhyw yn un o wyth nodwedd warchoddedig o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010. Mae menywod yn cynrychioli 51 y cant o boblogaeth y DU ond gallant brofi gwahaniaethu ac anfantais serch hynny.



ei adnoddau'n dda a chynllunio'n effeithiol i fynd i'r afael â diffygion ariannol dros y tymor canolig.....mae'r cynllun ariannol tymor canolig yn ymateb realistig a synhwyrol i'r cyfyngiadau ariannol sy'n wynebu'r Cyngor. Mae'n amlwg bod dealltwriaeth dda o'r risgiau i'r gyllideb a'r pwysau arni a chaiff penderfyniadau cyfrifol eu gwneud i gynllunio cyllideb gytbwys dros y tymor canolig, gan gynnwys pennu cynnydd synhwyrol i'r Dreth Gyngor.'

1.19 Bydd camau gweithredu tymor byr bob amser yn angenrheidiol er mwyn ymateb i ddigwyddiadau wrth iddynt ddigwydd, ond rhaid i gynghorau hefyd sicrhau eu bod yn datblygu strategaethau a chynlluniau tymor canolig a hirdymor. Yn ystod 2013, nodwyd mai dull un cyngor o gyflawni arbedion effeithlonrwydd yw 'drwy ostwng cyllidebau ryw ychydig a lleihau elfennau o'i wariant yn ystod y flwyddyn a diogelu gwasanaethau rheng flaen lle bynnag y bo modd. Er bod hyn wedi llenwi rhai o'r bylchau ariannu yn y tymor byr, nid yw'n cynnig yr adolygiad sylfaenol o gyllidebau sy'n dilyn egwyddorion dechrau o ddim ac archwiliad cadarn o opsiynau ar gyfer darparu gwasanaethau sydd eu hangen er mwyn sicrhau bod y Cyngor yn parhau'n hyfyw yn ariannol yn y tymor canolig a'r hirdymor. Ar hyn o bryd, mae'r Cyngor yn dal i fod yn orddibynnol ar ei phroses gyllidebu flynyddol.'

1.20 Mae arweinwyr a rheolwyr llywodraeth leol yn wynebu'r her o gynllunio, darparu adnoddau a gweithredu diwygiadau mawr hirdymor tra'n ymdopi â gostyngiadau termau real yn y gyllideb. Er mwyn sicrhau bod cymunedau'n deall y rhesymau dros eu penderfyniadau, bydd angen i gynghorau fynegi'n well eu blaenoriaethau strategol a dyrannu'r adnoddau angenrheidiol i gyflawni'r blaenoriaethau hynny gyda mwy o dryloywder.

Enghraifft 2 o arfer da neu addawol: Cyngor Sir Fynwy

Mae parodrwydd gan y Cyngor i ystyried ystod eang o ddewisiadau ac mae'n gweddnewid y ffordd mae'n cyflwyno gwasanaethau i ddinasyddion trwy 'Your County, Your Way'. Mae tystiolaeth yn fframwaith cynllunio ariannol y Cyngor bod targedau lefel uchel a thargedau strategol allweddol Llywodraeth Cymru'n cael eu hymgorffori. Mae dealltwriaeth dda gan y Cyngor o'r pwysau costau mae'n eu hwynebu, ac mae ganddo systemau da ar waith i asesu ac adolygu ei berfformiad ariannol yn aml. Gwneir diweddariadau rheolaidd i'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig trwy gydol pob blwyddyn. Mae'r Cyngor wedi datblygu dull manwl a systematig o adolygu cyllidebau refeniw, ac mae hyn wedi ei alluogi i leihau gwariant yn unol â gostyngiadau yng nghymorth llywodraeth ganolog.

Ffynhonnell: Adroddiad Gwella Blynyddol Cyngor Sir Fynwy, Swyddfa Archwilio Cymru, 2013

Mae cynghorau'n gwella o ran blaenoriaethu adnoddau yn erbyn eu meysydd ar gyfer gwella

1.21 Mae cynghorau'n dechrau rhoi mwy o bwyslais ar y cysylltiadau rhwng dyrannu adnoddau a blaenoriaethau lleol; mae ychydig dros hanner y cynghorau yng Nghymru yn mynd ati'n rhagweithiol i flaenoriaethu adnoddau yn erbyn eu meysydd allweddol ar gyfer gwella. Yn galonogol, mae hwn yn gynnydd sylweddol o gymharu â'r sefyllfa yn 2011-12, gan awgrymu mwy o ymwybyddiaeth o fanteision posibl mabwysiadu'r dull hwn.

1.22 Mae caledi a galw cynyddol gan gwsmeriaid yn gorfodi cynghorau i ganolbwyntio eu hadnoddau ar feysydd blaenoriaeth ac i wneud penderfyniadau anodd. Gallai'r rhain fod yn benderfyniadau i: roi'r gorau i gyflawni gweithgareddau nad ydynt yn cyfrannu at eu blaenoriaethau; lleihau gweithgareddau

sy'n cael llai o effaith ar eu blaenoriaethau; neu nodi trefniadau cyflawni eraill a mwy effeithlon ar gyfer y gweithgarwch hwnnw y maent yn dewis parhau ag ef neu ei ehangu. Drwy flaenoriaethu adnoddau tuag at feysydd blaenoriaeth (gan gynnwys meysydd ar gyfer gwella), gall cynghorau ddangos ymrwymiad clir i ganolbwyntio adnoddau ac egni ar y camau hynny a fydd yn gwneud gwahaniaeth.

Nid oes digon o gynghorau'n defnyddio ystod o ddulliau gweithredu i sicrhau effeithlonrwydd, gwerth am arian neu well gwasanaethau

- 1.23** Mae hanner y cynghorau yng Nghymru yn defnyddio ystod o ddulliau gweithredu cyflenwol i sicrhau effeithlonrwydd, gwerth am arian neu wasanaethau gwell. Mae'r gweddill yn cymryd rhai camau ond nid ydynt yn defnyddio'r ystod lawn o ddulliau gweithredu sydd ar gael iddynt. Efallai fod gan rai cynghorau gyfleoedd nad ydynt wedi manteisio arnynt eto i gyflawni arbedion; fodd bynnag, gall yr amser aros hwy sy'n angenrheidiol i sicrhau rhai mathau o arbedion eu digalonni.
- 1.24** Mae cynghorau'n hyderus y gallant gyflawni rhagor o arbedion eleni. Canfu arolwg diweddar o gynghorau gan PricewaterhouseCoopers (PwC)¹⁵ fod prif weithredwr ac arweinwyr yn hyderus o hyd bod ganddynt y gallu a'r adnoddau i gyrraedd eu targedau o ran arbedion ar gyfer 2013-14. Canfu'r arolwg hefyd fod cynghorau yn dal i ystyried mai newidiadau i'w trefniadau gweithredu yw'r ffordd allweddol o sicrhau arbedion yn y dyfodol, yn enwedig cyfleoedd i wella prosesau darparu gwasanaethau ac ad-drefnu asedau neu wella'r defnydd

ohonynt. Fodd bynnag, er bod arweinwyr yn gweld lle i wneud rhagor o arbedion drwy newidiadau cefn swyddfa ac ailstrwythuro pellach o ran rheoli, roedd prif weithredwyr yn canolbwyntio'n gynyddol ar greu arbedion drwy reoli'r galw yn well a gwneud newidiadau i swyddogaethau blaen swyddfa.

- 1.25** Mae hwn yn faes y byddwn yn ymchwilio'n fanylach iddo yn ystod ein hadolygiad parhaus o gamau a gymerir gan gyrff y sector cyhoeddus i ymdrin â chaledi. Yn ddiweddar, fe wnaethom gydweithio ag Audit Scotland a Swyddfa Archwilio Gogledd Iwerddon i ddatblygu rhestr wirio arfer da ar wella effeithlonrwydd y sector cyhoeddus, i helpu cyrff cyhoeddus i hunanasesu eu cynnydd a nodi cyfleoedd ar gyfer gwella. Mae'r rhestr wirio yn ymchwilio i dair elfen allweddol: cyllidebu a gwario ar sail blaenoriaethau; gwella gwybodaeth am gynhyrchiant, effeithlonrwydd a chanlyniadau; a gwell cydweithio a gweithio ar y cyd. Mae'r rhestr wirio ar gael i'w lawrlwytho o'n Cyfnewidfa Arfer Da¹⁶.
- 1.26** Gall gwelliannau i drefniadau caffael a rheoli aelodau sicrhau arbedion cost sylweddol i gynghorau. Mae Grŵp Arwain y Gwasanaethau Cyhoeddus yn rhoi arweinyddiaeth genedlaethol ar gyfer cydweithio, gan gyflymu'r broses o wella gwasanaethau i ddinasyddion Cymru. Mae'r Gweithgor Asedau Cenedlaethol, a sefydlwyd o dan Grŵp Arwain y Gwasanaethau Cyhoeddus wedi helpu i gryfhau trefniadau mewn rhai cynghorau megis annog sefydliadau i ddefnyddio'r gronfa ddata rheoli asedau Gwasanaeth Mapio Gwybodaeth am Eiddo Electronig (ePIMS), datblygu protocolau ar gyfer trosglwyddo asedau ar draws y sector cyhoeddus, datblygu astudiaethau achos a gweithio gyda'r tîm Buddsoddi i Arbed.

¹⁵ *The Local State We're In*, arolwg blynyddol PwC o lywodraeth leol, 2013

¹⁶ Rhestr wirio arfer da ar wella effeithlonrwydd y sector cyhoeddus: www.wao.gov.uk/cymraeg/goodpractice/3045.asp



1.27 Yn yr un modd, sefydlwyd y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol i lunio a rheoli contractau ar gyfer gwariant cyffredin ac ailadroddus ar ran y sector cyhoeddus yng Nghymru. Mae'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol yn gyfrifol am gyflawni effeithlonrwydd i arbed costau, buddsoddi mewn cadwyni cyflenwi lleol, buddion cymunedol a datblygu busnesau bach. Mae'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol yn cael ei gynnal gan Lywodraeth Cymru ac mae'n cyflwyno adroddiadau i'r Bwrdd Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol a fydd yn cynnwys cynrychiolaeth gan y sector a chadeirydd a benodir yn annibynnol.

Rhan 2 - Nid yw cynghorau yng Nghymru yn seilio eu cynlluniau strategol ar wybodaeth ariannol gadarn a phriodol yn rheolaidd

Mae'r rhan fwyaf o gynghorau'n glir ynghylch faint yn llai o arian cyhoeddus sydd ar gael ac yn deall yr effaith y mae hyn yn debygol o'i chael arnynt

2.1 Mae bron dri chwarter y cynghorau yng Nghymru yn dangos dealltwriaeth dda o effaith llai o gyllid cyhoeddus ar eu cyllideb gyffredinol; mae'r gweddill yn cymryd camau i wella eu dealltwriaeth. Er enghraifft, nododd ein Hadroddiad Gwella Blynyddol i Gyngor Sir Powys yn 2013 ei fod 'yn deall effaith llai o gyllid cyhoeddus. Mae ei drefniadau ar gyfer pennu cyllidebau yn ogystal â Chynllun Ariannol Tymor Canolig treigl dros gyfnod o bedair blynedd yn nodi blaenoriaethau ar gyfer buddsoddi ac arbedion effeithlonrwydd dros y tymor canolig'. Mae datblygu dealltwriaeth dda o effaith bosibl lleihau cyllid cyhoeddus yn helpu cynghorau i gynllunio ymlaen a gwneud penderfyniadau sy'n fwy hyddysg, yn enwedig lle mae newidiadau'n cymryd amser maith i'w gweithredu.

2.2 Mae cynghorau'n ei chael yn gynyddol anodd ysgwyddo'r gostyngiadau mewn cyllid a chynnal lefelau gwasanaeth presennol. Mewn adroddiad diweddar gan y Swyddfa Archwilio Genedlaethol¹⁷ amcangyfrifwyd bod angen i gynghorau yn Lloegr gyflawni tua hanner yr arbedion sydd eu hangen erbyn mis Mawrth 2015 o hyd, ar ôl ystyried y ffigurau diweddaraf ar gyfer chwyddiant, y dreth gyngor a grantiau'r llywodraeth.

Mae'n debygol y bydd cynghorau ledled Cymru mewn sefyllfa debyg. Er bod y galw am wasanaethau cost uchel megis gofal cymdeithasol i oedolion a gwasanaethau plant yn cynyddu, prin yw'r lle i amsugno pwysau cost drwy leihau gwasanaethau eraill, cost is; yn ddieithriad, mae cynghorau eisoes wedi lleihau gwariant ar y gwasanaethau hyn. Yng Nghymru, dros y blynyddoedd diwethaf gwnaed y toriadau mwyaf i gyllideb gwasanaethau megis cynllunio a datblygu economaidd a chymunedol, lle y gwelwyd gostyngiad o 17 y cant yng nghyfanswm y gwariant refeniw 2010-11 a 2012-13¹⁸ – o gymharu â chynnydd o dros bump y cant ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol.

Prin yw'r cynghorau sy'n defnyddio gwybodaeth ariannol yn effeithiol i lywio eu prosesau o wneud penderfyniadau, ond mae ansicrwydd ynghylch setliadau refeniw yn gwneud cynllunio ariannol tymor canolig yn anodd

2.3 Mae'n anodd gwneud penderfyniadau cadarn am y dyfodol oni bai bod y wybodaeth y mae'r penderfyniadau hynny yn seiliedig arnynt hefyd yn gadarn ac yn ddibynadwy. Dim ond lleiafrif bach o gynghorau yng Nghymru sy'n defnyddio gwybodaeth ariannol megis costau unedau, costau gweithgarwch a meincnodi'n effeithiol i ategu eu gwaith cynllunio ariannol a'u prosesau o wneud penderfyniadau. Mae

¹⁷ *Financial sustainability of local authorities*, y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, Ionawr 2013

¹⁸ Ffynhonnell data: Ystadegau Cyllid Llywodraeth Leol, Llywodraeth Cymru



tua thri chwarter y cynghorau yn defnyddio rhywfaint o wybodaeth am berfformiad ariannol i ategu eu prosesau gwneud penderfyniadau, ond mae lleiafrif yn gwneud defnydd cyfyngedig iawn o wybodaeth o'r fath. Mae hyn yn awgrymu bod y broses o wneud penderfyniadau (a monitro perfformiad a chyflwyno adroddiadau arno) yn debygol o fod yn ddiffygiol.

2.4 Mae gwaith diweddar mewn un cyngor sy'n wynebu pwysau ariannol sylweddol yn dangos perygl dibynnu ar ddata nad yw'n gadarn. Ar ôl adolygu adroddiad yn amlinellu cynigion effeithlonrwydd, daethom i'r casgliad 'nid yw'r adroddiad yn ddigon manwl nac yn ddigon clir ac mae hynny'n ei gwneud hi'n anodd i aelodau ei ddeall a gwneud penderfyniadau. Er enghraifft, mae'r adroddiad yn cyfrif rhai cynigion ar gyfer gwneud arbedion ddwywaith ac nid yw'n cynnwys gwybodaeth am effaith ariannol cynigion eraill, fel y newidiadau i'r polisi diswyddo. Mae data o ansawdd gwael yn llawer mwy tebygol o arwain at wneud penderfyniadau o ansawdd gwael.

2.5 Ym mis Tachwedd 2013, nododd y Comisiwn Archwilio¹⁹ fod rhai cynghorau yn Lloegr wedi'i chael yn anos ymdopi wrth i'r cyllid leihau. Gwelwyd rhyw fath o straen ariannol mewn tri o bob 10 cyngor (29 y cant) yn 2012-13. Roeddent naill ai'n profi anawsterau sylweddol o ran cyflawni eu cyllideb, yn cymryd camau heb eu cynllunio i gadw cyllid ar y trywydd iawn, neu'r ddau. Yn Lloegr, roedd archwilwyr yn pryderu am allu un o bob 10 o gynghorau i gyflawni eu cyllideb yn 2013-14. Mae rhai o'r rhain wedi bod yn destun pryder mewn blynyddoedd dilynol. Yn 2013-14 roedd y ffactorau a oedd yn achos pryder i archwilwyr gan gynnwys: y risg na fyddai cynghorau'n gwneud arbedion digonol; pwysau yn sgil

cynnydd mewn costau; gwendidau mewn rheolaethau ariannol; a rhagolygon ansicr ar gyfer incwm.

2.6 Nododd y Comisiwn Archwilio hefyd fod tua dwy ran o dair o gynghorau yn Lloegr mewn sefyllfa dda, ym marn archwilwyr, i gyflawni eu cynlluniau ariannol tymor canolig. Fodd bynnag, mae gan archwilwyr bryderon am ragolygon ariannol tymor canolig un rhan o dair o gynghorau yn Lloegr. Mae'r canfyddiadau diweddaraf hyn gan y Comisiwn Archwilio yn pwysleisio pwysigrwydd rheolaeth ariannol dda. Mae Dinas a Sir Abertawe yn enghraifft dda o gyngor yng Nghymru sy'n parhau i reoli ei gyllid yn dda. Ym mis Gorffennaf 2013, daethom i'r casgliad (ond gyda rhai geiriau o rybudd) fod y Cyngor 'wedi dangos, trwy weithredu cynlluniau ariannol tymor canolig a chyllidebau blynyddol dilynol, y gall wneud dewisiadau clir mewn modd amserol er mwyn cynnal ei iechyd ariannol. Bydd angen parhau â'r ymagwedd hon wrth i'r Cyngor gynllunio sut i gyflawni ei flaenoriaethau a'i amcanion dros y tymor canolig.

2.7 Mewn cyfnodau o galedi, mae angen i gynghorau barhau i sicrhau bod ganddynt afael gadarn ar eu sefyllfa ariannol, a datblygu dealltwriaeth glir o gostau ar draws pob maes gwasanaeth a sut y maent yn cymharu ag eraill. Mae angen i gynghorau hefyd gadw cofnod gofalus o'r arbedion y maent yn eu cyflawni ac effaith y newidiadau ar ansawdd gwasanaethau a chanlyniadau i ddinasyddion. Mae llawer o sefydliadau'r sector cyhoeddus ar draws y DU wedi dechrau defnyddio Atebolrwydd yn Seiliedig ar Ganlyniadau, sy'n rhoi fframwaith ar gyfer cyfres gytbwys o ddulliau mesur canlyniadau.

¹⁹ *Tough Times: Councils' responses to financial challenges from 2010/11 to 2013/14*: trydydd adroddiad ac adroddiad terfynol y Comisiwn Archwilio ar wytnwch ariannol cynghorau er 2011, y Comisiwn Archwilio, Tachwedd 2013.

2.8 Mae datblygu ymateb cynaliadwy hirdymor i heriau ariannol yn gofyn am ddealltwriaeth gynhwysfawr o'r broblem. Yn y cyfnod ansicr hwn, nid yw'n ddigon gwybod am y newid mewn cyllidebau rhwng y flwyddyn ddiwethaf a'r flwyddyn bresennol. Mae cynghorau effeithiol yn mabwysiadu dull sylfaenol 'ar sail sero'²⁰ at reoli ariannol, gyda gwybodaeth ariannol dda ar gyfer busnesau craidd ac unrhyw is-bartneriaethau cyhoeddus/preifat. Yn ystod 2012-13, nodwyd rhai cynghorau a oedd yn defnyddio gwybodaeth ariannol yn effeithiol i lywio eu prosesau o wneud penderfyniadau.

**Enghraifft 3 o arfer da neu addawol:
Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf**

Mae'r Cyngor yn deall effaith llai o gyllid cyhoeddus, ac mae wedi defnyddio gwybodaeth briodol ac eang, boed yn wybodaeth ariannol neu'n wybodaeth arall, i seilio ei gynlluniau arni..... [Mae'n] parhau i ganolbwyntio ar sefydlogrwydd a chynaliadwyedd o safbwynt ei faterion ariannol, trwy fframwaith effeithiol ar gyfer rheolaeth ariannol.

Ffynhonnell: Adroddiad Gwella Blynyddol Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf, Swyddfa Archwilio Cymru, 2013

2.9 Mae angen i gynghorau hefyd feddu ar ddealltwriaeth gadarn o'u ffrydiau incwm; mae hyn yn eu helpu i nodi ffrydiau incwm sydd mewn sefyllfa fregus a'r rhai sydd â'r potensial i ehangu neu ddatblygu ymhellach. Fodd bynnag, mae rhoi'r egwyddorion hyn ar waith yn fwy heriol pan fydd cynghorau'n wynebu ffrydiau refeniw ansicr a gostyngiadau annisgwyl mewn setliadau refeniw. Mae hyn yn anochel yn ei gwneud yn fwy anodd datblygu cynlluniau ariannol tymor canolig

cadarn – ond mae hefyd yn atgyfnerthu manteision datblygu trefniadau cynllunio ariannol effeithiol, sy'n gallu modelu newidiadau wrth iddynt ddiwydd.

2.10 Ym mis Medi 2013, cyflwynodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas Trysoryddion Cymru dystiolaeth i Bwyllgor Cyllid y Cynulliad Cenedlaethol i lywio eu gwaith o graffu ar Gynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2014-15. Dadleuodd y ddau fod ansicrwydd ynghylch setliadau cyllido cenedlaethol, a newidiadau hwyr iddynt, yn ei gwneud yn anodd iawn i gynghorau ymgymryd â gwaith cynllunio ariannol yn ysturlon.

2.11 Yn ei thystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid, dywedodd Cymdeithas Trysoryddion Cymru, saith mis ers dechrau'r flwyddyn ariannol 2014-15, nad yw wedi cael arwydd ffurfiol o faint y gostyngiad y mae Llywodraeth Cymru yn ei ystyried ar gyfer llywodraeth leol er mwyn iddi allu ystyried pa gamau i'w cymryd.²¹ Yn ei thystiolaeth, dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru bod yn rhaid iddi gwestiynau i ba raddau y gellir cyflawni cynllunio gwasanaeth a chynllunio'r gweithlu synhwyrol mewn cyfnod mor fyr.²²

²⁰ Mae cyllidebu ar sail sero yn atal cyllidebau rhag cynyddu bob blwyddyn yn unol â chwyddiant; dyrennir adnoddau yn seiliedig ar angen a'r effaith a ragwelir, nid ar flaenoriaeth hanesyddol. Mae'n hyrwyddo prosesau effeithiol o wneud penderfyniadau wrth ddewis rhwng galwadau sy'n cystadlu yn erbyn ei gilydd ar adnoddau prin.

²¹ Ymateb gan Gymdeithas Trysoryddion Cymru i ymchwiliad Pwyllgor Cyllid y Cynulliad Cenedlaethol i Gynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2014-15, Medi 2013

²² Ymchwiliad Pwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru i Gynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2014-2015. Tystiolaeth gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Medi 2013.



Mae llawer o gynghorau nad ydynt yn defnyddio gwybodaeth o ffynonellau allanol i lywio eu prosesau o wneud penderfyniadau

2.12 Mae llai na hanner y cynghorau yng Nghymru yn defnyddio gwybodaeth gan drydydd parti am eu hardaloedd i ategu'n effeithiol y broses o wneud penderfyniadau ariannol. Mae ychydig dros draean y cynghorau'n defnyddio rhywfaint o wybodaeth allanol, ond mae lleiafrif bach nad ydynt yn manteisio ar wybodaeth a baratoir yn allanol i ategu eu prosesau o wneud penderfyniadau. Mae hyn yn awgrymu nad oes cysylltiad cadarn rhwng rhai cynlluniau'r cynghorau a ffactorau lleol sy'n effeithio ar gyflenwad a galw, megis demograffeg bresennol neu ddemograffeg y dyfodol.

2.13 Mae cysylltiad agos rhwng rhai mathau o bwysau ariannol a brofir gan gynghorau a newidiadau polisi gan lywodraeth ganolog. Er enghraifft, mae polisiâu diwygio lles, adfywio a thai sy'n gysylltiedig â'r dirwasgiad yn bryder uniongyrchol i gynghorau. Mae yna hefyd bwysau ariannol sy'n gysylltiedig â demograffeg. Yn ddiweddar adroddodd Audit Scotland²³ fod newidiadau demograffig, yn enwedig y boblogaeth sy'n heneiddio, yn debygol o arwain at oblygiadau sylweddol i wasanaethau cynghorau, megis galwadau cynyddol mewn meysydd allweddol megis gofal cartref a thai. Ni fydd yr effaith yn debyg ledled Cymru; mae profiad yr Alban yn awgrymu bod ardaloedd gwledig yn debygol o weld mwy o gynnydd o ran cyfran yn nifer y bobl hŷn. Bydd y cynnydd canlyniadol yn y galw am wasanaethau yn cymhlethu'r heriau y mae cynghorau yn eu hwynebu.

Mae newidiadau demograffig yn cyfrannu'n gynyddol at bwysau ariannol sy'n wynebu cynghorau

The proportion of individuals aged 65 and over continues to increase; in 2010 over 65s made up 17 per cent of the [UK] population, and by 2051 it is expected to be 24 per cent, with nearly a third of this group over 85. The 'old age dependency ratio', which measures the number of people of state pension age for every 1,000 people of working age, is also expected to rise from 310 in 2008 to 342 in 2051. Without the recent increase in the State Pension Age, the ratio would have climbed to 492. At the other end of the age spectrum, we have seen a mini baby boom. There were nearly 17,000 more babies born in England and Wales in 2010 than 2009, the equivalent to over 650 additional classrooms when the children start school. Without offsetting tax increases or spending cuts, these demographic pressures could increase budget deficits and eventually put public sector net debt on an unsustainable upward trajectory.

Ffynhonnell: The Local State We're In, arolwg blynyddol PwC o lywodraeth leol, 2013

2.14 Mae'r galw am wasanaethau cynghorau yn parhau i gynyddu wrth i gyllidebau gael eu gwasgu, a chaiff hyn ei ysgogi gan newidiadau demograffig a disgwyliadau uwch gan gwsmeriaid. Oni fydd cynghorau'n lleihau'r galw am eu gwasanaethau, bydd eu costau'n parhau i gynyddu waeth pa mor effeithlon y byddant. Mae rheoli'r galw yn dod yn elfen bwysicach mewn cynlluniau arbedion cynghorau. Tan yn ddiweddar, mae cynghorau ar y cyfan wedi canolbwyntio ar wella effeithlonrwydd eu gwasanaethau – yr ochr gyflenwi. Nawr, mae cynghorau'n dod yn fwyfwy ymwybodol o'r arbedion effeithlonrwydd posibl os gallant leihau'r galw am rai gwasanaethau, ar sail y ffaith bod atal yn well (ac yn y pen draw yn rhatach) na gwella. Er enghraifft, mae cynghorau yng Nghymru yn buddsoddi mewn mentrau i leihau eu hallyriadau carbon. Mae Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam wedi mynd â'r

23 Responding to challenges and change, Audit Scotland, Mawrth 2013

cysyniad hwn gam ymhellach drwy osod paneli solar ffotofoltaig ar tua 3,000 o'i stoc tai. Mae'r paneli'n lleihau'r costau ynni i denantiaid, gan adael mwy o incwm gwario iddynt ac, o bosibl, lleihau'r galw am wasanaethau sy'n ymwneud â straen o gartrefi incwm is. Mae trydan dros ben a gaiff ei allforio i'r Grid Cenedlaethol yn cynhyrchu incwm i'r cyngor, i'w ailfuddsoddi yn ei stoc tai.

Mae llawer o gynghorau nad ydynt wedi asesu'n gadarn effaith bosibl arbedion arfaethedig neu newidiadau i wasanaethau

2.15 Ar y cyfan, nid yw cynghorau yng Nghymru yn asesu'n gadarn effaith bosibl arbedion neu newidiadau arfaethedig i'w gwasanaethau. Mae tua thraean o gynghorau yn cymryd camau gweithredu effeithiol i asesu'r effaith a thraean arall yn cymryd rhai camau gweithredu. Mae cynghorau nad ydynt yn asesu'n gadarn effaith bosibl arbedion neu newidiadau arfaethedig i wasanaethau'n wynebu'r risg o gyflawni llai o allbynnau a chanlyniadau na'r rhai a ragwelwyd yn wreiddiol, neu allbynnau a chanlyniadau gwahanol.

2.16 Ar sail ein profiadau diweddar, mae'r sector cyhoeddus wedi canolbwyntio ar 'ffrwythau crog isel', sef arbedion caffael yn nodweddiadol, sy'n arbedion hawdd ac sy'n cael yr effaith leiaf ar y dinesydd yn aml. Fodd bynnag, pan fydd yr opsiynau hawdd wedi cael eu defnyddio, daw'r cyfleoedd sydd ar ôl yn gynyddol anos eu gweithredu. Yn ddelfrydol, dylai camau gweithredu effeithlonrwydd leihau costau heb effeithio'n negyddol ar wasanaethau na dinasyddion.

Awgryma Mark Friedman (a ddatblygodd yr ymagwedd Atebolrwydd yn Seiliedig ar Ganlyniadau) y dylid anelu at wneud y 'niwed lleiaf i ganlyniadau' wrth wneud toriadau'n seiliedig ar flaenoriaethau. Mae prosiectau effeithlonrwydd mawr yn gofyn am amser a buddsoddiad, ond mae arbedion cyflym yn fwy tebygol o gynnwys toriadau i wasanaethau a swyddi a gallent gael effaith andwyol ar ganlyniadau.

2.17 Mae bron hanner gwariant llywodraeth leol yn wariant ar dalu staff – felly mae cyflawni arbedion effeithlonrwydd yn aml wedi cynnwys camau i leihau'r bil cyflogau drwy gael gwared ar swyddi. Ceir llawer o enghreifftiau lle mae ailstrwythuro gwasanaethau ac ailstrwythuro corfforaethol wedi bod yn ymateb priodol a chost-effeithiol. Ond mae angen i gynghorau sy'n gwneud hynny gydnabod effaith cael gwared ar allu ac adnoddau, yn enwedig os bydd hyn yn arwain at ddibynnu gormod ar adnoddau allanol. Yn ddiweddar, penderfynodd un cyngor sy'n wynebu pwysau ariannol sylweddol ailstrwythuro ei uwch dîm rheoli, gan leihau'r bil cyflogau bron £1 filiwn dros y pum mlynedd nesaf. Er y bydd yr ailstrwythuro hwn yn helpu i fynd i'r afael â'r heriau ariannol difrifol y mae'r cyngor yn eu hwynebu, mae'n lleihau capasiti ac adnoddau ymhellach yn yr uwch grŵp arwain. Mae risgiau'n gysylltiedig â'r dull hwn; efallai na fydd gan uwch dîm arwain llai y capasiti a'r arweinyddiaeth sydd eu hangen i reoli a darparu gwasanaethau effeithiol ac i wella gwasanaethau yn y dyfodol. Bydd sicrhau'r cydbwysedd angenrheidiol yn gryn her i gynghorau.



- 2.18** Mae cynghorau yn aml yn un o'r prif gyflogwyr mewn ardal, yn enwedig o ran cyflogi menywod, ac mae llawer ohonynt hefyd mewn ardaloedd lle mae'r economi leol yn wan. Gall lleihau nifer y bobl a gyflogir niweidio'r economi leol; collir sgiliau a gallu ac adnoddau ac mae diswyddiadau yn ddrud. Fel cyflogwyr lleol pwysig, yn gywir ddigon mae cynghorau'n ystyried y canlyniadau i'r staff wrth wneud y penderfyniadau hyn, ond mae hefyd yn bwysig eu bod yn meddwl am yr effaith bosibl ar ganlyniadau i'r dinesydd a defnyddiwr y gwasanaethau.
- 2.19** Gall hefyd arwain at ganlyniadau anfwriadol mewn sectorau eraill. Ceir cysylltiadau amlwg rhwng gofal iechyd a gofal cymdeithasol, a gofal cymdeithasol a thai. Gall lleihau gwasanaethau hefyd arwain at brinder yn y sgiliau sydd ar gael ac effeithiau negyddol eraill ar dwf yn y sector preifat.
- 2.20** Mae angen i gynghorau ystyried cynaliadwyedd opsiynau arbedion, drwy sicrhau bod agweddau economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol yn cael eu hadolygu gyda'i gilydd. Bydd dadansoddiad risg cadarn o'r holl ganlyniadau posibl yn helpu cynghorau i ragweld ac i osgoi canlyniadau anfwriadol eu penderfyniadau.
- 2.21** Rhoddodd Deddf Llywodraeth Leol 2000 bŵer disgrisiwn yn ymwneud â lles i awdurdodau lleol. Ers 2010, mae polisi Llywodraeth Cymru wedi sefydlu datblygu cynaliadwy fel egwyddor drefnu ganolog llywodraeth yng Nghymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod yr angen i gryfhau'r broses o wneud penderfyniadau strategol ar gyfer datblygu cynaliadwy, ar lefel llywodraeth yn genedlaethol ac yn lleol. Erbyn 2016, mae'n bwriadu gweithredu Bil Cenedlaethau'r Dyfodol, a fydd yn rhoi dyletswydd ar gyrf f gwasanaethau cyhoeddus datganoledig ac yn sefydlu fframwaith llywodraethu gwell i Gymru, yn seiliedig ar egwyddorion datblygu cynaliadwy. Dengys casgliadau'r adroddiad hwn fod llawer o'r elfennau sy'n ofynnol i gynorthwyo ymateb effeithiol i'r ddyletswydd newydd naill ai ar goll neu mae angen eu datblygu ymhellach.
- 2.22** Bydd angen i gynghorau ddefnyddio dull cynllunio integredig sengl yn llawn pan fyddant yn cydweithio â phartneriaid i baratoi ar gyfer y bil arfaethedig. Dengys ein gwaith nad yw llawer o gynghorau wedi rhagweld yn ddigonol oblygiadau eu penderfyniadau strategol ar genedlaethau'r dyfodol. Yn y cyd-destun hwn, bydd y ddyletswydd newydd yn her sylfaenol ac mae'n debygol o'i gwneud yn ofynnol canolbwyntio mwy ar ganlyniadau. Bydd angen i gynghorau sicrhau bod gweithgareddau sy'n gysylltiedig â chanlyniadau yn ystyried yn llawn eu heffaith ar les economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a hirdymor.

Rhan 3 - Hyd yma, mae cyngorau wedi gallu ymdrin â'u heriau ariannol a chyflawni eu cynllun cyffredinol, ond bydd angen trefniadau mwy cadarn arnynt wrth i bwysau ariannol gynyddu

Nid yw cynlluniau strategol yn cael eu hategu'n effeithiol gan gynlluniau adrannol neu gynlluniau gwasanaeth bob tro

3.1 Mae'r rhan fwyaf o gynghorau yng Nghymru yn defnyddio'r broses cynllunio gwasanaethau i ategu eu cynlluniau effeithlonrwydd a gwella. Mae cynlluniau gwasanaeth, ariannol a gwella wedi'u hintegreiddio'n dda ym mron dri chwarter y cyngorau. Mae gweddill y cyngorau'n gwneud rhywfaint o gynnydd o ran gwella'r cysylltiadau rhwng cynlluniau strategol a gwasanaeth. Nes iddynt gyflawni'r integreiddio hwnnw, mae perygl na fydd penderfyniadau ariannol a gymerir ar lefel gwasanaeth yn cyd-fynd â blaenoriaethau strategol nac yn eu hategu.

Enghraifft 4 o arfer da neu addawol: Cyngor Sir Penfro

Mae'r Cyngor wedi llunio cynllun syml a chryno sy'n amlinellu'r hyn y mae am ei gyflawni a'r modd y bydd yn gwneud hynny. Mae'r cynllun wedi'i ysgrifennu'n dda ac mae'n hawdd ei ddeall. Mae'r Cynllun Gwella yn cysylltu'n dda â'r Cynllun Integredig Sengl a Chynlluniau Gwella Gwasanaeth y Cyngor ar gyfer 2013-2014, a gan fod themâu cyffredin yn rhedeg drwy'r cynlluniau mae'n hawdd bellach cysylltu'r dogfennau â'i gilydd.

Ffynhonnell: Llythyr Asesiad Gwella 1, Swyddfa Archwilio Cymru, Awst 2013

Nid yw pob cyngor yn gwneud y newidiadau sydd eu hangen i sicrhau bod eu gwasanaethau'n fwy effeithlon

3.2 Mae hwn yn faes nad yw wedi'i ddatblygu'n ddigonol ledled Cymru. Nid oes digon o gynghorau yn cymryd camau gweithredu prydlon i addasu eu trefniadau darparu gwasanaethau fel ffordd o hyrwyddo effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd. Mae ychydig dros chwarter yn cymryd camau gweithredu effeithiol; er iddynt lwyddo i sicrhau arbedion hyd yma, gall cyflymder y newid mewn rhai cyngorau fod yn annigonol i ymdrin yn effeithiol â'r pwysau ariannol cynyddol. Er enghraifft, ein cyngor diweddar i un cyngor sy'n wynebu pwysau ariannol sylweddol oedd bod yn rhaid iddo 'weithredu ar frys er mwyn iddo allu gwneud penderfyniadau hyddysg ynghylch ei opsiynau a'i ofynion tymor canolig a hirdymor o ran darparu gwasanaethau [ac] ystyried y penderfyniadau hyn wrth ddiweddarau a diwygio ei Strategaeth Ariannol Tymor Canolig'.

3.3 Mae'r galw am wasanaethau cyngorau sy'n gynyddol effeithlon yn annog cyngorau i adolygu eu modelau darparu gwasanaethau ac ystyried a ddylai eu rôl newid i un lle maent yn gomisiynwyr strategol gwasanaethau lleol. Mae camau i wella effeithlonrwydd yn bwysig a gallant, os cânt eu gweithredu'n llwyddiannus, gyflawni'r un lefel o wasanaeth am gost is. Dyma fu'r cam gweithredu a gymerwyd gan lawer o gynghorau yng



Nghymru. Fodd bynnag, wrth i'r galw am rai gwasanaethau barhau i gynyddu ac wrth i incwm barhau i ostwng, efallai na fydd yn ddigon mynd i'r afael ag aneffeithlonrwydd.

- 3.4** Un dull gweithredu yw i gynghorau ystyried atebion lle mae angen mwy o greadigrwydd, megis rheoli'r galw, atal ac ailfeddwl am y modd y darperir gwasanaethau, i ddiogelu eu gwasanaethau rheng flaen. Fodd bynnag, yn ddiethriad, mae newidiadau sylweddol yn cymryd amser ac yn gofyn am fuddsoddiad ac ewyllys wleidyddol. Gellir gwneud toriadau'n gyflym. Mae cyflawni mwy gyda llai yn anos ac yn cymryd mwy o amser. Mae gwella gwasanaethau rheng flaen a lleihau costau'n ei gwneud yn ofynnol ailedrych mewn modd radical ar y ffordd y mae gwasanaethau'n cael eu darparu. Mae hyn hefyd yn cymryd amser. Mae rhai cynghorau wedi neilltuo amser i gynllunio a datblygu atebion mwy ystyriol (ac sydd o bosibl yn fwy cynaliadwy).

Enghraifft 5 o arfer da neu addawol: Cyngor Gwynedd

Mae'r Cyngor yn cael budd o arweinyddiaeth ariannol gadarn ac mae wedi profi cryn lwyddiant o ran cynllunio'n effeithiol ar gyfer y dyfodol. Mae'r dull hwn o weithredu wedi golygu na fu angen gwneud penderfyniadau byrbwyll na thoriadau i wasanaethau er mwyn mantoli'r gyllideb, ac mae wedi galluogi'r Cyngor i wneud arbedion o ran gwasanaethau mewn ffordd gynlluniedig a strwythuredig dros gyfnod o amser.

Ffynhonnell: Adroddiad Gwella Blynyddol Cyngor Gwynedd, Swyddfa Archwilio Cymru, 2013

Nid yw cynghorau'n ystyried yn rheolaidd a allai sefydliadau neu drefniadau partneriaeth eraill ddarparu gweithgareddau neu wasanaethau'n fwy effeithiol

- 3.5** Yn y rhan fwyaf o achosion, llwyddodd y cynghorau i leihau gwariant yn ystod 2012-13 drwy ganolbwyntio ar sut y maent yn gweithredu yn hytrach nag ar yr hyn y maent yn ei wneud. Er gwaethaf cryn anogaeth gan Lywodraeth Cymru ac eraill, dim ond lleiafrif o'r arbedion a gyflawnwyd a ddeilliodd o gyflwyno gwasanaethau a rennir neu drwy gydweithio â chynghorau eraill neu sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus eraill. Mae rhai cynghorau yn dal heb eu hargyhoeddi ynghylch y posibilrwydd o wneud arbedion sylweddol yn y meysydd hyn, o gymharu â'r costau a'r ymdrech sy'n gysylltiedig â hynny. Weithiau caiff yr amheuon hyn eu hysgogi gan brofiadau diweddar o fentrau neu bartneriaeth ar y cyd a oedd yn anfodddhaol neu'n aneffeithiol.
- 3.6** Mae tua hanner y cynghorau yng Nghymru yn mynd ati i ystyried a allai sefydliadau eraill ddarparu rhai o'u gweithgareddau neu eu gwasanaethau yn fwy effeithiol. Ac mae rhai cynghorau eisoes yn allanoli meysydd gwasanaeth dethol. Er enghraifft, yn 2013 nodwyd bod Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr 'wedi cwblhau amrywiaeth o newidiadau er mwyn cyflawni ei gynlluniau megis trefnu contractau allanol ar gyfer ei wasanaethau hamdden a, thrwy well dulliau caffael, wella ansawdd ei wasanaeth gwastraff ac ailgylchu gan leihau'r costau ar yr un pryd'.

3.7 Ymddengys fod gweddill y cynghorau'n llai parod i ystyried modelau gwasanaeth eraill neu drefnu drwy gontract allanol gyda sefydliadau trydydd parti, neu efallai eu bod wedi cael canlyniadau siomedig mewn ymdrechion cynharach. O ystyried y canolbwynt ar gyflawni amcanion, efallai y bydd y cynghorau hynny nad ydynt eisoes yn mynd ar drywydd trefniadau darparu eraill yn gweld bod y gromlin ddysgu'n mynd yn fwy serth wrth i bwysau ariannol gynyddu.

Mae rhai cynghorau'n cydweithio neu'n ystyried cydweithio i leihau costau darparu gwasanaethau

3.8 Mae rhai cynghorau yng Nghymru yn mynd ati i chwilio am gyfleoedd i gydweithio, fel ffordd o gynhyrchu arbedion effeithlonrwydd a chyflawni eu blaenoriaethau.

Enghraifft 6 o arfer da neu addawol:
Cyngor Sir Ceredigion

Mae'r Cyngor yn rhagweithiol o ran ymgysylltu â sefydliadau cyfagos gan gynnwys awdurdodau lleol a byrddau iechyd, gan ddatblygu cyfleoedd i gynyddu cydweithio, yn weithredol ac yn strategol. Mae gan y Cyngor nifer o drefniadau cydweithio â chyrrff cyfagos, ac mewn cyfnod o gyni ariannol, mae mwy o gymhelliant a sbardun i weithio'n wahanol er mwyn parhau i ddarparu gwasanaethau. Noda Governance of Ceredigion—Joint Programme of Work '....any collaboration [with neighbouring authorities and with partners] must have a strong business case that shows it will deliver improved services at a lower cost and will not disadvantage the local economy'.

Ffynhonnell: Adroddiad Gwella Blynyddol Cyngor Sir Ceredigion, Swyddfa Archwilio Cymru, 2013

3.9 Ceir hefyd enghreifftiau o gydweithio traws-sector uchelgeisiol, megis rhaglen Eiddilwch Gwent. O fis Ebrill 2011, dechreuodd Bwrdd Iechyd Aneurin Bevan a chynghorau Blaenau Gwent, Caerffili, Sir Fynwy, Casnewydd a Thorfaen weithredu'r rhaglen, gyda chymorth £6.9 miliwn o gyllid Buddsoddi i Arbed gan Lywodraeth Cymru. Mae amcanion Rhaglen Eiddilwch Gwent yn berthnasol iawn i'r ffordd y mae'r cyrrff sector cyhoeddus dan sylw yn defnyddio eu hadnoddau ac maent yn ganolog i gyflawni blaenoriaethau gwella'r holl asiantaethau dan sylw. Mae partneriaid y rhaglen wrthi ar hyn o bryd yn gwerthuso'r model integredig newydd i sefydlu a yw'r arbedion a ragwelwyd yn wreiddiol yn cael eu cyflawni mewn gwirionedd.

3.10 Mae cymryd rhan mewn partneriaethau arloesol a chydweithredol sy'n gwneud y defnydd gorau o dechnoleg yn cynnig cyfle i gynghorau sydd eisoes wedi manteisio ar yr enillion cyflym o arbedion effeithlonrwydd i leihau eu costau. Mae KPMG yn diffinio cyngor 'gwyd' y dyfodol fel un sy'n ildio rheolaeth i eraill yn frwdfrydig, gan gynnwys i gymunedau lleol, fel tacteg hanfodol i sicrhau canlyniadau gwell i gwsmeriaid a dinasyddion. Mae un o 'gynghorau gwyd y dyfodol' yn canolbwyntio'n ddirugaredd ar ganlyniadau i'w gymunedau ac yn agnostig ynghylch pa ran o'r economi sy'n darparu gwasanaethau.



Ffordd o sicrhau awdurdod gwych

The operating model in a brilliant local authority will set out a much more sophisticated picture of a mixed economy of service provision. This reflects the fact that for almost every local authority service and function there is an emerging or mature external provider market. It also will reflect an organisation that is very clear what is core and what is non-core business and structure and manage itself accordingly. Typically, it will source non-core services and activities externally to secure much better value for money and public value. The sophisticated mixed economy includes a multitude of delivery options including shared services, joint ventures, arm's length organisations as well as in-house provision and partnerships and contracts with the public, private and third sector organisations (community, voluntary and social enterprises). New vehicles will have multiple uses including direct delivery of services, re-provisioning in areas the authority has exited and providing services to multiple agencies and organisations (including the local authority).

It will have effective liaison and joint working where appropriate. It will seek to influence the use of public resources in its area where this will add public value and improve outcomes, often through co-ordinating funding, staff expertise, assets and systems. This will require strong competencies in persuasion, networking, negotiating, contracting and trading. A brilliant council will be highly enthusiastic to cede authority and control to others if that would secure better services for users. For example it may decide that the most effective and efficient means of securing adult care services would be through local health commissioning and the council transferring budget provision to support this.

A brilliant council will decide to transfer some assets to local community groups and decommission and stop some services, where outcomes have been achieved or needs or priorities have changed. The brilliant council of the future will celebrate the business process of constantly reviewing priorities and changing its activities in line with community needs, aspirations and choices.

Ffynhonnell: The Brilliant Local Authority of the Future, KPMG, 2011

Rhan 4 - Nid yw pob cyngor yn monitro ac yn gwerthuso cynnydd yn effeithiol o ran cyflawni ei gynlluniau strategol

Nid yw targedau a cherrig milltir yn cael eu monitro'n gadarn ac yn gywir bob tro ac ni chânt eu herio'n fewnol yn ddigonol nac yn rheolaidd

- 4.1** Mae gan tua hanner y cyngorau yng Nghymru drefniadau cadarn i fonitro a herio targedau a cherrig milltir. Mae gan y rhan fwyaf o'r gweddill drefniadau nad ydynt wedi'u datblygu cystal ac mae gan ychydig ohonynt drefniadau cyfyngedig iawn. Er enghraifft, yn adroddiad gwella blynyddol 2013 un cyngor nodwyd, 'Mae fframwaith monitro perfformiad clir ar waith a chyflwynir data am berfformiad yn helaeth mewn adroddiadau, ond mae gwendidau o ran ansawdd a gwerthuso'r data'n golygu na all y Cyngor herio perfformiad yn gadarn na phenderfynu beth y mae angen ei wneud yn wahanol er mwyn gwella'. Mae'r anallu i fonitro'n gadarn a gwneud penderfyniadau hyddysg yn debygol o effeithio ar allu cyngor i fynd i'r afael â phwysau ariannol cynyddol.
- 4.2** Mae cyngorau effeithiol yn deall pwysigrwydd rheolaeth ariannol dda ac yn annog llythrennedd ariannol ym mhob adran. Maent hefyd yn sicrhau bod gan reolwyr gwasanaethau drefniadau cadarn i fonitro perfformiad yn erbyn cyllidebau ac yn deall goblygiadau ariannol eu penderfyniadau. Mae cyngorau llai effeithiol yn osgoi adolygiadau a rhagolygon rheolaidd o incwm a gwariant yn erbyn cyllidebau a chynlluniau

ariannol tymor canolig ac maent yn llai tebygol o gynnal adolygiad risg o gynlluniau gwariant a phrosiectau sy'n gysylltiedig ag effeithlonrwydd. Er gwaethaf anogaeth gan amrywiaeth o reoleiddwyr, gan gynnwys ni ein hunain, mae gormod o gynghorau'n gwrthod neu'n osgoi'r cyfle i bennu targedau a cherrig milltir CAMPUS²⁴ – ar gyfer allbynnau a chanlyniadau ariannol a pherfformiad.

Prin yw'r cyngorau sydd â threfniadau effeithiol i werthuso effaith eu cynlluniau arbedion ar ddinasyddion

- 4.3** Nid yw trefniadau bron bob cyngor yng Nghymru i werthuso effaith eu cynlluniau arbedion ar eu dinasyddion wedi'u datblygu'n ddigonol. Mae tua thri chwarter y cyngorau yn cymryd rhai camau, neu wedi cydnabod yr angen i gryfhau eu trefniadau. Ond, nid yw lleiafrif bach yn gallu nodi effaith y penderfyniadau y maent yn eu cymryd a'r newidiadau y maent yn eu gwneud i wasanaethau. Golyga hyn y gall rhai cyngorau barhau i ddarparu gwasanaethau anfodddhaol am gyfnod hwy nag sydd ei angen, am nad ydynt yn gallu nodi'n brydlon unrhyw wendidau yn eu trefniadau.
- 4.4** Nid yw'n syndod bod cyngorau a reolir yn dda yn fwy tebygol o allu lleihau effaith toriadau cyllideb ar eu dinasyddion. Yn 2011, daeth un o adolygiadau'r Comisiwn Archwilio²⁵ o ymatebion llywodraeth leol i fesurau caledi yn Lloegr i'r casgliad bod perfformiad lleol

²⁴ CAMPUS: Cyraeddadwy, Amserol, Mesuradwy, Penodol, Uchelgeisiol, Synhwyrol

²⁵ *Tough Times: Councils' responses to a challenging financial climate*, y Comisiwn Archwilio, Tachwedd 2011



yn ffactor llwyddiant hanfodol, heb gysylltiad rhwng maint y toriadau yn y gyllideb a graddau effeithiau ar wasanaethau; y gwir amdani oedd bod rhai cynghorau'n well nag eraill o ran lleihau effeithiau ar wasanaethau.

4.5 Er bod cynghorau ar y cyfan wedi gallu ysgwyddo'r pwysau ariannol diweddar, ceir tystiolaeth go iawn ac anecdotaidd a phryder cynyddol bod y camau a gymerir yn dechrau effeithio ar ansawdd gwasanaethau a chanlyniadau. Mae'r canfyddiadau am yr effaith bresennol ar wasanaethau a'r effaith yn y dyfodol yn wahanol. Nododd PwC fod gwahaniaeth barn rhwng uwch swyddogion llywodraeth leol a gwleidyddion ar draws y DU a bod y ddwy farn yn wahanol iawn i safbwynt eu dinasyddion, sy'n gynyddol bryderus am y toriadau y maent yn eu gweld.

4.6 Ar ddechrau 2014, byddwn yn cwblhau'r gyntaf mewn cyfres o astudiaethau llywodraeth leol sy'n ymchwilio i oblygiadau ac effaith darparu gwasanaethau gyda llai. Bydd ein hastudiaeth gyntaf yn ymchwilio i a yw gwasanaethau iechyd yr amgylchedd cynghorau yn parhau i gyflawni eu rhwymedigaethau statudol gyda llai o adnoddau. Prif allbynnau o'r astudiaeth fydd adroddiad cenedlaethol ar ein canfyddiadau allweddol ac adroddiad cryno byr i bob cyngor gan gwmpasu'r prif ganfyddiadau lleol o'r gwaith maes; cymhariaeth â chynghorau eraill; a dadansoddiad canolog o ddata cyllideb a pherfformiad. Bydd astudiaethau pellach, gan ganolbwyntio ar amrywiaeth o wasanaethau'r cyngor yn dilyn. Bydd y gwasanaethau a ddewisir i'w hadolygu yn cael eu dylanwadu gan adborth oddi wrth gynghorau.

Lefelau hyder ymhlith prif weithredwyr ac arweinwyr cynghorau yn dechrau ymwahanu

In last year's survey, nearly all chief executives were confident that they were going to be able to make the savings in 2012-13 and prevent a serious impact on the quality of services and outcomes. Having now completed their programmes for the year, only two thirds were able to realise that ambition in practice. This has impacted upon confidence for the year ahead, with only just over half now expressing that view. Looking at the trend over time, the surveys suggest a very cautious optimism on the part of chief executives that the actions taken to date have not adversely impacted upon services. Unlike chief executives, leaders are now more confident that the savings can be made in the year ahead without impacting the quality of service delivery and outcomes. This difference in views is likely to provide a challenge in town and county halls across the country as chief executives and leaders shape their future programmes.

This year has shown a difference in the perception of member acceptance of the savings decisions made. Whereas chief executives believe that members increasingly fully accept the savings that have been proposed and introduced, Leaders believe member support is falling sharply. The gap between the chief executives view and that of Leaders has grown from 1 per cent in 2012 to 31 per cent in 2013.

Public concern about service reductions is high. Among those members of the public who have noticed reductions in services, concern is high. While many local authorities are focused on the scale of the challenge in funding social care, our survey results show that it continues to be universal environmental services that the public are most concerned about. In short, where members of the public notice service reductions, they are almost invariably concerned about them.

Ffynhonnell: The Local State We're In, arolwg blynyddol PwC o lywodraeth leol, 2013

Prin yw'r cynghorau sy'n defnyddio gwybodaeth reoli yn effeithiol i gyflwyno adroddiadau ar effaith gostyngiad mewn cyllid neu arbedion effeithlonrwydd

4.7 Nid yw cynghorau yng Nghymru yn defnyddio gwybodaeth reoli yn effeithiol i gyflwyno adroddiadau ar effaith gostyngiad mewn cyllid neu arbedion effeithlonrwydd. Mae tua thri chwarter y cynghorau'n defnyddio rhywfaint o wybodaeth reoli, ond yn aml mewn ffordd dameidiog neu heb ei chydgylltu. Mae ychydig o gynghorau'n datblygu dull gweithredu mwy cadarn.

Enghraifft 7 o arfer da neu addawol:
Cyngor Sir Ddinbych

Mae pob Amcan Gwella'n cael ei gefnogi gan gyfres o weithgareddau a mesurau sy'n cael eu rheoli a'u cyflawni gan y maes gwasanaeth priodol a'u monitro drwy gydol y flwyddyn fel rhan o fframwaith rheoli perfformiad y Cyngor. Yn bwysig iawn, mae'r Cyngor wedi cyflwyno prosesau mewnol allweddol yn y system hon i herio ac i reoli gwelliant.

Ffynhonnell: Adroddiad Gwella Blynyddol Cyngor Sir Ddinbych, Swyddfa Archwilio Cymru, 2013

4.8 Rhaid cael gwybodaeth reoli gadarn er mwyn gwneud penderfyniadau hyddysg. Mae hyn yn ategu nodi anawsterau posibl yn gynnar gan alluogi cyflwyno ymyriad amserol a chanlyniadau cadarnhaol yn fwy eang. Mae gwybodaeth well yn creu penderfyniadau gwell, sy'n arwain at wasanaethau gwell a mwy effeithlon. Mae cynghorau yn cydnabod hyn yn ddieithriad, ond prin yw'r rhai sy'n canfod gwerth digonol o'r wybodaeth sydd ganddynt eisoes. Er enghraifft, yn ddiweddar rhoddwyd adborth i un cyngor sy'n wynebu pwysau sylweddol ar ei gyllideb gan nodi y

'Gallai ansawdd y wybodaeth y mae'n rhaid seilio penderfyniadau pwysig arni fod yn gliriach, gyda gwybodaeth allweddol yn cael ei chyflwyno'n gliriach a chynigion yn cael eu costio'n llawn. Byddai hyn yn rhoi mwy o sicrwydd bod y penderfyniadau hanfodol y mae aelodau'n eu gwneud neu'n craffu arnynt yn seiliedig ar yr holl ddata perthnasol.'

Defnyddio gwybodaeth i wneud penderfyniadau gwell

Councils need to extract maximum value from the data and information they hold in order to provide good local services, at a reduced cost. In straitened times, information has an even more crucial role to play in driving down costs, while maintaining high standards. At its best, exploiting information to its full potential leads to excellent services, delivered with maximum efficiency. At its worst, it not only affects the quality and cost of services – it can lead to tragic consequences. When public bodies hold inaccurate, incomplete or out-dated data, avoidable tragedies result from poor decisions.

Ffynhonnell: Is there something I should know? Making the most of your information to improve services, y Comisiwn Archwilio, 2009



Atodiad 1 - Offer, canllawiau ac adnoddau eraill

Yn gyntaf, y newyddion da. Mae amrywiaeth eang o ganllawiau awdurdodol ar gael i helpu'r sector cyhoeddus i wella'r ffordd y mae'n rheoli ei gyllid, yn cyflawni'r arbedion effeithlonrwydd gofynnol ac yn darparu gwasanaethau yn ystod y cyfnod hwn o galedi cynyddol.

Nawr y newyddion drwg. Yn seiliedig ar yr anghysondebau a'r dulliau gweithredu aneffeithiol rydym wedi'u nodi, mae'n amlwg nad yw'r canllawiau hyn wedi'u mabwysiadu'n eang gan y rhai sy'n arwain ac yn rheoli llywodraeth leol yng Nghymru. Fodd bynnag, wrth i bwysau ariannol barhau i effeithio ar y sector cyhoeddus – a'r rhai sy'n ei reoleiddio – bydd yn rhaid i ni i gyd wella ein perfformiad. Mae'n hanfodol sicrhau bod yr hanfodion yn gywir. Felly, man cychwyn da i lywodraeth leol yw deall yn well sut i reoli ei chyllid, dyrannu ei hadnoddau a gwerthuso effaith y penderfyniadau dyrannu adnoddau hynny ar ddinasyddion.

Er gwaethaf eu tebygrwydd, mae'r 22 o gynghorau sir a chynghorau bwrdeistref sirol yng Nghymru hefyd yn wynebu rhai heriau unigryw. Nid yw un ateb (bob tro) yn addas i bawb; mae angen i'r atebion ar gyfer mynd i'r afael â'r pwysau ariannol adlewyrchu'r amgylchiadau lleol. Gall datblygu ymwybyddiaeth well o'r hyn nad yw wedi gweithio a'r hyn sydd wedi gweithio'n dda i eraill dalu ffordd. Yn hytrach na llunio rhestr wirio arall eto, gan ailgylchu'r doethineb a geir mewn cyhoeddiadau cynharach, rydym wedi penderfynu rhoi cyhoeddusrwydd i rywfaint o'r hyn sydd eisoes yn bodoli ac sydd ar gael yn rhwydd.

Offer a chyhoeddiadau Swyddfa Archwilio Cymru

Mae'r Gyfnewidfa Arfer Da yn adnodd am ddim, sy'n rhannu gwybodaeth berthnasol ac arferion arloesol i'ch cynorthwyo chi a'ch sefydliad i ddarparu gwasanaethau gwel, ac mae ar gael yn www.wao.gov.uk/cy/arfer-da.

Yn y Gyfnewidfa Arfer Da rydym yn casglu ac yn rhannu arfer da mewn nifer o ffyrdd, megis astudiaethau achos, seminarau dysgu a rennir a chanllawiau arfer da ar-lein. Rydym hefyd yn cydweithio â sefydliadau eraill. Yn benodol, rydym yn gweithio mewn partneriaeth ag Arfer Da Cymru, porth ar-lein un mynediad i arfer da a gwybodaeth am wasanaethau cyhoeddus Cymru. Ymhlith yr adnoddau sydd ar gael yn y Gyfnewidfa Arfer Da mae:

- a Effeithlonrwydd ac arloesedd:** Mae gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn wynebu'r heriau ariannol mwyaf ers cenhedlaeth. Mae'r wefan arfer da mewn effeithlonrwydd ac arloesedd yn cynorthwyo gwasanaethau cyhoeddus i ymateb i'r heriau hynny, gan eu helpu i nodi ffyrdd o fod yn fwy effeithlon a dod o hyd i ffyrdd arloesol o weithio, er mwyn iddynt allu cyflawni mwy gyda llai o arian. Mae'r adran hon o'r Gyfnewidfa Arfer Da cynnwys Canllawiau cynhwysfawr ar Leihau Costau, wedi'i fwradiu i helpu arweinwyr gwleidyddol a rheolwr sy'n gyfrifol am reoli canlyniadau toriadau.

b Cyflwyno adroddiadau ariannol amserol: Mae'r canllaw hwn yn helpu cyrff cyhoeddus i gynllunio ar gyfer cynhyrchu eu hadroddiadau ariannol yn amserol a gwella hynny. Mae cyflwyno adroddiadau ar ganlyniadau ariannol cyn gynted â phosibl yn ystod y flwyddyn ac ar ôl i'r flwyddyn ddod i ben yn cyfrannu at reolaeth ariannol well. Yn ei dro, mae hyn yn ategu gwelliannau i'r broses o reoli adnoddau, gwneud penderfyniadau a rheoli risg yn ogystal â helpu cyrff cyhoeddus i ymateb i reoliadau sy'n pennu terfynau amser cynt ar gyfer cyflwyno adroddiadau ariannol.

c Ffyrdd callach o weithio: Nod y maes arfer da hwn yw darparu ysgogiad cyfleus ar gyfer arloesedd a meddwl yn greadigol i hyrwyddo patrymau gwaith mwy hyblyg. Ei nod yw cefnogi strategaeth sefydliadol gyffredinol o welliant, gan greu manteision mewn perthynas â rheoli costau, cynaliadwyedd, ac ymgysylltu â chyflogion.

ch Rheoli absenoldeb oherwydd salwch: Mae'r canllaw hwn yn cynnwys system gynhwysfawr a chynaliadwy ar gyfer rheoli absenoldeb oherwydd salwch a hyrwyddo presenoldeb ym maes gwasanaethau cyhoeddus Cymru. Mae'r budd yn sgil lleihau nifer cyfartalog y diwrnodau a gollir bob blwyddyn o un yn unig, yn cyfateb i £27 miliwn ychwanegol i'r gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Bydd lleihau'r nifer cyfartalog o ddiwrnodau a gollir y flwyddyn yn gyffredinol o un yn unig yn creu 50,000 o ddiwrnodau person i lywodraeth leol yng Nghymru.

d Rheoli adeiladau: Mae rheoli tir ac adeiladau yn effeithiol yn hanfodol i ddarparu gwasanaethau'r sector cyhoeddus yn llwyddiannus yn yr 21ain ganrif. Nod y canllaw yw ategu gwelliannau i'r broses o ddarparu gwasanaethau, hyrwyddo trefniadau gweithio hyblyg i staff, a helpu sefydliadau i leihau costau a lleihau effaith defnyddio adeiladau ar

yr amgylchedd. Mae'n cynnwys enghreifftiau o arfer da o'r sector cyhoeddus a'r sector preifat yng Nghymru a thu hwnt.

Mae Swyddfa Archwilio Cymru hefyd yn cynnig mynediad i amrywiaeth eang o adroddiadau cenedlaethol, sy'n archwilio trefniadau i hyrwyddo effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y sector cyhoeddus. Mae llawer o'r cyhoeddiadau hyn yn uniongyrchol berthnasol i'r heriau ariannol sy'n wynebu cyrff cyhoeddus yng Nghymru ac maent yn cynnwys:

- a Cynllunio ac Adrodd ar Welliannau Lleol yng Nghymru:** Mae'r adroddiad hwn yn archwilio i ba raddau y mae awdurdodau gwella (a ddiffinnir fel cynghorau lleol, parciau cenedlaethol ac awdurdodau tân ac achub) yn cynllunio ac yn cyflawni eu gwelliannau'n effeithiol ac yn adrodd arnynt yn effeithiol. Mae'n ymchwilio i agweddau allweddol ar drefniadau gwella awdurdodau ac yn gwneud cyfres o argymhellion i wella'r trefniadau hynny.
- b Defnyddio technoleg i gyflawni gwelliannau ac effeithlonrwydd mewn llywodraeth leol:** Mae'n allweddol gwneud defnydd effeithiol o dechnoleg er mwyn trawsnewid y broses o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus, gwella canlyniadau i ddinasyddion a chyflawni arbedion effeithlonrwydd. Mae'r adroddiad hwn yn nodi ffyrdd y gall technoleg gefnogi ffyrdd gwahanol o weithio, darparu gwasanaethau ac ymgysylltu â dinasyddion, gan alluogi awdurdodau i gyflawni mwy gyda llai.
- c Caffael a Rheoli Gwasanaethau Ymgynghori:** Gwariodd cyrff cyhoeddus yng Nghymru oddeutu £133 miliwn ar ymgynghorwyr yn 2010-11. Os cânt eu defnyddio'n effeithiol, gall gwybodaeth, sgiliau ac adnoddau ymgynghorwyr helpu i ddarparu gwasanaethau a chynlluniau



newydd yn gyflym a chydag arbenigedd. Fodd bynnag, oni fydd cyrff cyhoeddus yn rheoli gwasanaethau ymgynghori'n effeithiol, mae'r adroddiad hwn yn esbonio sut y gallant fod yn ffordd ddruod o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus, a sut y gall cynghorau fod yn colli'r cyfleoedd i ddefnyddio sgiliau ymgynghorwyr i'r eithaf a meithrin gwybodaeth a sgiliau newydd.

ch Local Authority Reserves and Unsupported Borrowing:

Mae'r papur ymchwil hwn yn ymchwilio i'r ffyrdd y gall cronfeydd wrth gefn gyfrannu at reolaeth ariannol effeithiol mewn llywodraeth leol ac mae'n esbonio sut y mae gan aelodau a phrif swyddogion cyllid rôl allweddol i'w chwarae o ran penderfynu ar eu lefel.

d Ymgysylltu â'r Cyhoedd mewn Llywodraeth Leol:

Ychydig o gynghorau yng Nghymru sydd wedi datblygu dull cadarn, strategol a chydgyssylltiedig o ymgysylltu â'r cyhoedd er mwyn gwella canlyniadau a'u heffeithlonrwydd. Mae'r adroddiad hwn yn ymchwilio'r cynnydd presennol ac yn rhoi argymhellion ar gyfer cryfhau trefniadau ymgysylltu.

dd Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011:

Ffynhonnell ddefnyddiol o wybodaeth i arweinwyr gwleidyddol a gweinyddol sy'n gyfrifol am ddatblygu a gweithredu cynlluniau ar gyfer llwyddo gyda llai. Mae'r adroddiad hefyd yn cynnig arweiniad i'r rhai sy'n ymwneud â chraffu ar wasanaethau cyhoeddus drwy roi cipolwg ar y materion allweddol yn ymwneud ag ariannu a chyflawni a nodi'r meysydd lle gellir herio arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus i ystyried a ydynt yn gwneud digon.

Adroddiadau, cyhoeddiadau ac offer eraill

Er nad yw'n gyfeiriadur cynhwysfawr o ganllawiau diweddar, mae'r rhestr ganlynol yn darparu syniadau, dealltwriaeth a chanllawiau ystyriol o ran yr heriau presennol sy'n wynebu'r sector cyhoeddus, ynghyd ag amrywiaeth o atebion ymarferol a chreadigol.

- a Under pressure, securing success, managing risk in public services:** Canllaw ymarferol gan PwC ar sut i ddiwygio gwasanaethau cyhoeddus a nodi, rheoli ac osgoi methiant wrth i wasanaethau cyhoeddus agor allan i ddarparwyr newydd a gwahanol. www.pwc.co.uk/government-public-sector/publications/under-pressure-securing-success-managing-failure-in-public-services.jhtml
- b The Agile Council:** Adroddiad gan PwC, sy'n ymchwilio i pam y gall creu model o gyngor 'ystwyth' fod yn hanfodol i lwyddiant y sefydliad yn y presennol a'r dyfodol. Mae'n ymchwilio i'r amgylchedd y mae cynghorau'n gweithredu ynddo ac yn cynnig pum cam i ddod yn sefydliad ystwyth. www.pwc.co.uk/government-public-sector/publications/the-agile-council.jhtml
- c Responding to challenges and change:** Mae'r adroddiad hwn gan Audit Scotland yn ymchwilio i ba mor dda y mae cynghorau yn yr Alban yn ymateb i heriau diweddar. Mae'n canolbwyntio ar yr heriau sy'n gysylltiedig â rheoli pwysau ariannol, ymdrin â diwygio lles a pharhau i ddarparu gwerth gorau. Nid yw'n syndod bod llawer o'r heriau'n adlewyrchu'r rhai sy'n wynebu cynghorau yng Nghymru. Mae'r adroddiad yn cynnwys rhestr wirio ddefnyddiol o ysgogiadau a phwyntiau gweithredu i helpu aelodau etholedig i ganolbwyntio ar y materion allweddol. www.audit-scotland.gov.uk/docs/local/2013/nr_130328_local_authority_overview.pdf

ch Striking a balance: Improving councils' decision making on reserves:

Canfyddiadau'r Comisiwn Archwilio o ymchwil a gynhaliwyd yn ystod 2012 ar y cronfeydd wrth gefn a gedwir gan gynghorau ac ar wneud penderfyniadau sy'n gysylltiedig â hyn. Mae lefel, diben a defnydd arfaethedig y cronfeydd wrth gefn yn ffactorau pwysig i aelodau etholedig a swyddogion cynghorau eu hystyried wrth ddatblygu cynlluniau ariannol tymor canolig a phennu cyllidebau blynyddol.

www.audit-commission.gov.uk/2012/12/striking-a-balance-improving-councils-decision-making-on-reserves/

d Local payment by results: Papur briffio gan y Comisiwn Archwilio i helpu'r rhai sy'n ymwneud â chomisiynu a gwella gwasanaethau lleol i ddeall yr hyn a olygir gan daliadau yn ôl canlyniadau; a yw'n iawn ar gyfer eu hamgylchiadau; a yw'n debygol o gyflawni'r hyn y maent yn ei ddymuno; a sut i osgoi'r maglau.

www.audit-commission.gov.uk/2012/04/local-payment-by-results/

dd Work in Progress – Meeting local needs with lower workforce costs: Gwaith ar y cyd gan y Comisiwn Archwilio/Cymdeithas Llywodraeth Leol sy'n ymchwilio i sut y mae awdurdodau lleol ar draws Lloegr yn defnyddio atebion creadigol i leihau costau gweithlu. Mae'r adroddiad yn cynnwys amrywiaeth o ddulliau diagnostig gan gynnwys canllawiau ar sut i gynnal adolygiad meincnodi cyflog effeithiol.

www.audit-commission.gov.uk/2011/12/work-in-progress-meeting-local-needs-with-lower-workforce-costs/

e Improving council governance: Adroddiad gan Grant Thornton, sy'n ymchwilio i sut y bydd fframweithiau llywodraethu effeithiol sydd wedi'u hymgorffori yn hanfodol er mwyn i gynghorau ymdrin â'r heriau sy'n eu hwynebu ar hyn o bryd, a chadw cefnogaeth eu holl randdeiliaid.

www.grant-thornton.co.uk/Global/Publication_pdf/Local-Government-Governance-Review-2013.pdf

f Towards a tipping point?: Adroddiad gan Grant Thornton sy'n rhoi crynodeb o'r materion, tueddiadau ac arfer da allweddol sy'n codi o'i ail raglen genedlaethol o adolygiadau o iechyd ariannol llywodraeth leol.

www.grant-thornton.co.uk/Global/Publication_pdf/towards-tipping-point-report.pdf

ff New finance for a new world: Mae'r adroddiad hwn gan BDO yn ymchwilio i sut y gall buddsoddi cymdeithasol gynnig ffordd i awdurdodau lleol gefnogi modelau newydd ar gyfer darparu gwasanaethau a ffynhonnell newydd o fuddsoddiad mewn canlyniadau lleol.

www.bdo.co.uk/news/new-finance-for-a-new-world

g Managing customer demand: Un o adroddiadau Cymdeithas Llywodraeth Leol sy'n ymchwilio i sut y gall newid ymddygiad defnyddwyr gwasanaethau helpu cynghorau i ymdrin â'u heriau ariannol.

www.local.gov.uk/web/guest/publications/-/journal_content/56/10180/4046716/PUBLICATION



- ng** **Future Pressures on Welsh Public Services:** Mae'r adroddiad hwn gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn amlinellu'r pwysau ariannol, y pwysau o ran galw a chostau eraill ar wasanaethau cyhoeddus Cymru hyd 2025 ac mae'n adolygu opsiynau ar gyfer ymateb i'r heriau hyn.
www.wlga.gov.uk/materion-ariannol-publications/future-pressures-on-welsh-public-services
- h** **When the salami's gone:** Mae canllaw SOLACE i gomisiynu a dod o hyd i ffynonellau yn rhoi barn o'r tu mewn ar yr hyn y mae comisiynu a dod o hyd i ffynonellau yn ei olygu i awdurdodau lleol. Mae'n ceisio symleiddio maes sy'n dal i ddatblygu; mae'n bwrw golwg fanwl a gwrthrychol ar dueddiadau presennol; ac mae'n rhoi cyngor ar yr hyn sy'n creu llwyddiant.
https://secure.solace.org.uk/documents/when_the_salamis_gone.pdf