



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

12 Gorffennaf 2012
www.wao.gov.uk

Cyllid Iechyd



Rwyf wedi llunio'r adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol o dan adran 145A Deddf Llywodraeth Cymru 1998.

Roedd tîm astudiaeth Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys Clare Stevens, Mark Jeffs a Matthew Coe dan gyfarwyddyd Gillian Body.

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

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gwbl annibynnol ar y Cynulliad Cenedlaethol a'r Llywodraeth. Mae yntau'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo hefyd y 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 hefyd yn penodi archwilyddwr i gyrff llywodraeth leol yng Nghymru, yn cynnal ac yn hyrwyddo astudiaethau gwerth am arian yn y sector llywodraeth leol ac yn asesu cydymffurfiaeth â gofynion gwerth gorau o dan Raglen Gwella Cymru. Fodd bynnag, 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 Cymru 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 2012

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

Adroddiad a gyflwynwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar 12ain Gorffennaf 2012



Crynodeb

6

Yn y gorffennol, er gwaethaf cyllidebau uwch, gwell system monitro ariannol a mwy o ffocws ar arbed arian, mae cyrff y GIG wedi gorfod cael arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn i fantoli'r gyllideb

7

Yn 2011-12, nododd cyrff y GIG arbedion sylweddol unwaith eto, ac mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio sicrhau bod cyllid iechyd yn fwy cynaliadwy gan helpu i ddileu'r arfer o roi arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn

8

Mae arwyddion calonogol o ddiwygiadau hirdymor i fynd i'r afael â heriau ariannol yn y dyfodol nas gwelwyd erioed o'r blaen ond mae bylchau ariannu byrdymor yn achos pryder o hyd

9

Argymhellion

11

1 Yn y gorffennol, er gwaethaf cyllidebau uwch, gwell system monitro ariannol a mwy o ffocws ar arbed arian, mae cyrff y GIG wedi gorfod cael arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn i fantoli'r gyllideb

12

Mae cyllidebau iechyd wedi cynyddu bob blwyddyn rhwng 2006-07 a 2010-11

12

Dros y blynyddoedd diwethaf, mae Llywodraeth Cymru wedi gorfod defnyddio cronfeydd canolog wrth gefn Llywodraeth Cymru i alluogi cyrff y GIG i fantoli'r gyllideb

16

Yn dilyn yr ad-drefnu, atgyfnerthodd Llywodraeth Cymru y broses o fonitro cyrff y GIG a chanolbwyntiodd yn fwy ar reoli cost ond cyfleodd arwyddion cymysg o ran argaeledd arian ychwanegol

19

2 Yn 2011-12, nododd cyrff y GIG arbedion sylweddol unwaith eto, ac mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio sicrhau bod cyllid iechyd yn fwy cynaliadwy gan helpu i ddileu'r arfer o roi arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn

22

Yn 2011-12, cafwyd bwlch ariannu yn ystod y flwyddyn oedd rhwng £280 miliwn a £380 miliwn ar ddechrau'r flwyddyn ariannol

22

Nododd cyrff y GIG arbedion o £285 miliwn yn 2011-12 ond cafwyd £157.4 miliwn ychwanegol oddi wrth Lywodraeth Cymru er mwyn ymdrin â phwysau cost a mantoli'r gyllideb	23
Mae Llywodraeth Cymru wedi newid ei dull gweithredu i ddarparu £63 miliwn o'r arian ychwanegol hwn ar sail reolaidd a defnyddio arian gwrthbwysio i atgyfnerthu neges fwy llym i gyrff y GIG	30
<hr/>	
3 Mae arwyddion calonogol o ddiwygiadau hirdymor i fynd i'r afael â heriau ariannol yn y dyfodol nas gwelwyd erioed o'r blaen ond mae bylchau ariannu byrdymor yn achos pryder o hyd	32
Mae'r GIG yn wynebu toriadau termau real tan 2014-15 gyda bwch ariannu sylweddol sy'n tyfu	32
Mae'r GIG yn wynebu her fawr i ymdopi o fewn y gyllideb yn y byrdymor	36
Ceir arwyddion cadarnhaol bod y GIG yn barod i wneud y dewisiadau anodd sydd eu hangen er mwyn cyflawni newid yn yr hirdymor ond ymddengys fod y nod i wella ansawdd a chynnal lefelau gwasanaethau a swyddi yn heriol	36
<hr/>	
Atodiad 1 – Dulliau archwilio a nodiadau technegol	40
<hr/>	
Atodiad 2 – Perfformiad ariannol cyrff y GIG yn 2011-12	42

Crynodeb

- 1 Yn ein hadroddiad, *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*, nodwyd yr heriau ariannol a gweithredol sylweddol sy'n wynebu'r GIG yng Nghymru. Dangosodd yr adroddiad hwnnw fod y GIG yng Nghymru yn wynebu setliad ariannol anos na'r tair gwlad arall yn y DU (rhoddir manylion pellach am y gymhariaeth â gweddill y DU yn *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*). Ac mae'n wynebu bwch sylweddol a chynyddol rhwng yr arian sydd ei angen arno i leddfu pwysau cost hysbys, a'r arian gwirioneddol y mae'n ei gael.
- 2 Rhydd yr adroddiad hwn asesiad manylach o'r sefyllfa ariannol o fewn holl gyrff y GIG, a'r heriau ariannol a wynebwr gan y GIG. Mae'n dadansoddi:

 - data ariannol hanesyddol sy'n dangos sut mae'r GIG wedi ymdopi o fewn ei gyllideb yn ddiweddar;
 - data ariannol a data arall sy'n dangos sut y gwnaeth Llywodraeth Cymru a chyrrff y GIG reoli'r pwysau ariannol ar y GIG yn 2011-12;
 - maint y bwch ariannu y mae'r GIG yn ei wynebu yn y cyfnod i ddod, a'r heriau byrdymor a hirdymor yn sgil y cynnydd y mae'r GIG wedi'i wneud hyd yn hyn.
- 3 Yn ystod y cyfnod a drafodir yn yr adroddiad hwn mae'r GIG yng Nghymru wedi gweld newid strwythurol sylweddol. Ar 1 Hydref 2009, daeth y system lle'r oedd byrddau iechyd lleol yn comisiynu gwasanaethau oddi wrth naw o ymddiriedolaethau'r GIG i ben. Yn ei lle, mae saith bwrdd iechyd bellach yn gyfrifol am gynllunio a darparu gwasanaethau
- gofal iechyd mewn saith rhanbarth. Mae dwy o ymddiriedolaethau'r GIG yn parhau ac maent yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau arbenigol: Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwllans Cymru ac Ymddiriedolaeth GIG Felindre sy'n darparu gwasanaethau canser arbenigol. Mae Ymddiriedolaeth GIG Iechyd Cyhoeddus Cymru newydd ar gael hefyd. Mae'r newidiadau a wnaed yn 2009 wedi esgor ar system sy'n seiliedig ar waith cynllunio a chyflenwi integredig yn lle system darparu/comisiynu. Bwriad Llywodraeth Cymru, drwy wneud hynny, oedd sicrhau mai un o fuddiannau'r newid hwn fyddai helpu i ddatrys rhai o'r problemau hanesyddol oedd yn gysylltiedig â gwaith cynllunio a rheoli ariannol yn y GIG a amlygir yn yr adroddiad hwn.
- 4 Mae'r adroddiad hwn yn trafod y cyfnod ers 2006-07. Yn ystod y cyfnod hwnnw, mae cyrrff y GIG wedi gweithio o fewn dwy set o reolau cyfrifyddu, yn dibynnu ar b'un a ydynt yn ymddiriedolaeth neu'n fwrdd iechyd. Un o'r gofynion ariannol allweddol ar gyfer byrddau iechyd yw'r gofyniad ariannol statudol iddynt fantoli'r gyllideb bob blwyddyn. Lle na wneir hynny, ystyrir bod eu gwariant dros ben yn 'afreolaidd' a byddai'r dystysgrif archwilio ar eu datganiadau ariannol yn adlewyrchu hyn drwy gael barn archwilio 'amodol' ar reoleidd-dra. Yn ei thro, gallai barn amodol effeithio ar y farn archwilio ar ddatganiadau ariannol Llywodraeth Cymru. Yn achos ymddiriedolaethau'r GIG, y gofyniad statudol yw iddynt fantoli'r gyllideb, gan gymryd un flwyddyn gydag un arall. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru hefyd yn ei gwneud yn ofynnol iddynt fantoli'r gyllideb bob blwyddyn



o fewn trothwy hyblygrwydd penodol ac, yn wahanol i fyrddau iechyd, nid ystyrir bod unrhyw orwario o fewn y trothwyon hyn yn 'afreolaidd'.

- 5 Mae'n bwysig nodi bod yr adroddiad hwn yn bennaf seiliedig ar ddadansoddiad o sefyllfa ariannol y GIG. Ni fwriedir i'r adroddiad fod yn adolygiad manwl o systemau rheoli ariannol ym mhob rhan o'r GIG, nac ychwaith yn werthusiad o effaith y newidiadau strwythurol yn y GIG mewn blynyddoedd diweddar.
- 6 Y neges allweddol sy'n deillio o'r dadansoddiad hwn yw, gyda'r GIG a gwasanaethau cyhoeddus eraill yn wynebu heriau ariannol nas gwelwyd erioed o'r blaen, nid yw'r patrymau hanesyddol lle mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi arian ychwanegol i gyrff y GIG yn ystod y flwyddyn i reoli diffygion yn gynaliadwy. Dros y blynyddoedd diwethaf, mae Llywodraeth Cymru wedi gweithio gyda chyrff y GIG i wella'r broses o reoli costau a gwneud arbedion ond mae angen gwneud newidiadau mwy radical i wasanaethau iechyd er mwyn sicrhau bod y GIG yng Nghymru yn gynaliadwy mewn termau ariannol.

Yn y gorffennol, er gwaethaf cyllidebau uwch, gwell system monitro ariannol a mwy o ffocws ar arbed arian, mae cyrff y GIG wedi gorfod cael arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn i fantoli'r gyllideb

- 7 Mae llif manwl cyllid drwy'r GIG yng Nghymru yn gymhleth, ond ceir fframwaith cyffredinol syml. I ddechrau, mae Llywodraeth Cymru yn penderfynu faint o arian y bydd yn ei wario ar iechyd. Ar hyn o bryd, caiff y gyllideb iechyd ei rheoli gan Adran Iechyd, Gwasanaethau Cymdeithasol a Phlant Llywodraeth Cymru

(yr Adran). Mae'r Adran yn dyrannu'r rhan fwyaf o'r gyllideb iechyd i gyrff unigol y GIG (y byrddau iechyd a'r ymddiriedolaethau) i ddarparu gwasanaethau iechyd i bobl Cymru. Cyrff y GIG eu hunain sy'n gyfrifol am reoli'r arian a gânt a sicrhau ei fod yn cael ei ddyrannu'n briodol er mwyn darparu gwasanaethau iechyd.

- 8 Rhwng 2006-07 a 2010-11, cynyddodd cyllideb Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau iechyd yng Nghymru bob blwyddyn fel y gwnaeth yr arian a roddwyd i gyrff y GIG. Er i'r cyllidebau gynyddu bob blwyddyn, mae cyrff y GIG wedi gorfod cael arian ychwanegol i fantoli'r gyllideb. Rhwng 2006-07 a 2008-09, darparodd Llywodraeth Cymru arian ychwanegol i gefnogi gwelliannau gwasanaeth o fewn cyrff lleol y GIG drwy ddefnyddio tanwariant ac arian wrth gefn o fewn ei chyllideb rhaglen ganolog ei hun. Fodd bynnag, yn 2009-10 a 2010-11 bu'n rhaid i'r Adran ddefnyddio arian ychwanegol o gronfeydd canolog wrth gefn (arian a gedwir yng nghronfa gyffredinol wrth gefn Llywodraeth Cymru nas dyrannwyd eto i unrhyw adran benodol) er mwyn mantoli'r gyllideb iechyd gyffredinol a chyllidebau cyrff lleol y GIG.
- 9 Un o'r heriau mawr sy'n wynebu gwasanaeth a arweinir gan alw ac sydd o dan bwysau cynyddol yw sefydlu diwylliant lle cedwir costau dan reolaeth. Ar ddechrau pob blwyddyn, mae'r Adran yn nodi gofyniad clir i gyrff y GIG gynllunio a rheoli o fewn yr adnoddau sydd ar gael tra'n cyflawni targedau cytûn. Eto i gyd, erbyn diwedd pob blwyddyn, mae Llywodraeth Cymru wedi darparu arian ychwanegol i gefnogi gwelliannau gwasanaeth a chwmpasu diffygion lleol. Mae Llywodraeth Cymru dan bwysau i wneud iawn am y diffygion hynny yn rhannol oherwydd bod rheolau cyfrifyddu yn golygu y gallai ei chyfrifon ei hun gael eu gwneud yn amodol yn sgil gorwario gan un neu fwy o gyrff y GIG (gweler [Paragraff 4](#)).

10 Mae rhoi arian ychwanegol yn ei gwneud hi'n anos i reolwyr cyllid lleol bwysleisio'r angen i gadw costau dan reolaeth ymhlith clinigwyr a staff gweithredol, a all dybio y daw arian o rywle i ariannu unrhyw orwario yn y gyllideb. Roedd yn fwriad gan Lywodraeth Cymru i'r ad-drefnu yn 2009-10 helpu i fynd i'r afael â rhai o broblemau sylfaenol gwaith rheoli ariannol. Drwy ddileu'r rhaniad rhwng comisiynwyr a darparwyr, roedd Llywodraeth Cymru yn rhagweld y byddai gwell atebolrwydd o ran rheoli cyllid. Mae Llywodraeth Cymru wedi gwella'r broses o fonitro cyllid cyrff unigol y GIG yn ystod y flwyddyn, drwy gyflwyno ffurflenni monitro ariannol manylach a roddodd wybodaeth gyson ac amserol am y rhagolygon a'r sefyllfa gyfredol bob mis.

11 Mae Llywodraeth Cymru a chyrrff y GIG hefyd wedi hoelio sylw ar reoli costau. Yn 2010-11, gosododd Llywodraeth Cymru dargedau ariannol llym iawn ar gyfer cyrff lleol, tra'n sicrhau bod rhywfaint o arian wrth gefn yn ei chyllidebau canolog. O ganlyniad i hyn, llwyddwyd i ganolbwyntio ar leihau costau, gyda chyrrff y GIG yn datgan arbedion o £310 miliwn y flwyddyn honno. Fodd bynnag, tanseiliwyd y neges lem na fyddai mwy o arian ar gael pan roddodd Llywodraeth Cymru arian ychwanegol o'i chronfa wrth gefn ei hun a chronfeydd wrth gefn Llywodraeth Cymru. Mae risg bod yr hyn a wnaed yn 2010-11 wedi gwaethygu canfyddiadau rheolwyr a chlinigwyr y GIG bod gan Lywodraeth Cymru gronfa wrth gefn gudd y bydd yn ei defnyddio i ymdrin ag unrhyw ddiffygion.

Yn 2011-12, nododd cyrff y GIG arbedion sylweddol unwaith eto, ac mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio sicrhau bod cyllid iechyd yn fwy cynaliadwy gan helpu i ddileu'r arfer o roi arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn

12 Yn 2011-12, wynebodd y GIG yng Nghymru ei flwyddyn anoddaf ers datganoli. Mae'n anodd rhagweld union raddau'r bwlch ariannu oedd yn wynebu'r GIG gan fod y broses o bennu union lefel y pwysau cost ar y GIG yn gymhleth ac mae sawl asesiad swyddogol gwahanol. Gan ddefnyddio'r rheini, a 2010-11 fel llinell sylfaen, gwnaethom amcangyfrif bod bwlch ariannu rhwng tua £280 miliwn a £380 miliwn ar ddechrau'r flwyddyn ariannol.

13 Erbyn diwedd y flwyddyn ariannol, llwyddwyd i fantoli'r gyllideb iechyd gyffredinol a chyllidebau holl gyrff unigol y GIG. Y prif reswm dros hyn oedd yr arbedion sylweddol a wnaed gan gyrff y GIG. Fodd bynnag, bu'n rhaid i'r Adran hefyd gael arian ychwanegol gan Lywodraeth Cymru er mwyn mantoli'r gyllideb.

14 Nododd cyrff y GIG eu bod wedi arbed £285 miliwn yn 2011-12. Ym maes staffio y gwnaed yr arbedion mwyaf, gan gynnwys costau rheoli, caffael a gofal iechyd parhaus. Nododd cyrff y GIG fod tua 87 y cant o'r arbedion yn rheolaidd, sy'n golygu y cânt eu cynnal yn y blynyddoedd i ddod. Er ei bod yn gadarnhaol bod y rhan helaeth o arbedion yn rheolaidd, cynyddodd y lefel o arbedion untro nad ydynt yn rheolaidd tuag at ddiwedd y flwyddyn wrth i rai o gyrff y GIG ei chael hi'n anodd cyflawni



arbedion digonol. Yn arbennig, bu cynnydd mewn arbedion caffael a staff untro, sy'n awgrymu bod rhai o gyrff y GIG wedi oedi cyn prynu pethau angenrheidiol a recriwtio staff tan y flwyddyn ariannol newydd. Hefyd, mae'n debygol bod rhai o'r arbedion wedi cael eu hailfuddsoddi, felly efallai y'u defnyddiwyd i wella ansawdd yn hytrach nag arbed arian.

- 15** Nid oedd yr arbedion a gofnodwyd gan y GIG yn ddigon i bontio'r bylchau ariannu. Ym mis Gorffennaf 2011, cytunodd Llywodraeth Cymru i roi £93 miliwn o arian ychwanegol o gronfeydd canolog wrth gefn y byddai £63 miliwn ohono'n rheolaidd (h.y., fe'i hychwanegir at gyllidebau mewn blynyddoedd i ddod) i gyrff y GIG. Ychwanegwyd £40 miliwn arall o gyllideb yr Adran ei hun, gan greu cyfanswm o £133 miliwn. Darparwyd £12 miliwn ychwanegol hefyd gan Lywodraeth Cymru ar gyfer un bwrdd iechyd fel arian 'gwrthbwysu' – h.y., blaenswm ar gyllid y dyfodol, a fyddai'n cael ei ostwng yn briodol. Wrth gytuno ar gyllid, pwysleisiodd Llywodraeth Cymru ei bod yn bwriadu sicrhau bod cyllid y GIG yn dod yn fwy cynaliadwy gan ddileu'r arfer o roi arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn. Nododd Llywodraeth Cymru yn glir ei bod yn disgwyl i gyrff y GIG gyflawni o fewn y cyllidebau diwygiedig. Fodd bynnag, erbyn diwedd y flwyddyn ariannol, roedd angen i dri bwrdd iechyd gael £12.4 miliwn pellach. Cytunodd Llywodraeth Cymru i gwmpasu'r diffygion drwy arian 'gwrthbwysu', yn hytrach na darparu adnoddau ychwanegol, felly (fel y nodir uchod) byddai arian y dyfodol yn cael ei leihau'n briodol.

- 16** Yn 2011-12, parhaodd Llywodraeth Cymru i ddefnyddio ei system fonitro gryfach i gymryd camau mwy amserol er mwyn mynd i'r afael â materion oedd yn dod i'r amlwg. Ymyrrodd yn gynharach yn y flwyddyn i ddarparu'r arian ychwanegol a thrwy hynny roi mwy o sicrwydd i gyrff y GIG ynghylch faint o arian a fyddai ar gael yn gyfan gwbl. Drwy ddarparu arian

gwrthbwysu ar ddiwedd y flwyddyn, yn hytrach na rhoi mwy o arian, mae Llywodraeth Cymru wedi dod yn nes nag o'r blaen at ategu ei neges na fydd rhagor o arian ar gael. Hefyd, mae'r defnydd synhwyrol o arian gwrthbwysu o bosibl yn helpu i fynd i'r afael â'r ffocws byrdymor sy'n deillio o'r gofyniad i fantoli'r gyllideb bob blwyddyn drwy ganiatáu i gyrff y GIG fantoli'r gyllideb dros gyfnod hwy, ac o bosibl gymryd camau i fuddsoddi i arbed.

Mae arwyddion calonogol o ddiwygiadau hirdymor i fynd i'r afael â heriau ariannol yn y dyfodol nas gwelwyd erioed o'r blaen ond mae bylchau ariannu byrdymor yn achos pryder o hyd

- 17** Mae'r GIG yn wynebu heriau ariannol nas gwelwyd erioed o'r blaen rhwng nawr a 2014-15. Yn dibynnu ar ba ragolygon a ddefnyddir, mae angen i gyrff y GIG reoli pwysau cost a galw o £870 miliwn i £1 biliwn rhwng 2010-11 a 2014-15.
- 18** Mae'r GIG yn wynebu her benodol yn 2012-13 ac mae cyrff y GIG wrthi'n llunio cynlluniau gwasanaeth a chyllid tair blynedd i sicrhau y gellir ateb yr her ariannol a nodwyd. Bydd yn bwysig sicrhau bod y cynlluniau hyn yn gadarn ac y gellir eu cyflawni. Wrth symud ymlaen, mae angen i'r GIG gynnal yr arbedion a wnaed ganddo eisoes, a chynyddu lefel yr arbedion sy'n rhyddhau arian parod tua £250 miliwn yn fwy bob blwyddyn. Mae'n debygol bod llawer o'r cyfleoedd i wneud 'enillion cyflym' o ran arbedion effeithlonrwydd wedi'u cymryd yn barod. O ganlyniad, bydd angen i gynlluniau ar gyfer y dyfodol ganolbwyntio'n fwyfwy ar y meysydd anos ar gyfer arbedion parhaus: lleihau costau drwy ad-drefnu gwasanaethau.

- 19 Mae'r GIG yn llwyr ymwybodol o'r heriau mae'n eu hwynebu. Er bod arwyddion calonogol o ran diwygiadau hirdymor, bydd yr uchelgeisiau a nodwyd yn Fframwaith Pum Mlynedd y GIG yn ymddangos yn fwyfwy heriol yn y byrdymor. Mae Fframwaith Pum Mlynedd y GIG (sy'n cwmpasu 2010-11 i 2014-15) yn nodi'r uchelgais i gau'r bwlch ariannu tra'n gwella ansawdd a chynnal lefelau gwasanaeth a swyddi ar yr un pryd. Mae'r uchelgais o ran cynnal lefelau swyddi yn heriol iawn o ystyried bod cryn dipyn o wariant y GIG yn mynd ar gyflogau. Yn ei chynllun pum mlynedd diweddar ar gyfer gweithlu'r GIG, nid yw Llywodraeth Cymru yn ailadrodd yr uchelgais i gynnal lefelau swyddi. Gosoda nod penodol i leihau costau rheoli a sicrhau bod costau'r gweithlu yn gyffredinol yn fforddiadwy. Daw prosesau cynllunio'r gweithlu effeithiol, sy'n gysylltiedig â newidiadau yn y ffordd y darperir gwasanaethau, yn fwyfwy pwysig, i reoli effaith bosibl newidiadau mewn lefelau staffio ar lefelau a darpariaeth gwasanaethau. Yr her i'r GIG yw bod y gwaith o ad-drefnu gwasanaethau yn debygol o gymryd amser, ac mae'r gofyniad i wneud arbedion yn fwyfwy dybryd, a lywir yn rhannol gan dargedau ariannol blyneddol.
- 20 Gallai'r ffocws ar gyflawni targedau ariannol blyneddol annog meddylfryd a champau gweithredu byrdymor, megis cwtogi neu ohirio gwariant ar ddiwedd y flwyddyn er mwyn mantoli'r gyllideb. Yn 2011-12, roedd angen i gyrff y GIG gyflawni tua 40 y cant o'u harbedion arfaethedig mewn tri mis yn unig. Byddai'n werth ystyried opsiynau, o fewn rheolau cyfrifyddu presennol, i ddatblygu dull mwy hyblyg o annog ffocws ar arbedion, diwygiadau a mantoli'r gyllideb dros gyfnod hwy na blwyddyn. Mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod yr angen i gefnogi newid mewn gwasanaethau a mesur gwelliant dros gyfnod hwy na blwyddyn. Mae wedi ymrwymo i adolygu'r gyfundrefn ariannol, a fydd, yn ôl ei bwriad, yn eang ac yn arwain at wella system ariannol gyfan y GIG.
- 21 Mae arwyddion clir o gynnydd o ran diwygio gwasanaethau'r GIG yn y tymor hwy, fel y gallant ddarparu gwasanaethau o ansawdd uchel o fewn yr adnoddau sydd ar gael. Mae Llywodraeth Cymru wedi pennu disgwyliad clir bod angen gwneud diwygiadau radical. *Mae Law yn Llaw at Iechyd: Gweledigaeth 5 mlynedd ar gyfer y Gwasanaeth Iechyd Gwladol yng Nghymru* yn ailategu rhai o brif elfennau diwygiadau a nodwyd yn flaenorol yng ngweledigaethau Llywodraeth Cymru ar gyfer y GIG. Y gwahaniaeth allweddol rhwng yr ymgyrch ddiwygio bresennol ac ymdrechion blaenorol yw'r gydnabyddiaeth gynyddol nad yw'r sefyllfa sydd ohoni yn fforddiadwy.
- 22 Yr her yw bod caethgyfle: nid yw'r sefyllfa sydd ohoni'n fforddiadwy ond mae'r broses o gyflawni'r diwygiadau ynddi'i hun yn cynnwys cost y gall fod yn anodd ei hariannu. Mae gostyngiad o 36 y cant mewn termau real yn yr arian cyfalaf sydd ar gael i'r GIG yn y cyfnod gwario cyfredol. Mae'n debyg y bydd angen cyfalaf i ariannu unrhyw seilwaith sy'n ofynnol i gyflawni'r ffyrdd newydd, diwygiedig o weithio. Gall rhannau eraill o'r gwasanaeth cyhoeddus, fel llywodraeth leol, gael benthyg arian i wneud iawn am y toriadau cyfalaf yn rhannol, ond nid yw hyn yn opsiwn i gyrff y GIG. Yn ddiweddar, bu moratoriwm ar Fentrau Cyllid Preifat yn y GIG yng Nghymru. Felly, mae her fawr yn wynebu'r GIG a Llywodraeth Cymru i nodi costau diwygio a'r opsiynau i'w ariannu.



Argymhellion

A1	<p>Er iddynt nodi arbedion sylweddol, bu'n rhaid i gyrff y GIG gael arian ychwanegol dros y blynyddoedd diwethaf. Yn arbennig, mae heriau o ran cyflawni arbedion rhyddhau arian parod o gynllunio'r gweithlu. Er mwyn helpu i fynd i'r afael â'r bylchau ariannu byrdymor, dylai Llywodraeth Cymru wneud y canlynol:</p> <ul style="list-style-type: none">• cynorthwyo gyrff y GIG ymhellach o ran rhannu arfer da ar leihau costau, yn enwedig arbedion effeithlonrwydd nad ydynt yn effeithio ar ansawdd na lefelau gwasanaethau; a• herio gyrff y GIG wrth iddynt lunio eu cynlluniau tair blynedd i sicrhau eu bod yn cyflymu'r arbedion rhyddhau arian parod o gynllunio'r gweithlu tra'n rheoli'r risgiau i lefelau gwasanaethau ac ansawdd.
A2	<p>Mae cynaliadwyedd tymor hwy gwasanaethau iechyd yn dibynnu ar ddiwygiadau radical i'r ffordd y caiff gwasanaethau eu darparu a'u trefnu. Mae'r GIG yn wynebu her fawr o ran ariannu'r diwygiadau hynny'n arbennig gan fod toriadau mawr i arian cyfalaf. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda chyrrff y GIG i nodi costau cyfalaf diwygio gwasanaethau, sicrhau eu bod yn cael eu blaenoriaethu'n gywir o fewn yr adnoddau sydd ar gael ac ystyried opsiynau ariannu amgen neu ddarparu'r seilwaith angenrheidiol sy'n cefnogi'r gwaith o ddiwygio gwasanaethau'r GIG.</p>
A3	<p>Yn y blynyddoedd diwethaf, mae faint o arian cyrrff y GIG a ddyrannwyd yn ystod y flwyddyn ariannol, yn hytrach nag ar y dechrau, wedi cynyddu'n sylweddol. Er bod rhesymau dilys dros hyn, dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod cyrrff y GIG yn cael cymaint o wybodaeth â phosibl am yr arian sydd ar gael cyn dechrau blwyddyn ariannol er mwyn hwyluso gwaith cynllunio ariannol effeithiol.</p>
A4	<p>Mae Llywodraeth Cymru wedi gwella'r wybodaeth fonitro y mae'n ei chasglu am sefyllfaoedd ariannol cyrrff y GIG drwy gydol y flwyddyn. Mae'r wybodaeth well hon wedi helpu Llywodraeth Cymru i wneud penderfyniadau mwy amserol ynghylch pwysau ariannu yn ystod y flwyddyn. Fodd bynnag, ceir rhai meysydd lle y gellid atgyfnerthu'r system fonitro ymhellach er mwyn rhoi darlun mwy cywir o'r sefyllfa debygol ar ddiwedd y flwyddyn. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda chyrrff y GIG i wneud y canlynol:</p> <ul style="list-style-type: none">• sicrhau bod y wybodaeth am alldro disgwylidied ar ddiwedd y flwyddyn yn gyson ar gyfer holl gyrff y GIG, yn arbennig eu bod yn taro cydbwysedd tebyg rhwng bod yn optimistaidd ynghylch mantoli'r gyllideb a chynnal asesiad realistig o'r her; a• sicrhau, lle y bo modd, fod cyrrff y GIG yn llunio proffil o'r arbedion disgwylidied o gyllidebau canolog ac enillion cyfrifyddu drwy gydol y flwyddyn yn eu ffurflenni monitro er mwyn rhoi darlun mwy realistig yn ystod y flwyddyn.
A5	<p>Mae sawl asesiad swyddogol gwahanol o'r pwysau cost a wynebir gan y GIG rhwng nawr a 2014-15, gyda gwahaniaethau rhyngddynt. Er mwyn cefnogi gwaith cynllunio ariannol gwell, ac egluro graddau'r her sy'n wynebu'r GIG a'r arbedion sy'n ofynnol, dylai Llywodraeth Cymru wneud y canlynol:</p> <ul style="list-style-type: none">• diweddarau'r asesiad o'r pwysau cost ar y GIG, a nodir yn y Fframwaith Pum Mlynedd ar hyn o bryd; ac• ystyried yr asesiad cyfredol hwn yn erbyn mesurau eraill o bwysau cost o rannau eraill o'r sector cyhoeddus yn y DU.
A6	<p>Mae cyfundrefn cyfrifyddu adnoddau'r GIG yn canolbwyntio yn y byrdymor ar fantoli'r gyllideb ym mhob blwyddyn ariannol. Mae hyn o bosibl yn ei gwneud hi'n anodd i gyrff y GIG greu cronfeydd i fuddsoddi mewn gwaith trawsnewid a newid er mwyn cyflawni arbedion mewn blynyddoedd i ddod. O fewn y fframwaith cyfrifyddu adnoddau presennol, dylai Llywodraeth Cymru asesu'r gofyniad presennol i fyrddau iechyd fantoli'r gyllideb bob blwyddyn, a datblygu opsiynau a fyddai'n galluogi gyrff y GIG i fuddsoddi mewn ffyrdd newydd o weithio lle mae'r rhain yn debygol o gyflawni arbedion yn y dyfodol a'u galluogi i fantoli'r gyllideb dros gyfnod hwy.</p>

Rhan 1 – Yn y gorffennol, er gwaethaf cyllidebau uwch, gwell system monitro ariannol a mwy o ffocws ar arbed arian, mae cyrff y GIG wedi gorfod cael arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn i fantoli'r gyllideb

1.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn edrych yn fanwl ar yr arian a roddwyd ar gyfer iechyd yn y blynyddoedd diwethaf, hyd at 2010-11. Noda batrymau ariannu a gwario cyrff iechyd. Mae'n asesu'r ffactorau sy'n cyfrannu at y pwysau cost a galw a wynebir gan y GIG. Mae hefyd yn nodi datblygiadau ym mhrosesau goruchwylio a monitro Llywodraeth Cymru o ran perfformiad ariannol cyrff y GIG.

1.2 Yn ystod y cyfnod a drafodir yn y rhan hon o'r adroddiad, mae'r GIG yng Nghymru wedi gweld newid strwythurol sylweddol. Ar 1 Hydref 2009, daeth y system lle'r oedd byrddau iechyd lleol yn comisiynu gwasanaethau oddi wrth naw o ymddiriedolaethau'r GIG i ben. Yn ei lle, mae saith bwrdd iechyd bellach yn gyfrifol am gynllunio a darparu gwasanaethau gofal iechyd mewn saith rhanbarth. Mae dwy o ymddiriedolaethau'r GIG yn parhau ac maent yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau arbenigol: Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwylans Cymru ac Ymddiriedolaeth GIG Felindre sy'n darparu gwasanaethau canser arbenigol. Mae Ymddiriedolaeth GIG Iechyd Cyhoeddus Cymru newydd ar gael hefyd. Roedd yn fwrdd gan Lywodraeth Cymru sicrhau mai un o fuddiannau'r newidiadau hyn fyddai helpu i ddatrys rhai o'r problemau hanesyddol oedd yn gysylltiedig â gwaith cynllunio a rheoli ariannol yn y GIG.

1.3 Mae'r adroddiad hwn yn trafod y cyfnod ers 2006-07. Yn ystod y cyfnod hwnnw, mae cyrff y GIG wedi gweithio o fewn dwy set o reolau cyfrifyddu, yn dibynnu ar b'un a ydynt yn ymddiriedolaeth neu'n fwrdd iechyd.

Un o'r gofynion ariannol allweddol ar gyfer byrddau iechyd yw'r gofyniad statudol iddynt fantoli'r gyllideb bob flwyddyn. Yn achos ymddiriedolaethau'r GIG, mae'n ofynnol iddynt fantoli'r gyllideb, gan gymryd un flwyddyn gydag un arall (gweler [Paragraff 4](#)).

Mae cyllidebau iechyd wedi cynyddu bob blwyddyn rhwng 2006-07 a 2010-11

Dros y pum mlynedd diwethaf, mae'r gyllideb iechyd wedi cynyddu uwchlaw chwyddiant bob blwyddyn er i'r cynnydd a welwyd yn ddiweddar fod yn fwy mewn rhai rhannau eraill o'r DU

1.4 Mae'n bwysig nodi'n glir pa set o ffigurau rydym yn ei defnyddio at ddibenion dadansoddi yn yr adroddiad hwn. Bob blwyddyn, mae Llywodraeth Cymru yn pennu cyllideb. Rhennir y gyllideb yn 'Brif Grwpiau o Wariant'. Mae'r grwpiau hyn yn adlewyrchu strwythur Llywodraeth Cymru, gyda phob grŵp yn cynrychioli adran. Mae iechyd yn rhan o Adran Iechyd, Gwasanaethau Cymdeithasol a Phlant ehangach (yr Adran). Felly, wrth ganolbwyntio ar gyllid iechyd, nid ydym wedi cynnwys yr elfennau hynny o'r gyllideb nad ydynt yn ymwneud ag iechyd. Mae [Ffigur 1](#) yn nodi strwythur cyllideb iechyd Llywodraeth Cymru yng Nghyllideb Derfynol 2011-12¹. Mae'r holl elfennau sydd wedi'u lliwio'n goch yn [Ffigur 1](#) yn cwmpasu'r 'gyllideb refeniw iechyd'. Cyfeiria'r term hwn at yr holl refeniw a gyllidebwyd a ddyrannwyd i wariant iechyd. Fodd bynnag, dylid nodi, er bod y rhan fwyaf o'r gyllideb hon yn cael ei rhoi i gyrff y GIG, mae elfen yn cael ei rhoi i gyrff nad ydynt yn

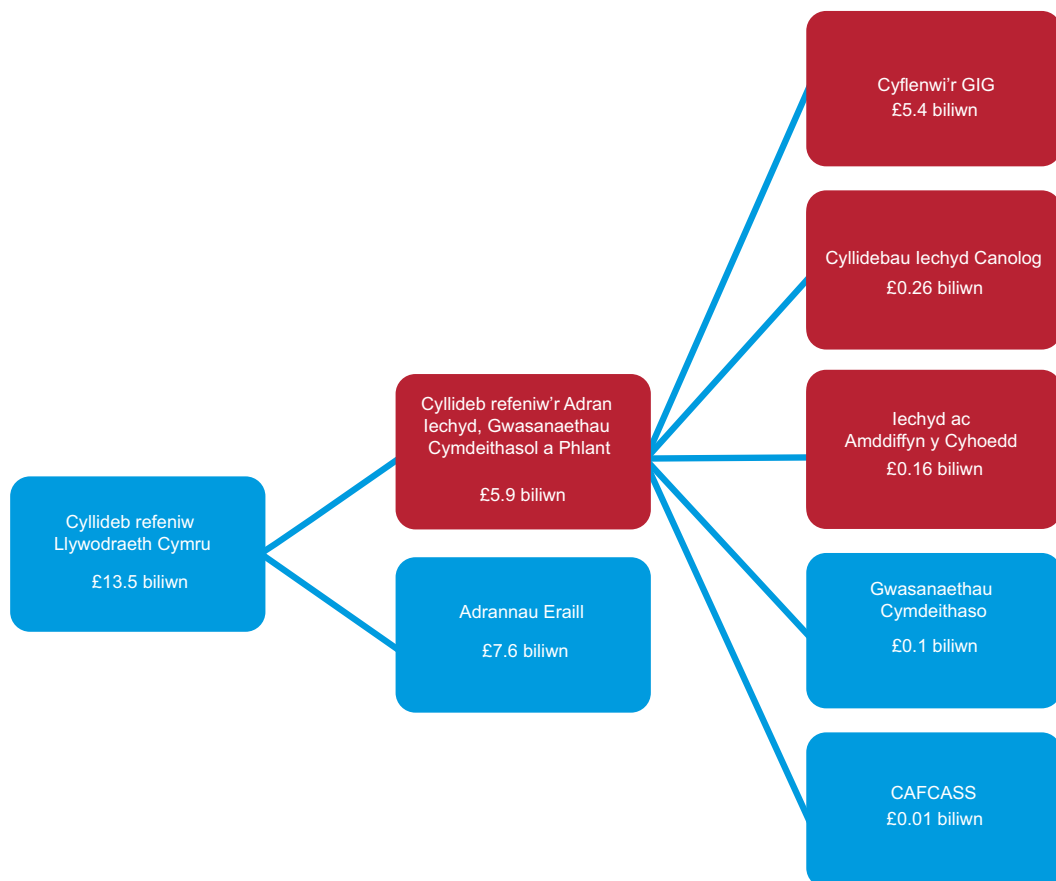
¹ Er y'i gelwir yn 'Gyllideb Derfynol' nid y fersiwn terfynol o'r gyllideb ydyw fel arfer. Y 'Gyllideb Derfynol' yw'r gyllideb y cytunir arni gan y Cynulliad Cenedlaethol cyn i'r flwyddyn ariannol ddechrau. Yn ystod y flwyddyn, caiff y gyllideb ei diweddarau drwy 'gyllidebau atodol'.



perthyn i'r GIG, megis yr Asiantaeth Safonau Bwyd, ac at ddibenion ymchwil a datblygu academaidd. Yn **Rhan 1** o'r adroddiad hwn, sy'n trafod lefelau ariannu hanesyddol, canolbwyntiwn ar y gyllideb refeniw iechyd gyffredinol. Cyflwynwyd tri is-gategori sef Cyflenwi'r GIG; Iechyd y Cyhoedd ac Atal; a Chyllidebau Iechyd Canolog ym mis Mehefin 2010, sy'n golygu na allwn gymharu'r categorïau lefel is dros amser. Yn **Rhannau 2** a **3**, defnyddiwn linell Cyflenwi'r GIG i ystyried y pwysau cost sy'n wynebu gwasanaethau iechyd rheng flaen.

1.5 Dengys **Ffigur 1** sut mae Llywodraeth Cymru yn dosbarthu'r gyllideb refeniw iechyd rhwng y categorïau gwahanol. Fodd bynnag, nid yw cyllideb Llywodraeth Cymru yn nodi faint yn union o arian y mae'n bwriadu ei drosglwyddo i wahanol gyrrff y GIG sy'n darparu gwasanaethau iechyd. Bob blwyddyn, mae Llywodraeth Cymru yn ysgrifennu at gyrrff y GIG, gan nodi eu 'dyraniadau' ar gyfer y flwyddyn. Dengys **Ffigur 2** y gyllideb refeniw iechyd rhwng 2006-07 a 2010-11. Gwelir bod y rhan fwyaf o'r arian a ddyrennir ar gyfer y gyllideb iechyd yn cael ei ddyrannu i wahanol

Ffigur 1 - Dadansoddiad o Gyllideb Refeniw Terfynol 2011-12 Llywodraeth Cymru, yn canolbwyntio ar iechyd

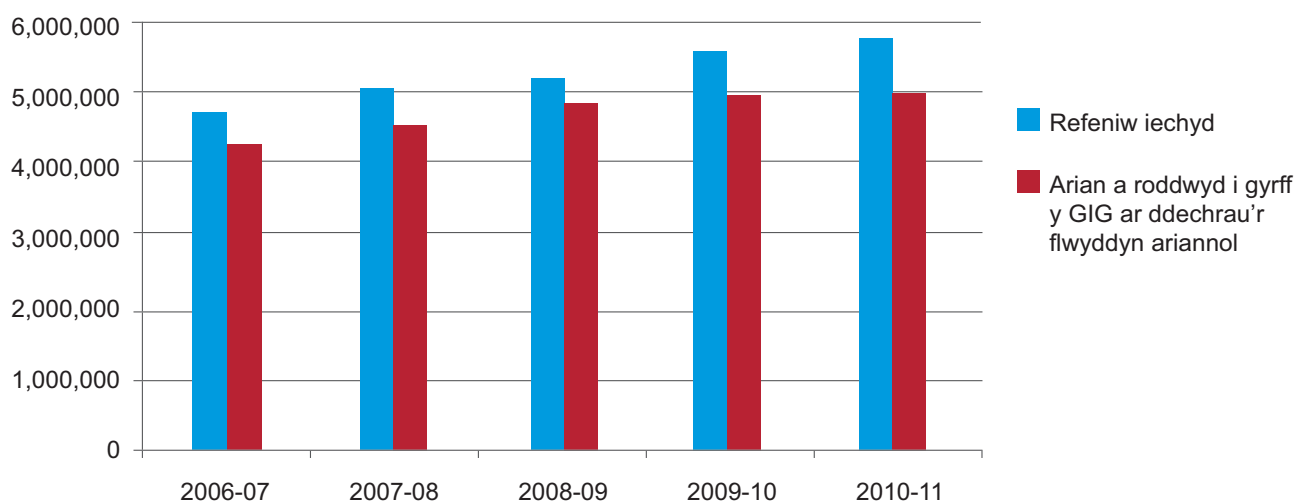


Ffynhonnell: Cyllideb Derfynol Llywodraeth Cymru 2011-12

gyrff y GIG. Mae'r swm a roddir i bob un o gyrff y GIG yn unigol yn bennaf seiliedig ar batrymau ariannu hanesyddol. Dyrennir y gyllideb sy'n weddill ar gyfer amrywiaeth o raglenni, gan gynnwys rhaglenni iechyd y cyhoedd a reolir gan Lywodraeth Cymru, a chyrrff nad ydynt yn perthyn i'r GIG y cyfeiriwyd atynt ym **Mharagraff 1.4**.

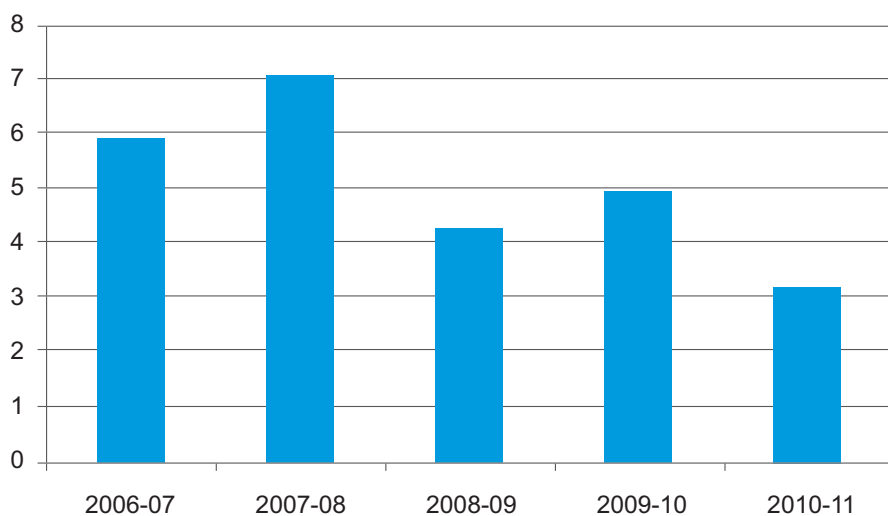
1.6 Mae'r gyllideb refeniw iechyd wedi cynyddu bob blwyddyn ers datganoli. Dengys **Ffigur 3**, dros y pum mlynedd diwethaf, fod y cynnydd wedi amrywio o tua 3 y cant i gymaint â 7 y cant, mewn termau arian parod. Roedd y cynnydd yn uwch yn 2006-07 a 2007-08 nag mewn blynyddoedd diweddarach. Mae'r gyllideb iechyd wedi cynyddu'n sylweddol, hyd yn oed ar ôl ystyried chwyddiant yn yr economi gyfan². Mae'n gyffredin defnyddio'r

Ffigur 2 - Cyllideb Refeniw Iechyd 2006-07 i 2010-11 a'r arian a roddwyd i gyrff y GIG ar ddechrau'r flwyddyn ariannol



Ffynhonnell: Cyllidebau terfynol Llywodraeth Cymru a llythyrau dyrannu cyrrff y GIG

Ffigur 3 - Cynnydd mewn termau arian parod yn y gyllideb refeniw iechyd (%)



Ffynhonnell: Cyllidebau terfynol Llywodraeth Cymru

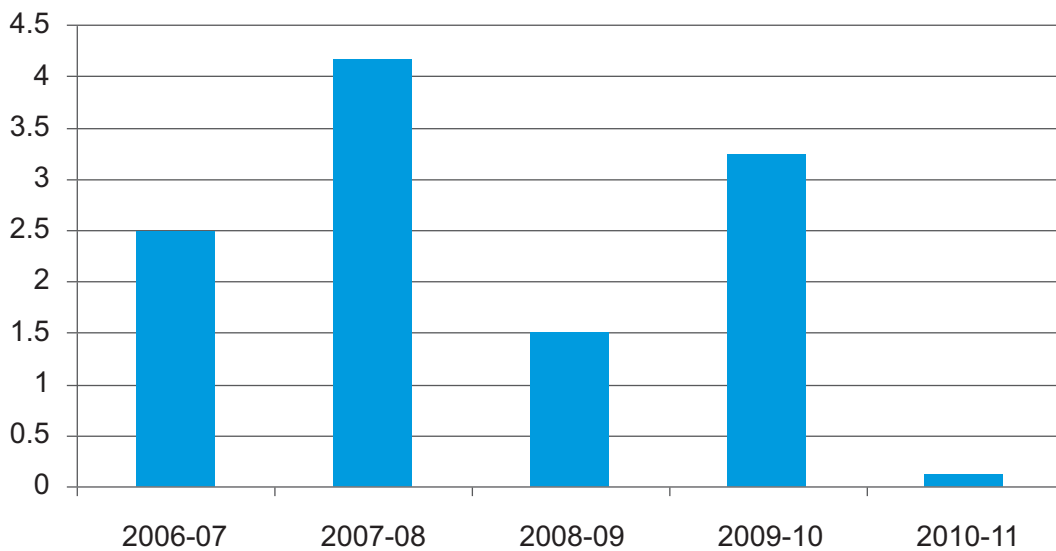
² Ar gyfer yr adroddiad hwn, rydym wedi defnyddio cyfres dachwyddo CMC y Trysorlys a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2011.



datchwyddwyr CMC i gyfrifo a chofnodi newidiadau termau real yn y gyllideb, sef y rheswm dros ddefnyddio'r datchwyddwyr yn sail i Ffigur 4. Fodd bynnag, derbynnir yn eang bod pwysau cost a galw mewn gofal iechyd yn uwch na chwyddiant yn yr economi ehangach. Dengys Ffigur 4 i'r gyllideb referiw iechyd gynyddu uwchlaw chwyddiant yn yr economi ehangach bob blwyddyn dros y pum mlynedd diwethaf.

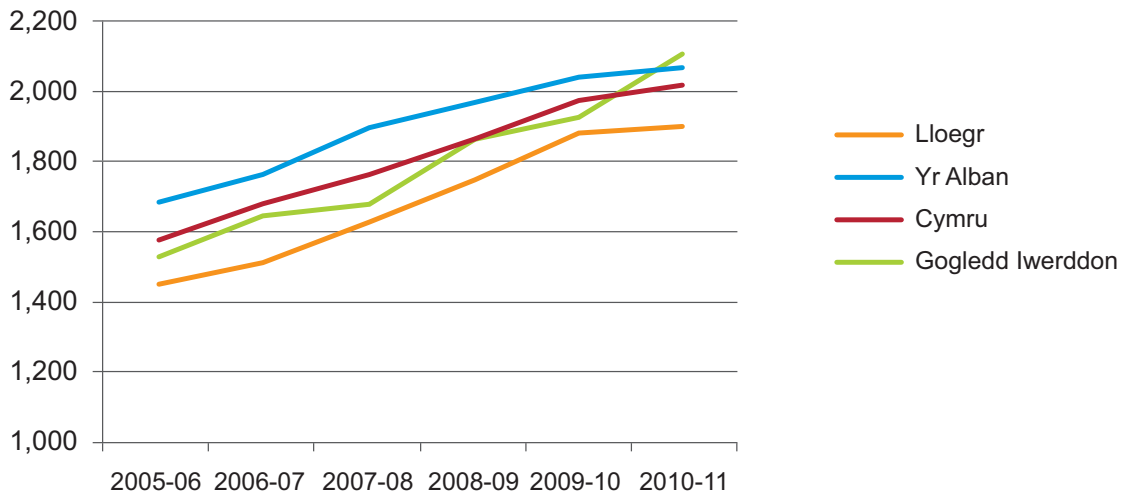
1.7 Adlewyrchir y patrwm lle mae gwariant yn cynyddu o flwyddyn i flwyddyn ledled y DU. Dengys Ffigur 5 wariant iechyd fesul pen o'r boblogaeth ym mhob cwr o'r DU. Dengys mai Cymru a wariodd y swm mwyaf ond un fesul pen o'r boblogaeth, yn ail i'r Alban tan 2008-09, pan gymerodd Gogledd Iwerddon ei lle. Roedd Cymru ar y blaen i Loegr yn 2010-11. Fodd bynnag, gwnaeth gwariant iechyd yn Lloegr gynyddu'n gyflymach nag yng Nghymru rhwng 2007-08 a 2009-10, er i wariant yng

Ffigur 4 - Cynnydd termau real yn y gyllideb referiw iechyd (%)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru

Ffigur 5 - Gwariant ar iechyd fesul pen o'r boblogaeth



Ffynhonnell: Dadansoddiad Gryno Gwariant Cyhoeddus Trysorlys EM 2011

Nghymru gynyddu'n fwy na Lloegr yn 2010-11. Mae'n werth nodi bod gwariant fesul pen o'r boblogaeth yng Nghymru yn debycach i ranbarthau yn Lloegr â demograffeg debyg, megis Gogledd-ddwyrain Lloegr. Caiff y gwariant uwch ar iechyd fesul pen o'r boblogaeth yn y rhannau mwy difreintiedig hyn ei wrthbwyso gan wariant llawer is fesul pen o'r boblogaeth mewn ardaloedd fel De-ddwyrain Lloegr, gan olygu bod gwariant cyffredinol fesul pen o'r boblogaeth ar gyfer Lloegr yn is, a ddangosir yn **Ffigur 5**.

Dros y blynyddoedd diwethaf, mae Llywodraeth Cymru wedi gorfod defnyddio cronfeydd canolog wrth gefn Llywodraeth Cymru i alluogi cyrff y GIG i fantoli'r gyllideb

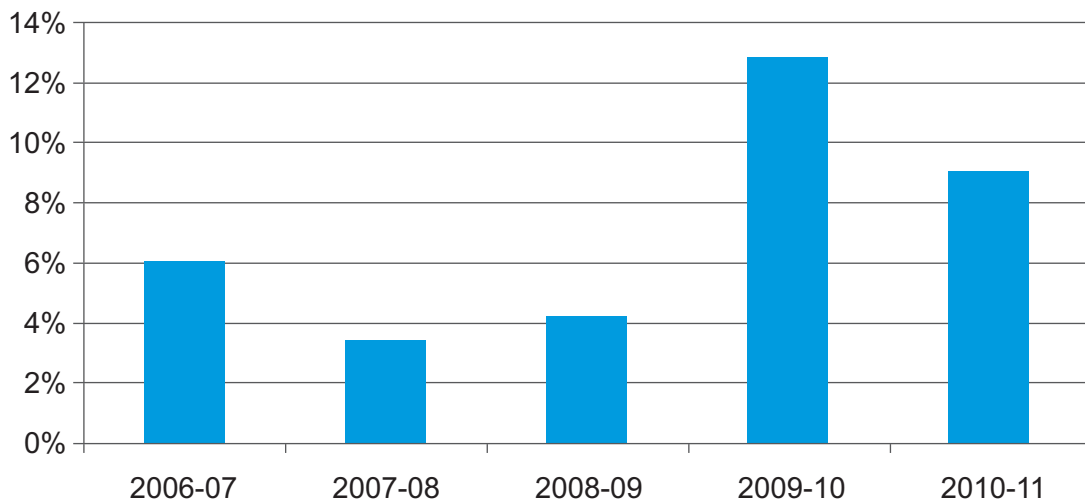
1.8 Fel y nodwyd uchod, mae'r gyllideb iechyd yn cynnwys dwy brif elfen. Ceir y gyllideb refeniw iechyd gyffredinol, y mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn penderfynu arni drwy fwrw pleidlais, ac o fewn hyn, ceir dyraniad y GIG:

yr arian a roddir i gyrff unigol y GIG. Caiff cyrff y GIG ddyraniad ariannol cychwynnol rai misoedd cyn dechrau'r flwyddyn ariannol, ond yn ystod y flwyddyn ariannol efallai y rhoddir arian ychwanegol iddynt fel a ganlyn:

- dyraniad ychwanegol o arian a gynlluniwyd ac a dargedwyd yn ystod y flwyddyn o'r gyllideb refeniw iechyd gyffredinol, a symudir o raglenni canolog i gyrff y GIG pan fydd ar ei ffurf derfynol;
- arian o'r gyllideb refeniw iechyd nas cynlluniwyd yn wreiddiol i'w roi i gyrff y GIG, fel arfer i fodloni pwysau ychwanegol; ac
- arian o gronfeydd canolog wrth gefn Llywodraeth Cymru ar ben y gyllideb refeniw iechyd a bennwyd yn y gyllideb derfynol, unwaith eto fel arfer i fodloni pwysau ychwanegol.

1.9 Dengys **Ffigur 6** y cynnydd o ddyraniad ariannol cychwynnol cyrff y GIG i'w dyraniad ariannol terfynol ar ddiwedd y flwyddyn.

Ffigur 6 - Cynnydd rhwng y dyraniad cychwynnol a'r dyraniad terfynol i gyrff y GIG (%)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata dyrannu'r GIG



1.10 Mae nifer o resymau dilys dros roi peth o'r arian hwn i gyrff y GIG yn ystod y flwyddyn:

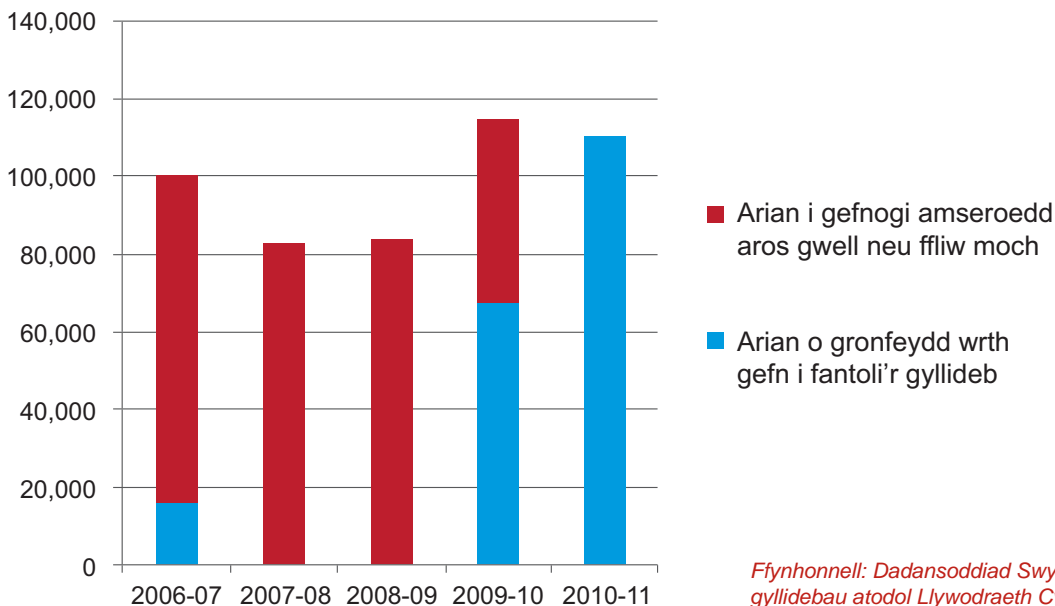
- caiff peth arian ei arwain gan alw, y mae Llywodraeth Cymru yn derbyn y risg ac yn cymryd cyfrifoldeb am dalu'r costau;
- mae peth arian yn dibynnu ar drafodaethau yn ystod y flwyddyn, megis arian gofal sylfaenol lle mae'r costau terfynol yn hysbys ar ddiwedd trafodaethau rhwng meddygon teulu a Llywodraeth y DU; a
- chaiff peth o'r arian ei ddyrannu i fodloni amcanion penodol Llywodraeth Cymru ar ôl i gyrff y GIG gyflwyno cynlluniau.

1.11 Dengys y siart gynnydd sylweddol yng nghyfran yr arian a roddwyd yn ystod y flwyddyn 2009-10 a 2010-11 o gymharu â blynyddoedd cynharach. Yn 2009-10, o ganlyniad i ad-drefnu'r GIG, dechreuwyd dyrannu arian sylweddol i ymddiriedolaethau'r GIG drwy'r byrddau iechyd yn hytrach nag yn uniongyrchol oddi wrth Lywodraeth Cymru. Er enghraifft, yn 2009-10, roedd a wnelo 4.6

y cant o'r cynnydd cyffredinol o 13 y cant â thaliadau dibrisio nad oeddent yn rheolaidd a thaliadau lleihad mewn gwerth a fyddai wedi'u hariannu'n uniongyrchol i ymddiriedolaethau'r GIG mewn blynyddoedd blaenorol. Er bod dyrannu arian i gyrff y GIG yn ystod y flwyddyn yn ymateb ymarferol i amgylchedd newidiol y GIG, erys yn hanfodol i gyrff y GIG gael cymaint o wybodaeth â phosibl cyn dechrau blwyddyn ariannol er mwyn eu galluogi i gynllunio'n effeithiol yn ariannol.

1.12 Eifen o'r cynnydd a ddangosir yn **Ffigur 6**, ac ar ben y cynnydd rheolaidd mewn arian y cyfeiriwyd ato uchod, yw'r arian ychwanegol a roddwyd gan yr Adran i gyrff y GIG o'i chyllideb refeniw iechyd ei hun i'w galluogi i fantoli'r gyllideb. Yr elfen derfynol o'r arian ychwanegol yn ystod y flwyddyn, a ddangosir yn **Ffigur 6**, yw'r arian a roddwyd gan Lywodraeth Cymru i gyrff y GIG o gronfeydd canolog wrth gefn. Dangosir y symiau hyn yn **Ffigur 7** ac maent wedi newid o ran natur yn sylweddol dros y blynyddoedd. Roedd llawer o'r arian ychwanegol yn 2006-07, yr arian i gyd ar gyfer 2007-08 a 2008-09, a £21 miliwn

Ffigur 7 - Arian ychwanegol a roddwyd i gyrff y GIG o gronfeydd canolog wrth gefn



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau atodol Llywodraeth Cymru

yn 2009-10 yn arian i gefnogi gwelliannau mewn amseroedd aros. Hefyd, roedd £20 miliwn o'r arian ychwanegol o gronfeydd wrth gefn yn 2009-10 ar gyfer costau fflwi adar ac ad-drefnu'r GIG. Fodd bynnag, yn 2009-10 a 2010-11, bu'n rhaid i Lywodraeth Cymru roi arian ychwanegol o gronfeydd wrth gefn yn bennaf i alluogi cyrff y GIG i fantoli'r gyllideb. Yn 2010-11, roedd yr arian ychwanegol i'r GIG o gronfeydd wrth gefn yn cyfrif am 42 y cant o gronfeydd wrth gefn Llywodraeth Cymru.

Mae achosion o orwario yn debygol o gael eu hegluro'n rhannol gan weithgarwch i wella mynediad i wasanaethau iechyd a'u hansawdd yn ogystal â phwysau o ran galw a chwyddiant

1.13 Mae'r GIG yn wynebu amrywiaeth o bwysau cost sy'n golygu bod angen mwy o arian arno bob blwyddyn dim ond i aros yn yr unfan. Mae cyflogau yn brif ffactor o ran cost; mae'r bil cyflog cyffredinol yng nghyrrff lleol y GIG wedi cynyddu 25 y cant neu £576 miliwn rhwng 2005-06 a 2010-11. Mae codiadau cyflog yn cyfrif am 17.5 o'r 25 o bwyntiau canran uwch, gyda chyflogau'n codi 3.5 y cant ar gyfartaledd bob blwyddyn yn ystod y cyfnod hwnnw. Mae'n bwysig nodi bod y codiad cyflog yn cynnwys y prif 'godiad cyflog' yn ogystal â'r hyn a elwir yn 'ddriff cyflog'. Ymhlith yr enghreifftiau o ddriff cyflog mae staff yn symud i fyny 'pwyntiau meingefn' o fewn eu graddfeydd, a chodiadau yswiriant gwladol, sy'n cynyddu'r bil cyflog cyffredinol. Mae gweddill y cynnydd o ran cyflogau o ganlyniad i'r ffaith bod nifer y gweithwyr Cyfwerth ag Amser Cyflawn (CACau) wedi cynyddu o 68,686 i 73,074 yn ystod y cyfnod, sef cynnydd o 6.5 y cant (4,388 o CACau).

1.14 Mae meddyginiaethau yn ffactor allweddol arall o ran cost. Yn 2005-06, gwariodd y GIG £855 miliwn ar gyffuriau, cyfarpar a chyflenwadau clinigol. Yn 2010-11, roedd y gost wedi cynyddu i dros £1 biliwn, sef cynnydd o 18 y cant, neu 3.5 y cant ar gyfartaledd bob blwyddyn.

1.15 Mae galw yn effeithio ar gostau yn yr hirdymor. Nododd ein hadroddiad, sef *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus*, y ffactorau demograffig, yn enwedig gwariant sy'n gysylltiedig ag oedran, sy'n cynyddu'r galw ar y GIG dros amser. Mae Cronfa'r Brenin a'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid³ wedi amcangyfrif bod galw cynyddol yn cyfrif am tua 1.1 y cant o'r cynnydd termau real mewn cost bob blwyddyn. Ceir hefyd ffactorau ffordd o fyw, megis alcohol a gordewdra, sy'n rhoi pwysau cynyddol ar wasanaethau iechyd.

1.16 Mae'r ymgyrch i wella mynediad at ofal ac ansawdd gofal hefyd yn cyfrannu at gostau uwch o fewn y GIG. Mae cynlluniau, gan gynnwys targedau, i ostwng amseroedd aros, lleihau nifer yr heintiau a ddelir wrth gael gofal iechyd a gwella ansawdd gofal weithiau'n gofyn am fwy o weithgarwch a chostau ychwanegol. Dros y degawd diwethaf, gwnaed ymrwymadau hirsefydledig i gynyddu'r arian a gaiff y GIG er mwyn cefnogi'r gwelliannau hyn. Cynhaliodd Cronfa'r Brenin ddadansoddiad o'r hyn a alwyd yn 'fwlch cynhyrchiant' yn y GIG yn Lloegr. Daeth i'r casgliad bod mwy na hanner y 'bwllch cynhyrchiant' sy'n wynebu'r GIG yn Lloegr⁴ oherwydd gwelliannau arfaethedig i fynediad ac ansawdd gwasanaethau. Er na chaiff y costau hyn eu nodi'n uniongyrchol mewn cyllidebau a chyfrifon, fe'u hadlewyrchir mewn lefelau cynyddol o staff - a chostau staff - i gyflawni'r gweithgarwch i sicrhau'r gwelliannau o ran mynediad ac ansawdd.

1.17 Mae rhai gwahaniaethau o ran yr union ffyrdd o fesur y pwysau cost a wynebir gan y GIG. Ddiwedd 2009, roedd y Cytundeb Cyllid Cenedlaethol, a ddefnyddiodd data a gwaith a roddwyd gan gyrff y GIG i Lywodraeth Cymru, yn darogan pwysau cost o tua 7.2 y cant yn 2010-11. Fodd bynnag, ym mis Mehefin 2010, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei Fframwaith Pum Mlynedd, a nododd y pwysau o ran chwyddiant a'r tybiaethau

³ Cronfa'r Brenin a'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid, *How cold will it be? Prospects for NHS funding 2011-17, 2009*

⁴ Cronfa'r Brenin, *Improving NHS productivity: More of the same not more with the same, 2010*



o ran twf demograffig a galw yr asesodd y byddai'r gwasanaeth iechyd yng Nghymru yn eu hwynebu rhwng 2010-11 a 2014-15. Yn ôl y Fframwaith Pum Mlynedd, byddai'r pwysau chwyddiant a gweithgarwch ar gyfer 2010-11 rhwng 3.7 y cant a 4.4 y cant. Er bod y ddau ddull hyn yn defnyddio systemau gwahanol at ddibenion cynllunio ariannol, byddai'n fuddiol datblygu a defnyddio dull a set o dybiaethau cyffredin.

Yn dilyn yr ad-drefnu, atgyfnerthodd Llywodraeth Cymru y broses o fonitro cyrff y GIG a chanolbwyntiodd yn fwy ar reoli cost ond cyfleodd arwyddion cymysg o ran argaeledd arian ychwanegol

Yn dilyn yr ad-drefnu yn 2009-10, atgyfnerthodd Llywodraeth Cymru'r broses o fonitro perfformiad ariannol cyrff y GIG a phennodd dargedau ariannol ar gyfer 2010-11 a oedd yn sicrhau bod mwy o ffocws ar reoli cost er bod angen arian ychwanegol o hyd

1.18 Yn dilyn yr ad-drefnu yn 2009-10, mae Llywodraeth Cymru wedi monitro perfformiad ariannol cyrff y GIG yn fwy gofalus. Un o nodau'r ad-drefnu, sydd wedi arwain at lai o gyrff a llai o le i ddrysu ynghylch pwy sy'n atebol am gyllid, oedd helpu i hwyluso proses rheoli ariannol well. Yn 2010, aeth Llywodraeth Cymru ati i fanylu ar y weithdrefn fonitro fisol, sy'n ei gwneud yn ofynnol i gyrff y GIG gyflwyno ffurflenni manwl i Lywodraeth Cymru o fewn pythefnos i ddiwedd pob mis. Mae'r ffurflenni monitro hyn yn gofyn i gyrff y GIG roi gwybodaeth amserol a chyson am eu sefyllfa

ariannol. Maent hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff y GIG adrodd ar achosion o orwario wrth iddynt godi a darogan y sefyllfa debygol ar ddiwedd y flwyddyn yn sgil y cynnydd hyd yn hyn. Hefyd, cyflwynodd Llywodraeth Cymru gyfarfodydd rheolaidd rhwng Cyfarwyddwr Cyllid yr Adran a chyfarwyddwyr cyllid cyrff y GIG i drafod cynnydd yn erbyn targedau ariannol.

1.19 Ochr yn ochr ag atgyfnerthu trefniadau monitro, gosododd Llywodraeth Cymru dargedau ariannol llym iawn ar gyfer cyrff y GIG ar ddechrau'r flwyddyn. Tra cynyddodd y gyllideb refeniw iechyd tua 3 y cant, dim ond cynnydd o 0.7 y cant a welwyd yn yr arian a roddwyd i gyrff y GIG. Nododd Llywodraeth Cymru yn glir ei bod yn disgwyl i gyrff y GIG ymdopi â'r cynnydd bach hwn oedd islaw chwyddiant. Dengys hyn fwriad Llywodraeth Cymru i bwysu ar gyrff y GIG i gyflawni arbedion cost sylweddol tra hefyd yn parhau i fod yn hyblyg o ran darparu arian ychwanegol o'r gyllideb refeniw iechyd fel y bo angen. O ystyried y cynnydd bach yn yr arian a roddwyd i gyrff y GIG, gyda'i gilydd pennwyd targed i arbed £413 miliwn, ac yn dilyn hynny nodwyd eu bod wedi arbed £314 miliwn. Mae'r arbedion hyn o bosibl yn gyflawniad mawr i'r GIG. Fodd bynnag, mae'n debygol nad oedd rhai o'r arbedion hyn yn rhyddhau arian parod ac felly ni wnaethant gyfrannu'n uniongyrchol at gau'r bwlch ariannu y flwyddyn honno (gweler **Ffigur 8**). Y canlyniad net oedd bod angen i gyrff y GIG gael cryn dipyn o arian ychwanegol yn 2010-11. Ni allai'r Adran ymateb i'r angen hwn o fewn y gyllideb refeniw iechyd a bu'n rhaid iddi ddarparu £110 miliwn arall o gronfeydd wrth gefn Llywodraeth Cymru.

Ffigur 8 - Cysoni arbedion a nodwyd yn 2010-11 â'r pwysau o ran y gyllideb a chost

Ym mharagraff 1.16 soniwyd am natur gymhleth asesu'n gywir y pwysau cost a wynebair gyllidebau iechyd yn 2010-11. Gan ystyried y dulliau gweithredu gwahanol hynny, a'r diffyg sylfaenol o 2009-10, cyfrifwn fod bwlch ariannu o rhwng £126 miliwn⁵ a £281 miliwn⁶ yn y gyllideb refeniw iechyd. Mae'r ffigurau hyn yn awgrymu y byddai gwarged wedi bod petai'r holl arbedion yn rhyddhau arian parod ac wedi'u defnyddio i gau'r bwlch ariannu. Fodd bynnag, fel y dengys Ffigur 7, bu'n rhaid i Lywodraeth Cymru roi £110 miliwn yn ychwanegol i'r GIG o'i chronfeydd wrth gefn.

Yn rhannol, gallai'r anhawster i gysoni'r arbedion a nodwyd yn y gyllideb â'r rhagolygon o ran pwysau cost gael ei egluro gan y gwahanol fathau o arbedion a wneir gan gyrff y GIG. Nid yw pob math o arbedion yn rhyddhau arian parod. Mae'n bosibl bod cyfran sylweddol o'r arbedion a nodwyd wedi'u hailfuddsoddi mewn gwelliannau ac felly na wnaethant gyfrannu'n uniongyrchol at gau'r bwlch ariannu. Mae hefyd yn debygol bod rhai o'r arbedion yn cynrychioli 'osgoi cost', er enghraifft rheoli costau uwch, yn arbennig nwyddau neu wasanaethau i lefel islaw pwysau cost chwyddiant a nodwyd yn y Fframwaith Pum Mlynedd a'r Cytundeb Cyllid Cenedlaethol. Mae'r GIG hefyd yn cefnogi newidiadau strategol i wasanaethau drwy ailfuddsoddi rhai arbedion sy'n rhyddhau arian parod mewn modelau newydd a lleoliadau gofal.

1.20 O ganlyniad i brosesau monitro ariannol gwell, roedd Llywodraeth Cymru yn ymwybodol o'r angen am arian ychwanegol yn gynharach nag mewn blynyddoedd blaenorol. Cydnabu y byddai angen mwy o arian a rhoddodd yr arian ychwanegol i gyrff y GIG ym mis Rhagfyr 2010, yn hytrach nag aros tan ddiwedd y flwyddyn ariannol.

Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod bod rhoi arian ychwanegol yn peri rhai heriau o ran datblygu diwylliant lle cedwir costau dan reolaeth

1.21 Un o'r heriau mawr sy'n wynebu gwasanaeth a arweinir gan alw ac sydd o dan bwysau cynyddol yw sefydlu diwylliant lle cedwir costau dan reolaeth. Mae Llywodraeth Cymru wedi nodi gofyniad clar i gyrff y GIG gynllunio a rheoli o fewn yr adnoddau sydd ar gael tra'n cyflawni targedau cytûn. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi rhoi arian ychwanegol yn ystod y flwyddyn ariannol sydd wedi helpu gyrff y GIG i gyflawni'r targedau hynny a mantoli'r gyllideb. Lle mae gyrff y GIG yn gorwario, mae Llywodraeth Cymru dan bwysau i wneud iawn am y diffygion hynny:

yn rhannol oherwydd bod rheolau cyfrifyddu yn golygu y gallai ei chyfrifon ei hun gael eu gwneud yn amodol yn sgil gorwario gan un neu fwy o gyrff y GIG. Byddai'r angen i wneud cyfrifon Llywodraeth Cymru yn amodol yn beth cwbl newydd iddi ac er nad yw'r union ganlyniadau'n sicr byddai'n debygol o beri cryn niwed i enw da Llywodraeth Cymru.

1.22 Mae pryderon bod canolbwyntio ar fantoli'r gyllideb ar ddiwedd y flwyddyn ariannol yn annog gorbwyslais ar y tymor byr. Yn un o gyfarfodydd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad Cenedlaethol, dywedodd Prif Weithredwr Bwrdd Iechyd Aneurin Bevan fod yr her o fantoli'r gyllideb iechyd gwerth £6 biliwn fel 'glanio awyren fawr ar stamp'.

⁵ Mae'r ffigur hwn yn seiliedig ar y bwlch rhwng y cynnydd gwirioneddol o 3.2 y cant yn y gyllideb refeniw iechyd a'r pwysau cost o 4.4 y cant a nodwyd yn y Fframwaith Pum Mlynedd, yn ogystal â diffyg sylfaenol o £60 miliwn o 2009-10.

⁶ Mae'r ffigur hwn yn seiliedig ar y bwlch rhwng y cynnydd gwirioneddol o 3.2 y cant yn y gyllideb refeniw iechyd a'r pwysau cost o 7.2 y cant a nodwyd yn y Cytundeb Cyllid Cenedlaethol, yn ogystal â diffyg sylfaenol o £60 miliwn o 2009-10.



- 1.23** Dros y blynyddoedd, ymddengys fod patrwm wedi dod i'r amlwg lle mae Llywodraeth Cymru yn dweud wrth gyrff y GIG na fydd rhagor o arian ar gael ond yna rydd gymorth sy'n gwneud iawn am y diffygion. Mae risg bod y fath patrwm yn ei gwneud hi'n anos i reolwyr cyllid bwysleisio'r angen i gadw costau dan reolaeth ymhlith clinigwyr a staff gweithredol, a all dybio y daw arian o rywle i ariannu unrhyw orwario yn y gyllideb.
- 1.24** Mae risg y gallai'r dull ariannu ar ddechrau 2010-11 fod wedi gwaethygu'r canfyddiadau o gronfa ariannol gudd ar gyfer gorwariant. Roedd cadw swm cymharol fawr o arian yn ôl, pennu targedau uchelgeisiol a chyfleu neges lem na fyddai rhagor o arian ar gael yn risg. Mae cael cronfa wrth gefn i ymateb i ddigwyddiadau annisgwyl yn synhwyrol, ond mae angen ei chyflwyno'n ofalus fel nad yw cyrff na staff y GIG yn camddeall maint y fath gronfa wrth gefn. Hefyd, mae risgiau'n gysylltiedig â chyfleu neges lem nad oes rhagor o arian ar gael pan ei bod yn amlwg i lawer o fewn y GIG bod rhywfaint o arian wrth gefn ar gael. Tanseiliwyd y neges lem pan ddarparwyd arian ychwanegol wedyn. Gallai'r cyfuniad o ffactorau fod wedi cyfrannu at ganfyddiadau bod cronfa gudd o arian ar gael i ariannu diffygion. Dengys **Rhannau 2 a 3** fod Llywodraeth Cymru wedi dysgu gwersi a'i bod yn symud tuag at fwy o dryloywder o ran cyllid ac yn ategu ei negeseuon drwy beidio â darparu rhagor o arian ar ddiwedd y flwyddyn.

Rhan 2 – Yn 2011-12, nododd cyrff y GIG arbedion sylweddol unwaith eto, ac mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio sicrhau bod cyllid iechyd yn fwy cynaliadwy gan helpu i ddileu'r arfer o roi arian ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn

2.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried maint bwlc ariannu y GIG yn 2011-12 a'r camau a gymerwyd gan Lywodraeth Cymru a chyrff y GIG i gau'r bwlc hwnnw erbyn diwedd y flwyddyn ariannol. Ystyrir:

- maint y bwlc ariannu ar ddechrau'r flwyddyn;
- yr arbedion y nodwyd bod cyrff y GIG wedi'u gwneud a'r cynnydd o ran aros o fewn y gyllideb drwy gydol y flwyddyn;
- yr arian ychwanegol sydd ei angen i fantoli'r gyllideb; a
- goruchwyllo a monitro cynnydd gan Lywodraeth Cymru.

Yn 2011-12, cafwyd bwlc ariannu yn ystod y flwyddyn oedd rhwng £280 miliwn a £380 miliwn ar ddechrau'r flwyddyn ariannol

2.2 Fel y nodir yn **Rhan 1**, mae'r GIG yn wynebu amryw bwysau cost ac mae'n nodi yn union faint o 'fwlc ariannu' sydd - y gwahaniaeth rhwng yr arian a roddwyd i gyrff y GIG a'r pwysau cost a galw amcangyfrifedig - yn gymhleth. Ceir tri fersiwn gwahanol o'r bwlc ariannu, sy'n seiliedig ar y canlynol:

- rhagolygon cost a galw o Fframwaith Pum Mlynedd y GIG;
- rhagolygon o'r Cytundeb Cyllid Cenedlaethol, sy'n seiliedig ar asesiadau byrddau iechyd eu hunain; ac

- asesiad cyfunol cyrff y GIG eu hunain o'r bwlc ariannu.

2.3 Dengys **Ffigur 9** y bwlc ariannu sy'n seiliedig ar Fframwaith Pum Mlynedd y GIG a'r Cytundeb Cyllid Cenedlaethol. Rydym wedi defnyddio llinell Cyflenwi'r GIG o'r gyllideb (gweler **Atodiad 1** am esboniad). Mae Fframwaith Pum Mlynedd y GIG yn amcangyfrif pwysau cost a galw sydd tua 3.3 y cant yn y flwyddyn. Gan ddefnyddio'r amcangyfrifon hyn, gwelir bod bwlc ariannu o tua £280 miliwn. Er y gall hwn ymddangos yn isel, adlewyrcha'r ffaith bod cyflogau wedi cael eu rhewi ym mhob rhan o'r GIG. Mae'r Cytundeb Cyllid Cenedlaethol yn amcangyfrif pwysau cost o 5.2 y cant.

2.4 Ar ddechrau'r flwyddyn, nododd cyrff y GIG eu hunain fwlc o £279 miliwn yn ystod y flwyddyn. Roedd gan gyrff y GIG hefyd ddiffyg sylfaenol⁷ o £187 miliwn o 2010-11. Er mwyn pontio'r bwlc yn ystod y flwyddyn a dileu'r diffyg sylfaenol, nododd cyrff y GIG gyfanswm bwlc ariannu o £466 miliwn. Gyda'i gilydd, roedd gan gyrff y GIG gynlluniau i arbed £267 miliwn er mwyn pontio'r bwlc ariannu yn rhannol.

⁷ Caiff y diffyg sylfaenol ei gyfrifo bob blwyddyn drwy ystyried incwm nad yw'n rheolaidd, gwariant ac arbedion nad ydynt yn rheolaidd.



Ffigur 9 - Bwlch ariannu yn 2011-12

Refeniw (miliynau)	2010-11	2011-12
Cyllideb Cyflenwi'r GIG	£5.47 biliwn	£5.37 biliwn
Pwysau cost yn Fframwaith Pum Mlynedd y GIG		3.3%
Pwysau cost yn y Cytundeb Cyllid Cenedlaethol		5.2%
Bwlch ariannu gan ddefnyddio'r Fframwaith Pum Mlynedd		£279 miliwn
Bwlch ariannu gan ddefnyddio'r Cytundeb Cyllid Cenedlaethol		£383 miliwn

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru ac amcangyfrifon o bwysau cost
Noder: I ddangos y bwlch ar ddechrau'r flwyddyn ariannol, mae'r ffigur ar gyfer 2010-11 yn cynnwys arian ychwanegol a ddyrannwyd mewn dwy gyllideb atodol (cyfanswm o £5.506 biliwn llai arian nad oedd yn arian parod). Mae'r ffigur ar gyfer 2011-12 yn adlewyrchu'r gyllideb ar ddechrau'r flwyddyn ariannol, fel y nodwyd yng Nghyllideb Derfynol 2011-12 a gymeradwywyd ym mis Rhagfyr 2011, ac nad yw'n cynnwys yr arian ychwanegol a ddyrannwyd yn ystod y flwyddyn.

Nododd cyrff y GIG arbedion o £285 miliwn yn 2011-12 ond cafwyd £157.4 miliwn ychwanegol oddi wrth Lywodraeth Cymru er mwyn ymdrin â phwysau cost a mantoli'r gyllideb

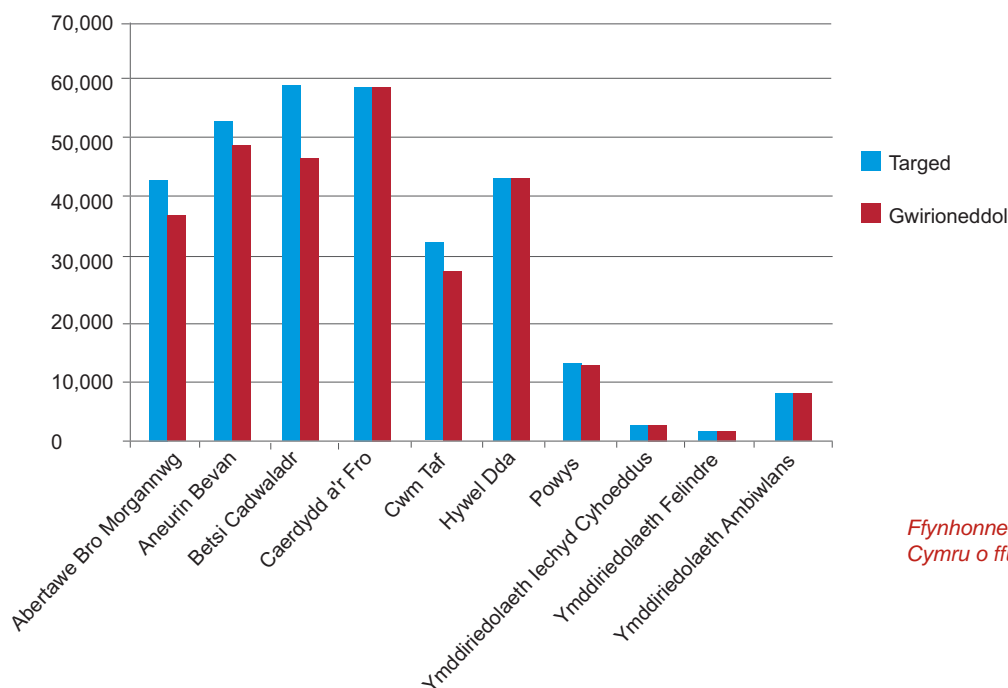
Nododd cyrff y GIG arbedion o £285 miliwn yn 2011-12 a oedd fymryn yn is na'r targed terfynol ac yn cynnwys cryn dipyn yn fwy o arbedion untro na'r bwriad gwreiddiol

2.5 Yn ystod y flwyddyn, cynyddodd cyrff y GIG lefel yr arbedion posibl o £267 miliwn (**Paragraff 2.4**) i £312 miliwn. Ar ddiwedd mis Mawrth 2012, nododd cyrff y GIG eu bod wedi arbed £285 miliwn. Mae'r ffigur hwn yn is na'r arbedion o £314 miliwn a nodwyd ar gyfer 2010-11, ond mae'n dal i fod yn gyflawniad sylweddol. Fodd bynnag, nid yw'n glir ai lleihad sylweddol mewn arbedion cost sy'n gyfrifol am hyn neu broses nodi a dosbarthu arbedion fwy trwyadl. Mae **Ffigur 10** yn nodi lefel yr arbedion a gofnodwyd yn erbyn targedau.

2.6 Dengys **Ffigur 11** y categorïau o arbedion a nodwyd. Ym maes y gweithlu y mae'r arbedion mwyaf o gryn dipyn, gydag £85 miliwn o arbedion a nodwyd yn cael eu gwneud drwy foderneiddio'r gweithlu a £7 miliwn arall drwy leihau costau rheoli. Fodd bynnag, yn y ddau gategori, ni chyflawnodd cyrff y GIG yr arbedion targed cyfunol. Ym maes caffael ac eitemau eraill nad ydynt yn ymwneud â chyflogau y mae'r arbedion mwyaf nesaf; gyda'r £66 miliwn o arbedion a nodwyd yn rhagori ar y targed o £57 miliwn. Y trydydd maes mwyaf o arbedion yw gofal iechyd parhaus lle, unwaith eto, roedd y £44 miliwn o arbedion a nodwyd uwchlaw'r cynllun ar gyfer y flwyddyn.

2.7 Cafodd y byrddau iechyd anawsterau i gyflawni eu harbedion targed ym maes rheoli meddyginiaethau. Eu bwriad oedd i'r maes hwn gyflawni'r lefel uchaf o arbedion namyn un ond mewn gwirionedd dim ond y pedwaredd uchaf a gyflawnwyd. Yn ôl y ffurflenni monitro, gwnaeth pump allan o'r saith bwrdd iechyd orwario ar gyffuriau presgripsiwn gofal sylfaenol, gan wario cyfanswm o £20 miliwn gyda'i gilydd. Gorwariodd byrddau iechyd tua £36 miliwn ar 'gyflenwadau clinigol' ym maes gofal eilaidd, sy'n cynnwys meddyginiaethau a roddir mewn ysbytai.

Ffigur 10 - Arbedion a nodwyd gan gyrrff y GIG o gymharu ag arbedion targed 2011-12



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ffurflenni monitro mis 12

2.8 Dengys Ffigur 11 y ddau fath o arbedion craidd: arbedion rheolaidd ac arbedion eraill. Mae arbedion rheolaidd yn arbedion cynaliadwy y dylid eu gwneud mewn blynyddoedd i ddod (felly maent yn cynrychioli lleihad parhaol mewn costau). Ymhlith yr enghreifftiau o'r fath arbedion mae lleihau cost uned prynu eitem mewn contract hirdymor, neu newid y ffordd y caiff gwasanaeth ei drefnu fel bod modd ei ddarparu'n barhaol gan lai o staff. Mae arbedion eraill yn lleihad untro mewn costau. Ymhlith yr enghreifftiau mae oedi cyn prynu eitem tan y flwyddyn ariannol newydd neu oedi cyn llenwi swydd wag y bydd angen ei llenwi yn y pen draw. Mae'n gadarnhaol bod 87 y cant o arbedion yn cael eu nodi'n rhai rheolaidd. Fodd bynnag, mae lefel yr arbedion eraill wedi cynyddu'n sylweddol tuag at ddiwedd y flwyddyn. Ym mis Rhagfyr 2011, roedd cyrrff y GIG yn darogan mai dim ond £23 miliwn o'r arbedion na fyddent yn rheolaidd, o gymharu â'r sefyllfa derfynol lle cafwyd £38 miliwn o arbedion o'r fath. Ym meysydd y gweithlu a chaffael y gwelwyd y cynnydd mwyaf mewn arbedion nad oeddent yn rheolaidd yn yr ychydig fisoedd olaf.

2.9 Dengys Ffigurau 12 a 13 sut y gwnaed yr arbedion yn ystod y flwyddyn a'r rhaniad rhwng arbedion rheolaidd ac arbedion eraill. Ar y cyfan, llwyddodd y byrddau iechyd hynny a gyflawnodd arbedion yn fwy cyson drwy gydol y flwyddyn (a ddangosir gan linell fwy syth yn Ffigur 12) i sicrhau mwy o arbedion rheolaidd, tra dibynnodd y byrddau iechyd hynny a gyflawnodd arbedion yn agosach at ddiwedd y flwyddyn (a ddangosir gan linell grom) ar arbedion eraill i raddau mwy.

Roedd angen i'r Adran gael gafael ar £93 miliwn ychwanegol o gronfeydd canolog wrth gefn, gan gynnwys £63 miliwn a wnaed yn rheolaidd i fynd i'r afael â diffygion hanesyddol a £30 miliwn i gynorthwyo Hywel Dd

2.10 Cydnabu Llywodraeth Cymru yn gynharach yn y flwyddyn ariannol nad oedd cyrrff y GIG yn debygol o gyflawni eu targedau ariannol na mantoli'r gyllideb. Roedd yr holl fyrddau iechyd, namyn un, yn darogan diffyg sylweddol ar ddiwedd y flwyddyn. Ystyriodd Cabinet Llywodraeth Cymru y sefyllfa ym mis Gorffennaf 2011, yn seiliedig ar gynlluniau ariannol 2011-12 ac adroddiadau monitro



Ffigur 11 - Categoriâu o arbedion a nodwyd yn 2011-12

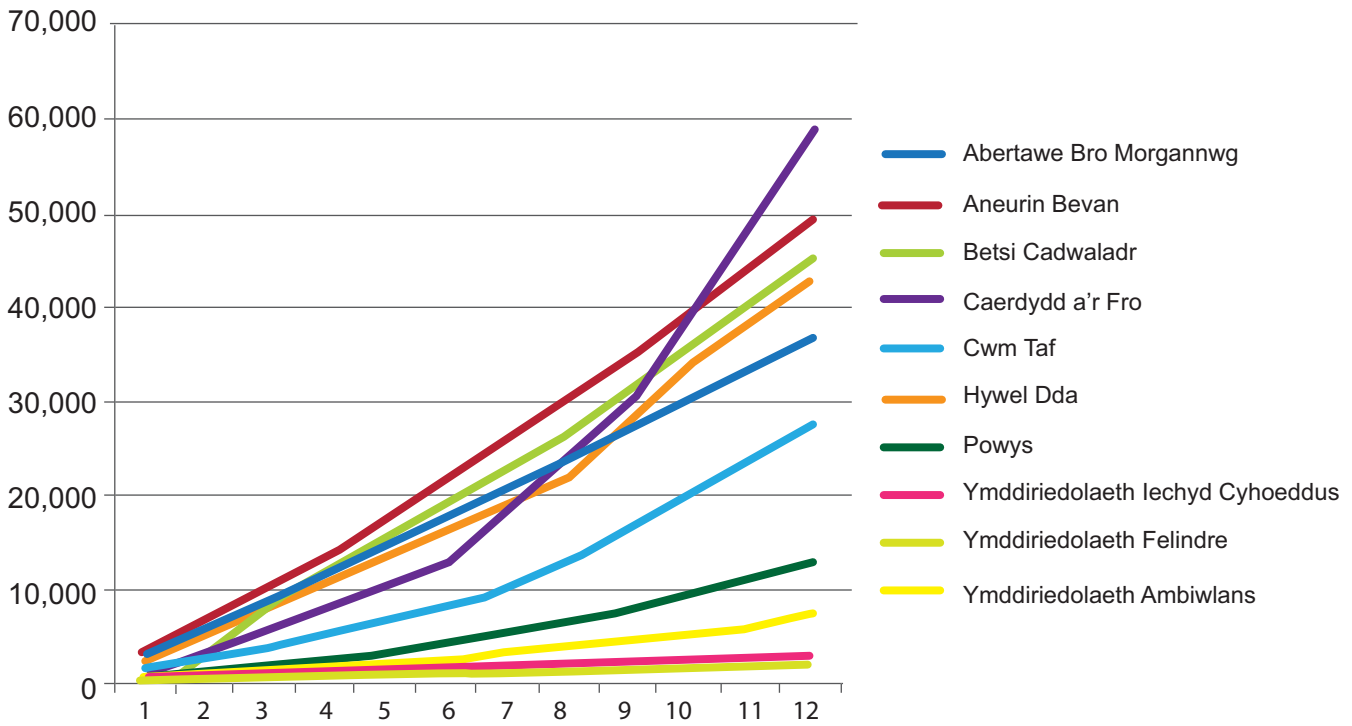
Categoriâu Arbedion	Cynllun blwyddyn gyfan		Blwyddyn gyfan wirioneddol		Yn cynnwys	
	£000's	%oedran	£000's	%oedran	Rheolaidd £000's	Nad yw'n rheolaidd £000's
Moderneiddio'r Gweithlu	111,392	35.7%	84,551	29.7%	74,609	9,942
Rheoli Meddyginiaethau (Gofal Sylfaenol ac Eilaidd)	51,330	16.5%	42,710	15.0%	40,331	2,379
Caffael ac Eitemau Eraill nad ydynt yn Ymwneud â Chyflogau (heblaw am Ynni)	56,882	18.2%	65,991	23.1%	45,002	20,989
CIC (heblaw am oedi wrth drosglwyddo gofal)	36,094	11.6%	44,447	15.6%	43,600	847
Gwasanaethau a Gomisynwyd yn Allanol	32,726	10.5%	28,548	10.0%	25,971	2,578
Lleihau Costau Rheoli	9,078	2.9%	7,844	2.8%	7,009	835
Ystadau / Ynni	5,899	1.9%	4,460	1.6%	4,433	27
Gwasanaethau Arbenigol	6,808	2.2%	4,946	1.7%	4,929	16
Gwasanaethau a Rennir	1,584	0.5%	1,620	0.6%	1,585	35
Cyfanswm	311,792	100%	285,117	100%	247,468	37,648
					86.8%	13.2%

Ffynhonnell: Ffurflenni monitro mis 12

Mai 2011, a chytunodd i wneud y GIG yn fwy cynaliadwy; sefyllfa a gafodd ei datrys o'r blaen ar sail ad hoc bob blwyddyn gydag arian ychwanegol ar gael yn ddiweddarach yn y flwyddyn. Felly, cytunwyd i roi £133 miliwn ychwanegol (£93 miliwn o gronfeydd canolog wrth gefn, £40 miliwn o gyllideb yr Adran) i gyrff y GIG. Cytunodd y Cabinet y byddai £63 miliwn o'r arian ychwanegol yn rheolaidd ac yn cael ei gynnwys yng nghyllidebau'r Adran yn y blynyddoedd i ddod. Yn ogystal â'r

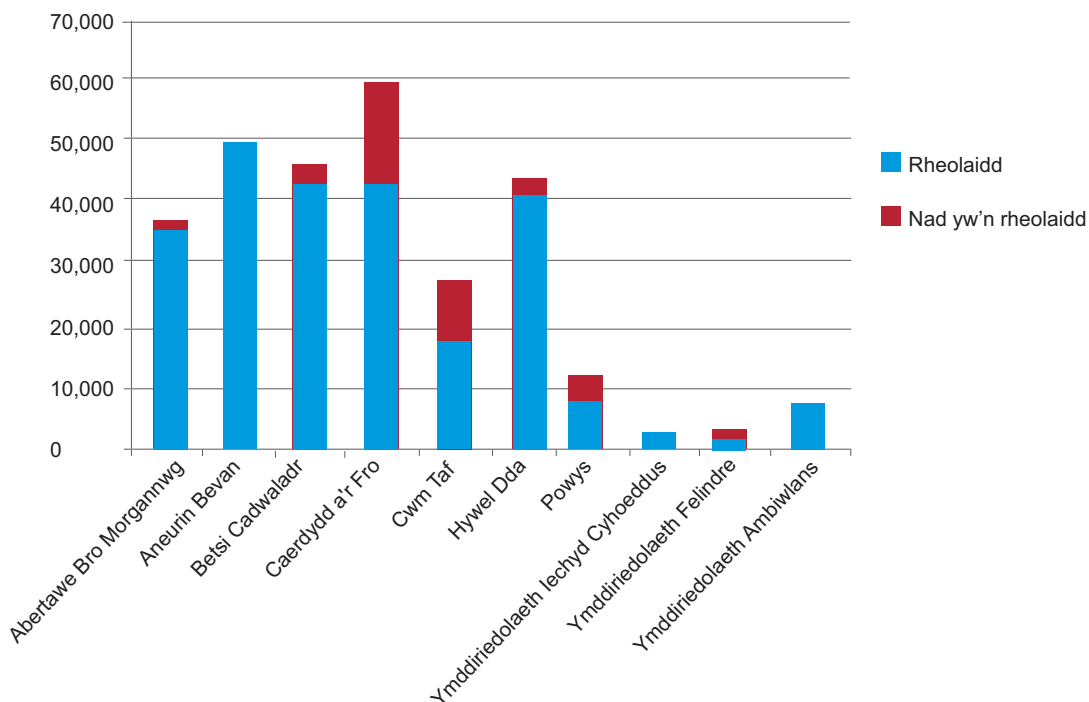
arian hwn, cytunodd yr Adran i roi £12 miliwn o arian 'gwrthbwysu' i Fwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro. Cynrychiola hyn flaenswm o 2012-12 a 2013-14; dyrennir £6 miliwn yr un yn llai yn y blynyddoedd hynny. Darparwyd yr arian yn bennaf i sicrhau bod y Bwrdd Iechyd yn cyflawni ei dargedau ariannol ar gyfer 2011-12, ond hefyd i gefnogi Rhaglen Gwella Carlam (i ategu gwaith cyflawni llwyddiannus yn y tri phrif faes perfformiad: ansawdd, cyllid a mynediad).

Ffigur 12 - Gwneud arbedion drwy gydol y flwyddyn



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ffurflenni monitro mis 12

Ffigur 13 - Rhaniad rhwng arbedion rheolaidd ac arbedion eraill



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ffurflenni monitro mis 12



- 2.11** Mae darparu arian ychwanegol ar sail reolaidd ac yn gynharach yn y flwyddyn ariannol yn newid o gymharu â blynyddoedd blaenorol ac ymddengys ei fod yn adlewyrchu nod i fod yn fwy tryloyw o ran y ffordd y caiff y GIG ei ariannu. Wrth gyfleu ei phenderfyniad, roedd Llywodraeth Cymru yn ofalus i bwysleisio mai diben yr arian oedd mynd i'r afael â phroblemau ariannu hanesyddol unwaith ac am byth. Ar ôl iddi ddarparu'r arian hwn, tanlinellodd Llywodraeth Cymru ei bod yn disgwyl i fyrddau iechyd gyflawni eu targedau ariannol.
- 2.12** Fodd bynnag, daeth yn glir na fyddai tri bwrdd iechyd - Aneurin Bevan, Cwm Taf a Phowys - yn llwyddo i gyflawni eu targedau ariannol o hyd ac y byddai angen mwy o arian arnynt. Yn wahanol iawn i flynyddoedd blaenorol, darparodd yr Adran £12.4 miliwn arall ar ffurf arian gwrthbwysu hy, blaenswm ar flynyddoedd i ddod, er mwyn sicrhau bod y byrddau iechyd hyn yn cyflawni eu targedau ariannol. Bydd yr arian a gânt yn 2012-13 yn cael ei leihau'n briodol.
- 2.13** Dengys **Ffigur 14** isod sut y rhannwyd yr arian hwn ar ffurf graff. Dim ond 0.4 y cant o gyllid cyffredinol y flwyddyn oedd yr arian gwrthbwysu ychwanegol a roddwyd i Fyrddau Iechyd Aneurin Bevan, Caerdydd a'r Fro, Cwm Taf a Phowys.

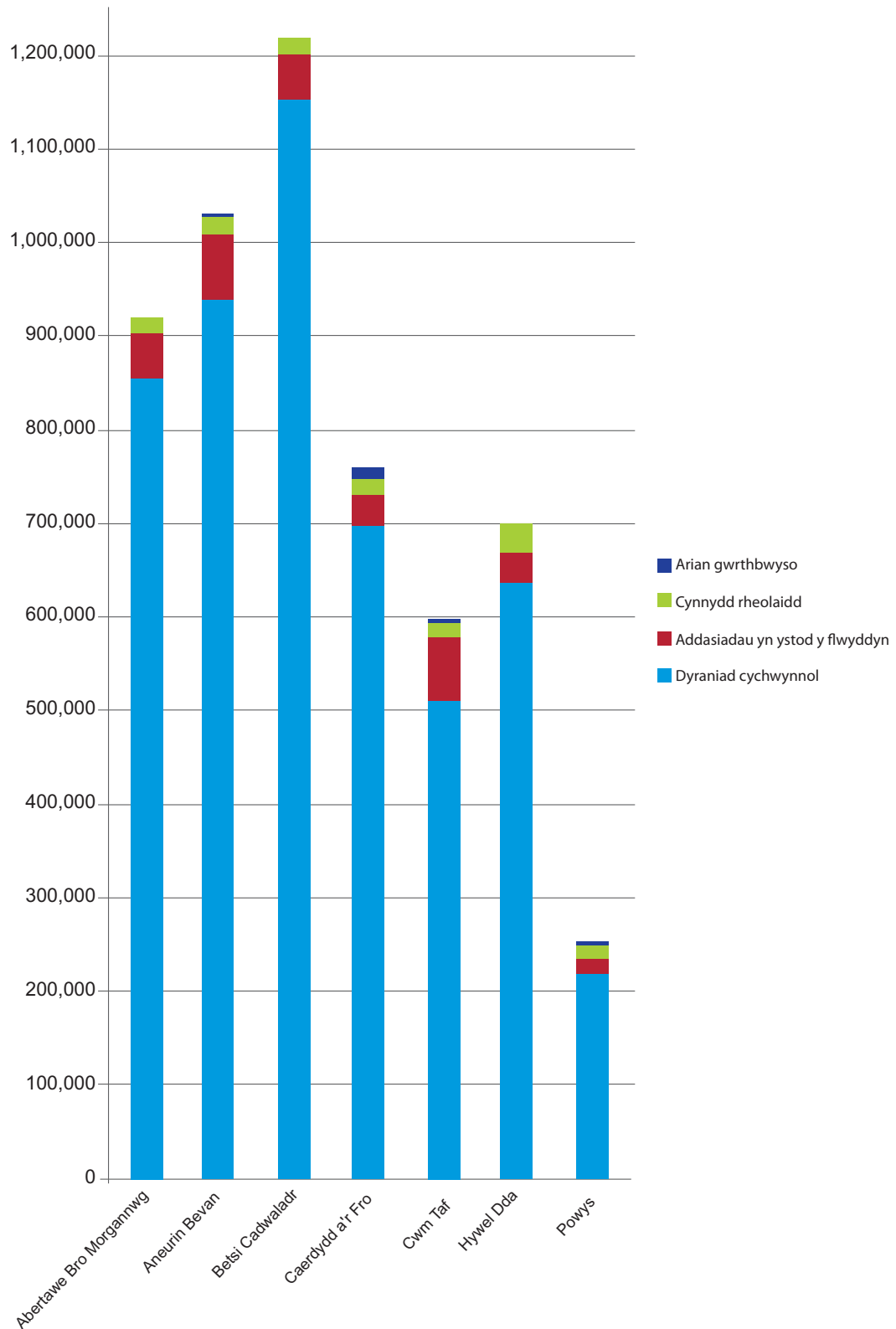
O gymharu pwysau cost, arbedion ac arian ychwanegol awgrymir nad oedd rhai o'r arbedion a nodwyd yn rhai a wnaeth ryddhau arian parod

- 2.14** Nid yw'r holl arbedion yn lleihad gwirioneddol mewn cost sy'n rhyddhau arian parod. Weithiau, mae arbedion yn creu capasiti ychwanegol a ailfuddsoddir mewn meysydd eraill, yn hytrach na'i fancio fel lleihad cost galed. Mae ein gwaith ni'n hunain dros y blynyddoedd yn archwilio arbedion

effeithlonrwydd wedi dangos ei bod yn aml yn anodd iawn nodi'n glir a yw arbedion a nodwyd yn arbedion effeithlonrwydd neu'n doriadau, ac a ydynt yn arbedion sy'n rhyddhau arian parod neu'n enillion o ran cynhyrchiant.

- 2.15** Nid ydym wedi ceisio dilysu'r £285 miliwn o arbedion a nodwyd gan gyrff y GIG. Fodd bynnag, drwy gymharu'r bylchau ariannu amcangyfrifedig ar ddechrau'r flwyddyn (**Paragraffau 2.3 i 2.4 a Ffigur 9**) a'r arian ychwanegol a roddwyd yn ystod y flwyddyn, mae modd creu dangosydd bras o'r rhanriad posibl rhwng arbedion sy'n rhyddhau arian parod a'r mathau eraill o arbedion. Dengys **Ffigur 15** fod yr arbedion sy'n rhyddhau arian parod a oedd yn ofynnol yn ystod y flwyddyn yn cyfrif am rhwng £309 miliwn a £413 miliwn o'r arbedion a nodwyd. Mae hefyd yn awgrymu, unwaith y caiff arbedion untro o £38 miliwn (gweler **Ffigur 11**) eu heithrio, i'r arbedion rheolaidd cynaliadwy fod rhwng £271 miliwn a £375 miliwn. Ceir diffyg sylfaenol o £125 miliwn y mae angen mynd i'r afael ag ef o hyd yn 2012-13.

Ffigur 14 - Dyranïad cyllid byrddau iechyd 2011-12 mewn £'000oedd



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata dyrannu'r GIG



2.16 O'r holl gategoriâu o arbedion, ymddengys mai moderneiddio'r gweithlu sydd fwyaf tebygol o gynnwys arbedion nad ydyn t yn rhyddhau arian parod. Awgryma ein profiad o archwilio arbedion effeithlonrwydd yn y gorffennol fod meysydd fel caffael yn dueddol o fod yn gliriach o ran p'un a gafodd nwyddau a gwasanaethau eu prynu'n rhatach ai peidio. Yn aml, mae'n anos trosi arbedion o ran y gweithlu yn arbedion arian parod; mae'n anodd yn aml ryddhau arian parod o welliannau sy'n rhyddhau cyfran o amser staff. Yn hytrach, caiff yr amser hwnnw ei ailfuddsoddi mewn gweithgarwch arall yn aml. Mae monitro data ar gostau a lefelau'r gweithlu yn awgrymu bod arbedion yn y maes hwn wedi cael eu hailfuddsoddi mewn meysydd eraill. Gorwariodd pump o'r saith bwrdd iechyd ar gyflogau, rhai ohonynt gryn dipyn. Gyda'i gilydd, gwariodd byrddau

iechyd £83 miliwn yn fwy ar gyflogau na'r hyn a gynlluniwyd ar ddechrau'r flwyddyn a chynyddodd cyfanswm bil cyflog y GIG ar gyfer gofal eilaidd £48.8 miliwn (2 y cant) o 2010-11 i 2011-12. Cynyddodd nifer y staff a gyflogir yn y GIG, o 78,041 cyfwerth ag amser cyflawn yn 2010-11 i 78,602 yn 2011-12, yn hytrach na lleihau fel y gellir ei ddisgwyl yn sgil yr arbedion a nodwyd. Nid yw mwy o staff o reidrwydd yn arwydd o gostau uwch, gall fod yn rhatach penodi staff newydd a lleihau'r defnydd o staff asiantaeth drud. Bu rhywfaint o gynnydd cyffredinol o ran lleihau'r ddibyniaeth ar staff asiantaeth, gydag amrywiadau rhwng cyrff y GIG, ond dim ond un bwrdd iechyd (Powys) sydd wedi cyflawni'r targed i gadw gwariant asiantaeth i 0.8 y cant o'r bil cyflog drwy gydol y flwyddyn. Llwyddodd dwy o'r tair o ymddiriedolaethau'r GIG i gyflawni'r targed hefyd.

Ffigur 15 - Dadansoddiad dynodol o arbedion sy'n rhyddhau arian parod yn seiliedig ar amcangyfrifon pwysau cost

	Amcangyfrifon y Fframwaith Pum Mlynedd	Amcangyfrifon y Cytundeb Cyllid Cenedlaethol
Bwlch ariannu amcangyfrifedig ar ddechrau'r flwyddyn ariannol	£279 miliwn	£383 miliwn
Yn ogystal â'r diffyg sylfaenol a ddygwyd ymlaen	£187 miliwn	£187 miliwn
Cyfanswm y bwlch ariannol	£466 miliwn	£570 miliwn
Llai arian ychwanegol a ddarparwyd gan gynnwys arian gwrthbwyso	£157 miliwn	£157 miliwn
Arbedion rhyddhau arian parod gofynnol	£309 miliwn	£413 miliwn
Arbedion rheolaidd dynodol sy'n rhyddhau arian parod (rhyddhau arian parod llai arbedion eraill yn Ffigur 11)	£271 miliwn	£375

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata dyrannu a ffurflenni monitro'r GIG

Mae Llywodraeth Cymru wedi newid ei dull gweithredu i ddarparu £63 miliwn o'r arian ychwanegol hwn ar sail reolaidd a defnyddio arian gwrthbwysu i atgyfnerthu neges fwy llym i gyrff y GIG

2.17 Rhaid i holl gyrff y GIG gyflwyno adroddiadau monitro misol manwl erbyn degfed diwrnod gwaith y mis canlynol. Mae'r adroddiadau yn gofyn am wybodaeth fanwl am y sefyllfa ariannol hyd yn hyn a rhagolygon tan ddiwedd y flwyddyn ar gyfer nifer o feysydd gan gynnwys tanwario neu orwario yn erbyn arian a ddyrannwyd a chynlluniau arbed.

2.18 Mae'r rhagolygon a ddangosir yn **Ffigur 16**, a nodwyd drwy gydol y flwyddyn gan fyrddau iechyd, yn gyson â'r dyraniad ariannol a nodir yn yr adran uchod. Yn ôl y byrddau iechyd, cafwyd cyfanswm gorwario wedi'i ragamcanu o £155 miliwn ym mis 3 heb braidd dim newid i'r amcangyfrif hwn tan fis 7, pan gafwyd y swm ychwanegol o £133 miliwn a £12 miliwn mewn arian gwrthbwysu, gan leihau'r alldro rhagamcanol i £16 miliwn. Yn dilyn rhagor o arian gwrthbwysu ym mis 12 sef £12.4 miliwn, llwyddodd yr holl fyrddau iechyd i fantoli'r gyllideb yn eu datganiadau ariannol drafft.

2.19 Defnyddiodd Llywodraeth Cymru ragamcanion gwell y ffurflenni monitro i'w helpu i nodi problemau ariannol yn gynharach. Ym mis 6, aseswyd y sefyllfa ariannol a chadarnhawyd y byddai byrddau iechyd yn cael £133 miliwn yn ychwanegol ac y byddai Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro yn cael £12 miliwn mewn arian gwrthbwysu ym mis Hydref 2011. Cafodd pob bwrdd iechyd £17 miliwn heblaw am Fyrddau Iechyd Hywel Dda a Phowys a gafodd £33 miliwn a £15 miliwn yn y drefn honno. Cafodd y dyfarniad ei wneud gan

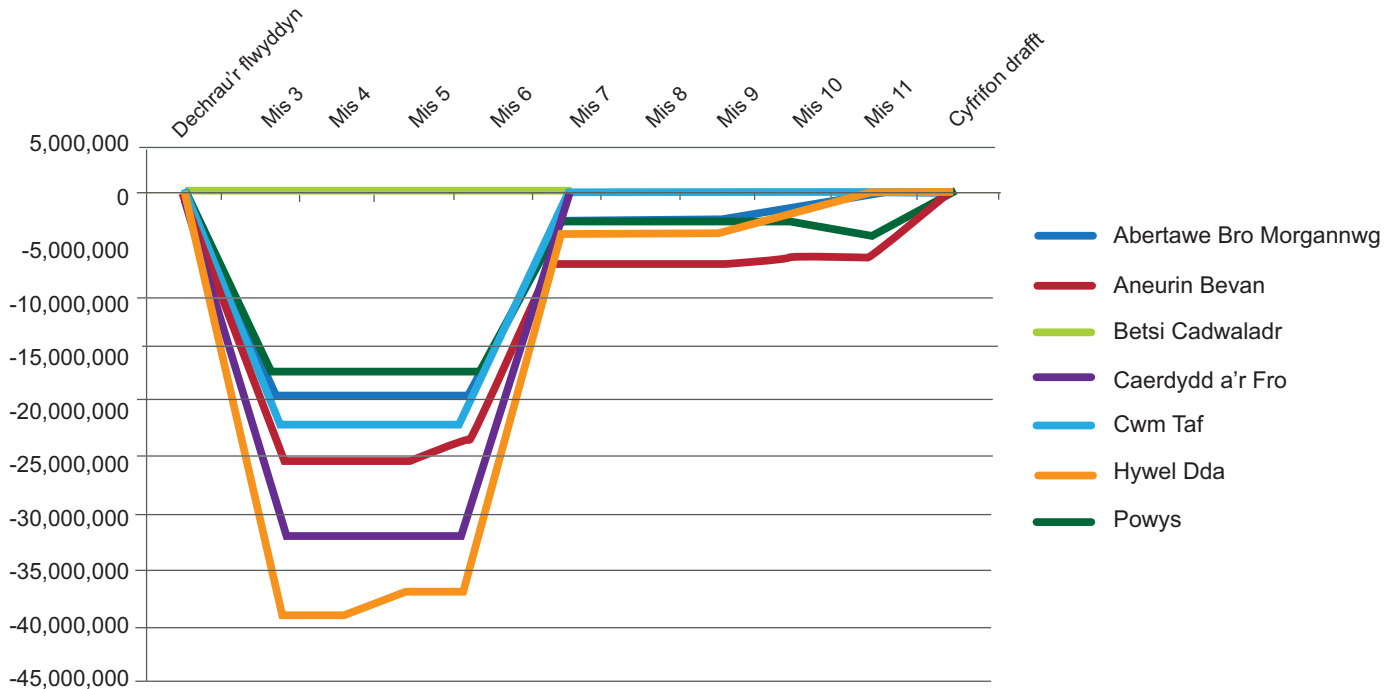
ystyried meintiau cymharol byrddau iechyd a graddau'r risg ariannol a oedd yn cael ei rheoli, gyda chymorth penodol yn cael ei roi i Hywel Dda yn unol â'i becyn pedair blynedd o gymorth ariannol meinhaol.

2.20 Hefyd, drwy ddarparu arian 'gwrthbwysu', yn hytrach na rhoi arian ychwanegol, cadwodd Llywodraeth Cymru at ei nod o beidio â rhoi rhagor o arian mewn ffordd na welwyd mewn blynyddoedd blaenorol. Mae'r defnydd o arian gwrthbwysu, sydd, i bob diben, yn galluogi byrddau iechyd i fantoli'r gyllideb dros sawl blwyddyn, yn mynd i'r afael yn rhannol â'r her a berir gan reolau cyfrifyddu sy'n ei gwneud yn ofynnol i fantoli'r gyllideb bob blwyddyn.

2.21 Mae Llywodraeth Cymru wrthi'n adolygu cynlluniau ariannol y pedwar bwrdd iechyd yr oedd angen arian gwrthbwysu arnynt ar ddiwedd y flwyddyn. Mae hefyd yn gwneud gwaith ym Myrddau Iechyd Betsi Cadwaladr a Hywel Dda. Bwriad Llywodraeth Cymru yw sicrhau y bydd yr adolygiadau hyn yn helpu byrddau iechyd i atgyfnerthu eu gwaith cynllunio a rheoli ariannol. Mae hefyd yn bwriadu sicrhau y bydd yr adolygiadau yn pwysleisio atebolrwydd byrddau iechyd am reoli eu cyllid.



Ffigur 16 - Alldro rhagamcanol byrddau iechyd yn ystod 2011-12



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ffurflenni monitro 2011-12

2.22 Yn ystod y flwyddyn, cafwyd rhai anawsterau gyda gwybodaeth fonitro Llywodraeth Cymru. Gwnaeth sawl bwrdd iechyd gynnwys arbedion mawr o brosiectau canolog ym mis olaf y flwyddyn ariannol. O ganlyniad, roedd y ffurflenni monitro ar gyfer y flwyddyn gyfan yn dangos bod gan gyrff y GIG fwy o ddiffyg na'r hyn a ddigwyddodd mewn gwirionedd. Lle y bo modd, dylai'r arbedion hyn gael eu proffilio dros y flwyddyn er mwyn hwyluso gwaith monitro a chynllunio. Hefyd, efallai nad yw pob bwrdd iechyd yn gweithredu

yn yr un modd, gyda rhai yn bod yn fwy gofalus ac eraill yn cynnwys rhagolygon mwy optimistaidd. Er enghraifft, roedd Bwrdd Iechyd Betsi Cadwaladr yn darogan y byddai'n mantoli'r gyllideb ym mhob mis o'r flwyddyn, er bod ganddo ddiffyg yn ystod y flwyddyn a'i fod wedi cael £17 miliwn arall ym mis Hydref. Roedd Bwrdd Iechyd Cwm Taf yn darogan y byddai'n mantoli'r gyllideb ym mis 11, ond roedd angen iddo gael arian gwrthbwysu ar ddiwedd y flwyddyn.

Rhan 3 – Mae arwyddion calonogol o ddiwygiadau hirdymor i fynd i'r afael â heriau ariannol yn y dyfodol nas gwelwyd erioed o'r blaen ond mae bylchau ariannu byrdymor yn achos pryder o hyd

3.1 Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried y pwysau ariannol sy'n wynebu'r GIG yn ystod y cyfnod tan ddiwedd yr Adolygiad o Wariant (2014-15). Yn arbennig, mae'n edrych ar y pwysau byrdymor sydd ar y GIG i fantoli'r gyllideb yn y flwyddyn ariannol hon (2012-13). Mae hefyd yn nodi'r sefyllfa ariannol tan 2014-15, yn seiliedig ar gyllideb Llywodraeth Cymru, ynghyd â'r heriau tymor hwy sy'n wynebu'r GIG wrth iddo ddechrau ar gyfnod o ddiwygiadau mawr i'r ffordd y darperir gwasanaethau.

gostyngiad termau real bob blwyddyn yn y gyllideb refeniw iechyd (**Ffigur 18**). Erbyn 2014-15, mae'r gyllideb refeniw yn debygol o fod tua 10 y cant yn is mewn termau real na 2010-11. Fel y nodwyd gennym yn *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*, mae'r GIG yng Nghymru yn wynebu'r setliad ariannol llymaf yn ystod y cyfnod hwn o blith unrhyw un o wledydd y DU⁸.

Mae'r GIG yn wynebu toriadau termau real tan 2014-15 gyda bwch ariannu sylweddol sy'n tyfu

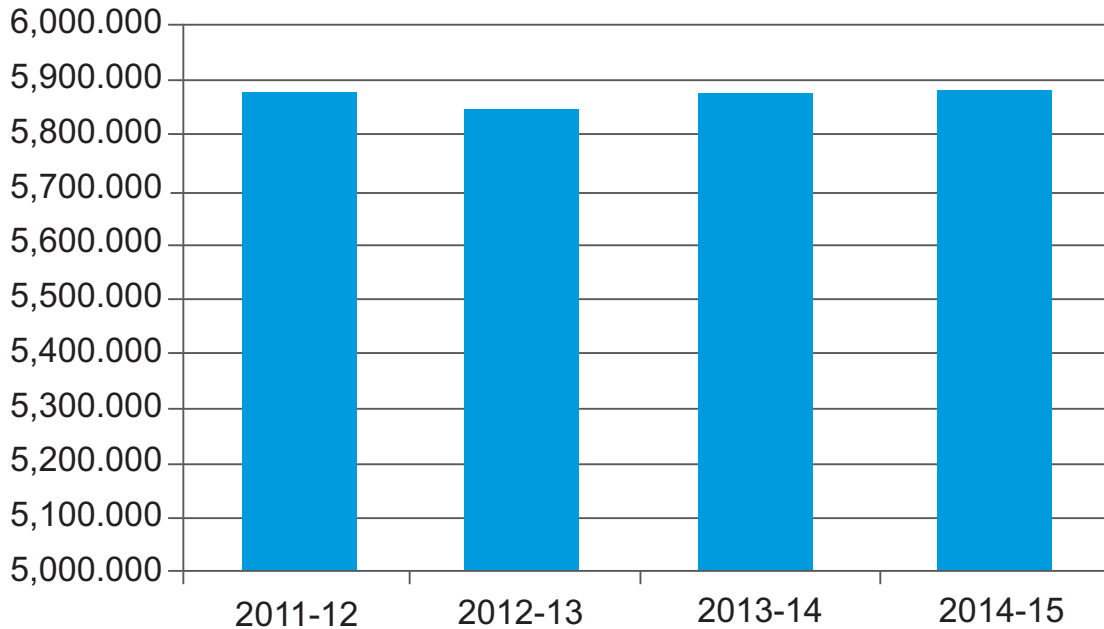
Mae'r GIG yn wynebu heriau ariannol nas gwelwyd o'r blaen gyda thoriadau termau real i gyllidebau iechyd bob blwyddyn tan 2014-15

3.2 Dengys **Ffigur 17** y newidiadau i'r gyllideb refeniw iechyd mewn termau arian parod rhwng 2011-12 a 2014-15. Mae'r ffigurau hyn yn cynnwys arian rheolaidd ychwanegol a ddyrannwyd gan Lywodraeth Cymru yng Nghyllideb Derfynol Rhagfyr 2011. Cytunodd Llywodraeth Cymru ar arian rheolaidd ychwanegol ar gyfer y gyllideb refeniw iechyd ym mis Rhagfyr 2011. Drwy gytuno ar yr arian hwn, derbyniodd Llywodraeth Cymru y dylai'r GIG fod yn fwy cynaliadwy ac y dylai dyraniadau cyllidebol atodol nad oeddent yn rheolaidd gynt gael eu gwneud yn rheolaidd. Serch hynny, ar ôl cyfrif am chwyddiant, mae

⁸ Mae Ffigur 18 yn wahanol i'r ffigurau a ddefnyddiwyd yn *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*. Er mwyn sicrhau cysondeb yn yr adroddiad hwn, cynhwysir yr holl arian refeniw iechyd yng nghyllideb Llywodraeth Cymru. Yn *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus*, dim ond y llinell 'Cyflenwi'r GIG' yn y gyllideb a ddefnyddiwyd. Hefyd, mae Ffigur 18 yn ystyried effaith cyllidebau atodol ac rydym wedi defnyddio set fwy diweddar o ddatbwyddwyr CMC i gyfrifo effaith chwyddiant wrth bennu'r cyllidebau termau real.

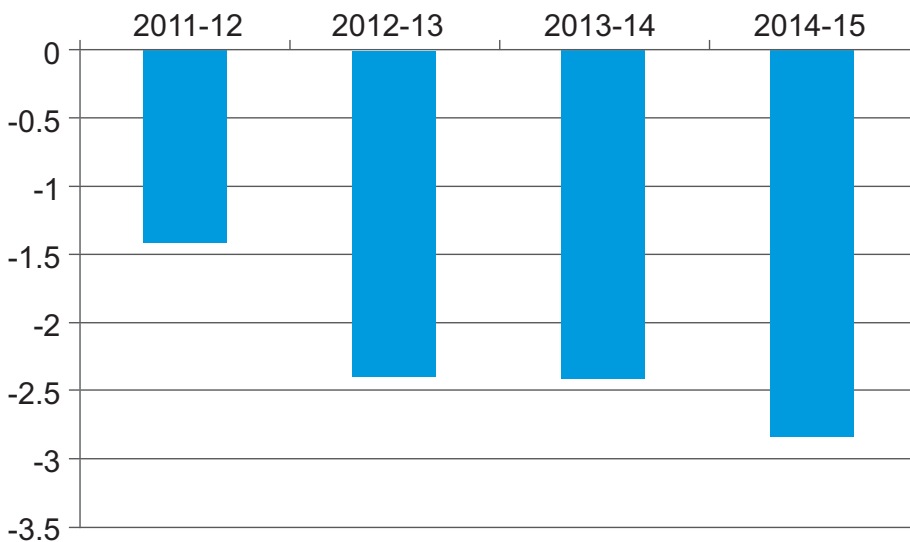


Ffigur 17 - Cyllidebau refeniw iechyd (£)



*Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru
Noder: Mae'r ffigur ar gyfer 2011-12 yn seiliedig ar Gyllideb Derfynol 2011-12, a gyhoeddwyd ym mis Chwefror 2011, yn ogystal ag arian ychwanegol a nodir mewn cyllidebau atodol. Mae'r ffigurau ar gyfer 2012-13 i 2014-15 yn seiliedig ar y ffigurau yng Nghyllideb Derfynol 2012-13 a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2011.*

Ffigur 18 - Gostyngiad mewn termau real bob blwyddyn i gyllidebau refeniw iechyd (%)

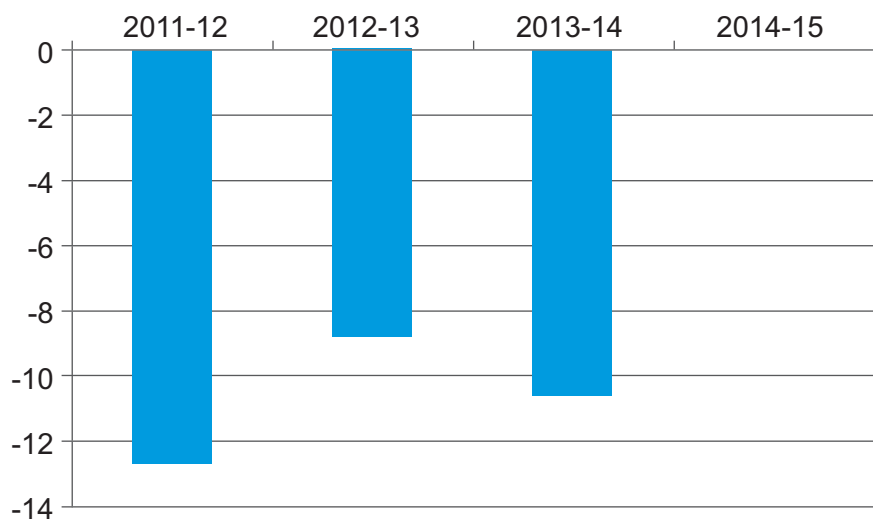


*Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru
Noder: Mae'r ffigur ar gyfer 2011-12 yn seiliedig ar Gyllideb Derfynol 2011-12, a gyhoeddwyd ym mis Chwefror 2011, yn ogystal ag arian ychwanegol a nodir mewn cyllidebau atodol. Mae'r ffigurau ar gyfer 2012-13 i 2014-15 yn seiliedig ar Gyllideb Derfynol 2012-13 a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2011.*

3.3 Fel rhannau eraill o'r gwasanaeth cyhoeddus, gwariant cyfalaf sy'n gweld y toriadau mwyaf. Cyfalaf yw'r arian y mae cyrff y GIG yn ei ddefnyddio i greu neu ddatblygu seilwaith, megis ysbytai, meddygfeydd ac asedau eraill. Dengys cyllideb Llywodraeth Cymru fod y cyllidebau cyfalaf ar gyfer iechyd, mewn

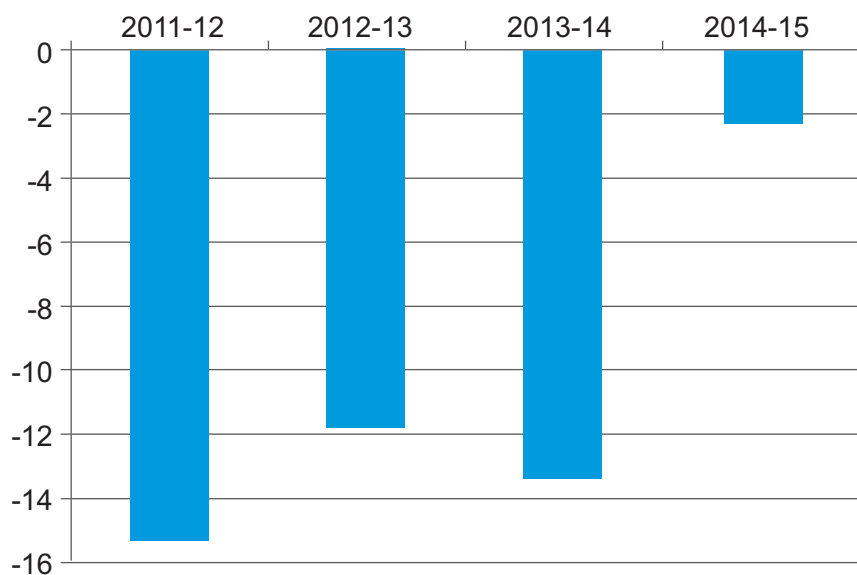
termau real, yn lleihau bob blwyddyn heblaw am 2014-15 (Ffigur 19). Mewn termau real, gwelir gostyngiad bob blwyddyn (Ffigur 20) a bydd y gyllideb gyfalaf ar gyfer iechyd oddeutu £1.1 biliwn (36 y cant) yn is yn 2014-15 na 2010-11.

Ffigur 19 - Gostyngiad mewn termau arian parod i'r gyllideb gyfalaf ar gyfer iechyd o flwyddyn i flwyddyn (%)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru

Ffigur 20 - Gostyngiad mewn termau real i'r gyllideb gyfalaf ar gyfer iechyd o flwyddyn i flwyddyn (%)



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o gyllidebau Llywodraeth Cymru



Mae bwlich mawr rhwng yr arian sydd ei angen i fodloni'r galw disgwylfedig a phwysau cost a chyllidebau gwirioneddol

3.4 Mae'r Fframwaith Pum Mlynedd yn nodi'r galw amcangyfrifedig a'r pwysau o ran chwyddiant sy'n wynebu'r GIG tan 2014-15. Mae'r Fframwaith Pum Mlynedd yn nodi sefyllfaoedd 'cost isel' a 'cost uchel'. Ers i'r rhagolygon gael eu cynhyrchu, diwygiwyd rhagolygon chwyddiant am i fyny gryn dipyn. Felly, mae'r sefyllfa 'cost uchel' yn debygol o adlewyrchu'n well y pwysau cost gwirioneddol

ar y GIG, ond gall hyd yn oed y sefyllfa cost uchel danddatgan y bwlich ariannu gwirioneddol. Mae Ffigur 21 yn diweddarau'r sefyllfa a nodwyd yn ein hadroddiad, *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*, i gynnwys y ffigurau o gyllideb 2012-13 derfynol Llywodraeth Cymru ac ystyried arian ychwanegol o gronfeydd wrth gefn yn 2010-11 a 2011-12. Gan ddefnyddio 2010-11 fel llinell sylfaen, amcangyfrifwn fod y GIG yn wynebu bwlich ariannu a fydd oddeutu £873 miliwn erbyn 2014-15.

Ffigur 21 - Bwlich ariannu yn seiliedig ar Fframwaith Pum Mlynedd y GIG a llinell 'Cyflenwi'r GIG' o gyllideb Llywodraeth Cymru

Refeniw (miliynau)	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Cyllideb Cyflenwi'r GIG	5,467	5,500	5,492	5,507	5,497
Pwysau cost mewn sefyllfa cost isel	3.7	2.6	2.6	2.6	2.6
Pwysau cost mewn sefyllfa cost uchel	4.4	3.3	3.8	4.1	4.4
Arian sydd ei angen mewn sefyllfa cost isel	*	5,609	5,755	5,905	6,058
Arian sydd ei angen mewn sefyllfa cost uchel		5,647	5,862	6,102	6,371
Bwlich ariannu cronol mewn sefyllfa cost isel	*	-109	-263	-398	-561
Bwlich ariannu cronol mewn sefyllfa cost uchel	*	-147	-370	-595	-873
Bwlich ariannu o flwyddyn i flwyddyn mewn sefyllfa cost isel		-109	-154	-135	-163
Bwlich ariannu o flwyddyn i flwyddyn mewn sefyllfa cost uchel		-147	-223	-225	-278

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru yn seiliedig ar ragolygon a ffigurau Fframwaith Pum Mlynedd y GIG o gyllidebau terfynol a chyllidebau atodol Llywodraeth Cymru. Roedd ffigur cyllideb Cyflenwi'r GIG a gyhoeddwyd ar gyfer 2010-11 yn £5.506 miliwn ond fe'i haddaswyd i £5,467 miliwn ar gyfer eitemau nad ydynt yn rhai arian parod. Mae'r ffigurau ar gyfer 2011-12 yn cynnwys yr arian ychwanegol a ddyrannwyd yng nghyllidebau atodol mis Mehefin 2011 a mis Chwefror 2012, a wnaeth helpu i leihau'r bwlich yn ystod y flwyddyn.

3.5 Tra bod y Fframwaith Pum Mlynedd wedi nodi rhagolygon cost a ategir gan ddadansoddiad manwl, yn ddiweddar mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn nodi'r pwysau cost ar y GIG gan ddefnyddio set wahanol o ffigurau. Yn ei naratif i'r gyllideb ddrafft, amcangyfrifodd Llywodraeth Cymru bwysau cost dynodol o 4 neu 5 y cant y flwyddyn; gyda'r arbedion angenrheidiol oddeutu £250 miliwn y flwyddyn. Awgryma'r ffigurau hyn fod y GIG yn wynebu her fwy na'r hyn a amlinellwyd yn ein hadroddiad *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*. Yn arbennig, os yw'r pwysau ariannol ar y GIG yn 2011-12 oddeutu £250 miliwn y flwyddyn, fel y nodwyd yn y Cytundeb Cyllid Cenedlaethol a'r naratif cyllidebol, bydd angen iddo leihau costau tua £1 biliwn rhwng 2010-11 a 2014-15.

Mae'r GIG yn wynebu her fawr i ymdopi o fewn y gyllideb yn y byrdymor

3.6 Mae'r bwlch ariannu o bosibl yn fwy na'r hyn a awgrymir gan y naill amcangyfrif a'r llall. Mae'r ffigurau hynny yn seiliedig ar gyrff y GIG yn dechrau gyda llechen lân. Fodd bynnag, mae pedwar bwrdd iechyd yn dechrau'r flwyddyn mewn sefyllfa lle mae angen iddynt ddod o hyd i tua £24.4 miliwn yn lle'r arian a 'wrthbwysswyd' i 2011-12 o flynyddoedd dilynol. At hynny, mae'r amcangyfrifon yn tybio y bydd cyrff y GIG bob blwyddyn yn gallu cynnal eu holl arbedion o'r flwyddyn flaenorol. Fel y dangosodd **Rhan 2**, yn 2011-12, bu'n rhaid i gyrff y GIG gynyddu lefel yr arbedion nad ydynt yn rheolaidd ar ddiwedd y flwyddyn. I lenwi'r bwlch a adawyd gan yr arbedion nad ydynt yn rheolaidd, bydd angen i gyrff y GIG arbed £38 miliwn arall.

3.7 Mae'n debygol y bydd y GIG yn ei chael yn fwyfwy anodd i barhau i wneud arbedion mawr mewn meysydd trafodol, megis caffael. Yn dilyn dwy flynedd o bwysau ariannol, mae'n

debygol bod llawer o'r arbedion hawdd eu gwneud wedi cael eu gwneud eisoes. Mae'r ffaith bod angen i gyrff y GIG wneud mwy o arbedion nad ydynt yn rheolaidd ar ddiwedd 2011-12 yn arwydd eu bod yn ei chael hi'n anodd i wneud arbedion rheolaidd cynaliadwy yn y byrdymor. Felly, bydd angen i gyrff y GIG ystyried gwneud newidiadau mwy sylfaenol a thrawsnewidiol i wasanaethau er mwyn cyflawni'r arbedion angenrheidiol.

Ceir arwyddion cadarnhaol bod y GIG yn barod i wneud y dewisiadau anodd sydd eu hangen er mwyn cyflawni newid yn yr hirdymor ond ymddengys fod y nod i wella ansawdd a chynnal lefelau gwasanaethau a swyddi yn heriol

Mae'r uchelgais a nodir yn y Fframwaith Pum Mlynedd i gyflawni'r arbedion angenrheidiol tra'n gwella ansawdd a chynnal lefelau gwasanaethau a swyddi yn edrych yn fwyfwy optimistaidd

3.8 Mae Llywodraeth Cymru yn pwysu ar fyrdau iechyd ac ymddiriedolaethau i gyflawni eu cynlluniau arbed. Mae'r Fframwaith Pum Mlynedd yn nodi uchelgais i'r GIG gyflawni'r arbedion angenrheidiol ar yr un pryd â gwella ansawdd a chynnal lefelau gwasanaethau a swyddi. Yn ymarferol, nid yw'r nod hwnnw yn rhoi fawr ddim cwmplas i'r GIG weithredu i leihau costau.

3.9 Mae'r Fframwaith Pum Mlynedd yn gadarn o ran nodi bod yn rhaid rhoi blaenoriaeth i ansawdd er gwaetha'r pwysau ariannol. Nid yw'n dderbyniol darparu gwasanaethau o ansawdd is, sydd â chanlyniadau gwaeth neu fwy o ddigwyddiadau andwyol a heintiau. Mae hefyd yn hunan-andwyol gan fod ansawdd is o bosibl yn arwain at fwy o alw i unioni'r



camgymeriadau yn ogystal â hawliadau esgeulustod clinigol efallai. Fodd bynnag, mae angen gwrthbwyso cyflymdra a graddau'r gwelliant o ran ansawdd â'r buddsoddiad sydd ei angen i gyflawni'r gwelliant hwnnw. Mae felly yn gadarnhaol, yn ystod 2011-12, er gwaethaf y pwysau ariannol, i'r GIG wneud gwelliannau mewn amryw feysydd ansawdd, gan gynnwys lleihau nifer yr heintiau a geir mewn ysbytai.

3.10 Ar y cyfan, ymddengys fod cyrff y GIG wedi cynnal lefelau gwasanaeth, a fesurir yn ôl faint o amser y mae pobl yn aros am driniaeth ddewisol. Mae cyfran y cleifion sy'n aros mwy na 26 wythnos am driniaeth wedi aros yn weddol gyson dros y flwyddyn ddiwethaf sef 6 y cant (yn erbyn targed o 5 y cant) ac mae nifer y cleifion sy'n aros mwy na 36 wythnos wedi lleihau o 5,077 yn 2010-11 i 1,614 yn 2011-12. Hefyd, llwyddodd cyrff y GIG i gynnal perfformiad o ran faint o amser y mae pobl yn aros am driniaeth mewn adrannau damweiniau ac achosion brys gydag 89 y cant o gleifion yn aros llai na phedair awr yn 2011-12 o gymharu ag 88 y cant yn 2010-11.

3.11 Yn ystod 2011-12, cynyddodd nifer y staff cyfwerth ag amser cyflawn a oedd yn gweithio yn y GIG, ond nid yw'r fath sefyllfa yn debygol o barhau. Gyda chyflog yn cyfrif am gryn dipyn o wariant y GIG, costau staff yw'r maes mwyaf o gost i'r GIG ac yn y maes hwn mae'r gorwario mwyaf hefyd. Er gwaethaf rhewi cyflogau ac arbedion staffio a nodwyd drwy foderneiddio'r gweithlu, mae costau staffio net wedi cynyddu'n sylweddol uwch na'r cynllun. Mae'n anodd gweld sut y gall y GIG fodoli o fewn ei adnoddau a chyflawni'r uchelgais o gynnal lefelau swyddi mewn blynyddoedd i ddod. Wedi dweud hynny, nid yw lleihau costau staff o reidrydd yn golygu diswyddo pobl. Ond gall olygu ystyried lleihau rhai oriau staff, gwneud mwy o ddefnydd o oriau hyblyg ac ailgynllunio gwaith fel bod modd i lai o bobl ei reoli neu fod staff ar raddau is yn gwneud hynny.

3.12 Wrth i'r GIG fynd i'r afael â'r her o leihau ei gostau staffio, bydd angen iddo wneud hynny mewn ffordd bendant er mwyn rheoli risgiau i lefelau ac ansawdd gwasanaethau. Y risg, heb ddull gweithredu strategol, yw bod byrddau iechyd ac ymddiriedolaethau yn mynd ati ar sail ad hoc, drwy rewi ymgyrchoedd recriwtio a rheoli swyddi gwag, gan anelu'n bennaf at wneud arbedion byrdymor yn hytrach nag edrych ar y system gyfan wrth reoli'r effaith ar gleifion. Yn wir, gall y fath gamau hyd yn oed gostio mwy lle maent yn arwain at sefyllfa lle mae cyrff y GIG yn gorfod recriwtio staff locwm ac asiantaeth drutach er mwyn llenwi'r bylchau. Yn ddiweddar, mae Llywodraeth Cymru wedi lansio fframwaith newydd ar gyfer y gweithle, sef *Gweithio'n Wahanol - Gweithio Law yn Llaw*, a ategir gan waith cynllunio'r gweithlu lleol. Mae'r fframwaith hwnnw'n cydnabod yr angen i weithredu ar sail system gyfan. Yn arwyddocaol, nid yw'n ailadrodd uchelgais y Fframwaith Pum Mlynedd i gynnal lefelau swyddi. Mae'n pennu nod penodol i leihau costau rheoli a hefyd yn nodi'r her o sicrhau bod costau'r gweithlu yn fforddiadwy.

3.13 Mae cyrff y GIG wrthi'n llunio cynlluniau gwasanaeth a chyllid tair blynedd i sicrhau y gellir ateb yr her ariannol a nodwyd. Bydd yn bwysig sicrhau bod y cynlluniau hyn yn gadarn ac y gellir eu cyflawni. Yn arbennig, bydd angen i'r cynlluniau gysylltu'r cynlluniau cyflenwi cyllid a gwasanaeth â chynlluniau gweithlu cadarn er mwyn rheoli'r risgiau y gall newidiadau yn y gweithlu eu cael ar lefelau ansawdd a gwasanaethau.

Mae'r GIG wedi ei chael yn anodd trawsnewid gwasanaethau yn ôl y gofyn yn y gorffennol ond mae arwyddion ei fod bellach yn barod i wneud y dewisiadau anodd sydd eu hangen er mwyn sicrhau bod y GIG yn gynaliadwy yn ariannol ac er mwyn gwella ansawdd gwasanaethau

3.14 Yr ateb cynaliadwy i'r heriau ariannol sy'n wynebu'r GIG yw trawsnewid y ffordd y caiff gwasanaethau'r GIG eu darparu. Fel mae'r adroddiad hwn wedi'i ddangos, mae peth amheuaeth ynghylch a yw'r cynlluniau arbedion lleol yn cyflawni'r arbedion sydd eu hangen i dywys y GIG drwy gyfnod o gyfyngiadau o ran arian cyhoeddus nas gwelwyd o'r blaen. Mae'r potensial mawr i ryddhau arbedion a hefyd, yn fwyaf pwysig, wella gofal, i'w weld mewn ad-drefnu patrwm a dulliau darparu gwasanaethau iechyd.

3.15 Yn ein hadroddiad, *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*, edrychwn ar hanes y GIG o ddiwygio gwasanaethau a'r anawsterau mae wedi'u hwynebu yn y gorffennol. Ers i ni gyhoeddi ein hadroddiad, bu sawl datblygiad sylweddol. Yn arbennig, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru *Law yn Llaw at Iechyd: Gweledigaeth 5 Mlynedd ar gyfer y Gwasanaeth Iechyd Gwladol yng Nghymru* ym mis Tachwedd 2011. Mae'r weledigaeth yn ailategu rhai o brif elfennau diwygiadau a nodwyd yn flaenorol yng ngweledigaethau Llywodraeth Cymru ar gyfer y GIG, gan gynnwys:

- ffocws ar gadw pobl allan o'r ysbyty drwy waith ataliol ym maes iechyd;
- trin cleifion yn y gymuned ac yn eu cartrefi eu hunain;
- datblygu canolfannau rhagoriaeth ar gyfer gofal arbenigol fel bod arbenigedd ar gael yn yr un lle; ac
- integreiddio gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol.

3.16 Y gwahaniaeth allweddol rhwng yr ymgyrch ddiwygio bresennol ac ymdrechion blaenorol yw'r gydnabyddiaeth gynyddol nad yw'r sefyllfa sydd ohoni yn fforddiadwy. Mae *Law yn Llaw* at lechyd yn nodi'n glir bod angen 'mynd ati'n ddiflino i geisio cyflawni gwerth am arian'. Fel rhan o'r broses o gyflawni hyn, bydd Llywodraeth Cymru yn llunio fframwaith ariannol newydd i gefnogi gwaith cynllunio ariannol. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwmo i adolygu'r gyfundrefn ariannol, ac mae'n bwriadu sicrhau y bydd yn eang ac yn arwain at wella system ariannol gyfan y GIG. Hefyd, bydd holl gyrff y GIG yn creu system gyllidebu lle mae'r ochr glinigol yn chwarae mwy o ran yn y broses o wneud penderfyniadau ariannol. Mae system o'r fath yn welliant. Mae penderfyniadau a gweithredoedd clinigol yn llywio llawer o'r costau yn y GIG. Felly, drwy gynnwys clinigwyr mewn penderfyniadau ariannol ac annog mwy o berchenogaeth o'r heriau ariannol dylai helpu i ddatblygu diwygiadau cynaliadwy.

3.17 Wrth symud ymlaen, mae'r GIG hefyd yn wynebu her o ran dod o hyd i'r arian i'w helpu i ad-drefnu gwasanaethau. Gyda thoriadau termau real o 36 y cant mewn arian cyfalaf yn y cyfnod gwario presennol, bydd angen i'r GIG ddod o hyd i ffyrdd o ddefnyddio'r asedau sydd ganddo eisoes mewn ffyrdd newydd er mwyn adlewyrchu patrymau newydd o ddarparu gwasanaethau. Bydd hefyd angen iddo ystyried dulliau amgen o ariannu cyfleusterau newydd sydd eu hangen i gyflwyno'r gwasanaethau ar eu newydd wedd. Ers 2007, bu gan Lywodraeth Cymru foratoriwm ar ddefnyddio'r Fenter Cyllid Preifat yn y GIG, felly nid yw hynny'n opsiwn i ariannu cyfleusterau newydd. Fodd bynnag, rhydd Cynllun Buddsoddi Seilwaith Cymru a gyhoeddwyd yn ddiweddar fframwaith ar gyfer penderfyniadau buddsoddi cyfalaf yn y dyfodol a bydd angen i'r Adran sicrhau bod unrhyw gynigion ariannu newydd yn gyson â'r blaenoriaethau a nodir yn y cynllun.



3.18 Mae'r GIG yn wynebu heriau penodol oherwydd, yn wahanol i lywodraeth leol, ni all cyrff y GIG fenthg arian i ariannu datblygiadau cyfalaf ac ad-dalu'r arian hwnnw o refeniw. Beth bynnag, mae'r pwysau ar refeniw yn golygu y byddai cyrff y GIG yn ei chael yn anodd dod o hyd i'r arian refeniw i ad-dalu'r arian a gafodd ei fenthg, er y gallent o bosibl ddefnyddio arbedion a wnaed gan y ffyrdd newydd o weithio. Mae rhywfaint o arian ar gael drwy raglen Buddsoddi i Arbed Llywodraeth Cymru, ond mae'n gymharol fach o gymharu â maint yr heriau. Yn 2010-11, roedd Buddsoddi i Arbed y GIG tua £7.5 miliwn, gyda £3 miliwn yn ymwneud â chynllun gadael yn gynnar gwirfoddol, ac yn ddiweddar cyhoeddodd y Gweinidog Cyllid £6.6 miliwn ar gyfer 2011-12.

3.19 Wynebir hefyd her refeniw o ran ariannu'r ffyrdd newydd o ddarparu gwasanaethau. Ar rai adegau yn y gorffennol, gwnaed newidiadau drwy gyflwyno gwasanaeth newydd i redeg ochr yn ochr â'r gwasanaeth presennol. Yn y dyfodol, efallai y bydd y wasgfa ar arian refeniw yn golygu nad yw'r opsiwn hwn yn ymarferol a bydd angen i gyrff y GIG baratoi i reoli'r risgiau sy'n gysylltiedig â rhoi'r gorau i wasanaeth presennol a newid i ffordd newydd o weithio. Bydd yn hanfodol cynnwys clinigwyr a sicrhau eu bod yn chwarae rhan arweiniol yn y gwaith o gyflawni'r fath newidiadau anodd a helpu cleifion i ddeall y dulliau gweithredu newydd ac addasu iddynt.

3.20 Bydd sefydliadau'r GIG yn camu ymlaen gyda chynlluniau ar gyfer diwygio'r ffordd y caiff gwasanaethau eu sefydlu a'u darparu. Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu fforwm clinigol cenedlaethol i adolygu'r cynlluniau. Unwaith y cytunir arnynt, y brif her yw cyflawni'r newid angenrheidiol a dangos yr arweinyddiaeth ofynnol er mwyn cynnwys staff a'r cyhoedd yn y gwaith o helpu'r GIG i fod yn gynaliadwy. Cyn gwneud y newidiadau sydd

eu hangen ar y system gyfan, bydd angen cael cefnogaeth eang gan sectorau eraill, yn arbennig llywodraeth leol a'r sector gwirfoddol, yn ogystal â chefnogaeth a chyfranogiad y cyhoedd, cleifion a'u cynrychiolwyr. Fel y dywedwn yn ein hadroddiad, *Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2011*, bydd angen i'r GIG achub ar y cyfle a gynnigir gan y cylch gwleidyddol newydd yn dilyn etholiadau'r Cynulliad yn 2011 ac etholiadau llywodraeth leol yn 2012, i fwrw ati gyda'r newidiadau anodd sy'n angenrheidiol.

Atodiad 1 – Dulliau archwilio a nodiadau technegol

Dulliau

Dadansoddi data: Mae'r adroddiad hwn yn bennaf seiliedig ar ddadansoddiad o'r wybodaeth ariannol o gyllidebau cyhoeddus, a'r ffurflenni monitro y mae cyrff y GIG yn eu rhoi i Lywodraeth Cymru bob mis. Mae hefyd yn defnyddio data ariannol arall, gan gynnwys:

- data Llywodraeth Cymru ar yr arian a roddwyd i gyrff y GIG ar ddechrau'r flwyddyn ac ar ddiwedd y flwyddyn;
- cyfrifon archwiliedig cyrff y GIG; a
- *Public Expenditure Statistical Analysis (PESA) Trysorlys EM.*

Adolygu dogfennau: Wrth ddehongli'r data ariannol rydym hefyd wedi defnyddio dogfennau strategol cyhoeddus sy'n ymwneud yn benodol â'r GIG yng Nghymru. Yn eu plith mae Fframwaith Pum Mlynedd y GIG a *Law yn Llaw at Iechyd: Gweledigaeth 5 Mlynedd ar gyfer y Gwasanaeth Iechyd Gwladol yng Nghymru*.

Nodiadau technegol

Cyllidebau iechyd: Mae'r ffigurau cyffredinol a ddefnyddir yn yr adroddiad hwn yn ymwneud â 'chyllidebau refeniw iechyd' neu 'gyllidebau cyfalaf iechyd'. Mae'r term hwn yn cyfeirio at yr holl refeniw neu arian cyfalaf a nodwyd yng nghyllideb Llywodraeth Cymru a ddyrennir i iechyd. Nid yw'n cynnwys unrhyw ran o'r gyllideb adrannol a roddir yn benodol i wasanaethau cymdeithasol neu wasanaethau plant.

Termau real: Mae'r adroddiad hwn yn cynnwys ffigurau ar y gyllideb 'termau real'. Mae 'termau real' yn gofyn am gynnwys chwyddiant yn y dadansoddiad. Yn achos cyllidebau'r sector cyhoeddus, mae'n arfer a dderbynnir i ddefnyddio cyfres datchwyddo CMC Trysorlys Llywodraeth y DU, sy'n nodi'r gyfradd chwyddiant yn y gorffennol ac yn rhagamcanu'r gyfradd chwyddiant yn y blynyddoedd i ddod. Ar gyfer yr adroddiad hwn rydym wedi defnyddio'r set o datchwyddwyr a gyhoeddwyd gan y Trysorlys ym mis Rhagfyr 2011. Nodir y ffigurau chwyddiant ar gyfer y blynyddoedd a drafodir yn yr adroddiad hwn isod.

2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
3.31	2.3	3.00	1.73	2.75	2.60	2.70	2.50	2.50



Bylchau ariannu: Mae'r adroddiad hwn yn cynnwys dadansoddiad o'r bylchau ariannu a wynebir gan y GIG, yn seiliedig ar ragolygon o'r pwysau cost yn y GIG. Fodd bynnag, mae peth ansicrwydd ynghylch y pwysau hynny. Rydym wedi defnyddio dwy brif ffynhonnell: Fframwaith Pum Mlynedd y GIG a'r Cytundeb Cyllid Cenedlaethol, sy'n nodi pwysau cost penodol a chyffredinol bob blwyddyn yn seiliedig ar gymysgedd o ddata cenedlaethol a lleol. Mae'r rhagolygon hyn yn cwmpasu amrywiaeth o elfennau manwl, gan gynnwys cyflog ac elfennau eraill ac maent yn ystyried mynegeion chwyddiant penodol y GIG. I gyfrifo bylchau ariannu, rydym wedi defnyddio llinell Cyflenwi'r GIG o'r gyllideb iechyd. Defnyddiwn y rhan hon o'r gyllideb am ei bod yn cwmpasu cyllid gwasanaethau'r GIG y mae'r pwysau cost yn gymwys iddo.

Byrddau iechyd: Yn gyfreithiol, gelwir y byrddau iechyd yn fyrddau iechyd lleol. Fodd bynnag, ers eu had-drefnu mae Llywodraeth Cymru wedi caniatâu iddynt gyfeirio at eu hunain fel byrddau iechyd - dyma a wna'r adroddiad hwn.

Atodiad 2 – Perfformiad ariannol cyrff y GIG yn 2011-12

Mae'r atodiad hwn yn manylu ar berfformiad ariannol cyrff unigol y GIG a gellir ei ddarllen ochr yn ochr â Rhan 2 o'r prif adroddiad.

Yn 2011-12, cafwyd bwllch ariannu yn ystod y flwyddyn oedd rhwng £280 miliwn a £380 miliwn ar ddechrau'r flwyddyn

Mae Rhan 2 o'r prif adroddiad yn asesu bod bwllch ariannu'r GIG yn ystod y flwyddyn rhwng £280 a £380 miliwn yn seiliedig ar ddata Llywodraeth Cymru. Ar ddechrau'r flwyddyn, amcangyfrifodd cyrff unigol y GIG fwllch o £279 miliwn yn ystod y flwyddyn, a oedd ar begwn isaf ein cyfrifiadau. Roedd gan gyrff y GIG hefyd ddiffyg sylfaenol o £187 miliwn o 2010-11. Er mwyn pontio'r bwllch yn ystod y flwyddyn a dileu'r diffyg sylfaenol, nododd cyrff y GIG gyfanswm bwllch ariannu o £466 miliwn.

Cyflwynodd cyrff y GIG gynlluniau arbed i helpu i bontio'r bwllch ariannu a nodir eu targedau arbedion cychwynnol yn unol â ffurflenni monitro misoedd 1 i 3 yn Arddangosyn 1 isod.

Arddangosyn 1 - Targedau arbed cychwynnol cyrff y GIG ar gyfer 2011-12

Corff y GIG	Targed arbedion cychwynnol (£ miliwn)
Abertawe Bro Morgannwg	43
Aneurin Bevan	52
Betsi Cadwaladr	57
Caerdydd a'r Fro	53
Cwm Taf	26
Hywel Dda	43
Powys	13
Ymddiriedolaeth GIG Felindre	2
Iechyd Cyhoeddus Cymru	3
Ambiwlans Cymru	7
Cyfanswm	300



Nododd cyrff y GIG arbedion sylweddol o £285 miliwn yn 2011-12 ond cafwyd £157.4miliwn ychwanegol oddi wrth Lywodraeth Cymru er mwyn ymdrin â phwysau cost a mantoli'r gyllideb

Yn ystod y flwyddyn ariannol, yn ôl yr arfer, gwnaed addasiadau amrywiol i'r dyraniad gan yr Adran i adlewyrchu arian a ddaeth o gyllidebau rhaglen canolog a diwygiadau i amcangyfrifon o ddarpariaethau a chostau cyfalaf penodol.

Hefyd, mae cyrff y GIG wedi nodi iddynt wneud arbedion sylweddol yn ystod y flwyddyn fel y nodir yn Arddangosyn 2.

Arddangosyn 2 - Arbedion a nodwyd gan gyrrff y GIG

Corff y GIG	Targed arbedion cychwynnol (£ miliwn)	Targedau arbedion terfynol (£ miliwn)	Arbedion a nodwyd (£ miliwn)
Abertawe Bro Morgannwg	43	43	37
Aneurin Bevan	52	52	49
Betsi Cadwaladr	57	58	45
Caerdydd a'r Fro	53	59	59
Cwm Taf	26	31	27
Hywel Dda	43	43	43
Powys	13	13	13
Ymddiriedolaeth GIG Felindre	2	2	2
Iechyd Cyhoeddus Cymru	3	3	3
Ambiwlans Cymru	7	8	8
Cyfanswm	300	312	285

Felly, byddai'r bwlch ariannu amcangyfrifedig yn ystod y flwyddyn o £279 miliwn wedi cael ei gwmpasu gan arbedion a nodwyd o £285 miliwn. Roedd hyn yn gyflawniad sylweddol ond nid oedd yn ddigon i gwmpasu'r bwlch ariannu yn ei grynsyth sy'n cynnwys y diffyg sylfaenol. Nid yw'r arbedion a nodwyd wedi cael eu harchwilio ychwaith ac efallai na fydd llawer ohonynt yn rhyddhau arian parod ond byddant yn cynrychioli enillion effeithlonrwydd neu fesurau osgoi costau, yn hytrach na gostyngiad gwirioneddol mewn gwariant. Mae'n ddarlun cymhleth a heb ystyried yr arbedion a nodwyd, roedd yn glir yn ystod y flwyddyn ariannol y byddai angen i fyrddau iechyd gael mwy o arian i gyflawni eu targedau ariannol.

Cytunodd Llywodraeth Cymru y byddai £133 miliwn yn cael ei ddyrannu ym mis Hydref 2011, y byddai £103 miliwn yn rheolaidd (hy, yn cael ei gynnwys mewn dyraniadau ariannol mewn blynyddoedd i ddod), er mwyn cydnabod y pwysau cost ar fyrddau iechyd. Cytunwyd y byddai cronfeydd canolog wrth gefn yn ariannu £93 miliwn o'r cynnydd hwn - £63 miliwn yn rheolaidd a £30 miliwn fel rhan o'r pecyn meinhaol i Hywel Dda - gyda'r £40 miliwn oedd yn weddill yn cael ei ddarparu gan yr Adran.

Hefyd, cafodd Bwrdd Iechyd Caerdydd a'r Fro £12.25 miliwn yn ychwanegol, gyda £12 miliwn yn arian gwrthbwyso i'w ad-dalu o ddyraniadau adnoddau 2012-13 a 2013-14 yn gyfartal. Drwy gael y cymorth hwn, ynghyd ag arbedion ychwanegol arfaethedig o £2.5 miliwn, roedd modd i'r bwrdd iechyd hwnnw fantoli'r gyllideb. Yn gyfnewid am y cymorth hwn, gofynnwyd i'r bwrdd iechyd sefydlu a chynnal tîm 'trosglwyddo' penodedig, a chyflwyno cynllun ariannol ac iddo broffil ar gyfer misoedd 9 i 12 erbyn diwedd mis Tachwedd 2011 a chynllun ariannol ac arbedion ar gyfer 2012-13 erbyn diwedd mis Chwefror 2012.

Erbyn diwedd mis Chwefror 2012, roedd yn dal i fod yn amlwg i nifer o fyrddau iechyd a'r Adran, hyd yn oed ar ôl cael arian ychwanegol ym mis Hydref, a chyflawni arbedion sylweddol, na fyddai rhai byrddau iechyd yn llwyddo i gadw eu gwariant net o fewn eu terfynau adnoddau diwygiedig o hyd.

Ar 6 Mawrth 2012, ysgrifennodd y Gweinidog Iechyd, Gwasanaethau Cymdeithasol a Phlant at gadeiryddion y byrddau iechyd yn cynnig cymorth ariannol pellach. Byddai'r cymorth hwn yn cael ei roi ar ffurf 'blaenswm' yn erbyn dyraniad adnoddau 2012-13 bwrdd iechyd, gan gynyddu'r terfyn adnoddau i lefel a fyddai'n galluogi byrddau iechyd i gyflawni eu targedau ariannol statudol. Derbyniodd tri bwrdd iechyd y cynnig hwn: Aneurin Bevan (£4.5 miliwn), Cwm Taf (£4 miliwn) a Phowys (£3.9 miliwn). O ganlyniad, ni fyddant yn gallu defnyddio'r cyfleuster hwn eto yn 2012-13.

Mae Prif Weithredwr GIG Cymru wedi comisiynu adolygiadau allanol o drefniadau rheoli ariannol pob bwrdd iechyd a gafodd y cymorth hwn. Hefyd, caiff gwaith ei wneud gyda Byrddau Iechyd Betsi Cadwaladr a Hywel Dda i'w helpu gyda'u cynlluniau ariannol.

Cafodd y dyraniad ychwanegol ym mis Hydref i Fwrdd Iechyd Caerdydd a'r Fro, a'r dyraniad ym mis Mawrth i Fyrddau Iechyd Aneurin Bevan, Cwm Taf a Phowys eu gwneud yn benodol i sicrhau eu bod yn cyflawni eu targedau ariannol. I bwysleisio hyn, mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi cyflwyno adroddiad sylweddol (ochr yn ochr â'i farn archwilio) ar gyfrifon y byrddau iechyd hynny.

Ceir crynodeb o'r arian ychwanegol a gafodd pob un o gyrff y GIG yn ystod y flwyddyn yn [Atodiad 3](#).



Arddangosyn 3 - Crynodeb o'r arian ychwanegol a gafwyd yn 2011-12

Bwrdd iechyd	Hydref 2011 (cynnydd rheolaidd)	Tachwedd 2011 (i gyflawni targed ariannol yn bennaf)	Mawrth 2012 (i gyflawni targed ariannol)	Cyfanswm yr arian
Abertawe Bro Morgannwg	£17 miliwn	-	-	£17 miliwn
Aneurin Bevan	£17 miliwn	-	£4.5 miliwn	£21.5 miliwn
Betsi Cadwaladr	£17 miliwn	-	-	£17 miliwn
Caerdydd a'r Fro	£17 miliwn	£12 miliwn	-	£29 miliwn
Cwm Taf	£17 miliwn	-	£4.0 miliwn	£21 miliwn
Hywel Dda	£33 miliwn	-	-	£33 miliwn
Powys	£15 miliwn	-	£3.9 miliwn	£18.9 miliwn
Cyfanswm	£133 miliwn	£12 miliwn	£12.4 miliwn	£157.4 miliwn
Cronfeydd canolog wrth gefn	£93 miliwn	-	-	£93 miliwn
Adran	£40 miliwn	£12 miliwn	£12.4 miliwn	£64.4 miliwn
Cyfanswm	£133 miliwn	£12 miliwn	£12.4 miliwn	£157.4 miliwn

Mae Llywodraeth Cymru wedi newid ei dull gweithredu i ddarparu £63 miliwn o'r arian ychwanegol hwn ar sail reolaidd a defnyddio arian gwrthbwysu i atgyfnerthu neges fwy llym i gyrff y GIG

Cyflwynodd pob bwrdd iechyd ei alldro ragamcanol am y flwyddyn yn fisol i Lywodraeth Cymru. Dangosir y patrwm rhagamcanu yn **Ffigur 16** yn y prif adroddiad ynghyd â'r lleihad yn y rhagolwg gorwario mawr ar ddechrau'r flwyddyn ym mis 7 pan ddyrannwyd yr arian rheolaidd ychwanegol ym mis Hydref. Gwelir lleihad pellach mewn rhagolygon gorwario ar ddiwedd y flwyddyn wrth i arian mis Mawrth gael ei adlewyrchu.

Cafodd yr arian ychwanegol ym mis Tachwedd 2011 a mis Mawrth 2012 ei ddarparu fel 'blaenswm' o arian blynyddoedd i d dod ac felly bydd yr arian sydd ar gael yn y dyfodol yn lleihau'n briodol. Mae hyn yn newid penodol yn y modd y mae'r Adran yn gweithredu. Ni fydd byrddau iechyd yn cael arian i'w helpu i gyflawni eu targedau ariannol heb fod amodau ynghlwm mwyach. Yn hytrach bydd angen i'r sawl sy'n ei gael ei dalu'n ôl, i bob pwrpas drwy gael llai o arian cyfatebol mewn blynyddoedd dilynol. Hefyd, ni fydd y sawl sy'n cael arian ym mis Mawrth yn gallu gofyn am arian gwrthbwysu'r flwyddyn nesaf.