Medi 2010
www.wao.gov.uk

WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Cynnal gwerth am arian yng ngwasanaeth yr heddlu yng Nghymru

Negeseuon allweddol o adroddiad ar y cyd y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru ar gyfer Cymru a Lloegr

Papur briffio ar gyfer y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Rwyf wedi llunio'r papur briffio hwn o dan baragraff 21 o Atodlen 8 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

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

Cynnwys

Crynodeb 5

Rhaid i waith cynllunio heddluoedd wella 9

Gall yr heddlu wneud arbedion o ddefnyddio gweithluoedd yn well 9

Newid cymysgedd y gweithlu a lleihau costau rheoli 9

Lleihau goramser 10

Mae heddluoedd yng Nghymru yn gwneud defnydd da o gontractau cydweithredol ond mae'n bosibl gwneud arbedion caffael pellach 10

Mae heddluoedd yng Nghymru wedi gwneud arbedion o ran costau cefn swyddfa ond mae modd canoli adnoddau'n well o hyd 11

Crynodeb

1 Ym mis Gorffennaf 2010, cyhoeddodd y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru adroddiad ar y cyd, sef Cynnal Gwerth am Arian yng Ngwasanaeth yr Heddlu[1]. Gweithiodd Swyddfa Archwilio Cymru hefyd gyda'r Comisiwn Archwilio a Chymdeithas Awdurdodau'r Heddlu i lunio amrywiaeth o ddulliau hunanasesu gyda'r nod o helpu gwasanaethau'r heddlu i wella gwerth am arian heb gael effaith andwyol ar ddiogelwch y cyhoedd[2]. Gan gwmpasu Cymru a Lloegr, nod yr adroddiad oedd nodi cyfleoedd i heddluoedd wneud arbedion ariannol. Roedd yn pwysleisio pwysigrwydd dull trawsnewidiol, hirdymor, wedi'i gynllunio sy'n cysylltu blaenoriaethau'r heddlu â newidiadau system gyfan. Roedd yr adroddiad hefyd yn cyfeirio at enghreifftiau lle roedd lleihad y gellid ei gyfiawnhau mewn ymateb wedi arwain at lai o wariant. Er enghraifft, arbedodd heddlu Gwent £7.5 miliwn yn 2008-09 drwy newid ei fodel plismona ac ailgyfeirio adnoddau at wasanaethau diogelu a phlismona yn y gymdogaeth[3].

2 Mae'r negeseuon yn yr adroddiad ar y cyd ar gyfer Cymru a Lloegr un mor berthnasol i heddluoedd yng Nghymru ag y maent i'r rhai yn Lloegr. Nid yw'n fwriad i'r papur hwn ailadrodd y negeseuon hynny. Ei ddiben yw darparu manylion pellach, fel rhan o'n gwaith briffio ar gyfer y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, am y data sy'n benodol i Gymru a ategodd yr adroddiad ar y cyd ar gyfer Cymru a Lloegr.

3 Nododd adroddiad Cymru a Lloegr fod yr hinsawdd economaidd yn fwy llym, a bellach, ar ôl degawd o gynnydd, bydd yn rhaid i'r heddlu ymdopi â llai o arian tra'n ceisio cynnal hyder y cyhoedd. Ond pwysleisiodd yr adroddiad fod hyn yn bosibl. Ni welwyd unrhyw gydberthynas rhwng cyfanswm gwariant yr heddlu, na lefel yr arbedion a gofnodwyd yn 2008-09, a hyder y cyhoedd.

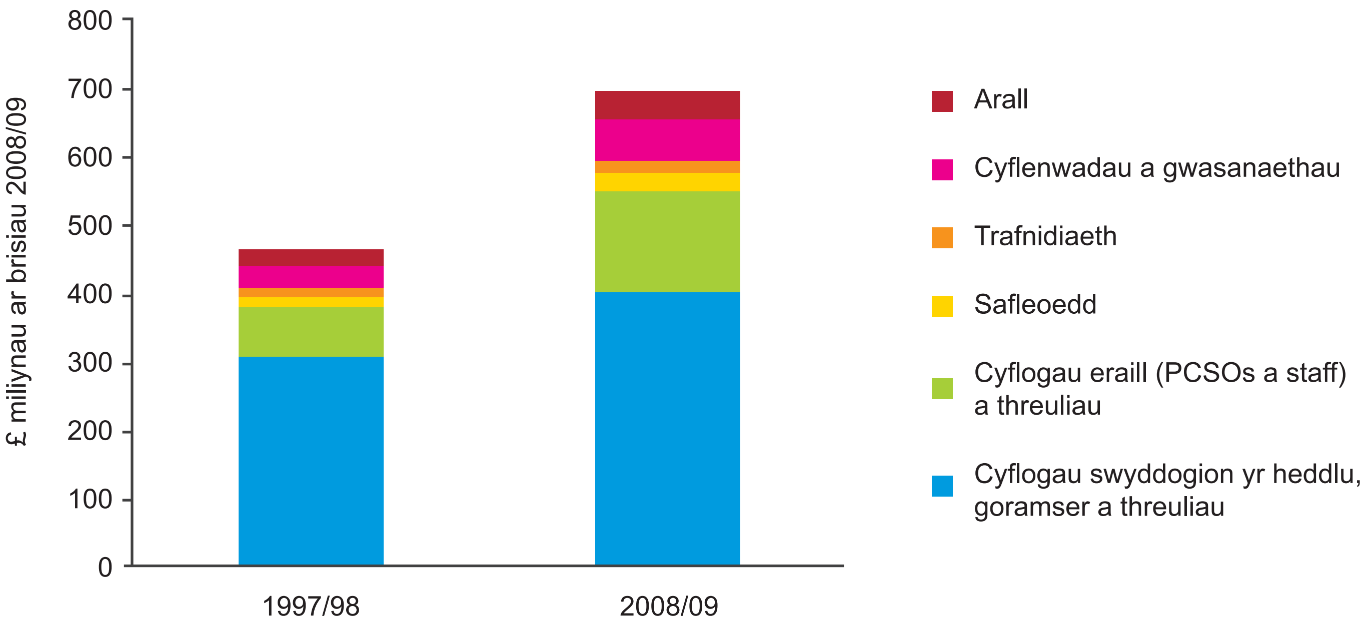
4 Yma yng Nghymru, gwariodd yr heddlu £697 miliwn yn 2008-09, tua 51 y cant yn fwy mewn termau real nag y gwnaethant yn 1997-98, o gymharu â chynnydd o 47 y cant mewn gwariant ledled Cymru a Lloegr (Ffigur 1). Fodd bynnag, gwariodd tri allan o'r pedwar heddlu yng Nghymru lai mewn termau real yn 2008-09 nag y gwnaethant yn 2007-08. Yr eithriad oedd Dyfed Powys er i'w wariant gros leihau yn 2009-10.

5 Roedd cyflogau a threuliau - ar gyfer swyddogion yr heddlu, swyddogion cymorth cymunedol yr heddlu a staff eraill yn cyfrif am 79 y cant o gyfanswm y gwariant yn 2008-09. Rhwng 1997-98 a 2008-09, cynyddodd nifer swyddogion yr heddlu yng Nghymru 11 y cant a chynyddodd staff cymorth sifil 86 y cant (Ffigur 2). Fodd bynnag, gwelwyd lleihad yn nifer swyddogion yr heddlu yn heddlu De Cymru a heddlu Gwent rhwng mis Mawrth 2008 a mis Mawrth 2009[4].

6 Yng Nghymru a Lloegr, daw cyfran fwy o arian yr heddlu o'r dreth gyngor nag yr oedd yn 1997-98. Cynyddodd cyfanswm yr arian o'r dreth gyngor 148 y cant rhwng 1997-98 a 2008-09. Yng Nghymru, mae'r cynnydd yn yr arian o'r dreth gyngor wedi bod yn sylweddol uwch dros yr un cyfnod; i fyny 194 y cant mewn termau real (Ffigur 3).

1 http://www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/policevfmreportfullcym.pdf
2 http://www.wao.gov.uk/cymraeg/news/newyddion_3382.asp
3 Gweler Astudiaeth Achos 5 ar dudalen 28 o adroddiad Cymru a Lloegr.
4 Gweler Ffigur 13 ar dudalen 47 o adroddiad Cymru a Lloegr.

Ffigur 1 – Gwariant yr heddlu yng Nghymru, 1997-98 a 2008-09.



Ffynhonnell: Y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru, 2010.

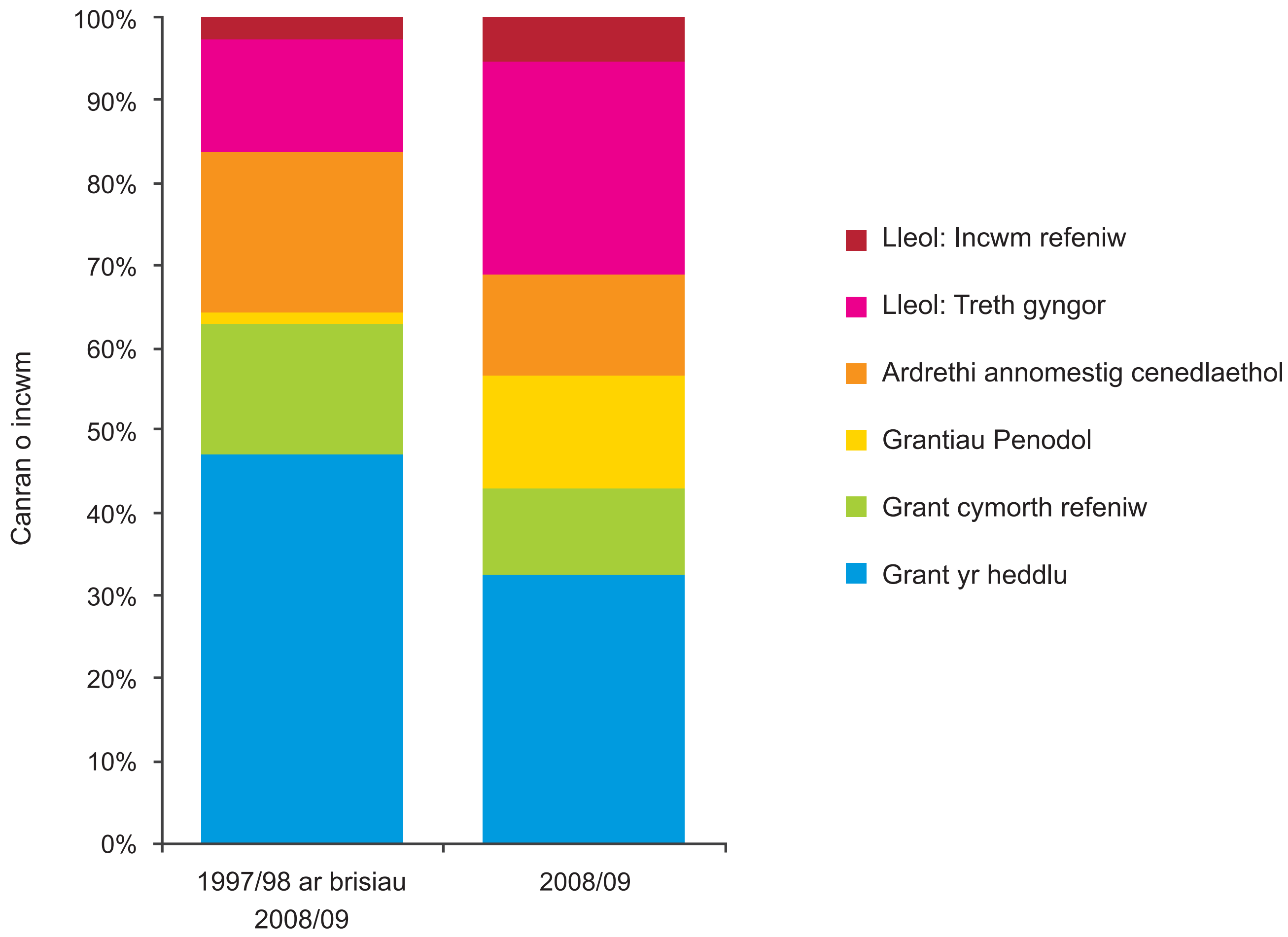
Ffigur 2 – Nifer swyddogion yr heddlu a staff eraill, mis Mawrth 1998 a mis Mawrth 2009.

Enw'r Awdurdod	Swyddogion yr heddlu - 31 Mawrth 1998	Swyddogion yr heddlu - 31 Mawrth 2009	Newid yn nifer swyddogion yr heddlu mis Mawrth 1998 hyd at fis Mawrth 2009 (Cyfwerth ag amser llawn)	Newid yn nifer swyddogion yr heddlu mis Mawrth 1998 hyd at fis Mawrth 2009 (%)	Staff yr heddlu - 31 Mawrth 1998	Staff yr heddlu - 31 Mawrth 2009	Newid yn nifer staff yr heddlu mis Mawrth 1998 hyd at fis Mawrth 2009 (Cyfwerth ag amser llawn)	Newid yn nifer staff yr heddlu mis Mawrth 1998 hyd at fis Mawrth 2009 (%)
Awdurdod Heddlu Dyfed- Powys	1,002	1,198	196	20	360	726	366	102
Awdurdod Heddlu Gwent	1,233	1,438	205	17	510	1,013	503	99
Awdurdod Heddlu Gogledd Cymru	1,396	1,586	190	14	495	983	488	99
Awdurdod Heddlu De Cymru	2,986	3,145	159	5	1,241	2,113	872	70
Cyfanswm Cymru	6,617	7,367	750	11	2,606	4,835	2,229	86

Noder: Mae nifer staff yr heddlu ar gyfer 2008-09 yn cynnwys swyddogion cymorth cymunedol yr heddlu. Nid oedd y rôl hon yn bodoli yn 1997-98.

Ffynhonnell: Y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru, 2010.

Ffigur 3 – Cydbwysedd gwariant yr heddlu yng Nghymru, 1997-98 a 2008-09



Ffynhonnell: Y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru, 2010.

7 Nododd adroddiad Cymru a Lloegr fod heddluoedd wedi cofnodi £1.5 biliwn o arbedion effeithlonrwydd rhwng 2004-05 a 2007-08. Roedd ychydig dros hanner o'r arbedion hyn yn rhai y gellir eu troi'n arian parod, gan ariannu blaenoriaethau newydd neu gyllidebau gostyngol. Cofnododd y pedwar heddlu yng Nghymru £67 miliwn o arbedion effeithlonrwydd dros y cyfnod hwn, ac roedd 57 y cant ohonynt yn rhai y gellir eu troi'n arian parod. Ond roedd yr amrywiad mewn arbedion y gellir eu troi'n arian parod yng Nghymru a Lloegr yn awgrymu y gallai rhai heddluoedd wneud mwy. Dim ond chwe heddlu, yr oedd Gogledd Cymru yn un ohonynt, a gofnododd arbedion y gellir eu troi'n arian parod o 10 y cant neu fwy o wariant refeniw net dros y cyfnod hwn[5]. Cofnododd y tri heddlu arall yng Nghymru arbedion y gellir eu troi'n arian parod o rhwng 6.0 ac 8.4 y cant o wariant refeniw net.

8 Gwnaeth adroddiad Cymru a Lloegr herio gwasanaeth yr heddlu i wneud arbedion pellach o hyd at £1 biliwn y flwyddyn, gan ystyried lefel yr amrywiad mewn costau sy'n bodoli rhwng heddluoedd. Mae'r un dadansoddiad yn nodi y gall y pedwar heddlu a phedwar awdurdod yr heddlu yng Nghymru arbed rhwng £24 miliwn a £35 miliwn y flwyddyn (Ffigur 4).

Ffigur 4 – Cwmpas ar gyfer arbedion yn y pedwar heddlu a phedwar awdurdod yr heddlu yng Nghymru

Maes gwariant		Potensial ar gyfer arbed (miliynau)	Amserlen ar gyfer cyflawni
Caffael	*Telathrebu* *Ynni* *Gwaith fforensig* *Fflyd*	£1 £0.43 Anhysbys Anhysbys	Yn syth
Cefn swyddfa		£6 - £11.5	Yn syth
Shift patterns	*Reducing overtime*	£0.3	Yn syth
Moderneiddio'r gweithlu	Adran Ymchwiliadau i Droseddau (*CID)* *Unedau cyfiawnder troseddol a'r ddalfa* *Ystafell reoli* *Hyfforddiant* *Rheoli troseddau a digwyddiadau* *Datblygu corfforaethol* *Swyddogaethau eraill*	£0.2 - £0.4 £2.4 - £3.1 £1.3 - £1.8 £0.2 - £0.8 £0.1 - £0.5 £0.2 - £0.3 £4.0 - £6.7	Tymor canolig
Lleihau gorbenion rheoli	*Prif Arolygydd ac uwch* *Arolygwyr*	£2.7 £0.54	Tymor canolig
Cynhyrchiant		Anhysbys	Tymor canolig
Cydweithio	*Enghreifftiau o astudiaethau achos* *Cyfanswm arbedion*	£4.7 Anhysbys	Tymor byr
Cyfanswm		**£24 - £35**	

Ffynhonnell: Y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru, 2010.

5 Gweler Ffigur 3 ar Dudalen 19 o adroddiad Cymru a Lloegr.

Rhaid i waith cynllunio heddluoedd wella

9 Mae adroddiad Cymru a Lloegr yn pwysleisio na ddylai ansicrwydd ynghylch manylion penderfyniadau ariannu yn y dyfodol fod yn rhwystr i gynllunio da. Er bod gan bob un o'r 43 o heddluoedd yng Nghymru a Lloegr gynllun ariannol tymor canolig (yn edrych ymlaen tair blynedd) nid oedd gan bron hanner ohonynt gynllun tymor hwy. Yng Nghymru, dim ond Heddlu Gogledd Cymru oedd yn meddu ar gynllun hirdymor.

10 Nododd adroddiad Cymru a Lloegr hefyd nad oedd awdurdodau'r heddlu wedi bod yn pennu targedau effeithlonrwydd digon heriol ac uchelgeisiol. Dim ond 9.3 y cant o wariant oedd y targed arbedion cronnol cyfartalog a bennwyd ar gyfer y tair blynedd 2009-10 i 2011-12.

Gall yr heddlu wneud arbedion o ddefnyddio gweithluoedd yn well

Newid cymysgedd y gweithlu a lleihau costau rheoli

11 Nid yw llawer o dasgau plismona yn galw am swyddogion gwarantol yr heddlu. Fodd bynnag, cafwyd beirniadaeth yn adroddiad Cymru a Lloegr hefyd fod gormod o swyddogion â phwerau gwarantol llawn yn gweithio mewn swyddi cefn swyddfa, gyda 200 o swyddogion gwarantol yn gweithio mewn adrannau adnoddau dynol (yr oedd 11 o'r rhain yng Nghymru).

12 Pe byddai heddluoedd yng Nghymru sydd â chymhareb uwch na'r canolrif o swyddogion yr heddlu i staff sifil eraill yn cael staff eraill i gymryd lle'r swyddogion hynny, gallent arbed £8 miliwn. Pe byddai'r heddluoedd yn mynd ymhellach ac yn cyflawni cymhareb chwartel isaf o swyddogion yr heddlu i staff, gallent arbed £14 miliwn(Ffigur 5).

Ffigur 5 – Gallai cymysgedd gwell o'r gweithlu arbed £14 miliwn

Swyddogaeth yr heddlu	Arbedion canolrif £ miliynau	Arbedion chwartel isaf £ miliynau
Unedau cyfiawnder troseddol a'r ddalfa	2.4	3.1
Adran Ymchwiliadau i Droseddau (CID)	0.2	0.4
Ystafell reoli (trinwyr galwadau)	1.3	1.8
Hyfforddiant	0.2	0.8
Rheoli troseddau a digwyddiadau	0.1	0.5
Cymdogaethau	< 0.05	0.6
Datblygu corfforaethol	0.2	0.3
Swyddogaethau eraill, o fewn y rhain mae:	4.0	6.7
Traffig	0.1	0.5
Cwynion a disgyblaeth	< 0.05	0.2
Lleoliadau'r troseddau	0.9	0.9
Twyll	0.1	0.2
Cyfathrebu/TG/Sain	0.5	0.6
Cyfanswm arbedion	**8.4**	**14.2**

Ffynhonnell: Y Comisiwn Archwilio, Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi a Swyddfa Archwilio Cymru, 2010.

13 Ar gyfartaledd, mae swyddog cymorth cymunedol yr heddlu yn costio £26,000 y flwyddyn o gymharu â swyddog yr heddlu sy'n costio £54,500. Yn 2008-09 cyflogwyd tua 700 o swyddogion cymorth cymunedol yng Nghymru, o gymharu â 7,367 o swyddogion yr heddlu. Mae hyn yn gymharol debyg i'r gymhareb yn Lloegr.

14 Mae adroddiad Cymru a Lloegr yn canolbwyntio'n benodol ar y defnydd o dimau cymysg yn yr Adran Ymchwiliadau i Droseddau (CID), sef timau sy'n cyfuno swyddogion yr heddlu â staff eraill. Prin yw'r heddluoedd oedd wedi manteisio ar dimau cymysg[6]. Ar draws y 43 o heddluoedd yng Nghymru a Lloegr, dangosodd heddlu Gwent y gymhareb uchaf ond tair o staff eraill yr heddlu fel canran o gyfanswm y gweithlu CID yn 2008-09. Ond roedd gan heddlu Gogledd Cymru un o'r cymarebau isaf.

15 Rhaid i heddluoedd, fel pob gwasanaeth cyhoeddus, adolygu a lleihau costau rheoli diangen. Gallai heddluoedd yng Nghymru arbed dros £540,000 drwy gynyddu nifer y rhingylliaid mewn perthynas ag arolygwyr a thua £2.7 miliwn drwy leihau nifer swyddogion yr heddlu sydd ar lefel Prif Arolygydd neu uwch.

Lleihau goramser

16 Gall cymysgedd gwell o'r gweithlu a phatrymau sifft wedi eu cysoni â'r galw helpu i leihau costau goramser. Er enghraifft, arbedodd heddlu Dyfed-Powys £100,000 ar oramser yn 2008-09 drwy newid patrymau sifft.

17 Dangosodd adroddiad Cymru a Lloegr y gallai tua £90 miliwn gael ei arbed ar draws 42 o'r 43 o heddluoedd drwy leihau costau goramser i bedwar y cant neu lai o gyfanswm y bil cyflog[7]. Roedd costau goramser heddlu Dyfed Powys, Gogledd Cymru a De Cymru eisoes o dan y lefel hon yn 2008-09, ond gallai heddlu Gwent arbed £295,000.

Mae heddluoedd yng Nghymru yn gwneud defnydd da o gontractau cydweithredol ond mae'n bosibl gwneud arbedion caffael pellach

18 Gwariodd heddluoedd yng Nghymru £59 miliwn o refeniw yn 2008-09 ar gyflenwadau a gwasanaethau. Ond mae heddluoedd eisoes wedi manteisio ar lawer o'r arbedion caffael amlwg. Roedd caffael yn cyfrif am 6.8 y cant o'r arbedion a gofnodwyd gan heddluoedd yng Nghymru yn 2007-08.

19 Caiff y rhan fwyaf o eitemau gwariant mawr eu caffael bellach drwy gontractau cydweithredol. Er enghraifft, mae pob heddlu yng Nghymru yn prynu cerbydau, cyfleustodau a Thechnoleg Gwybodaeth a Chyfathrebu (TGCh) symudol drwy gontractau fframwaith cenedlaethol a lifrai drwy drefniadau rhanbarthol. Mae tri heddlu yng Nghymru hefyd yn prynu TGCh a deunydd ysgrifennu drwy fframwaith cenedlaethol. Mae dau heddlu yng Nghymru yn defnyddio'r fframwaith lifrau cenedlaethol, ac mae dau hefyd yn prynu lifrau gan bartneriaid lleol.

20 Er hynny, mae arbedion posibl o hyd mewn meysydd eraill o wariant uchel, ac mae angen i heddluoedd ystyried faint o bethau a brynir ganddynt yn ogystal â chostau uned:

a gallai lleihau'r amrywiad yn y gwariant ar delathrebu arbed £1.1 miliwn i heddluoedd yng Nghymru (ar draws Cymru a Lloegr, gwariodd chwarter o'r holl heddluoedd lai

6 Gweler Ffigur 8 ar Dudalen 36 o adroddiad Cymru a Lloegr.
7 Gweler Ffigur 10 ar Dudalen 43 o adroddiad Cymru a Lloegr.

na £329 fesul cyflogai yn 2008-09, a gwariodd chwarter ohonynt dros £548 fesul cyflogai); a

b gallai lleihau'r amrywiad yn y gwariant ar ynni arbed £430,000 i heddluoedd yng Nghymru (ar draws Cymru a Lloegr, gwariodd chwarter o'r holl heddluoedd lai na £315 fesul cyflogai yn 2008-09, a gwariodd chwarter ohonynt dros £409 fesul cyflogai).

Mae heddluoedd yng Nghymru wedi gwneud arbedion o ran costau cefn swyddfa ond mae modd canoli adnoddau'n well o hyd

21 O'r £14 miliwn o arbedion y gellir eu troi'n arian parod a nodwyd gan heddluoedd yng Nghymru yn 2007-08, arbedwyd 12 y cant ohonynt yng nghefn y swyddfa (er enghraifft mewn adnoddau dynol, TGCh a swyddogaethau cyllid). Ar draws Cymru a Lloegr, roedd 25 y cant o gyfanswm yr arbedion y gellir eu troi'n arian parod yn 2007-08 yn dod o gefn y swyddfa.

22 Yn 2008-09 cyflogodd yr heddluoedd yng Nghymru 1,250 o staff mewn swyddi cefn swyddfa. Fodd bynnag, mae amrywiadau eang mewn lefelau staff cymorth a gwariant cefn swyddfa yn gyffredinol ar draws y 43 o'r heddluoedd yng Nghymru a Lloegr. Ar y cyd, gallai'r heddluoedd yng Nghymru arbed £6 miliwn o wasanaethau cefn swyddfa pe na fyddai unrhyw heddlu yn gwario mwy na'r lefel ganolrif gyfredol o wariant. Pe na fyddent yn gwario mwy na'r chwartel isaf o wariant, gallent arbed £11.5 miliwn.

23 Nid oedd yr un o'r heddluoedd yng Nghymru wedi canoli'r holl swyddogaethau cefn swyddfa, o gymharu â thraean o'r heddluoedd yn Lloegr. Roedd gan dri o'r pedwar heddlu yng Nghymru staff cyllid a staff adnoddau dynol yn gweithredu o hyd ar lefel Uned Reoli Sylfaenol yn ogystal â lefel yr heddlu. Fodd bynnag, mae tri heddlu yng Nghymru eisoes yn rhannu o leiaf un swyddogaeth cefn swyddfa gyda heddluoedd neu bartneriaid eraill, a rhannu gwasanaethau cyfreithiol yw'r swyddogaeth fwyaf cyffredin.

24 Dim ond un heddlu yng Nghymru (Gogledd Cymru) sy'n rhoi swyddogaethau cefn swyddfa ar gontract, gwasanaeth TGCh yn yr achos hwn. Ar draws Cymru a Lloegr, roedd 15 o heddluoedd yn rhoi'r gyflogres ar gontract, wyth yn rhoi gwasanaethau cyfreithiol ar gontract a phedwar yn rhoi TGCh ar gontract.

25 Ers y drafodaeth ar uno heddluoedd yn 2006, mae cydweithrediad y pedwar heddlu yng Nghymru wedi cynyddu, ac mae cydbwyllgor ffurfiol sef, Awdurdodau Heddlu Cymru, wedi cefnogi'r gwaith hwn. Drwy Awdurdodau Heddlu Cymru, arbedodd gwasanaethau cymorth busnes ar y cyd £1.3 miliwn rhwng 2005 a 2009. Hefyd arbedodd y trefniant hwn dros £3 miliwn ar gaffael yn 2008-09 a £136,000 drwy greu un labordy tystiolaeth olrhain rhanbarthol[8].

8 Gweler Astudiaeth Achos 19 ar dudalen 61 o adroddiad Cymru a Lloegr.