



Tystiolaeth CLILC ac ADSS Cymru i'r Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon ar Gyllideb Ddrafft 2018-19 Llywodraeth Cymru

Amdanom ni

1. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) yn cynrychioli'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru, ac mae'r tri awdurdod parc cenedlaethol a'r tri awdurdod tân ac achub yn aelodau cyswllt.
2. Mae'n ceisio rhoi cynrychiolaeth i awdurdodau lleol mewn fframwaith polisi sy'n dod i'r amlwg sy'n bodloni prif flaenoriaethau ein haelodau ac yn cyflenwi ystod eang o wasanaethau sy'n ychwanegu gwerth i Lywodraeth Leol Cymru a'r cymunedau y mae'n eu gwasanaethu.
3. Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (ADSS Cymru) yw'r sefydliad arweinyddiaeth broffesiynol a strategol ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru ac mae'n cynnwys Cyfarwyddwyr statudol Gwasanaethau Cymdeithasol, a Phenaethiaid Gwasanaeth sy'n eu cefnogi i gyflenwi cyfrifoldebau ac atebolrwydd gwasanaethau cymdeithasol; grŵp o dros 80 o arweinwyr gwasanaethau cymdeithasol ar draws y 22 awdurdod lleol yng Nghymru.

Cyflwyniad

4. Ers cyflwyno mesurau cyni yn 2010, mae gwasanaethau cymdeithasol lleol wedi wynebu toriadau o o leiaf £1bn ar draws Cymru. Ar yr un pryd, mae hyn wedi effeithio ar weithlu'r sector cyhoeddus, i ddechrau trwy rewi cyflogau am ddwy flynedd, ac yna cap o 1% dros y pum mlynedd diwethaf. Yn y lleoliad hwn, mae Arweinydd newydd CLILC, y Cyng. Debbie Wilcox, wedi dadlau bod "athroniaeth cyni sydd wedi bod yn flaenllaw mewn trafodaethau gwleidyddol er 2008 wedi chwalu, i'r graddau nad oes neb bron yn ei chredu erbyn hyn."
5. Rydym yn cydnabod yn llawn graddfa'r toriadau i gyllideb Llywodraeth Cymru yn ystod y cyfnod hwn. Rydym hefyd yn cydnabod pryderon Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol o ran y potensial am £3.5 biliwn arall o doriadau. Pe byddai hyn yn cael ei weithredu, byddai'n cael effaith o £175m ar gyllideb Cymru. Gyda phwysau enfawr ar wasanaethau, mae'r sefyllfa ariannol yn mynd yn anghynaliadwy. Mae cynghorau'n defnyddio eu strategaethau ariannol tymor canolig i gynllunio ar gyfer gofynion arbedion i'r dyfodol ond mae peryglon clir o ran cadernid ariannol, yn arbennig costau cynyddol gofal cymdeithasol. Mae'r gwasanaethau cymdeithasol wedi cael eu nodi fel sector strategol bwysig yn genedlaethol gan Rebecca Evans AC, y Gweinidog Gwasanaethau Cymdeithasol ac

Iechyd y Cyhoedd ac mae'n hanfodol bod cyllid yn cael ei ddarparu i adlewyrchu'r safbwynt hwn.

6. Mae CLILC ac ADSS Cymru yn gryf o'r farn na all lefelau presennol straen ariannol a wynebwr gan gynghorau barhau. Mae Ysgrifennydd y Cabinet wedi mynegi uchelgais am fwy o sicrwydd ariannol a'r egwyddor o gytundebau ariannol aml-flwyddyn y bydd yn rhaid eu cydbwysu yn erbyn ansicrwydd ar lefel y DU. Mae'n hanfodol yn y cyfnod nesaf wrth i doriadau fynd yn fwy anodd eu cyflenwi a byddai ffurfio cytundeb ar yr egwyddor hwn yn cael ei groesawu.
7. Wrth wynebu'r heriau cyllidebol mwyaf yn unrhyw ran o sector cyhoeddus Cymru, mae awdurdodau lleol wedi parhau i arddangos rheolaeth ariannol dda, stiwardiaeth effeithiol o arian cyhoeddus a chyflenwi gwasanaethau cyhoeddus effeithlon. Fodd bynnag, ni all y broses hon fod yn benagored. Er enghraifft, os yw'r costau na ellir eu hosgoi sy'n gysylltiedig â'r gyflogres a amlygir yn nes ymlaen yn cael eu gwireddi, yna bydd toriadau anochel i wasanaethau rheng flaen, a bydd hyn yn amlwg i'r cyhoedd.
8. Gan ystyried yr uchod, mae'n hanfodol ein bod yn datblygu llwybr clir ymlaen dros y cyfnod nesaf er mwyn lleddfu'r potensial am doriadau pellach. Cadarnhawyd hyn yn ddiweddar gan Swyddfa Archwilio Cymru a ddaeth i'r casgliad, yn eu hadroddiad 'Cynllunio Arbedion mewn Cynghorau yng Nghymru',

"Mae'n debygol y bydd mwyafrif yr arbedion a fydd yn ofynnol yn y dyfodol yn dod yn sgil newid i wasanaethau a ffyrdd newydd o weithio, sy'n anoddach eu cyflawni ac yn golygu mwy o amser paratoi. Felly gall y sefyllfa waethygu a gall amharu ar gadernid ariannol hirdymor y cynghorau."

Perfformiad Ariannol Gwasanaethau Cymdeithasol yng Nghymru

9. Pwysau oherwydd gofal cymdeithasol sy'n parhau i gyflwyno'r risg mwyaf i gynaliadwyedd ariannol cyngor yn y tymor canolig i hirdymor. Yn wir, mae cytundeb cynyddol bod gofal cymdeithasol yn her mor sylweddol bod angen ailfeddwl o ran cyllid. Yn y papur diweddar ar gyfer yr IWA, Datrys Gofal Cymdeithasol, mae'r Athro Gerry Holtham a Tegid Roberts yn awgrymu cronfa yswiriant gyffredin i dalu am y costau cynyddol i'r dyfodol. Mae awgrym arall gan sylwebydd y Financial Times, Merryn Somerset Webb yn cynnig rhoi cap ar ffioedd y diwydiant rheoli asedau er mwyn rhyddhau cronfeydd ar gyfer gofal cymdeithasol. Mae'r ddau yn ymyriadau diddorol i'r drafodaeth hon ac mae angen eu harchwilio o ddifrif.
10. Mae llawer wedi cael ei ysgrifennu ar yr heriau ehangach y mae gofal cymdeithasol yn eu hwynebu. O ganlyniad i newidiadau demograffig, mae gwasanaethau gofal sylfaenol a chymunedol yn wynebu gofynion cynyddol a mwy cymhleth; mae mwy o bobl yn cael diagnosis o un neu fwy o gyflyrau iechyd y gellid eu hatal; ac mae gan bobl eiddil, hŷn anghenion mwy cymhleth yn gynyddol. Daw hyn ar adeg pan fyddwn yn parhau i brofi cyni difrifol o ran cyllid ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus ar draws y DU. Mae amcanestyniadau poblogaeth yn amcangyfrif, erbyn 2035, y bydd nifer y bobl sydd dros 65 oed sydd yn byw yng Nghymru'n cynyddu 35%. Y cynnydd mwyaf fydd nifer y bobl dros 85 oed a ragfyneir bydd yn cynyddu 113% yn ôl system Daffodil y Sefydliad Gofal Cyhoeddus. Ar hyn o bryd, mae tua 29% o'r rheiny sydd yn 85 oed ac yn hŷn yn cael cymorth gan y gwasanaethau cymdeithasol, o'u cymharu â llai na 3% o bobl dros 18 oed. Mae sawl awdurdod hefyd yn nodi cynnydd mawr yn nifer y plant sy'n derbyn gofal oherwydd mwy o atgyfeiriadau a phenderfyniadau llys sydd yn cael effaith ariannol sylweddol. Y gost ar gyfartaledd fesul plentyn ar gyfer darpariaeth gwasanaethau plant sy'n derbyn gofal, yn cynnwys lleoliad, yw tua £43k.

11. Mae adroddiad diweddar y Sefydliad Iechyd 'Y Llwybr i gynaliadwyedd: Rhagolygon cyllid ar gyfer y GIG yng Nghymru i 2019-20 a 2030-31', yn cydnabod bod iechyd y boblogaeth yn dibynnu ar lawer mwy nag ansawdd gwasanaethau gofal iechyd yn unig. Mae penderfynyddion allweddol iechyd y tu hwnt i reolaeth y gwasanaethau iechyd i raddau helaeth ac felly mae ansawdd, a gwariant, ar ofal cymdeithasol yn cael un o'r effeithiau cryfach ar y galw am ofal iechyd. Amcangyfrifwyd y bydd pwysau ar ofal cymdeithasol oedolion yn unig yn cynyddu tua 4.1% y flwyddyn mewn termau real rhwng 2015 a 2030-31, oherwydd demograffeg, cyflyrau cronig a chostau cynyddol. Bydd hyn yn ei wneud yn ofynnol i'r gyllideb ddyblu bron i £2.3bn erbyn 2030-31 er mwyn bodloni'r galw.
12. Roedd yr adroddiad mwyaf diweddar gan Wasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025, 'A delicate balance? Health and Social Care spending in Wales' yn canolbwyntio ar yr anawsterau y mae awdurdodau lleol yn eu cael yn cadw i fyny gyda gwariant. Mae'r adroddiad yn ategu canfyddiadau dadansoddiad y Sefydliad Iechyd, yn cydnabod heriau deuol pwysau ariannol a galw y mae iechyd a gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru'n eu hwynebu.
13. Mae'r adroddiad yn nodi nad yw gwariant ar ofal cymdeithasol ar gyfer pobl dros 65 oed yn cadw i fyny gyda'r cynnydd ym mhoblogaeth pobl hŷn. Mae'r boblogaeth gynyddol dros 65 oed yng Nghymru'n golygu, er bod gwariant o ddydd i ddydd ar wasanaethau cymdeithasol oedolion sy'n cael eu trefnu gan awdurdodau lleol wedi aros yn gymharol wastad mewn termau real, mae gwariant fesul person hŷn wedi gostwng bron 13% mewn termau real dros y pum mlynedd diwethaf yng Nghymru, yn anochel yn arwain at effeithiau ar wasanaethau ar gyfer pobl hŷn agored i niwed. Byddai'n rhaid i wariant y pen gynyddu o leiaf £134 miliwn (24%) rhwng 2015-16 a 2020-21 er mwyn dychwelyd i lefel gyfwerth o wario yn 2009-10, sydd yn gynyddu o flwyddyn i flwyddyn o 3.7%.
14. Yn ogystal â'r pwysau demograffig a awgrymir gan yr adroddiadau cenedlaethol hyn, mae awdurdodau lleol yn parhau i amlygu heriau penodol y mae Gwasanaethau Oedolion a Phlant yn dal i'w hwynebu sydd, gyda'i gilydd, yn ychwanegu pwysau sylweddol. Cynhaliwyd arolwg o aelodau CLILC ac mae rhai materion cyffredin yn dod i'r amlwg:

Pwysau prisiau sy'n gysylltiedig â chynnydd yn yr Isafswm Cyflog

Cenedlaethol - Mae hyn yn arwain at chwyddiant ar i fyny o ran prisiau mewn meysydd yn cynnwys cyfraddau cartrefi preswyl / nyrsio, cyfraddau gofal yn y cartref a chyfraddau byw gyda chymorth. Bydd y pwysau hyn yn dal i gynyddu yn ystod y tymor canolig. Er y bydd cyllid ychwanegol a nodwyd gan LIC yn helpu, mae diffyg sylweddol yn dal yn debygol, fydd yn ychwanegu at yr ansicrwydd sydd eisoes yn amlwg ar draws y farchnad ar gyfer darpariaeth gofal cymdeithasol.

Pwysau sy'n gysylltiedig â newidiadau i'r Fframwaith Codi Tâl y

Gwasanaethau Cymdeithasol – Mae un awdurdod lleol er enghraifft yn rhagweld pwysau o £100k yn gysylltiedig â lleoliadau seibiant, yn dilyn taliadau a gyflwynwyd o dan y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant. Er gwaethaf cyllid ychwanegol o £4.5m sydd wedi ei gynnwys yng nghytundeb LIC i fodloni newidiadau i drothwy cyfalaf gofal preswyl, mae rhai awdurdodau lleol yn rhagweld diffygion posibl, fydd yn cynyddu wrth i'r terfyn cyfalaf gynyddu yn y dyfodol. Mae un awdurdod lleol yn rhagweld diffyg posibl o £175k ar gyfer 2017-18.

Newidiadau i Drefniadau Diogelu Rhag Colli Rhyddid (DoLS) yn dilyn

Dyfarniad Gorllewin Swydd Gaer – Mae hyn wedi arwain at gynydd sylweddol yn nifer yr asesiadau DoLS sy'n ofynnol gan bobl sy'n byw mewn cartrefi gofal ac yn y gymuned. Roedd y cytundeb yn cynnwys cyllid ychwanegol o £184k i gynnwys y cyfrifoldeb ychwanegol hwn, ond mae rhai awdurdodau wedi nodi nad yw hyn yn ddigonol i fodloni'r costau ychwanegol.

15. Mae ffactor arwyddocaol a amlygir gan awdurdodau lleol yn ymwneud â'r cynnydd yn niferoedd y Plant sy'n Derbyn Gofal (LAC). Dros y degawd diwethaf, mae nifer y plant yn y system ofal yng Nghymru wedi cynyddu, gyda chynnydd o 25% mewn plant sy'n derbyn gofal a chynnydd o 32% mewn plant sy'n cael eu rhoi ar y gofrestr amddiffyn plant o'i gymharu â 10 mlynedd yn ôl. Mae'r cynnydd hwn wedi cael ei adlewyrchu yn y gwariant ar Wasanaethau Plant yn ystod yr un cyfnod. Rhwng 2007 a 2016 mae'r gwariant refeniw ar wasanaethau plant a theuluoedd wedi cynyddu 51%. Mae'r cynnydd hwn wedi golygu bod y gwariant ar wasanaethau plant a theuluoedd wedi dod yn unol â'r gwariant ar oedolion o dan 65 oed a phobl hŷn, gyda gwasanaethau plant a theuluoedd bellach yn rhoi cyfrif am draean o wariant y gwasanaethau cymdeithasol. Mae'r maes gwariant mwyaf sylweddol o fewn gwasanaethau plant a theuluoedd mewn perthynas â gwasanaethau Plant sy'n Derbyn Gofal, sydd wedi gweld cynnydd o 66% mewn gwariant yn ystod yr un cyfnod. Mae'r cynnydd hwn o ran gwariant yn dangos yr ymrwymiad a wnaed gan awdurdodau lleol i fodloni'r gofynion sy'n cael eu rhoi ar wasanaethau gan y nifer gynyddol o blant sy'n derbyn gofal, ond mae'n amlygu'r heriau sylweddol o ran gallu cynnal y lefel hon o gyllid i'r dyfodol, yn arbennig yng ngoleuni'r pwysau cynyddol a wynebir. Er bod y niferoedd cyffredinol o blant sy'n derbyn gofal wedi sefydlogi dros y blynyddoedd diweddar, mae nifer o awdurdodau yn nodi cynnydd sylweddol yn nifer y plant sy'n derbyn gofal sydd yn eu gofal, sydd yn parhau i roi pwysau sylweddol ar gyllidebau. Mae pwysau ychwanegol o ran cymhlethdod cynyddol achosion yn ogystal â chynnydd yng nghost lleoliadau maeth oherwydd galw cynyddol a'r angen am leoliadau arbenigol. Mae elfennau eraill fel cynnydd yn yr isafswm lwfans cenedlaethol i ofalwyr maeth yn cynyddu'r pwysau ariannol sy'n cael ei roi ar awdurdodau.
16. Mewn ymateb, mae awdurdodau lleol yn edrych ar ffyrdd gwahanol o leddfu'r costau ychwanegol hyn yn cynnwys defnyddio cronfeydd wrth gefn a chyllid ychwanegol i gefnogi datblygiad Timau ataliol 'Ar Ffiniau Gofal'. Mae awdurdodau lleol hefyd wedi ailedrych ar eu strategaethau ataliol yn ogystal â'u strategaethau LAC dros y blynyddoedd diweddar. Mae hyn wedi bod yn anghenraid, nid yn unig i wynebu'r cynnydd ym mhoblogaeth LAC ond hefyd y pwysau ariannol cynyddol y mae awdurdodau lleol yn eu hwynebu ac yn fwy diweddar er mwyn cynllunio ar gyfer a gweithredu Deddf Gwasanaethau a Llesiant (Cymru) 2014. Mae buddsoddiad sylweddol wedi cael ei wneud mewn timau cymorth sydd yn gweithio'n uniongyrchol gyda Phlant a Phobl Ifanc a'u teuluoedd er mwyn gweithio ar lefelau angen ar lefelau ymyrraeth ddwys ac adferol. Mae'r rhan fwyaf o'r rhain yn gweithio gyda theuluoedd i geisio atal plant rhag dod i mewn i ofal, gweithio gyda theuluoedd i ddychwelyd plant gartref o fewn wythnosau o dderbyn gofal yn ogystal â gweithio gyda chynlluniau adsefydlu ar gyfer y plant hynny sydd wedi bod mewn gofal hirdymor.
17. Er gwaethaf ymrwymiad cryf awdurdodau lleol i sicrhau dewis a sefydlogrwydd lleoliad, mae'r rhan fwyaf wedi cael anhawster yn recriwtio gofalwyr maeth mewn digon o niferoedd i ddarparu'r ystod a'r dewis o leoliadau sydd eu hangen, yn arbennig ar gyfer y bobl ifanc hynny ag ymddygiad heriol a chydag anghenion ychwanegol. Mae awdurdodau lleol hefyd yn nodi prinder tebyg yn y sector annibynnol. Mae'r diffyg amlwg hwn yn y farchnad gofalwyr maeth yn creu heriau cymhleth ledled Cymru.
18. Rydym wedi croesawu'r cyllid ychwanegol ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol a gyhoeddwyd yn y gyllideb ar gyfer 2017-18, fodd bynnag, mae angen cydnabyddiaeth arnom hefyd, er bod hyn yn ddefnyddiol, na fydd yn bodloni'r cynnydd a ddisgwylir yng nghost a'r gofynion y mae'r gwasanaethau cymdeithasol yn eu hwynebu. Er gwaetha'r ffaith fod cyllideb 2017-18 yn cynnwys £59m o fesurau i gefnogi llywodraeth leol (yn cynnwys: £25m o gyllid ychwanegol i awdurdodau lleol; £25m yn benodol ar gyfer y gwasanaethau cymdeithasol; £4.5m tuag at gynyddu'r cyfalaf y gall pobl ei gadw wrth fynd i mewn i ofal preswyl; £3m ar gyfer cynllun peilot i ddiddymu taliadau parcio ceir yng nghanol trefi; £1.5m ar gyfer trafndiaeth ysgol a llwybrau mwy diogel i ysgolion) dim ond cynnydd o £10m gafwyd mewn

cyllid refeniw lleol ar gyfer llywodraeth leol o’i gymharu â 2016-17. Daeth y gweddill o gyllid wedi ei glustnodi o fewn yr amlen adnoddau oedd eisoes yn bodoli.

19. Dyfarnwyd y cyllid ychwanegol a wnaed ar gael o ganlyniad i gyllid canlyniadol o gyllideb Mawrth llywodraeth y DU ar gyfer meysydd gwaith penodol gyda chyfyngiadau’n cael eu rhoi ar yr hyn y gellid ei ddefnyddio ar ei gyfer, yn hytrach na rhoi hyblygrwydd i awdurdodau lleol fodloni gofynion ac anghenion lleol. Mae’r cyllid o £10m ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol a gyhoeddwyd ar gyfer 2017-18 i helpu i dalu’r costau ychwanegol sydd yn gysylltiedig â chyflwyno’r cyflog byw cenedlaethol wedi cael ei groesawu ynghyd â’r £9m ychwanegol o’r £20m pellach a gyhoeddwyd ym mis Mai. Fodd bynnag, os yw rhan o’r cyllid ychwanegol hwn ar gyfer cyfrifoldebau newydd, yna ni ellir dweud ei fod yn ariannu unrhyw bwysau presennol.
20. Mae sgil-effaith y pwysau a wynebwr mewn gofal cymdeithasol wedi golygu bod y farchnad darparwyr wedi bod yn fregus ers cryn amser ac mae’r arwyddion i gyd yn awgrymu mai gwaethygu bydd yr anawsterau. Er enghraifft, mae 13 o 22 awdurdod lleol Cymru wedi nodi bod contractau gofal yn y cartref yn cael eu rhoi yn ôl iddynt. Ar gyfer rhai ardaloedd o Gymru, gall fod yn anodd iawn cael mynediad i ofal yn y cartref ar gyfer ymateb i achosion cymhleth neu oherwydd gwledigrwydd yr ardal, gyda darpariaeth awdurdod lleol yn gorfod llenwi’r bwch, gydag anhawster yn aml.
21. Mae cyfres o ffactorau sydd wedi cynyddu neu bydd yn cynyddu costau darparu gwasanaethau gofal, yn cynnwys:
 - Y Cyflog Byw Cenedlaethol
 - Sleeping in judgement
 - Newidiadau i bensiynau
 - Costau teithio
 - Effaith newidiadau HMRC
22. Mae mesurau cyni ariannol parhaus ar gyfer awdurdodau lleol yn golygu nad oes llawer o le ar gyfer pwysau costau i gael eu hadlewyrchu’n ddigonol mewn prisiau a delir am ofal yn y dyfodol agos. Ni all darparwyr gofal dderbyn cynnydd o ran costau am gyfnod amhenodol (nac wedi eu traws-sybsideiddio gan hunan-arianwyr) ac oni bai bod ateb mwy strategol a chynaliadwy’n cael ei ganfod, bydd canlyniadau sylweddol ar draws y farchnad gofal cymdeithasol.
23. Mae Gofal Cymdeithasol Cymru wedi datblygu cynllun strategol pum mlynedd yn cynnwys gofal a chymorth yn y cartref yng Nghymru. Mae’r cynllun hwn yn cydnabod yr angen am newid systematig i’r ffordd y caiff gofal a chymorth yn y cartref ei ddarparu. Mae’r strategaeth yn nodi’r angen i Lywodraeth Cymru aildrefnu cyllid ac i archwilio’r opsiynau sydd ar gael a chynyddu’r adnoddau sy’n cael eu buddsoddi mewn gofal a chymorth yn y cartref.
24. Mae adolygiad AGGCC o ofal yn y cartref yn cefnogi’r safbwynt hwn, gan nodi er y bydd symleiddio a safoni prosesau yn gwneud rhai rhannau o’r system yn fwy effeithlon ac y gallai arbed rhywfaint o arian, ni fydd yn ddigon ar ei ben ei hun. Mae angen i fwy o arian fod ar gael yn y system fel bod gweithlu cadarn, cymwys a darpariaeth gofal o ansawdd mewn blynyddoedd i ddod.
25. Er bod cynllunio ariannol tymor canolig wedi ei sefydlu’n gadarn ac yn gwella mewn awdurdodau lleol, mae meddwl i’r hirdymor yn dal mewn cyfnod cychwynnol, er bod arwyddion cadarnhaol bod Deddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol yn lens defnyddiol i weld darpariaeth gwasanaethau yn y dyfodol. Mae rhai awdurdodau yn dechrau cynnal rhaglenni strategol gwaith ‘awdurdod cyfan’. Er enghraifft, nod ‘Sir Fynwy’r Dyfodol’ yw cyflwyno set o

gwestiynau am ddiben craidd, cydberthynas â chymunedau, dinasyddion a rhanddeiliaid yr awdurdod a'i awydd am dwf economaidd a ffyniant lleol.

26. Un o nodau rhaglenni fel hyn yw datblygu model gweithredu newydd er mwyn galluogi awdurdodau i gyrraedd eu nodau ymysg newid ac ansicrwydd cynyddol. Bydd gan y model gweithredu newydd ddiben clir: creu'r gallu a'r rhagwelediad i ddatblygu atebion i rai o'r heriau mwyaf, gan sicrhau bod awdurdodau'n deall anghenion a blaenoriaethau newidiol cymunedau a sefydlu eu hunain fel galluogwyr newid.
27. Fel Cymdeithas, rydym yn credu nad yw cynllunio hirdymor wedi cael ei ddatblygu ddigon yn sector cyhoeddus Cymru a dyma un o'r rhesymau pam yr ydym yn cydweithredu gyda nifer o gyrrff sector cyhoeddus eraill i ariannu Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (WPS) 2025.

Cronfa Gofal Integredig a Gofal Ataliol

28. Rydym yn credu'n gryf bod yn rhaid i fuddsoddiad mewn gwasanaethau ataliol fod yn flaenoriaeth graidd i Lywodraeth Cymru, yn unol ag athroniaeth Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ac o ran polisi cyllidebol cadarn. Mae llawer o wasanaethau ataliol mewn llywodraeth leol, fel canolfannau hamdden, parciau, addysg oedolion, gwaith ieuenctid a chyfleusterau cymunedol yn cael eu darparu yn ôl disgresiwn cynghorau lleol. Yn anffodus, yn y blynyddoedd diweddar y gwasanaethau hyn sydd wedi cael eu heffeithio fwyaf gan doriadau i gyllidebau awdurdodau lleol gan fod gwasanaethau statudol fel addysg a gwasanaethau cymdeithasol wedi cael eu hamddiffyn. Ar yr un pryd yn y GIG, mae'r arian sydd ar gael wedi cael ei ddefnyddio i wella perfformiad mewn gwasanaethau gofal eilaidd, yn fwyaf nodedig i fynd i'r afael ag amserau aros atgyfeirio ar gyfer triniaeth. Mae pwysau ar wasanaethau ysbytai yn uwch nag erioed ac mae sefydliadau'r GIG felly wedi cael anhawster yn ailgyfeirio adnoddau i wasanaethau ataliol mewn lleoliadau sylfaenol a chymunedol.
29. Mae'n hanfodol ein bod yn atal dirywiad gwasanaethau ataliol lleol a'n bod yn canfod ffordd o wneud buddsoddiad sylweddol mewn gwasanaethau ataliol newydd a phresennol mewn lleoliadau sylfaenol a chymunedol. Mae CLILC yn flaenrol wedi galw am sefydlu Cronfa Gofal Integredig Ataliol ar gyfer Cymru. Byddai'r gronfa hon, yn canolbwyntio ar gwrs cyfan bywyd, yn caniatáu buddsoddiad newydd mewn gwasanaethau ataliol ar y cyd â 'busnes fel arfer' yn y system bresennol nes bod arbedion yn cael eu creu a'u hailfuddsoddi yn y system.
30. Mae gwariant ataliol yn gofyn am ddealltwriaeth o achos sylfaenol y broblem a mynd i'r afael â hwnnw, nid symptomau'r broblem yn unig. Os oes diffyg dealltwriaeth a diffyg parodrwydd i fynd i'r afael ag achosion sylfaenol, yna bydd y gwasanaethau'n wynebu nifer ddiddiwedd a chynyddol o'r achosion hyn ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol. Yn syml, os na chaiff achosion sylfaenol eu trin, byddant yn gwaethygu'r sefyllfa ac os cant eu trin a'u hariannu, bydd 'ôl-groniad' o'r rheiny sydd wedi eu heffeithio ar hyn o bryd gan eu cyflyrau sydd hefyd angen eu hariannu nes bod y mesurau ataliol wedi cael eu heffaith lawn.
31. Mater arall yw'r amser y mae'n ei gymryd i wireddu arbedion neu welliannau sylweddol i ganlyniadau cymdeithasol. Un o'r ychydig astudiaethau sy'n ceisio meintoli effaith ataliol y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant yw adroddiad Talu am Ofal Cymdeithasol LE Wales. Dros gyfnod o 24 o flynyddoedd, amcangyfrifir y bydd costau gofal Cymdeithasol Oedolion yn cynyddu 114% yn y sefyllfa llinell sylfaen, yn y sefyllfa ataliol maent yn cynyddu

108%. Er y dylai hyn roi rhywfaint o arbedion yn y tymor hwy gan ddileu'r angen am ymyriadau mwy costus, sydd yn werth eu gwireddu, mae angen cefnogi a datblygu'r gwasanaethau ataliol hyn o hyd, sydd yn gofyn am fuddsoddiad ychwanegol. Mae'n annhebygol, fodd bynnag, y byddant yn rhyddhau'r arbedion sylweddol a ddisgwyllir, yn arbennig o fewn cyd-destun poblogaeth yn byw'n hwy, yn gynyddol gyda chyflyrau lluosog sydd angen cymorth am fwy o amser.

32. Mae buddsoddiad Llywodraeth Cymru yn y Gronfa Gofal Canolraddol (ICF), y Gronfa Gofal Integredig, wedi cael ei groesawu gan lywodraeth leol ac mae wedi arwain at gyflwyno nifer o wasanaethau ataliol ledled Cymru. Mae'r holl ranbarthau wedi nodi bod yr ICF wedi datblygu diwylliant o gydweithredu gyda chyfathrebu a gwneud penderfyniadau gwell ar draws pob sector. Mae dealltwriaeth well o'r hyn y gall partneriaid ei ddarparu, gyda gwybodaeth well o arfer da yn y rhanbarth y gellir ei ddatblygu a'i rannu'n ehangach. Mae gan y gronfa fwy o allu hefyd i wella canlyniadau ar gyfer pobl ac i ymdrin â galw am wasanaethau. Mae rhai meysydd arfer da yn cynnwys un pwynt cyswllt, sefydlu timau gofal canolraddol (gan sicrhau darpariaeth gwasanaethau cydlynus ar draws iechyd a gofal cymdeithasol), timau ymateb cyflym, gofal cymdeithasol neu staff trydydd sector yn gweithio ar y cyd â staff iechyd yn yr ysbyty i atal rhyddhau hwyr, ymestyn yr ystod o wasanaethau adsefydlu / ail-alluogi (yn cynnwys defnyddio fflatiau gofal canolraddol fel rhan o ganolfan iechyd, gofal cymdeithasol a chymunedol ehangach).
33. Daw ei lwyddiant o ddarparu adnoddau neilltuol, gyda chymorth arweinyddiaeth â ffocws, gwneud penderfyniadau ar y cyd a llywodraethu, i alluogi gwasanaethau cyhoeddus i ganolbwyntio a chyflenwi newid trawsnewidiol. Ond mewn telerau cymharol nid yw'n gyfwerth â'r sylfaen adnoddau sef £5.3 biliwn y Gronfa Gofal Gwell yn Lloegr neu ar lefel dinas ranbarthol cronfa drawsnewid awdurdod cyfunol Manceinion Fwyaf, sef £450 miliwn. Mae cyflwyno'r ICF wedi gweld buddion cynllunio a gwneud penderfyniadau ar y cyd ac rydym yn credu y gellir gwneud mwy. Er enghraifft, trwy roi goruchwylio'r Gronfa Gofal Sylfaenol o dan y Byrddau Partneriaethau Rhanbarthol sydd newydd eu sefydlu, fel y mae'r ICF ar hyn o bryd, i'n galluogi ni i archwilio cyfleoedd ar gyfer gwaith integredig yn llawn.
34. Mae pawb yn derbyn nad yw'n ymwneud â chwilio am symiau mawr o arian yn unig. Mae'n ymwneud â chlustnodi arian a phobl nad ydynt eisoes yn rhan o'r pwysau neu'r rheolau sectoraidd y gellir eu defnyddio i gyflawni rhywbeth newydd tra'n ceisio o leiaf cynnal, os nad gwella, lefel ac ansawdd gwasanaethau presennol ar yr un pryd.
35. O ran agenda Llywodraeth Cymru'n ymwneud â llesiant, cred CLILC fod yr amser yn iawn am archwiliad llawn o drosglwyddo rôl gwella iechyd y cyhoedd i lywodraeth leol. Byddai hyn yn gyfle i awdurdodau lleol gael dylanwad sylweddol ac ymagwedd fwy cydlynus tuag at benderfyniadau ehangach iechyd pobl – eu hamgylchedd lleol, tai, trafnidiaeth, cyflogaeth, a'u rhyngweithio cymdeithasol – sydd i gyd yn gysylltiedig â rolau a swyddogaethau craidd awdurdodau lleol a gallant chwarae rhan bwysig yn gwella iechyd a llesiant eu dinasyddion.
36. Credwn hefyd fod angen i Lywodraeth Cymru nodi cyllid trawsnewid a phontio heb ei forgeisio dros y tymor canolig i'w fuddsoddi mewn datblygu a gweithredu gwasanaethau ataliol.

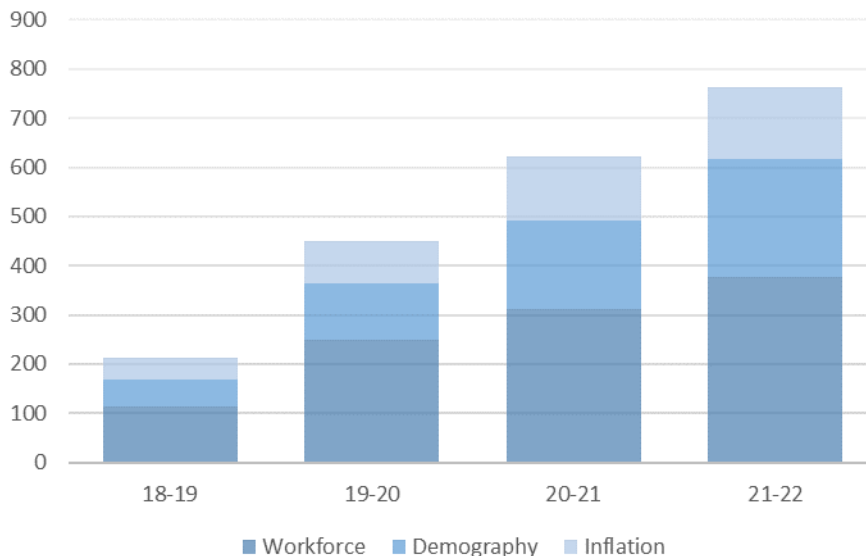
37. Un o bryderon CLILC yw ymagwedd LIC i gynllunio ariannol, sydd wedi bod yn gyfyngedig iawn i osod cyllideb gynyddrannol flynyddol. Nid oedd gan y weinyddiaeth flaenorol, er gwaethaf ymrwymiad i raglen deddfwriaethol uchelgeisiol wedi ei llywio gan Uned Gyflenwi'r Prif Weinidog, strategaeth ariannol tymor canolig ar waith. Roedd y cefndir yn ystod y cyfnod hwn yn un o gyni sylweddol lle'r oedd Cyllidebau Llywodraeth Leol yn destun toriadau digyffelyb.
38. Yn ei Adroddiad Cadernid Ariannol, mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi cyfrifo, rhwng 2010-11 a 2016-17, bod gostyngiad amser real o £761 miliwn (17%) mewn cyllid allanol cyfansymiol (grant craidd) ar gyfer llywodraeth leol. Mae hyn wedi cael effaith amrywiol ar draws gwasanaethau cyhoeddus lleol gyda rhai yn profi gostyngiadau amser real o dros 50%, a gwariant ar lefelau nas gwelwyd ers y 1990au.
39. Nid oes unrhyw amheuaeth bod gwasanaethau cyhoeddus lleol yn dal i deimlo effaith cyni yng Nghymru ac mae hyn yn debygol o barhau ymhell i mewn i'r Senedd nesaf. Mae angen cynllunio deddfwriaeth mewn ffordd gydlynus a chydgyssylltiedig gan gydnabod bod cyllid neu arbedion sylweddol ar gyfer swyddogaethau a chyfrifoldebau newydd yn annhebygol o ddod i'r amlwg yn fuan. Os oes angen cyllid ar gyfer cyfrifoldebau newydd, dylai fod yn glir iawn o ble mae'r cyllid yn dod.
40. Mae llawer o awdurdodau yn gorfod cyfuno pwysau heb eu hariannu gyda gostyngiadau heb eu tebyg mewn cyllid. Rydym yn credu y dylai fod ymgysylltu llawn a chynnar gyda'r holl randdeiliaid wrth ffurfio deddfwriaeth ac na ddylid asesu'r effeithiau ariannol yn ynysig ond fel rhan o'r rhaglen gyfan. Dylai Llywodraeth Cymru fod yn cyllidebu ar gyfer tymor cyfan y Cynulliad a dylai hyn fod yn sylfaen i'r gorwel cynllunio. Mae angen adfer set o egwyddorion craidd clir ar gyfer ariannu baich newydd.
41. Dylid hefyd asesu effaith deddfwriaeth ar ôl iddi gael ei gweithredu er mwyn gallu gwella'r technegau a'r ymagwedd amcangyfrif. Dylid gwneud hyn yn annibynnol ar lywodraeth. Mae'r Pwyllgor Cyllid ar hyn o bryd yn cynnal ymchwiliad i gywirdeb a dibynadwyedd amcangyfrifon o gostau a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru yn yr Asesiadau Effaith Rheoliadol sydd yn ategu deddfwriaeth a bydd yn bwysig bod eu canfyddiadau'n cael eu hystyried er mwyn nodi unrhyw beth y gellir ei ddysgu o'r ymchwiliad hwn.

Pwysau Cost Gyffredinol y mae llywodraeth leol yn eu hwynebu

42. Gellir priodoli cyfran fawr o bwysau ar yr ochr gyflenwi dros y blynyddoedd i ddod naill ai i gostau uniongyrchol gweithlu ar gyfer cynghorau, neu gostau anuniongyrchol darparwyr trydydd parti. Mewn blynyddoedd blaenorol, cafwyd cynnydd sylweddol o ran costau fel £60m yn nhaliadau Yswiriant Gwladol cyflogwyr o ganlyniad i gyflwyno Pensiynau Haen Unigol yn 2016-17, a £18m ar gyfer yr ardoll Prentisiaethau yn 2017-18. Gan edrych i'r dyfodol, mae pwysau sylweddol o gyfraniadau cynyddol cyflogwyr i Gynllun Pensiwn Llywodraeth Leol (£100m erbyn 2021-22) ac i Gynllun Pensiwn Athrawon (£19m erbyn 2021-22).
43. Er bod dyfodol cyflogau'r sector cyhoeddus yn destun trafodaeth genedlaethol ar hyn o bryd, mae codiadau cyflog o 1% sy'n cael eu rhagweld yn cael eu dwysáu gan y Cyflog Byw Cenedlaethol.

44. Gallai effaith bosibl yr Adolygiad Colofn Gyflog ychwanegu 2.5% cyfunol i gostau'r gyflogres bob blwyddyn dros gyfnod o ddwy flynedd yn dibynnu ar drafodaethau rhwng Cyflogwyr a'r Undebau. Gyda'i gilydd, bydd costau cyflogres £378m yn uwch erbyn 2021-22.
45. Mae Ffigur 1 isod yn dangos yr asesiad cyfredol o bwysau gwariant i lywodraeth leol. Mae cyfanswm pwysau gwariant ar gyfer 2018-19 yn uwch nag amcangyfrifon blaenorol ar £212m. Mae ychydig dros hanner hwn yn bwysau ariannol cyflogau a phensiynau na ellir ei osgoi. Erbyn 2021-22, amcangyfrifir y bydd hyn yn cynyddu i £762m gyda phwysau'r gweithlu (£378m) yn uwch na phwysau demograffig (£239m). Bydd pwysau chwyddiant yn rhoi cyfrif am £145m ar ddiwedd yr un cyfnod.

Ffigur 1: Pwysau cronol hyd at 2021-22, yn ôl ffynhonnell, £m

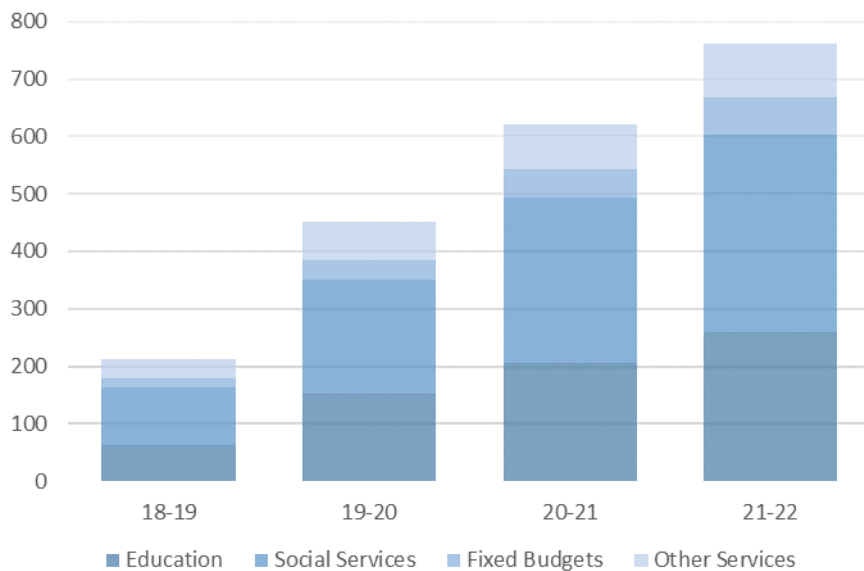


Gweithlu
Demograffeg
Chwyddiant

Ffynhonnell: Amcangyfrifon sylfaen: Enillion RO a RA (2014-15 i 2015-16)

46. Mae Ffigur 2 isod yn dangos bod cyfran fwy o bwysau yn datblygu yn y gwasanaethau cymdeithasol. Bydd pwysau ychwanegol o £99m y flwyddyn nesaf yn troi'n £344m erbyn 2021-22. Mae ysgogwyr costau yn y gwasanaeth addysg yn cynyddu o £64m nesaf i £258m yn ystod yr un cyfnod. Mae elfennau sefydlog y gyllideb – cyllido cyfalaf, ardollau tân a Chynllun Lleihau'r Dreth Gyngor (CTRS) – yn cynyddu o £17m i £66m erbyn diwedd y cyfnod. Y gwasanaethau sy'n weddill yw'r rhai sydd fwyaf mewn perygl a'r meysydd sydd wedi dioddef fwyaf yn sgil cyni.
47. Bydd y costau ychwanegol ar gyfer yr hyn sydd ar ôl o'r gwasanaethau hyn yn cynyddu o £33m i £94m erbyn 2021-22. Fodd bynnag, dyma'r gwasanaethau sy'n cael eu rhoi dan bwysau ar hyn o bryd. Maent ar hyn o bryd yn rhoi cyfrif am ryw 15% o'r gwariant refeniw net. Er mwyn darparu ar gyfer y pwysau a amlygir yn yr adroddiad hwn, byddai hynny'n gostwng o dan 5% o dan honiadau ariannu penodol.

Ffigur 2: Pwysau cronol hyd at 2021-22, yn ôl gwasanaeth, £m



Addysg

Gwasanaethau Cymdeithasol

Cyllidebau Sefydlog

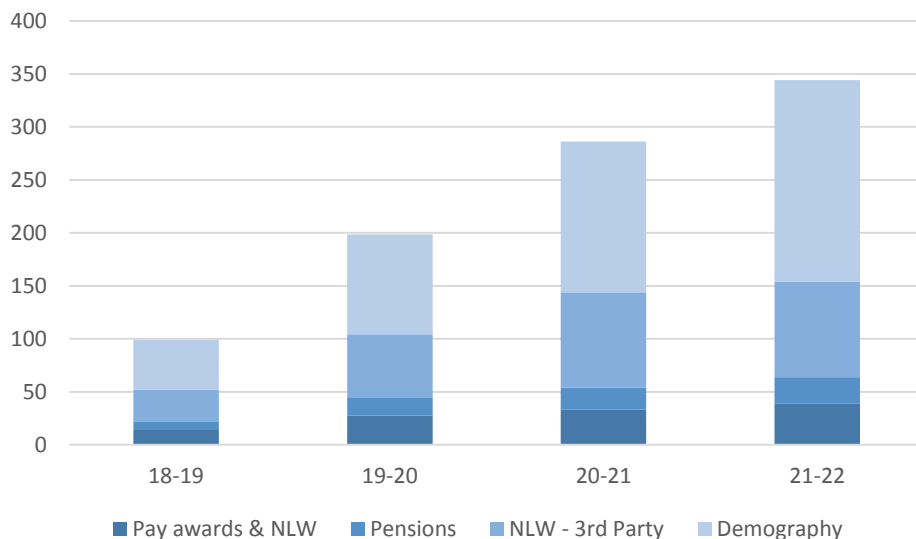
Gwasanaethau Eraill

Ffynhonnell: Amcangyfrifon sylfaen: enillion RO a RA (2014-15 i 2015-16), Effaith NLW: Arolwg CLILC (2016)

Pwysau sy'n benodol i'r gwasanaethau cymdeithasol

48. Mae rhan sylweddol o bwysau galw yn cael ei ysgogi gan bwysau demograffig wedi ei gofnodi'n dda. Dangosodd y gwaith a wnaed ar gyfer Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025 fod pwysau ar gyllidebau gwasanaethau cymdeithasol yn ysgogi twf o ryw 2.9% bob blwyddyn, sydd tua £47m yn flynyddol hyd at 2021-22. Mae hyn yn cynnwys pwysau ar wasanaethau Plant.
49. Mae Ffigur 3 isod yn dangos, o fewn cyllidebau gwasanaethau cymdeithasol, bod pwysau demograffig yn rhoi cyfrif am ryw hanner y twf a ragwelir ar gyfer y flwyddyn ariannol nesaf, cyfran sy'n cynyddu'n raddol hyd at 2021-22. Mae pwysau gweithlu Uniongyrchol ac Anuniongyrchol yn rhoi cyfrif am y gweddill.

Ffigur 3: Elfennau o bwysau gofal cymdeithasol hyd at 2021-22, yn ôl gwasanaeth, £m



Dyfarniadau Cyflog ac NLW
Pensiynau
NLU – 3ydd Parti
Demograffeg

50. Ar draws y sectorau iechyd a gofal cymdeithasol rydym yn ymdrin â phrinder staff ac anawsterau cadw staff. Mae absenoldeb gweledigaeth hirdymor gytûn ar gyfer iechyd a gofal cymdeithasol yng Nghymru yn arwain at gynllunio tymor byr a phenderfyniadau am adnoddau, sydd yn cyflwyno problemau sylweddol i lywodraeth leol a sefydliadau'r GIG wrth gynllunio gweithlu'r dyfodol. Mae bregusrwydd y farchnad gofal cymdeithasol yn effeithio ar ansawdd gofal ac mae'n cyfrannu at oedi yn rhyddhau mewn ysbytai ac mae blynyddoedd o gyfyngiadau o ran cyllid cyhoeddus wedi arwain at ostyngiadau mewn lleoliadau addysg a hyfforddiant, gan gynyddu ein dibyniaeth ar recriwtio dramor.
51. Mae'r adroddiad interim Adolygiad Seneddol a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf yn nodi, mewn sawl ardal o Gymru, bod hyfywedd y system gofal cymdeithasol yn cael ei roi mewn perygl gan ddiffyg staff gofal yn y cartref a phreswyl. Mae hyn yn bennaf oherwydd bod cyflogau ac amodau yn aml yn llai cystadleuol na swyddi sgiliau isel eraill mewn diwydiannau eraill sydd yn cynnig amgylchedd gweithio mwy cyfforddus. Mae'r adroddiad interim hefyd yn nodi nifer o feysydd allweddol sydd yn amlwg angen sylw mewn perthynas â chynllunio'r gweithlu ond mae'n cydnabod nad yw'r data'n ddigon cryf, sydd yn gwneud cynllunio'r gweithlu yn anodd. Mae angen ymagwedd gydlynus, sector cyfan er mwyn gwneud gwelliannau i'n gweithlu iechyd a gofal cymdeithasol.
52. Mae angen i wneuthurwyr polisiâu ac arweinwyr lleol gytuno ar strategaeth gweithlu hirdymor ar y cyd ar gyfer iechyd a gofal cymdeithasol fydd yn cyflwyno gweithlu cadarn, wedi ei ail-lunio a'i hyfforddi'n dda gyda'r sgiliau angenrheidiol a'r gallu i fodloni anghenion newidiol poblogaeth Cymru.
53. Mae'r gwaith a wnaed i helpu i ffurfio blaenoriaethau Gofal Cymdeithasol Cymru wedi nodi angen am raglen hyfforddiant ar y cyd i gefnogi ymagweddau amlddisgyblaethol. Mae'r gwaith hwn wedi nodi'r angen i Ofal Cymdeithasol Cymru gynnwys addysg, trafniadaeth, cyflogwyr, busnesau, y trydydd sector, y sector annibynnol, teuluoedd, gofalwyr ac unigolion a datblygu ymagwedd o gytundeb i gyflenwi canlyniadau ar gyfer pobl. Mae hyn yn golygu ymagweddau arloesol, ffres i fodlau gofal, agenda ataliol gryfach, archwilio rolau integredig a chyfleoedd datblygu gyrfa ar draws sectorau a mynediad tecach i hyfforddiant a datblygiad.
54. Mae angen i gynllunio'r gweithlu yn yr hirdymor ystyried y system yr ydym yn ceisio ei chreu a dylai gwmpasu'r gweithlu iechyd a gofal cymdeithasol cyfan ar draws y sector cyhoeddus,

annibynnol a'r trydydd sector. Mae angen dybryd a chynyddol i ddatblygu gweithlu ym maes iechyd a gofal cymdeithasol gyda'r cymysgedd o sgiliau sydd eu hangen i weithio'n effeithiol mewn timau amlddisgyblaethol ac mae angen i hyn felly gael ei gynnwys yn addysg a hyfforddiant gweithwyr iechyd a gofal cymdeithasol proffesiynol, yn cynnwys cyfleoedd hyfforddi mwy integredig.

Casgliad

55. Rydym yn galw ar Lywodraeth Cymru i gydnabod a mynd i'r afael â'r pwysau ariannu uniongyrchol y mae'r sector gofal cymdeithasol yn ei wynebu. Er bod yr amddiffyniad perthynol o ran cyllid sy'n cael ei roi i wasanaethau awdurdodau lleol wedi cael ei groesawu, ar ormod o adegau mae'r ymagwedd tuag at roi cyllid ychwanegol i'r GIG wedi cael ei gymryd o un i dalu am y llall, gyda gofal cymdeithasol yn cael cyllidebau llai er mwyn amddiffyn y GIG. Ni ellir ynysu'r galw am wasanaethau'r GIG o ansawdd gwasanaethau cyhoeddus eraill – mae cynaliadwyedd y GIG yn gydgysylltiedig â chynaliadwyedd gwasanaethau cyhoeddus eraill, yn fwyaf hanfodol, gofal cymdeithasol.
56. Rydym yn cydnabod yr holl bwysau sy'n datblygu a'r gofynion ar gyllideb Cymru. Mae sefyllfa'r GIG hefyd yn cael ei gydnabod yn llawn. Mae'n wir, fodd bynnag, bod y gyllideb iechyd wedi cael ei diogelu yn sylweddol ac wedi cynyddu dros y 5 mlynedd diwethaf. Mae cyllideb llywodraeth leol fodd bynnag bellach yn ôl i lefelau 2004-05. Gan ystyried graddfa'r pwysau yn y papur hwn, mae'n rhaid i'r ffaith hon fod yn flaenllaw yn yr ystyriaethau cyllidebol dros y pum mlynedd nesaf.
57. Y gwasanaethau cymdeithasol yw un o'n gwasanaethau cyhoeddus mwyaf hanfodol, yn cefnogi pobl o bob oed ar draws sbectrwm eang o angen i fyw mor annibynnol â phosibl a chael amddiffyniad gwerthfawr rhag niwed mewn sefyllfaoedd agored i niwed. Mewn byd lle mae adnoddau yn fwyfwy prin, mae angen i Lywodraeth Cymru wireddu ei huchelgais o weld y gwasanaethau cymdeithasol yn sector o bwysigrwydd strategol cenedlaethol. Bydd buddsoddiad yn gwella canlyniadau i'r bobl fwyaf agored i niwed mewn cymdeithas gan helpu i sicrhau cynaliadwyedd y farchnad gofal cymdeithasol a chael effaith gadarnhaol sylweddol ar fywydau pobl.