

Tracey Burke

Cyfarwyddwr Cyffredinol / Director General

Y Grŵp Addysg a Gwasanaethau Cyhoeddus
Education and Public Services Group



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Nick Ramsay AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

8 Ionawr 2018

Annwyl Mr Ramsay,

**YMCHWILIAD Y PWYLLGOR CYFRIFON CYHOEDDUS I RAGLEN CEFNOGI POBL
LLYWODRAETH CYMRU 22 IONAWR 2018**

Mae'n dda gennyf amgáu papur yn unol â'r cais a dderbyniwyd yn amlinellu'r meysydd o ddiddordeb penodol a amlinellwyd gan y pwyllgor cyn y cyfarfod o'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus sydd i'w gynnal 22 Ionawr.

Yn gywir

Tracey Burke



Parc Cathays • Cathays Park
Caerdydd • Cardiff
CF10 3NQ

Ffôn • Tel 0300 0258047
tracey.burke@gov.wales
Gwefan • website: www.wales.gov.uk

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Papur Tystiolaeth ar y Rhaglen Cefnogi Pobl ar gyfer y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar 22 Ionawr 2018

Nod y papur hwn yw darparu tystiolaeth gefndir a thystiolaeth berthnasol mewn perthynas â barn Llywodraeth Cymru ar ganfyddiadau Adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar y Rhaglen Cefnogi Pobl a'r meysydd penodol o ddiddordeb y cyfeiriodd y pwyllgor atynt:

- Effaith gwaith datblygu polisi ehangach
- Dosbarthu cyllid a chynllunio ariannol
- Monitro a gwerthuso

1. Effaith Gwaith Datblygu Polisi Ehangach

Rhaglen Cefnogi Pobl

1.1 Mae'r Rhaglen Cefnogi Pobl yn darparu cymorth sy'n gysylltiedig â thai i ystod eang o unigolion, gan gynnwys y rhai sy'n ffoi rhag cam-drin domestig, pobl sy'n ddigartref, pobl sy'n gadael gofal a phobl hŷn. Mae'n helpu pobl i ddod o hyd i gartref a'i gadw, ac i fyw'n annibynnol. Mae'r rhaglen yn darparu cymorth sy'n gysylltiedig â thai pan fydd pobl yn wynebu argyfwng neu oherwydd gwendidau parhaus. Mae hyn yn lleihau'r galw ar wasanaethau eraill megis lechyd a Gofal Cymdeithasol. Cydnabuwyd pwysigrwydd y Rhaglen Cefnogi Pobl o ran lleihau digartrefedd gan Cartrefi Cymunedol Cymru a Cymorth yn eu papurau tystiolaeth i'r Pwyllgor.

1.2 O ystyried yr ystod eang o ddefnyddwyr gwasanaethau a chymhlethdod yr heriau y maent yn eu hwynebu mae'r rhaglen Cefnogi Pobl yn effeithio ar bolisi mewn llawer o feysydd eraill o'r Llywodraeth, sy'n rhai wedi'u datganoli a heb eu datganoli.

1.3 Mae polisi sydd heb ei ddatganoli sydd o ddiddordeb arbennig i'r Rhaglen Cefnogi Pobl yn cynnwys rhaglen Diwygio Lles ac Adolygiad o Lety â Chymorth Llywodraeth y DU. Er nad yw diwygio lles ehangach yn cael unrhyw effaith uniongyrchol ar dai â chymorth, mae'n effeithio ar yr amgylchiadau lle y darperir cymorth. Rydym eisoes wedi gweld cynnydd sylweddol yn y galw am gymorth wrth i'r pwysau yn sgil cyflwyno Credyd Cynhwysol droi'n bwysau ariannol sy'n effeithio ar allu unigolion i ymdopi â'r heriau y maent yn eu hwynebu.

1.4 Mae yna faterion penodol sy'n gysylltiedig â'r Adolygiad o Lety â Chymorth. Mae cyhoeddiadau diweddar gan Lywodraeth y DU ei bod yn cyfyngu'r adolygiad i lety tymor byr yn lleihau rhywfaint o'r pryder ynghylch cynaliadwyedd y ddarpariaeth sefydlog o lety â chymorth. Erys cryn dipyn o waith datblygu polisi i'w wneud er mwyn sefydlu fframwaith cyllido ar gyfer costau llety â chymorth tymor byr a dalwyd yn y gorffennol drwy'r system Budd-dal Tai. Mae'r prif bryderon yn ymwneud â'r angen i roi sicrwydd i ddarparwyr a chomisiynwyr y gellir cynnal y ddarpariaeth ac y gellir datblygu darpariaeth newydd, ac mae hyn yn aml yn gysylltiedig â benthyciad hirdymor. Ar yr un pryd mae cyfleoedd i ddatblygu goruchwyliaeth well o werth am arian o fewn y ddarpariaeth ac mae rhanddeiliaid wedi nodi cyfle posibl i leihau profion modd o fewn y system er lles defnyddwyr.

1.5 Bydd yr arian ar gyfer Llety â Chymorth yn cael ei drosglwyddo i Gymru o fis Ebrill 2020. Mae Llywodraeth Cymru yn cymryd rhan mewn rhaglen helaeth o ymgysylltu â rhanddeiliaid i lywio'r gwaith o ddatblygu polisi. Mae rhanddeiliaid wedi croesawu hyn. O gofio cyd-ddibyniaeth cyllid ar gyfer brics a morter a chymorth, rydym yn cydnabod pwysigrwydd darparu mecanwaith cydlynol ar gyfer y cyllid newydd hwn ochr yn ochr â'r Rhaglen Cefnogi Pobl bresennol.

Hyblygrwydd ariannol / datblygu grant cyfunol

1.6 Er mwyn ymateb i bwysau parhaus ar y gyllideb, roedd yn ofynnol i Lywodraeth Cymru edrych am ffyrdd o amddiffyn gwasanaethau rheng flaen a gwneud arbedion effeithlonrwydd ar yr un pryd.

1.7 Mae Llywodraeth Leol wedi dadlau'n gryf y gall nifer a chymhlethdod systemau grant penodol arwain at feichiau biwrocraidaidd a rhwystro arloesi a allai ddarparu ffyrdd mwy costeffeithiol o sicrhau bod gwariant yn cael mwy o effaith. Mae amrywiol raglenni sydd wedi'u hanelu at gefnogi pobl neu gymunedau sy'n agored i niwed ar waith, a phob un yn cael eu hategu gan grantiau penodol sydd â'u gofynion, eu cyfyngiadau, eu costau cysylltiedig a'u biwrocraetiaeth eu hunain. Mae Llywodraeth Leol wedi herio Llywodraeth Cymru i symud tuag at ddad-neilltuo i raddau llawer mwy.

1.8 Ystyrir creu un 'Grant Ymyrryd yn Gynnar, Atal a Chymorth' yn 2019-20. Cydnabyddir y gallai system grant ehangach gynorthwyo i alinio'r rhaglen yn fwy strategol er mwyn diwallu anghenion lleol yn well a chynyddu cost-effeithiolrwydd, ond rhaid i hynny fod yn gytbwys ochr yn ochr â chadw lefel o amddiffyniad ar ffurf arian wedi'i glustnodi rhwng y gwasanaethau hyn a'r gwasanaethau statudol.

1.9 I gefnogi'r gwaith hwn, rydym yn gweithio gyda saith 'awdurdod braenaru' yn 2018-19; bydd gan yr awdurdodau braenaru hyblygrwydd llawn ar draws 10 o grantiau. Disgwylir i'r cynnydd hwn o ran rhyddid a'r hyblygrwydd ariannol alluogi'r awdurdodau braenaru i weithio'n wahanol, a rhoi mwy o le iddynt ddylunio gwasanaethau i gefnogi ymgyrch Llywodraeth Cymru i gyflwyno dulliau mwy ataliol, hirdymor. Bydd hyblygrwydd y 15 Awdurdod Lleol sy'n weddill yn cynyddu 15% ar draws pum grant. Bwriedir i hyn eu helpu i symud tuag at ddarparu gwasanaethau mewn ffyrdd mwy arloesol. Os caiff hyn ei gyflwyno, byddai'r grant cyfunol yn grant wedi'i glustnodi y tu allan i'r Setliad Refeniw a fyddai'n cwmpasu'r amrywiaeth o grantiau a nodir uchod.

1.10 Nid oes penderfyniad terfynol wedi'i wneud eto o ran a ddylid symud ymhellach na'r trefniadau hyblyg i ddwyn ynghyd grantiau penodol unigol i greu un grant cyfunol ar gyfer 2019-20. Mae Gweinidogion wedi dweud eu bod o blaid cyflwyno grant o'r fath, ond bydd y penderfyniad i wneud hynny neu beidio yn seiliedig ar adborth o'r awdurdodau braenaru a gwaith arall sy'n ymgysylltu â rhanddeiliaid. Bydd trefniadau dros dro ar gyfer yr awdurdodau braenaru yn caniatáu monitro canlyniadau cymharol ar gyfer gwahanol grwpiau cleientiaid ac mae gwerthusiad allanol o'r broses yn cael ei gomisiynu.

1.11 Rydym yn ymwybodol o bryderon rhanddeiliaid ynghylch y grant cyfunol arfaethedig, ac yn benodol, y sylwadau a wnaed ar y mater hwn i'r pwyllgor gan Cymorth a Cartrefi Cymunedol Cymru. Mae'n bwysig deall bod y mater hwn yn cael eu hystyried i gynnig mwy o hyblygrwydd a gallu diwallu anghenion lleol yn well. Mae'n anodd asesu maint unrhyw arbedion effeithlonrwydd a allai ddeillio o grant cyfunol, gan fod amryw o delerau ac amodau'n gysylltiedig â grantiau. Mae grantiau gwahanol yn ymdrin yn wahanol â chostau gweinyddol, sy'n ychwanegu at gymhlethdod Awdurdodau Lleol sy'n gweinyddu grantiau yn ogystal â'i gwneud hi'n anodd amcangyfrif cyfanswm arbedion costau gweinyddol ar draws ystod o grantiau.

1.12 Mae adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru ar Reoli Grantiau a gyhoeddwyd ar 29 Tachwedd 2011 yn nodi "Caiff costau gweinyddu a rheoli grantiau eu rhannu rhwng cyllidwyr a'r rhai sy'n derbyn y grantiau ac fel arfer maent yn cyfrif am o leiaf 10 y cant o'r arian". Rydym hefyd yn ymwybodol bod adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2013 yn ystyried "y byddai'n dda o beth i Lywodraeth Cymru fabwysiadu targed cychwynnol na ddylai mwy na 5% o'r holl arian grant fynd ar weinyddu" gydag uchelgais i leihau hyn ymhellach.

Cyllideb Cefnogi Pobl

1.13 Nid oes toriadau i gyfanswm y dyraniad ar gyfer Rhaglen Cefnogi Pobl yn 2018-19 a 2019-20. Mae gan Rhaglen Cefnogi Pobl ei linell wariant ei hun yng nghyllideb 2018-19. Yn 2019-20 bydd yn cael ei gynnwys mewn llinell wariant wahanol, a fyddai'n caniatáu ar gyfer creu grant ehangach newydd, ond bydd lefel cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer Cefnogi Pobl yr un fath â lefelau 2017-18.

1.14 Mae'r gyllideb ddrafft yn dangos cyfanswm cyllideb gyfunol ar gyfer 'grant ymyrryd yn gynnar, atal a chymorth' yn 2019-20 sydd tua £13 miliwn yn llai na chyfanswm grantiau unigol yn 2018-19. Roedd hyn yn adlewyrchu'r angen i gyflawni arbedion ar draws ystod gyfan o weithgareddau Llywodraeth Cymru. Fel rhan o broses barhaus cyllidebau, byddwn yn parhau i adolygu'r swm sydd ei angen i gyflawni'r canlyniadau gofynnol wrth gynllunio ar gyfer cyllideb 2019-20. Mae Gweinidogion wedi bod yn glir, er bod angen arbed arian yn gyffredinol, nad oes toriad penodol yng nghyllid Rhaglen Cefnogi Pobl. Mae Gweinidogion hefyd yn awyddus y dylai telerau ac amodau'r grant barhau i fod yn ddigon tynn i sicrhau bod eglurder ynghylch y disgwyliadau ar awdurdodau lleol a gefnogir ac y bydd trefniadau atebolrwydd a monitro digon cadarn ar waith.

1.15 Rydym yn cydweithio ag awdurdodau braenaru a rhanddeiliaid eraill i ddatblygu'r gwaith hwn. Yn ystod gweddill 2017-18 byddwn yn datblygu fframwaith canlyniadau cychwynnol a fydd yn gweithredu ochr yn ochr ag unrhyw drefniadau ar gyfer grant cyfunol.

1.16 Byddwn yn derbyn cynlluniau cyflawni gan yr awdurdodau, a bydd y rhain yn destun proses asesu gadarn o fewn Llywodraeth Cymru i sicrhau eu bod yn bodloni'r gofynion. Dilynir hyn gan gynnig cyllid terfynol cyn 2018-19.

1.17 Byddwn yn caffael gwerthusiad allanol o'r broses i ddeall a phrofi'r rhwystrau a dysgu o arferion gorau.

2. Dosbarthu Cyllid a Chynllunio Ariannol

Dosbarthu

2.1 Cynigiodd Adolygiad Aylward a gynhaliwyd yn 2010 y dylid ailddosbarthu cyllid y Rhaglen Cefnogi Pobl gan ddefnyddio fformiwla sy'n cyd-fynd yn well ag angen.

2.2 Byddai'r ailddosbarthu wedi golygu y byddai rhai ar eu hennill ac eraill ar eu colled a nodwyd ei bod yn ddymunol rheoli'r broses bontio i system ddosbarthu newydd drwy liniaru'r effaith ar y rhai y byddai eu dyraniadau'n lleihau o dan drefniadau newydd. Fodd bynnag, yn 2013 daeth yn amlwg yng nghyd-destun pwysau cyffredinol sylweddol ar gyllidebau na fyddai cyllid ychwanegol ar gael i gefnogi trefniadau pontio. Argymhellodd Bwrdd Cynghori Cenedlaethol y Rhaglen Cefnogi Pobl i Weinidogion y dylid oedi cyn cyflwyno newid i'r fformiwla dosbarthu, a derbyniodd Gweinidogion Cymru yr argymhelliad. Mae'r gyllideb Cefnogi Pobl wedi bod yn wastad ers 2015-16 ac o ganlyniad nid yw'r gwaith ailddosbarthu wedi cael ei wneud.

Cynllunio Ariannol

2.3 Mae rhanddeiliaid wedi mynegi pryder ynghylch cyllidebau gwastad yn ystod cyfnod pan fo costau'n cynyddu. Mae'r Rhaglen Cefnogi Pobl wedi'i diogelu yn ystod y blynyddoedd diwethaf a chyhoeddwyd amddiffyniad dwy flynedd arall fel rhan o'r cytundeb cyllideb drafft ym mis Hydref 2017 - yn wahanol iawn i brosiectau eraill a ariennir gan Lywodraeth Cymru. Maent hefyd yn bryderus ynghylch caffael, Awdurdodau Lleol yn rhoi blaenriaeth i gost yn hytrach nag ansawdd a cholli darparwyr. Bydd y pryderon hyn yn cael sylw yn y canllawiau newydd pan gânt eu cyhoeddi yng ngwanwyn 2018.

2.4 Gwerthfawrogwn y byddai cyllidebau hir dymor yn helpu sefydliadau i gynllunio, ond rydym yn ymwybodol bod nifer o awdurdodau yn defnyddio'r hyblygrwydd sy'n rhan o'r rhaglen i ddarwahanu dyddiadau cychwyn ar gyfer contractau a gomisiynir o dan y Rhaglen.

3. Monitro a Gwerthuso

3.1 Ein nod yw sicrhau bod y rhaglen yn casglu data ar ganlyniadau i unigolion ac yn gallu dangos effaith y cyllid o ran gwella ansawdd bywyd pobl. Mae'r set ddata olaf a gasglwyd ac a ddadansoddwyd yn dangos 53,208 o ganlyniadau pendant ar gyfer cyfnod 2 (chwe mis) 2016. Mae sicrhau'r cydbwysedd cywir rhwng lleihau'r baich yn sgil casglu data a'r angen i allu dangos effaith a monitro perfformiad yn her. Mae rhanddeiliaid wedi mynegi pryderon ynghylch i ba raddau y caiff darparwyr eu monitro. Rydym wedi gweithio gyda nhw ar fireinio'r gofynion monitro cyfredol. Daeth ymarfer ymgynghori i ben ar 4 Awst 2017, a bydd y canfyddiadau'n cael eu cyhoeddi yn gynnar yn 2018. Drwy'r gwaith parhaus ar y Rhaglen Ariannu Hyblyg mae cyfle inni adeiladu ar y gwaith hwn mewn partneriaeth â rhanddeiliaid i ddatblygu fframwaith canlyniadau yng nghyd-destun dibenion grant ehangach.

3.2 Mae'r dystiolaeth a ddarparwyd hyd yma wedi caniatáu i Lywodraeth Cymru fynd ar drywydd nifer o lwybrau ymchwil, gan gynnwys data sy'n cysylltu data'r

Rhaglen Cefnogi Pobl â'r Banc Data SAIL (Cyswilt Diogel Gwybodaeth Ddienw) a Chanolfan Ymchwil Data Gweinyddol Cymru.

3.3 Mae ymchwil SAIL wedi dangos tystiolaeth o effaith gwasanaethau Cefnogi Pobl ar iechyd a'r defnydd mwy priodol o wasanaethau. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i wneud gwaith ychwanegol i gasglu a pharu data o bob awdurdod lleol yng Nghymru.

3.4 Gellir dod o hyd i ragor o wybodaeth am ganfyddiadau paru data Cefnogi Pobl â chronfa ddata SAIL yma; <http://gov.wales/statistics-and-research/supporting-people-data-linking-feasibility-study/?lang=cy>

3.5 Mae rhanddeiliaid wedi codi pryderon ynghylch dangos tystiolaeth o effaith y rhaglen Cefnogi Pobl ar ddigartrefedd. Mae data digartrefedd yn cofnodi ymyriadau sy'n digwydd o fewn y cyfnod dyletswydd statudol 56 diwrnod ar ôl i rywun ddod yn ddigartref. Fodd bynnag, mae llawer o ymyriadau'r rhaglen Cefnogi Pobl yn digwydd cyn y ddyletswydd statudol 56 diwrnod. O dan newidiadau i gofnodi canlyniadau, mae awdurdodau lleol bellach yn cofnodi statws tai ar ddechrau ac ar ddiwedd y cymorth.

3.6 Yn ychwanegol at fonitro cynlluniau a chanlyniadau gwario, rydym wedi cynnal adolygiadau o bob awdurdod lleol i fonitro pa mor effeithiol y maent yn defnyddio'r grant. Mae hyn wedi arwain at newid mewn nifer o awdurdodau lleol ac mae wedi nodi arferion da sydd wedi cael eu rhannu fel rhan o'r adolygiadau ac yn y Rhwydwaith Cefnogi Pobl, er enghraifft, adolygiad Sir Ddinbych o wasanaethau anabledau dysgu, gwasanaethau cymorth yn ôl yr angen yn dod yn niwtral o ran deiliadaeth.