Older People's Commissioner for Wales
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru

Ymateb gan Gomisiynydd Pobl Hŷn Cymru

i

ymgynghoriad Pwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru 'Cynigion Cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20'

Medi 2018

I gael rhagor o wybodaeth am yr ymateb hwn, cysylltwch â:

Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru,
Adeiladau Cambrian,
Sgwâr Mount Stuart,
Caerdydd, CF10 5FL

02920 445030

Gair am y Comisiynydd

Mae Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru yn llais ac yn eiriolwr annibynnol ar ran pobl hŷn ledled Cymru, gan sefyll i fyny drostynt a siarad ar eu rhan. Mae hi'n gweithio i sicrhau bod pobl sy'n agored i niwed ac sydd mewn perygl yn cael eu cadw'n ddiogel, ac mae hi'n sicrhau bod gan bob person hŷn lais sy'n cael ei glywed, a bod ganddynt ddewis a rheolaeth. Mae hi am sicrhau nad yw pobl hŷn yn teimlo'n ynysig nac yn teimlo bod pobl yn gwahaniaethu yn eu herbyn, a'u bod nhw'n cael y gefnogaeth a'r gwasanaethau sydd eu hangen arnyn nhw. Yr hyn mae pobl hŷn yn ei ddweud sydd fwyaf pwysig iddyn nhw sy'n llywio gwaith y Comisiynydd ac mae eu llais wrth galon popeth mae hi'n ei wneud.

Mae Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru yn gwneud y canlynol:

- Hyrwyddo ymwybyddiaeth ynghylch hawliau a buddiannau pobl hŷn yng Nghymru.
- Herio gwahaniaethu yn erbyn pobl hŷn yng Nghymru.
- Annog yr arferion gorau wrth drin pobl hŷn yng Nghymru.
- Adolygu'r gyfraith sy'n effeithio ar fuddiannau pobl hŷn yng Nghymru.

Ymgynghoriad Cynulliad Cenedlaethol Cymru 'Cynigion Cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20'

1. Fel Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru rwyf yn croesawu'r cyfle i ymateb i ymgynghoriad Pwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru 'Cynigion Drafft Llywodraeth Cymru 2018-19'[1].

C2. Pa ddisgwyliadau sydd gennych chi o gynigion cyllideb ddrafft 2019 – 20?

2. Mae fy ffocws i ar sicrhau bod unrhyw gynigion yn y gyllideb a luniwyd i gefnogi'r amcanion a nodwyd yn 'Ffyniant i Bawb' Llywodraeth Cymru - yn cyflawni ar gyfer pobl hŷn ar led-led Cymru. Wrth graffu ar y cynigion hyn o ran y gyllideb, mae'n hanfodol i ganlyniadau llesiant personol a chenedlaethol pobl hŷn gael eu hystyried yn unol â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) a'r Fframwaith Canlyniadau Cenedlaethol ar gyfer y Gwasanaethau Cymdeithasol. Rwy'n disgwyl i hawliau pobl hŷn fod wrth galon cyllidebau a darparu gwasanaeth yn unol ag ymrwymiad Llywodraeth Cymru i wireddu hawliau ar gyfer pobl hŷn.

C3. a) Dull gweithredu o ran gwariant ataliol a sut y caiff hyn ei gynrychioli wrth ddyrannu adnoddau.

3. Rwy'n disgwyl i Lywodraeth Cymru ystyried anghenion a chyfraniad pobl hŷn ar draws y pedair strategaeth drawsbynciol yn y Rhaglen Lywodraethu a nodir yn y strategaeth genedlaethol 'Ffyniant i Bawb'. [2]

   Rwy'n cefnogi bwriad y Pwyllgor i gael ffocws ar wariant ataliol. Mae'n rhan hanfodol o ran buddsoddi yn nhermau canlyniadau

[1] Welsh Government Draft Budget Proposals 2019-20 – (2018)
[2] Welsh Government Prosperity for All – (2017)

positif ar gyfer pobl hyn, gyda'r potensial i helpu pobl aros yn annibynnol yn ogystal a lleihau yr angen am wasanaethau dwys mwy costus. Tu hwnt i hyn mae tai, cludiant, hamdden, diwylliant, chwaraeon, addysg a'r amgylchedd ffisegol a naturiol yn ogystal â chynlluniau gofal cymdeithasol anstatudol i gyd â rhan hanfodol i'w chwarae o ran galluogi pobl hŷn i gael safon dda o fyw.

Cefnogir y dull trawsbynciol hwn gan Strategaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer Pobl Hŷn 2013-23[3] a dylai Cynlluniau Lleol ar gyfer Heneiddio'n Dda fod wrth galon cynigion yn y gyllideb ar wariant ataliol ar gyfer pobl hŷn.

4. Mae enghreifftiau o fuddsoddiadau clyfar, ataliol ac yn canolbwyntio ar ganlyniadau gynnwys y canlynol:

    - Mae cynlluniau cyfeillio'n costio £80 y pen y flwyddyn a gallant arbed oddeutu £300 y pen mewn costau gofal cymdeithasol ac iechyd[4];
    - Mae cyflwyno swyddogion llywio cymunedol sy'n gwneud gwaith effeithlon o ran cysylltu pobl hŷn â gwasanaethau lleol perthnasol, yn costio £480 ac yn arbed £900 y pen[5];
    - Yn yr Alban, o ganlyniad i fuddsoddiad o oddeutu £12.6m mewn teleofal, cynhyrchwyd budd ariannol gros o oddeutu £48m[6].

5. Fodd bynnag, ni all y cynlluniau hyn fod yn llwyddiannus ond os bydd y cyllid yn parhau. Ni all cyllid tymor-byr gynhyrchu'r lliniaru ar y galw yn y dyfodol y mae'r agenda ataliol yn ceisio'i gyflawni.

---

[3] The Strategy for Older People in Wales 2013-2023 (2014)

[4] SCIE Research (2011) - Preventing loneliness and social isolation

[5] Campaign to End loneliness (2012) – Combating Loneliness

[6] University of York (2011) - The Costs and Benefits of Preventative Support Services for Older People

Mae pobl hŷn angen sicrwydd na fydd y gefnogaeth sy'n eu helpu i gynnal eu hannibyniaeth, yn ogystal â'r perthnasoedd rhyng-ddibynnol sy'n hanfodol iddynt aros yn eu cartref eu hunain, yn cael ei diddymu oherwydd penderfyniadau cyllidebol sy'n newid o hyd.

Rydw i wedi gweld enghreifftiau da o ddefnyddio'r Gronfa Gofal Integredig (GGI) i ddarparu gwasanaethau effeithiol a gwerthfawr ar gyfer pobl hŷn: gwasanaethau ataliol fel Cysylltwyr Cymunedol, presgripsiwn cymdeithasol a chynlluniau a dulliau cefnogol eraill, ond rydw i wedi clywed pryderon ynghylch diffyg sicrwydd am barhad cyllido. Mae'r ansicrwydd hyn yn rhwystro cynllunio tymor-hir ar lefel lleol a gall rwystro effeithlonrwydd gwasanaethau. Mae yna hefyd dybiaeth mewn rhai mannau na ellir defnyddio GGI ond ar gyfer datblygiadau newydd ac arloesol.

Bwriad gwreiddiol GGI oedd prif-ffrydio prosiectau a oedd wedi profi'u hunain a chyflawni canlyniadau ataliol cadarnhaol ar gyfer pobl hŷn o fewn cyllidebau craidd. Mae'n ddealladwy na fydd hyn yn bosibl bob amser efallai; fodd bynnag, dylai Llywodraeth Cymru geisio sicrwydd ynghylch uniondeb newidiadau i gyllid dro ar ôl tro drwy fonitro gwariant GGI yn weithredol. Bydd hyn yn sicrhau y dangosir tystiolaeth gadarn yng nghyswllt unrhyw benderfyniadau a wneir am yr angen i ddarparu'n wahanol, a'u bod yn amlwg yn gwrthbwyso manteision parhad gwasanaeth ar gyfer pobl hŷn, gan uchafu'r defnydd o gyllid cyhoeddus yn unol â blaenoriaethau Llywodraeth Cymru.

6. Mae'r rhan fwyaf o ofal a chymorth yng Nghymru yn cael ei ddarparu gan deulu a ffrindiau ac mae'n rhaid cefnogi llesiant corfforol, meddyliol a chymdeithasol y gofalwyr di-dal hyn.

Yng Nghymru, mae gofalwyr hŷn yn arbed amcangyfrif o £1.88 biliwn mewn costau gofalu i economi Cymru. Rhagwelir y bydd hyn yn cynyddu i £2.44 biliwn erbyn 2030. Mae amcangyfrifon eraill yn nodi y gellid mewn gwirionedd amcangyfrif bod cyfanswm gwerth cyfraniadau gofalwyr yng Nghymru yn £8.15 biliwn y flwyddyn[7].

7. Cafodd 'Ailystyried Seibiant'[8] 1. ei gyhoeddi gan fy rhagflaenydd ar 26 Ebrill 2018 ac mae'n darparu tystiolaeth o'r ffordd y gall gofal seibiant i bobl y mae dementia'n effeithio arnynt gael ei weddnewid yn gadarnhaol. Ei nod yw helpu llunwyr polisïau, comisiynwyr a darparwyr i gyflawni newid.

   Er bod yr adroddiad yn canolbwyntio'n benodol ar bobl sy'n byw gyda dementia a'u gofalwyr, mae llawer o'r negeseuon allweddol yn berthnasol i ystod eang o ofalwyr.

   Thema allweddol yn rhedeg drwy'r adroddiad oedd fel yr oedd gofalwyr a phobl yn byw gyda dementia yn nodi bod ymyriadau ataliol lefel isel yn 'brofiadau seibiant cadarnhaol' a oedd yn eu galluogi i gynnal eu llesiant personol a chynnal perthnasoedd gofalgar cadarnhaol. Yr oedd ymyriadau a oedd yn galluogi pobl a oedd yn byw gyda dementia i gynnal eu galluoedd cymdeithasol, corfforol a deallusol, megis cyfeillio a gwyliau byr yn cael eu hystyried yn rhai a oedd yn darparu canlyniadau cadarnhaol yn ogystal â chynnal iechyd a bywiogrwydd unigolion ac annog hunanofal.

   Mae'n destun pryder felly y pery gwely mewn cartref gofal (neu hyd yn oed mewn ysbyty) yn brif gynnig o ran seibiant ar draws

[7] Bangor University (2018) – Living Well for Longer
[8] Older People's Commissioner for Wales (2018) - Rethinking Respite for people affected by Dementia

gwasanaethau cyhoeddus. Nid yw hyn yn negyddol os yw'n cyfateb i anghenion a dymuniadau'r gofalwr a'r unigolyn sy'n byw gyda dementia; fodd bynnag, gallai arian cyhoeddus gael ei fuddsoddi'n ddoethach, i gwrdd â chanlyniadau llesiant nifer fwy o ofalwyr a phobl sy'n byw gyda dementia drwy ddull canlyniadau wedi'u gwreiddio.

Mae'r adroddiad Ail-ystyried Seibiant yn cloi gyda map canlyniadau sy'n alinio â'r canlyniadau o fewn y Fframwaith Canlyniadau Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Cymdeithasol. Byddai'n fuddiol iawn i Lywodraeth Cymru a Chyrff Cyhoeddus ystyried y map hwn ochr yn ochr â chanfyddiadau'r adroddiad fel modd o gyflawni cyllideb ataliol a fyddai'n cael effaith gadarnhaol ar iechyd a gofal cymdeithasol ledled Cymru.

C3. b) Polisïau Llywodraeth Cymru i hyrwyddo twf economaidd, lleihau tlodi, anghydraddoldeb rhwng y rhywiau a lliniaru diwygiadau lles

8 Mae tlodi ymhlith pobl hyn yng Nghymru ar gynnydd (o 14% i 18% dros y pum mlynedd ddiwethaf)[9]. Mae gwella'r niferoedd o bobl hŷn sy'n hawlio cymorth ariannol yn ffactor allweddol o ran mynd i'r afael â thlodi. Amcangyfrifir fod £168m o Gredyd Pensiwn nad yw'n cael ei hawlio yng Nghymru bob blwyddyn yn cael ei ddychwelyd i'r Trysorlys[10]. Byddai buddsoddi mewn mesur i wella'r niferoedd sy'n hawlio – gallai rhaglen godi ymwybyddiaeth ac adnoddau ar gyfer darparwyr cyngor a gwybodaeth â'r trydydd sector gael effaith o fewn y flwyddyn ar dlodi a dod ac arian i mewn i'r economi lleol.

[9] BBC (2018)
[10] Age Cymru (2014)

Ar lefel y DU, mae oddeutu 11% o bobl hŷn sydd wedi ymddeol yn berchen-feddianwyr gyda morgais, mae dyledion ariannol gan o leiaf 25% o bobl hŷn sy'n ymddeol yn 2017, tra bo niferoedd cynyddol o bobl hŷn 'cyfoethog o ran asedau, tlawd o ran arian' yn troi at ryddhau ecwiti fel modd o gynnal eu hunain wedi iddynt ymddeol.[11] [12] [13]

Dengys ymchwil yn Lloegr, am bob £1 sy'n cael ei buddsoddi mewn cynlluniau i hawlio cymorth ariannol, caiff rhwng £4-8 eu cynhyrchu ar gyfer economïau lleol. [14]

9 Canfu adroddiad Age Cymru 2014 'Byw ar incwm isel' fod 84,000 o bobl hŷn yn byw mewn tlodi yng Nghymru h.y. yn byw ar incwm wythnosol aelwyd o £220 neu lai, gyda 50,000 o bobl hŷn yn byw mewn tlodi difrifol h.y. ar incwm wythnosol aelwyd o £183.50 neu lai[15]. Erbyn 2017, canfu ymchwil Age Cymru fod 112,500 o bobl hŷn yn byw mewn tlodi ac mai gan bobl hŷn sengl a chyplau hŷn yr oedd y cyfartaledd incwm isaf yn y DU.[16]

Bydd ymgysylltu â phobl hŷn a'u helpu i reoli eu harian yn well a chynyddu eu hincwm, i rai yn golygu osgoi'r benbleth 'gwresogi neu fwyta' ac yn mynd i'r afael â'r amcangyfrif o 140,000 o aelwydydd hŷn sy'n byw mewn tlodi tanwydd yng Nghymru, gan effeithio ar oddeutu 360,000 o bobl hŷn[17].

10 Ar draws y DU, mae tlodi tanwydd wedi cynyddu 43% ers 2011, ac ar ôl Gogledd Iwerddon, yng Nghymru y mae'r gyfran uchaf o

---

[11] Telegraph (2010) – Mortgages in Retirement
[12] Guardian (2017) – Debts in retirement
[13] ICAS (2015) - Asset Rich, Cash Poor
[14] University of Salford (2011) - The impact of financial inclusion interventions
[15] Age Cymru (2014) – Life on a Low Income
[16] Age Cymru (2017)
[17] OPCW (2014) - Community services

aelwydydd mewn tlodi tanwydd. Yng Nghymru hefyd y mae'r ganran uchaf o gartrefi gyda waliau soled o gymharu â Lloegr a'r Alban (mae waliau soled yn gollwng dwywaith y gwres a ollyngir gan waliau ceudod), ac yng Nghymru mae nifer is o aelwydydd ar y prif gyflenwad nwy o'i gymharu â Lloegr (mae ffurfiau eraill o danwydd yn fwy costus).

C3. c) Sut y mae tystiolaeth yn gyrru pennu blaenoriaethau a dyraniadau cyllideb Llywodraeth Cymru

11 Roedd Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014 yn ddeddfwriaeth bositif ond mae peth pryder ynghylch ei gweithredu, sy'n ymddangos yn amrywiol ar draws Cymru. Nid yw'r data i ddangos tystiolaeth o ofynion penodol o fewn y Ddeddf (fel y cynnig o eiriolaeth annibynnol) yn gadarn nac, mewn rhai amgylchiadau, ar gael. Dylsid casglu tystiolaeth ar y ffordd mae'r Ddeddf yn cael ei gweithredu, yr hyn sy'n gweithio yn effeithlon ar hyn sy'n llai effeithlon er mwyn hyrwyddo penderfyniadau gwariant yn lleol ac yn genedlaethol. Er engraifft nid yw'n glir pa mor effeithlon yw y Gwasanaethau Gwybodaeth, Cyngor a Chymorth (IAA) fel 'drws ffrynt' i wasanaethau cymdeithasol.

12 Mae angen mwy o oruchwyliaeth i sicrhau bod adroddiadau asesiadau poblogaeth a chynlluniau ardal sy'n symud ymlaen y camau gweithredu a nodwyd yn yr asesiadau poblogaeth a hefyd yr adroddiadau sydd i ddod ar sefydlogrwydd y farchnad yn cyflawni'r nod a fwriadwyd iddynt ac yn gweithio i ategu mecanweithiau cynllunio eraill, megis y cynlluniau llesiant sy'n ofynnol dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2016. Mae cynllunio effeithlon yn hanfodol os ydym am gwrdd ag

anghenion pobl hŷn yng Nghymru o ran gofal a chefnogaeth, ond eto ymddengys nad oes fawr ddim craffu a goruchwylio ar gadernid yr adnoddau hyn sy'n cyfrannu gwybodaeth i'r broses gynllunio ac i'r penderfyniadau a wneir o ran cyllidebau.

13 Mae cyhoeddiad Llywodraeth Cymru o ddata awdurdodau lleol a gasglwyd fel rhan o'r fframwaith mesur perfformiad (Datganiad Ystadegol Cyntaf) yn darparu darlun cyfyngedig ynghylch a yw'r dyletswyddau dan y Ddeddf yn cael eu gweithredu, gan adrodd yn hytrach, ar yr hyn sy'n cael ei ddarparu. Nid yw'n glir sut y mae awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r data a gynhyrchwyd gan un ai'r Fframwaith Perfformiad (data'r Datganiad Ystadegol Cyntaf) na'r Fframwaith Canlyniadau Cenedlaethol (Adroddiadau Blynyddol ar y Fframwaith) i yrru newid. Er enghraifft;

- Dengys data'r Datganiad Ystadegol Cyntaf, o'r 6,207 o asesiadau gofalwyr a gynhaliwyd yn y flwyddyn 2016-17, dim ond 1,823 a arweiniodd at Gynllun Cefnogi, gyda 6,864 o ofalwyr yn gwrthod asesiad.

- dengys yr Adroddiad Blynyddol ar y Fframwaith Canlyniadau Cenedlaethol fod 79 y cant o'r bobl a dderbyniodd ofal a chefnogaeth yn cytuno eu bod wedi cael rhan mewn penderfyniadau a wnaed am y ffordd yr oedd eu gofal neu gefnogaeth yn cael ei ddarparu.

14 O'r herwydd, mae angen gwaith pellach i ddeall pam fod cyn lleied o asesiadau gofalwyr wedi arwain at gynlluniau cefnogi, pam fod cynifer o ofalwyr wedi gwrthod asesiad a pham nad oedd 20 y

cant o bobl yn gallu cymryd rhan mewn penderfyniadau a wnaed am eu gofal a'u cefnogaeth.

Mae manylebau tendr ar gyfer gwerthusiad annibynnol 3 blynedd ar weithredu ac effaith y Ddeddf wedi eu cyhoeddi ac mae cynigion yn cael eu hasesu ar hyn o bryd; fodd bynnag, ni ddisgwylir yr adroddiad terfynol tan fis Gorffennaf 2021.

C3. d) Polisïau Llywodraeth Cymru i gryfhau'r economi a hyrwyddo arloesedd

15 Gyda phoblogaeth yn heneiddio mae'r angen am bolisiau a mesurau i alluogi pobl hyn i barhau i weithio, neu ail ymuno a gwaith cyflogedig wedi cyfnod allan o'r gweithlu (er engraifft oherwydd cyfrifoldebau gofal neu waeledd) yn angenrheidiol ar gyfer economi cryf. Yn y 5 mlynedd nesaf, bydd 1 o bob 3 o oedolion o oedran gweithio, dros 50 mlwydd oed. Erbyn 2034, bydd bron i 1 o bob 4 o holl bobl y DU dros 65 mlwydd oed. Rhagwelir, dros y 10 mlynedd nesaf, y bydd cyflogwyr yn y DU angen llenwi amcangyfrif o 13.5 miliwn o swyddi gwag ond ni fydd ond 7 miliwn o bobl ifanc yn gadael ysgolion a cholegau dros y cyfnod hwn. Hefyd, ni fydd mewnfudo (y rhagwelir y bydd yn gostwng yn dilyn 'Brexit' yn 2019) yn llenwi'r bwlch a bydd yn rhaid i gyflogwyr ddibynnu ar weithwyr hŷn i lenwi'r swyddi hyn.[18]

Er bod Llywodraeth Cymru wedi nodi'r ystadegau uchod, mae unrhyw gamau yn y dyfodol i sicrhau prif-ffrydio manteision gweithlu sy'n pontio'r cenedlaethau, a chyfleoedd ystyrlon a hyrwyddir o fewn y polisi yn gyfyngedig. Mae ymgyrch flynyddol[19] i

[18] Chartered Institute of Personnel and Development (2012) - Insights into managing an age-diverse workforce
[19] WG (2017) – No 'Best Before Date' for Welsh Workers

annog cyflogwyr i ddefnyddio sgiliau a phrofiadau pobl hŷn ond fydd hyn o'i hyn ddim yn sicrhau y newid diwillianol sydd angen ymhlith cyflogwyr.

16 Mae'r rhaglen gynhwysol o ran oedran i ddarparu 100,000 o brentisiaethau i bob oed wedi'u halinio â gofynion economaidd[20] i'w chroesawu. Fodd bynnag, os yw'r rhaglen am yrru newid ystyrlon yna mae angen terminoleg newydd gan nad yw prentisiaeth yn derm y byddai pobl hŷn yn ei ystyried yn berthnasol i'w blynyddoedd nhw o brofiad. Ymddengys hefyd bod y rhaglen yn canolbwyntio'n bennaf ar y 62,000 o bobl iau (16-25) nad ydynt mewn Cyflogaeth, Addysg na Hyfforddiant (NEET) yn hytrach na'r nifer cyfatebol o bobl hŷn NEET, sef amcangyfrif o 198,000.

17 Nid oes digon o ddefnydd yn cael ei wneud ar hyn o bryd o'r cyfoeth o sgiliau, gwybodaeth a phrofiad sy'n eiddo i bobl hŷn. Yn ogystal, gan ystyried y nifer gynyddol o bobl hŷn sydd eisiau neu angen gweithio am gyfnod hwy, lefelau cynyddol o dlodi ymysg pobl hŷn yng Nghymru a rôl hanfodol cyflogaeth fel llwybr allan o dlodi, mae'n hollbwysig i Lywodraeth Cymru weithredu'n ystyrlon a chynaliadwy yn y maes hwn.

[20] WG (2016) – Apprenticeship programmes