Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon

Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21

Ionawr 2020

1. Cyflwyniad

1. Mae'r adroddiad hwn yn nodi barn y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon (y Pwyllgor) ar gyllideb ddrafft 2020-21 Llywodraeth Cymru mewn perthynas â'r meysydd polisi sydd o fewn cylch gwaith y Pwyllgor. Bwriad yr adroddiad hwn yw llywio dadl y Cynulliad Cenedlaethol ar y gyllideb ddrafft, a drefnwyd ar gyfer 4 Chwefror 2020.

2. Cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21

2. Ar 16 Rhagfyr 2019, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei chynigion amlinellol ar gyfer cyllideb ddrafft 2020-21, gan nodi'r dyraniadau ar gyfer prif grwpiau gwariant y gyllideb. Mae'r gyllideb hefyd yn nodi cynlluniau refeniw a gwariant cyfalaf Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21.

3. Yn y ddogfen cynigion manwl, mae Llywodraeth Cymru yn tynnu sylw at yr ansicrwydd a'r heriau sylweddol a wynebir drwy gydol paratoadau cyllideb eleni. Ym mis Mawrth, cadarnhaodd Llywodraeth y Deyrnas Unedig ei chynlluniau i gynnal Adolygiad Cynhwysfawr o Wariant aml-flwyddyn. Fodd bynnag, yn lle Adolygiad Cynhwysfawr o Wariant, cynhaliodd Llywodraeth y Deyrnas Unedig Rownd Gwario 'carlam' ym mis Medi yn nodi ei chynlluniau gwariant ar gyfer 2020-21 yn unig.

4. O ganlyniad, dim ond am flwyddyn arall mae Llywodraeth Cymru wedi pennu cynlluniau refeniw, ac mae wedi gwneud dyraniadau ychwanegol i gynlluniau cyfalaf dangosol a gyhoeddwyd yn flaenorol ar gyfer 2020-21.

3. Dull y Pwyllgor o graffu ar y gyllideb

5. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan y Dirprwy Weinidog Diwylliant, Twristiaeth a Chwaraeon mewn perthynas â chyllid ar gyfer chwaraeon a gweithgareddau corfforol; a'r Gweinidog a'r Dirprwy Weinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol mewn perthynas â chyllid iechyd a gofal cymdeithasol ar 15 Ionawr 2019.

6. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod craffu strategol a rheolaidd ar Lywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a'r swyddi cysylltiedig y mae eu cyfrifoldebau yn dod o fewn ei gylch gwaith yn rhan bwysig o'i rôl. O'r herwydd, rydym wedi cymryd rhan mewn rhaglen graffu ar yr holl fyrddau iechyd ac ymddiriedolaethau dros dymor yr haf, sydd wedi cynnwys craffu ar eu perfformiad ariannol.

4. MEG Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol

Trosolwg

7. Yn 2020-21, mae'r Prif Grŵp Gwariant (MEG) Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol yn £8,904 miliwn, cynnydd o 2.9% mewn termau real ers cyllideb atodol 2019-20. Roedd hyn yn cynnwys:

- £8,366 miliwn ar gyfer refeniw (2.7% o gynnydd mewn termau real);
- £374 miliwn ar gyfer cyfalaf (1.4% o ostyngiad mewn termau real); a
- Gwariant a reolir yn flynyddol o £162 miliwn (31.4% o gynnydd mewn termau real).

8. O'r £8,741 miliwn ar gyfer refeniw a chyfalaf, dyrennir cyfanswm o £8,004 miliwn (neu 91.6%) ar gyfer darparu gwasanaethau craidd y GIG, ac mae'n cynnwys y cyllid ar gyfer cyrff y GIG yng Nghymru, fel y byrddau iechyd lleol, ymddiriedolaethau'r GIG, Iechyd Cyhoeddus Cymru ac Addysg a Gwella Iechyd Cymru. Mae hyn yn gynnydd o £338 miliwn (neu 4.4%) mewn termau arian parod ers Cyllideb Atodol Gyntaf 2019-20 a £194 miliwn (neu 2.5%) mewn termau real. Gwneir dyraniadau hefyd ar gyfer darparu gwasanaethau GIG wedi eu targedu.

9. Yn Atodiad A papur tystiolaeth Llywodraeth Cymru, darperir rhagor o wybodaeth am ddyraniadau'r gyllideb drafft, gan gynnwys esboniadau am y newidiadau rhwng Cyllideb Ddrafft 2020-21 a Chyllideb Atodol Gyntaf 2019-20).

10. Mae hyn yn dangos cynnydd net o tua £339 miliwn yng nghyllideb 2020-21 ar gyfer darparu gwasanaethau craidd y GIG o'i gymharu â'r Gyllideb Atodol Gyntaf ar gyfer 2019-20.

11. Mae'r gyllideb yn adlewyrchu £385 miliwn o gyllid ychwanegol ar gyfer Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol. Fodd bynnag, mae tua £55 miliwn wedi ei drosglwyddo i benawdau eraill yn y gyllideb o fewn y Prif Grŵp Gwariant ar gyfer Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol (gan gynnwys darparu gwasanaethau GIG wedi eu targedu). Mae tua £8 miliwn hefyd wedi ei drosglwyddo i'r gyllideb o benawdau eraill. Ni roddir esboniad ym mhapur y Gweinidog am drosglwyddo dyraniadau cyllideb ac felly gofynnodd y Pwyllgor am ragor o fanylion.

12. Rhestrodd y Gweinidog y trosglwyddiadau a adlewyrchwyd yn y gyllideb ar gyfer gwasanaethau craidd y GIG, gan ddweud wrth y Pwyllgor:

> "So, the social services grant, there's an additional £10 million this year that I've decided to add in (....) There's £20 million for the childcare offer that's been moved around. There's £5.5 million gone into Healthy Weight: Healthy Wales (....) There's nearly £5 million gone into national health protection services and an extra £3.5 million being invested in Flying Start. (...) that is additional money that's been transferred out.
>
> And then there's more money going to Improvement Cymru, which is the next stage, the new 1000 Lives. And there's also money that's gone into adoption support. That's £2.3 million. I think that gets you to your £55-odd million figure. And there's also money that's gone into the mental health ring fence as well.[1]

Ein barn ni

13. Archwiliodd y Pwyllgor gyda'r Gweinidog lefel y manylder a nodwyd yn ei bapur, gan nodi ei bod yn bwysig i'w waith craffu gael cymaint â phosibl o fanylion. Dywedodd y Gweinidog ei fod yn cydnabod yr angen i sicrhau cydbwysedd wrth roi'r lefel o fanylder angenrheidiol i'r Pwyllgor i graffu ar y gyllideb yn effeithiol, ond heb orlwytho Aelodau â gwybodaeth ddiangen.

14. Er bod y Pwyllgor yn derbyn bod angen bod yn gymesur o ran yr wybodaeth sydd wedi ei chynnwys yn nogfennaeth y gyllideb, gallai papur y Gweinidog fod yn gliriach ynghylch y rhesymau dros drosglwyddo cyllid rhwng Llinellau Gwariant yn y Gyllideb (BEL) a'u goblygiadau ar gyfer gwasanaethau.

[1] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 128

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu manylion, ac esboniadau am, y trosglwyddiadau rhwng Llinellau Gwariant yn y Gyllideb (BEL) o fewn y MEG Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, ac ar draws MEG eraill (lle bo hynny'n berthnasol).

Perfformiad ariannol byrddau iechyd lleol

15. Cyhoeddwyd y dyraniadau cychwynnol ar gyfer byrddau iechyd lleol unigol ac Ymddiriedolaeth GIG Iechyd Cyhoeddus Cymru ar gyfer 2020-21 ym mis Rhagfyr 2019[2].

16. Mae pob bwrdd iechyd ac eithrio dau yn rhagweld y byddant yn mantoli'r gyllideb yn 2019-20: dim ond Betsi Cadwaladr a Hywel Dda sy'n rhagweld diffygion unwaith eto eleni - £35 miliwn a £15 miliwn yn y drefn honno. Mae cyfanswm y diffyg a ragwelir, sef £50 miliwn, yn sylweddol well na'r sefyllfa yr adroddwyd amdani ar gyfer 2018-19 (gorwariant net (neu /diffyg: £96 miliwn). Os bydd byrddau iechyd yn cyflawni eu sefyllfa ariannol a ragwelir, dros y cyfnod o dair blynedd, byddai'r byrddau iechyd gyda'i gilydd yn nodi diffyg o £313 miliwn. Mae hyn yn cymharu â £411 miliwn ar gyfer y cyfnod tair blynedd blaenorol.

17. Fodd bynnag, nodir ym mhapurau'r Bwrdd ar gyfer Hywel Dda ei fod yn 'annhebygol o gyflawni'r diffyg diwedd blwyddyn', ac mae pob bwrdd iechyd - yn y diweddariadau ariannol diweddaraf a gyflwynir i Fyrddau a Phwyllgorau - yn adrodd am ddiffyg hyd yn hyn. Y cyfanswm cyfanredol hyd yma ar gyfer pob bwrdd iechyd yw £57 miliwn. Fodd bynnag, mae maint y gorwario (diffyg) yn amrywio ar draws byrddau iechyd. Y gorwariant hyd yma gan Powys yw £307,000. Fodd bynnag, mae pob bwrdd iechyd arall yn nodi diffygion o fwy na £1 miliwn. Mae'r rhai a adroddwyd gan Betsi Cadwaladr a Hywel Dda yn fwy na £10 miliwn (£27 miliwn a bron i £15 miliwn ar gyfer Betsi Cadwaladr a Hywel Dda yn y drefn honno).

18. Cadarnhaodd y Gweinidog mai'r hyn roedd ef wedi ei gael ar ddeall oedd bod tri bwrdd iechyd yn annhebygol o gydbwyso eu llyfrau - Betsi Cadwaladr, Hywel Dda a Bae Abertawe:

> "But regardless of whether it's three or four that don't, we do expect that there will be an overall deficit from those health boards and their

[2] Dyraniadau byrddau iechyd: 2020 i 2021, Rhagfyr 2019

> budgets, and, as last year, we're looking to make provision within the overall budget to make sure that all those bills get covered and paid."[3]

19. Dywedodd pe baech chi'n cymharu'r man cychwyn ar ddechrau'r tymor hwn â'r sefyllfa bresennol, bu cynnydd a gwelliant gwirioneddol mewn disgyblaeth a pherfformiad ariannol, ond 'nid yw wedi cyrraedd lle'r ydym yn dymuno iddo fod.'[4]

20. Pan ofynnwyd iddo a oedd ef yn gyffyrddus bod byrddau iechyd yn gwneud defnydd priodol o gyllid, a bod y cyllid mewn gwirionedd yn darparu'r gofal yr oedd yn ei ddisgwyl, dywedodd y Gweinidog wrthym:

> "Broadly, yes, and the reason I say 'broadly, yes' is [ ] if you look at the quality of care and people's response to and their own experience of care, then we have very high satisfaction rates within the health service."
>
> ... there's always got to be a view that there are some things that we could do better, and there are concerns about quality in parts of the system [ ]. So, part of the drive to get on with this is not just to balance the books, as important that that is, but it's also because, in delivering better value with that money, we think we'll deliver better care as well."[5]

21. Mae'r tri bwrdd iechyd y rhagwelir y bydd ganddynt ddiffyg ar ddiwedd y flwyddyn - Bae Abertawe, Hywel Dda a Betsi Cadwaladr - naill ai dan fesurau wedi eu targedu neu dan fesurau arbennig. Pan ofynnwyd iddo a oedd ef o'r farn bod hynny'n cael effaith ar sefyllfa ariannol y byrddau iechyd hynny, dywedodd y Gweinidog wrthym nad oedd cynnydd drwy bob un o'r mesurau yn ymwneud â'u swyddogaeth gyllid yn unig, ond â gallu cyffredinol y sefydliad i ddefnyddio eu hadnoddau ac i wneud cynnydd.

22. Mewn perthynas â Betsi Cadwaladr, dywedodd y Gweinidog:

> "...finances are more of a concern about that organisation's overall status than I would say with the other two, although we obviously want to see progress on those [ ]. I don't think you can just draw a straight

[3] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 87

[4] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 89

[5] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 92

> line between where they are in terms of their financial performance and where exactly they are in terms of the escalation framework."[6]

23. Cadarnhaodd ymhellach fod fframwaith mesurau arbennig ar waith ym Mwrdd Betsi Cadwaladr i fonitro ac asesu pa gynnydd a wnaed gyda'r £83 miliwn ychwanegol a ddarparwyd ar gyfer cymorth i wella ac ymyriadau.[7]

24. Dywedodd y Gweinidog, er nad oedd o'r farn y byddai gan bob bwrdd iechyd gynllun tair blynedd cymeradwy erbyn diwedd y flwyddyn, ei fod yn gobeithio y byddai 'pob bwrdd iechyd yn ystod y flwyddyn nesaf yn sicrhau bod ganddo gynllun ar gyfer y dyfodol ynghylch yr hyn mae am ei wneud, hyd yn oed os nad oes ganddo gynllun tair blynedd eto.'[8]

Ein barn ni

25. Mae anallu parhaus nifer o fyrddau iechyd i reoli eu cyllid yn parhau i fod yn destun pryder. Dim ond tri bwrdd iechyd sy'n cyflawni'r ddau ddyletswydd ariannol statudol - sicrhau cydbwysedd ariannol a meddu ar gynllun tymor canolig integredig tair blynedd cymeradwy - sy'n codi cwestiynau difrifol ynghylch sut bydd pob bwrdd iechyd yn gallu buddsoddi mewn a sicrhau trawsnewid o ran gwasanaethau, o gofio y bydd cyllid trawsffurfio penodol yn dod i ben yn 2021.

26. Rydym yn pryderu ymhellach bod pedwar bwrdd iechyd yn destun trefniadau uwchgyfeirio ac ymyriadau, gyda Betsi Cadwaladr wedi bod dan fesurau arbennig er 2015. Rydym yn ymwybodol bod £83 miliwn wedi ei ddarparu i Betsi Cadwaladr dros gyfnod o dair blynedd ar gyfer cymorth i wella ac ymyriadau. Fodd bynnag, nid yw'n glir faint o arian sy'n cael ei ddarparu i gynorthwyo'r tri Bwrdd Iechyd arall mewn ymyriadau wedi eu targedu neu ar gyfer beth mae'r arian hwn yn cael ei ddefnyddio.

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu manylion am:

- y cymorth ymyriadau ariannol sy'n cael ei ddarparu i'r pedwar bwrdd iechyd sydd â statws ymyriadau uwch.
- manylion ynghylch sut mae'r arian hwn yn cael ei wario, sut mae'r gwario yn cael ei fonitro, a sut mae'n cyflawni gwerth am arian.

---

[6] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 96

[7] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 112

[8] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 104

Trawsnewid

27. Mae Cronfa Drawsnewid dwy flynedd, sy'n werth £100 miliwn, wedi bod o gymorth i brofi modelau gofal newydd yn 2018-19 a 2019-20. Mae'r Gweinidog wedi nodi'n glir bod yn rhaid i drawsnewid gwasanaeth ddod yn weithgaredd prif ffrwd i'r holl sefydliadau iechyd a gofal cymdeithasol y tu hwnt i hyn, wedi ei ddarparu gan ddefnyddio eu cyllid craidd. Nodir fel a ganlyn ym mhapur tystiolaeth Llywodraeth Cymru:

> "Mae dyfodol tymor hwy'r Gronfa Trawsnewid dan ystyriaeth, a bydd gwaith pellach yn cael ei wneud yn 2020 fel rhan o'r adolygiad gwariant cynhwysfawr disgwyliedig."[9]

28. Cadarnhaodd y Gweinidog y byddai'r gronfa'n dod i ben ddiwedd mis Mawrth 2021, wrth i'r £11 miliwn sy'n weddill gael ei ddyrannu a dechrau proses i bob bwrdd partneriaeth gynnig sut i ddefnyddio'r cyllid hwnnw.[10]

29. Pan ofynnwyd iddo sut roedd ef yn sicrhau bod byrddau iechyd yn dyrannu cyllid a oedd yn canolbwyntio ar drawsnewid ac nid dim ond cynnal y gwasanaethau presennol, dywedodd y Gweinidog wrthym:

> "It's also going back to the plans as well. So, whether they have a one-year or a three-year plan, that isn't just about how we keep what we've got, it is about how we make sure that what we have is sustainable and meets the need that we have, and the partnerships that those health organisations have with others, not just through the regional partnership boards, because that comes back to the central message in the parliamentary review that our current services and the way that we deliver healthcare is not fit for the future and requires transformation and change."[11]

30. Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol yw ysgogwyr allweddol trawsnewid ar lefel leol. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod gan y byrddau partneriaeth 'oruchwyliaeth dros tua £180 miliwn o wariant ar hyn o bryd, felly mae'n swm sylweddol o arian i'r system iechyd a gofal cymdeithasol".[12]

---

[9] Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 15 Mehefin 2020, Papur 2

[10] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 158

[11] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 164

[12] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 169

31. Gofynnom i'r Gweinidog pa mor effeithiol mae Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol yn gweithredu ledled Cymru, ac a yw pob un o'r Byrddau ar yr un cam datblygu. Dywedodd:

> "There are differences in each one of them, and that's part of the encouragement - that you can look at different areas of transformation across the picture. And you do see a maturing of relationships. and I'm determined that, in the next year, we'll find more ways for regional partnership boards to continue making those choices together."[13]

Atal

32. Yn y ddogfen Cymru Iachach[14] disgrifir newid sylweddol dros amser yng nibyniaeth y system ar wasanaethau ysbyty traddodiadol, a llawer mwy o ffocws ar atal.

33. Roedd dogfennaeth y gyllideb ddrafft ar gyfer 2019-20[15] yn cynnwys dadansoddiad o wariant ataliol yn 2018-19, yn ôl categori atal, ar gyfer y MEG prif bortffolio. Er bod naratif drafft y Gyllideb ar gyfer 2020-21 yn cyfeirio at nifer o brosiectau o natur ataliol, nid yw'n cynnwys unrhyw ddadansoddiad tebyg o wariant ataliol ar gyfer 2019-20.

34. Un o brif feysydd ffocws Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ar gyfer craffu ar y Gyllideb yw atal, a sut mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r diffiniad o atal i ymgorffori dulliau ataliol drwy ei phenderfyniadau a'i dyraniadau cyllideb.

35. Gofynnom i'r Gweinidog faint o'r gyllideb ar gyfer 2020-21 a fwriadwyd ar gyfer gweithgareddau ataliol a sut roedd hynny'n cymharu â chyllideb y llynedd. Dywedodd:

> "There's still something about how definitive you want to be and what is prevention and what isn't. But, last year, we thought the estimate was about 6 per cent and with some of the investment we're making that's more in the preventative space as well. So, the money we're investing in 'A Healthier Wales' is about transforming and making our system more sustainable. And that is about earlier intervention and prevention. The £10 million I mentioned earlier about the additional money into

[13] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 169

[14] Cymru Iachach: ein Cynllun Iechyd a Gofal Cymdeithasol

[15] Cyllideb Ddrafft 2019-20: Cynigion Manwl: Hydref 2018

> clusters: investing in primary care is broadly more preventative spend as well. And the additional money that we're putting into Flying Start."[16]

36. Aeth ymlaen i ddweud:

> "On the baseline of what we think is preventative spend, Public Health Wales are doing some work to try and come up with that as well, and once that's completed, to give an idea about where we are, I'd be happy to share that with the committee, once we have an idea."[17]

Gweithrediaeth y GIG

37. Ym mis Hydref 2018, nododd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus nifer o bryderon sy'n berthnasol i'r agenda drawsnewid yng Nghymru, drwy ei waith yn monitro gweithredu Deddf Cyllid y GIG (Cymru) 2014[18]. Roedd y rhain yn ymwneud yn bennaf â:

- Capasiti a gallu - Nid yw'n glir a oes digon o gapasiti a gallu ledled GIG Cymru i fynd i'r afael â heriau cyfredol, trawsnewid gwasanaethau a chyflawni newidiadau ar y cyflymder sydd ei angen.
- Buddsoddi mewn gwasanaethau – Mae rhai Byrddau Iechyd wedi cyfyngu ar eu buddsoddiadau er mwyn cynnal cydbwysedd ariannol neu atal eu sefyllfa ariannol rhag dirywio. Gall y ffocws tymor byr hwn ar dargedau ariannol arwain at anawsterau gweithredol yn y dyfodol oherwydd tanfuddsoddi mewn gwasanaethau, ac yn y pen draw gall danseilio gallu cyrff y GIG i drawsnewid eu darpariaeth gofal.
- Arbedion - Ar y cyfan, mae cyrff y GIG yn gwneud arbedion drwy gynlluniau tymor byr yn hytrach na sicrhau effeithlonrwydd drwy foderneiddio a thrawsnewid gwasanaethau yn y tymor hwy. Roedd arbedion unwaith ac am byth yn 29% o'r arbedion yn 2017-18, a chyflawnwyd canran uwch o arbedion (36.5%) yn y chwarter olaf.

38. Yn ei hymateb i'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus[19], dywedodd Llywodraeth Cymru y byddai swyddogaeth newydd Gweithrediaeth y GIG (ymrwymiad yn

[16] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 179

[17] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 185

[18] Gweithredu Deddf Cyllid y GIG (Cymru) 2014

[15] Ymateb Llywodraeth Cymru: 31 Hydref 2018

Cymru Iachach) yn cryfhau gallu'r system i drawsnewid, gan gynnwys drwy ddod â'r gallu presennol ynghyd, e.e. Cydweithrediaeth y GIG a'r Uned Gyflawni.

39. Mewn ymateb i gwestiynau ynghylch cynnydd o ran sefydlu Gweithrediaeth y GIG, cadarnhaodd swyddog y Gweinidog y rhagwelwyd y byddai Gweithrediaeth y GIG yn cael ei sefydlu erbyn hydref 2020 (ar ffurf gysgodol o bosibl).

40. Ychwanegodd y Gweinidog fod proses Brexit wedi effeithio ar y gwaith o'i sefydlu:

> "The 'no deal' scenarios really did interrupt it and at one point it was possible that the NHS executive would get shelved altogether for this term, depending on what happened with Brexit."[20]

Ein barn ni

41. Yn dilyn gwaith craffu ar gyllideb y llynedd, fe wnaethom godi pryderon ynghylch gallu sefydliadau iechyd a gofal cymdeithasol i brif ffrydio gweithgareddau trawsnewid gwasanaethau, o ystyried y galw a'r pwysau o ran costau sydd arnynt a methiant parhaus mwyafrif y byrddau iechyd i fantoli'r gyllideb.

42. Nid yw'r sefyllfa eleni lawer yn well, ac o'r herwydd, rydym yn dal i bryderu am gapasiti ym mhob rhan o'r system i yrru trawsnewidiad ar y raddfa a'r cyflymder sydd ei angen. Rydym hefyd yn cwestiynu i ba raddau mae pob rhan o'r system yn 'siarad gyda'i gilydd' ac a oes ymagwedd strategol gydgysylltiedig, ddigonol.

43. Nodwn fwriad Llywodraeth Cymru i gael canolbwyntiau gwella ar draws pob sefydliad i godi lefel y sgiliau sy'n ymwneud â thrawsnewid. Rydym hefyd yn nodi sylwadau'r Gweinidog am aeddfedu'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, sy'n ysgogwyr allweddol trawsnewid ar lefel leol.

44. Mewn perthynas ag atal, ac o gofio am y ffocws cynyddol yn y maes hwn, mae'n siomedig bod Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol wedi teimlo mai 'prin oedd y dystiolaeth bod y Llywodraeth wedi ceisio cymhwyso'r diffiniad atal ar draws gwariant mewn modd systematig a chadarn'.

45. Nodwn y gwaith sy'n cael ei wneud gan Iechyd Cyhoeddus Cymru i wella mesur gwariant ar atal, ac edrychwn ymlaen at weld canlyniadau'r gwaith hwn.

[20] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 148

46. Ar y cyfan, rydym yn pryderu bod y gyllideb hon yn methu dangos tystiolaeth o symudiad amlwg tuag at brif ffrydio atal a thrawsnewid gwasanaethau. Mae angen i ymrwymiad Llywodraeth Cymru i'r agenda hon gael ei gydnabod yn benodol yn ei phenderfyniadau gwariant yn y dyfodol.

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell, yn rowndiau cyllideb y dyfodol, bod Llywodraeth Cymru yn dangos sut bydd ei dyraniadau cyllid yn ategu newid cynaliadwy hirdymor wrth ddarparu gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol integredig. Fel rhan o hyn, rydym yn disgwyl gweld rhagor o ffocws strategol ar drawsnewid ac atal yn y gyllideb, a chyflwyniad cliriach o'r cyllid a ddyrannir at ddibenion atal a thrawsnewid.

47. O ran sefydlu Gweithrediaeth y GIG, rydym yn ystyried pwynt y Gweinidog ynghylch effaith Brexit. Fodd bynnag, o ystyried rôl ddisgwyliedig Gweithrediaeth y GIG o ran darparu'r arweinyddiaeth gref a'r cyfeiriad strategol sydd eu hangen i yrru'r agenda bwysig hon yn ei blaen, rydym yn pryderu na wnaed rhagor o gynnydd. Byddem yn croesawu sicrhad gan y Gweinidog bod y cyllid angenrheidiol ar waith a bod sefydlu Gweithrediaeth y GIG ar y trywydd iawn i ddigwydd yn yr Hydref.

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell:

- bod Llywodraeth Cymru yn cymryd safbwynt cryfach ar fwrw ymlaen â'r gwaith o sefydlu Gweithrediaeth y GIG, gan ddarparu'r cyfarwyddyd a'r adnoddau angenrheidiol i sicrhau ei bod ar waith erbyn hydref 2020.
- y dylai'r Gweinidog adrodd yn ôl i'r Pwyllgor hwn ar gynnydd o fewn tri mis.

Gofal sylfaenol

48. Mewn gwaith ymchwil yn 2017 ystyriodd Ymddiriedolaeth Nuffield i ba raddau y byddai symud gofal allan o ysbytai yn arbed arian, gan ddefnyddio tystiolaeth o amrywiaeth o fentrau yn Lloegr. Daeth adroddiad Ymddiriedolaeth Nuffield i'r casgliad, er gwaethaf potensial mentrau sydd â'r nod o symud cydbwysedd gofal, ei bod yn ymddangos yn annhebygol y byddai gostyngiadau mewn gweithgarwch ysbytai yn cael eu gwireddu oni bai bod buddsoddiad ychwanegol sylweddol yn cael ei wneud mewn dewisiadau amgen y tu allan i'r ysbyty.

> "Many initiatives we examine place additional responsibilities upon primary and community care, at a time when they are struggling with rising vacancies in both medical and nursing staff, and an increasing

> number of GP practices are closing. Addressing these issues is a necessary precursor to success."[21]

49. Yn ei waith craffu ar Gyllideb ddrafft y llynedd, un o bryderon sylweddol y Pwyllgor oedd bod cyfran gwariant byrddau iechyd sy'n mynd tuag at ofal sylfaenol wedi aros yn weddol gyson dros yr ychydig flynyddoedd diwethaf, gan awgrymu nad oedd y newid mewn adnoddau tuag at ofal sylfaenol (a oedd wedi bod yn rhan ganolog o bolisi'r GIG am beth amser) yn cael ei wireddu. Ar y pwynt hwn, nododd y Pwyllgor:

> "O ystyried y ffocws polisi ar symud gofal allan o ysbytai, byddem wedi disgwyl gweld cynnydd sylweddol yn lefel y gwariant ar ofal sylfaenol, ond mae'r dystiolaeth a welwyd yn dangos nad yw hyn yn digwydd. Credwn fod hyn yn dangos yr heriau sy'n wynebu byrddau iechyd wrth fynd ati i drawsnewid y gwasanaeth, o ystyried y pwysau parhaus y maent yn eu hwynebu yn y sector acíwt, er enghraifft."[22]

50. Ni aethpwyd i'r afael â'r pwynt hwn yn fanwl yn ymateb Llywodraeth Cymru i'n hadroddiad.

51. Yn ystod rhaglen 2019 y Pwyllgor o graffu cyffredinol ar ymddiriedolaethau/byrddau iechyd lleol, clywsom eto fod y pwysau i gyrraedd targedau perfformiad mewn gofal eilaidd yn rhwystro symud rhagor o adnoddau tuag at ofal sylfaenol/gwasanaethau cymunedol.

> "... in reality, what we're finding at the moment is, whilst we are making some of that shift, we are still seeing that we're having to put resource into making sure we meet a lot of the access-time targets, which are generally secondary-care focused still."[23] (Bwrdd Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan, 11 Gorffennaf 2019)

52. Ym mis Hydref 2019, canfu adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru ar wasanaethau gofal sylfaenol yng Nghymru[24] rywfaint o dystiolaeth o newid o ran darparu adnoddau ar gyfer gofal sylfaenol ond 'nad yw newid wedi bod ar y cyflymder na'r raddfa ddisgwyliedig'. Yn ogystal, cafodd anhawster wrth fesur yn union faint sy'n cael ei wario ar ofal sylfaenol yn GIG Cymru. Roedd argymhellion yr Archwilydd Cyffredinol yn cynnwys y canlynol:

---

[21] Shifting the balance of care: Ymddiriedolaeth Nuffield, Mawrth 2017

[22] Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20: Tachwedd 2018

[23] Cofnod y Trafodion, 11 Gorffennaf 2019, paragraff 83

[24] Gwasanaethau gofal sylfaenol yng Nghymru: Hydref 2019

- Dylai Llywodraeth Cymru ymgynghori â byrddau iechyd, i gytuno ar ddull o egluro a safoni'r ffordd y cofnodir gwariant ym maes gofal sylfaenol ac yr adroddir arno.

- Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda byrddau iechyd i werthuso ac, os oes angen, i wella effeithiolrwydd y fframwaith ariannol o ran cefnogi'r arfer o symud adnoddau tuag at ofal sylfaenol a chymunedol.

- Fel rhan o broses y Cyd-dîm Gweithredol, dylai Llywodraeth Cymru ei gwneud yn ofynnol i fyrddau iechyd adrodd yn flynyddol ar eu cynnydd o ran symud adnoddau tuag at ofal sylfaenol. Ni ddylai cwmpas yr adroddiadau hyn fod yn gyfyngedig i adnoddau ariannol a dylent gynnwys adnoddau eraill fel staff a gwasanaethau. Drwy'r broses hon, dylai Llywodraeth Cymru ddwyn holl dîm gweithredol pob bwrdd iechyd i gyfrif, nid dim ond y cyfarwyddwyr gweithredol ar gyfer gofal sylfaenol.

53. Nodir ym mhapur y Gweinidog ei bod yn ofynnol i fyrddau iechyd nodi eu cynigion ar gyfer buddsoddi mewn gofal sylfaenol a symud gofal yn nes at adref yn eu cynlluniau tymor canolig integredig.

> "Cyflwynodd byrddau iechyd eu cynlluniau tymor canolig integredig ym mis Ionawr 2019, gan nodi eu bwriadau ar gyfer y tair blynedd nesaf. Yn y cynlluniau roedd tystiolaeth gynyddol bod pob sefydliad yn gweithio ar y cyd yn rheolaidd ac mewn ffyrdd integredig gyda phartneriaid a rhanddeiliaid. (...)Er bod cryn dipyn i'w wneud eto, mae'n amlwg bod gweithredu polisïau sy'n ategu'r newid o ysbytai i leoliadau gofal sylfaenol a chymunedol yn cydio. Mae hyn yn cael ei ategu ymhellach drwy Gynlluniau Tymor Canolig Integredig clwstwr sy'n bwydo i mewn i Gynlluniau Tymor Canolig Integredig strategol byrddau iechyd."[25]

54. O 2020-21 ymlaen, bydd yn ofynnol i fyrddau iechyd gyflwyno adroddiadau penodol yn nodi cynnydd eu cynlluniau i symud gwasanaethau ac adnoddau i'r gymuned (gan adlewyrchu argymhelliad Hydref 2019 yr Archwilydd Cyffredinol).

55. Er mwyn lleihau gweithgareddau ysbytai, mae angen buddsoddiad ychwanegol mewn dewisiadau eraill y tu allan i'r ysbyty. Fodd bynnag, fel y nodwyd uchod, canfu adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, er bod tystiolaeth o newid o adnoddau eilaidd i adnoddau sylfaenol, ei bod yn anodd iawn mesur yn

[25] Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 15 Ionawr 2020, Papur 2

union faint oedd yn cael ei wario ar ofal sylfaenol yn GIG Cymru. Fe wnaethom drafod gyda'r Gweinidog yr angen am ddiffiniad cliriach o ofal sylfaenol, sy'n cyfleu'r holl weithgarwch perthnasol mewn lleoliadau cymunedol, nid dim ond gwasanaethau a ddarperir gan gontractwyr fel meddygon teulu. Dywedodd un o swyddogion y Gweinidog:

> "I think sometimes when we are defining 'primary care', it inevitably comes back to the contractors, whether that's the GPs or the dentists. I don't think we're always capturing the district nursing and community nursing figures, for example, that are held within health boards. I look at the expansion of frailty services as alternatives to hospital admission that has happened across Wales, and they fit in the primary care sphere, but they aren't necessarily captured by the technical definition of 'primary care' as well."[26]

56. Gofynnom hefyd pa gynnydd a wnaed gyda byrddau iechyd o ran egluro a safoni sut maent yn cofnodi eu gwariant ar wasanaethau sylfaenol a chymunedol. Dywedodd swyddog y Gweinidog, mewn ymateb i hyn:

> "In terms of the health board accounts, they absolutely have to report their spend on primary care. Unfortunately, they report it net of prescribing, because obviously GP prescribing is quite a big element. If you look at the last four years in terms of the reported position in the LHB accounts, the spend on primary care has grown around about 15 per cent; so, in the accounting definition and what they report to us, there is a growth in their spend on primary care."[27]

57. Aeth swyddog y Gweinidog ymlaen i ddweud:

> "We are increasing our measurement of outcomes in a number of key areas. We are the only UK country now part of the OECD study [ ], which is trying to measure outcomes in primary care. There are no agreed internationally validated outcomes for primary care. And obviously, as we're starting to shift these resources, we want to see that they're very visible in terms of people and services. The more important bit is evidencing that they are actually driving better outcomes. We all believe they will, but we need to make sure that we measure it."[28]

[26] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 194

[27] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 203

[28] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 203-206

58. Pan ofynnwyd iddo pwy oedd yn arwain yr ymgyrch am ganlyniadau gwell - y byrddau iechyd ynteu'r clystyrau - dywedodd y Gweinidog:

> "Part of the point about having clusters is their understanding of their local population and wanting to actually address local need. So, it's not simply one or the other, because the board has got the whole-population responsibility. So, they can't say, 'We divest ourselves of our responsibility for the differing level of need within the organisation.' Healthcare inequalities are an essential part of the 'A Healthier Wales' plan and actually actively addressing those."[29]

59. Yn olaf, fe wnaethom ofyn pryd byddai'r adroddiadau cyntaf gan fyrddau iechyd ar eu cynnydd wrth symud adnoddau tuag at ofal sylfaenol, fel yr argymhellwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol, ar gael. Dywedodd swyddog y Gweinidog fod gwaith ar y gweill ac y byddai'n darparu diweddariad ysgrifenedig ar y sefyllfa bresennol.

60. Cadarnhaodd y Gweinidog fod y gyllideb gyfalaf yn cynnwys y drydedd gyfran o gyllid i gyflawni piblinell o brosiectau gofal sylfaenol a chymunedol fel rhan o weithredu ymrwymiad Symud Cymru Ymlaen i fuddsoddi mewn cenhedlaeth newydd o ganolfannau iechyd a gofal integredig. Aeth ymlaen i ddweud:

> "There's a deliberate need to move ahead with what's the next stage of reshaping the estate in primary care. And there are some difficult questions there where people own buildings themselves [ ]. ...it's about 'de-risking' primary care for people who work in it, so that it's more sustainable, and making sure that we still have a bargain between the state, the taxpayer, the people who need the service and the people delivering it. Resolving some of the issues around the estate is part of that as well."[30]

61. Fel rhan o'r biblinell hon, roedd 19 prosiect gofal sylfaenol a chymunedol ledled Cymru eisoes wedi eu cyhoeddi. Cytunodd y Gweinidog i ddarparu manylion am gam pob prosiect.

Ein barn ni

62. Gyda'r pwyslais cynyddol ar gadw pobl allan o'r ysbyty a darparu gofal yn agosach at adref, mae'r gallu i fesur yn union faint sy'n cael ei wario ar ofal

[29] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 210

[30] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 217

sylfaenol gan GIG Cymru yn hanfodol. Gan hynny, roedd yn siomedig nad oedd yr wybodaeth hon ar gael gan y Gweinidog, er ein bod yn croesawu ei ymrwymiad i'w darparu i'r Pwyllgor yn y dyfodol.

63. Rydym yn dymuno gweld rhagor o eglurder ynghylch y cyllid ar gyfer gofal sylfaenol a gweithgarwch cymunedol o fewn yr wybodaeth a ddarperir mewn rowndiau cyllideb yn y dyfodol i'n galluogi i weld yn gliriach sut mae cyllid yn ategu'r newid o ran adnoddau.

64. Mae sicrhau bod yr ystâd gofal sylfaenol yn addas i ategu'r gwaith o ddarparu rhagor o ofal y tu allan i ysbytai yn elfen hanfodol wrth ddarparu gofal yn nes adref. Gan hynny, mae'r Pwyllgor yn croesawu'r cyllid ar gyfer y 19 prosiect gofal sylfaenol a chymunedol i helpu i fwrw ymlaen â'r amcan hwn.

Argymhelliad 5. Argymhelliad 5: Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod yr wybodaeth a ganlyn ar gael i'r Pwyllgor:

- y gwariant ar ofal sylfaenol yn GIG Cymru yn 2019-20 a'r diffiniad o ofal sylfaenol mae hyn yn ymwneud ag ef;
- yr adroddiadau gan y byrddau iechyd sy'n darparu diweddariad blynyddol ar eu cynnydd wrth symud adnoddau tuag at ofal sylfaenol;
- adroddiadau cynnydd ar bob un o'r 19 prosiect gofal sylfaenol a chymunedol sydd i fod i gael eu cyflawni ledled Cymru erbyn 2021.

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu rhagor o eglurder mewn rowndiau cyllideb yn y dyfodol ynghylch y cyllid ar gyfer gofal sylfaenol a gweithgarwch cymunedol i ddangos sut mae'r cyllid hwnnw'n ategu'r newid mewn adnoddau.

Gofal cymdeithasol i oedolion

65. Ar gyfer 2020-21, mae'r Setliad Llywodraeth Leol dros dro cyffredinol, sy'n ffurfio prif ffynhonnell cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer awdurdodau lleol, yn gynnydd arian parod o 4.3% o'i gymharu â 2019-20. Mae'r cynnydd ar gyfer y 22 awdurdod lleol unigol yn amrywio o 3.0 i 5.4%. Mewn termau real, mae'r setliad cyffredinol yn cynrychioli cynnydd o 2.4%.

66. Cyfanswm y cyllid refeniw dros dro ar gyfer awdurdodau lleol yng Nghymru yn 2020-21 yw £4.5 biliwn, sy'n gynnydd o £184 miliwn er 2019-20. Mae'r Setliad dros dro hefyd yn cynnwys cyllid cyfalaf cyffredinol o £198 miliwn, cynnydd o £15 miliwn o'i gymharu â'r hyn a gyhoeddwyd yn y Gyllideb Derfynol ar gyfer 2019-20.

67. Nid yw'r Setliad wedi ei neilltuo. Yn y blynyddoedd diwethaf, mae'r gwasanaethau cymdeithasol yn cynrychioli'r ail faes mwyaf o wariant refeniw gros awdurdodau lleol[31] (23% yn 2018-19). Mae addysg yn cynrychioli'r maes mwyaf (33% yn 2018-19).

68. Mae'r cynnydd eleni mewn cyllid ar gyfer llywodraeth leol wedi cael ei groesawu[32], er nad yw'n glir eto pa mor bell y bydd yn mynd tuag at wella cynaliadwyedd gwasanaethau gofal cymdeithasol. Erys pryderon ynghylch y gweithlu gofal cymdeithasol a breuder y gwasanaethau cyfredol. Roedd y gwahaniaeth rhwng y gweithlu iechyd a gofal cymdeithasol (telerau ac amodau cyflogaeth, parch) yn bryder allweddol i'r Pwyllgor wrth graffu ar Gyllideb y llynedd, ac nid oedd ymateb Llywodraeth Cymru ar y pryd yn mynd i'r afael â'r mater hwn yn glir.

69. Mae'r cwestiwn ynghylch sut i ddiwygio'r system cyllido gofal cymdeithasol yn gyfan gwbl wedi ei drafod ar lefel Cymru a'r Deyrnas Unedig ers degawdau. Mae olyniaeth o ymholiadau, comisiynau, grwpiau Gweinidogol ac adroddiadau wedi archwilio dewisiadau ac wedi cynnig modelau amgen ar gyfer cyllido a chodi tâl am ofal cymdeithasol.

70. Mae cynnal system ofal gynaliadwy yn heriol o ystyried y boblogaeth sy'n heneiddio yng Nghymru a'r nifer cynyddol o bobl ag anghenion gofal a chymorth sy'n deillio o gyflyrau iechyd corfforol a meddyliol. Nodwyd mewn adroddiad yn 2016 gan y Sefydliad Iechyd[33] y byddai angen £1.0 biliwn yn ychwanegol erbyn 2030/31 i gyllido pwysau gofal cymdeithasol oedolion yng Nghymru yn llawn, gyda chostau yn codi o £1.3 biliwn yn 2015/16 i £2.3 biliwn yn 2030/31.

71. Mae dod o hyd i ateb i'r her ariannol hon yn fater pwysig. Mae Llywodraeth Cymru yn archwilio ffyrdd o godi cyllid ychwanegol ar gyfer gofal cymdeithasol. Mae'r Grŵp Rhyng-weinidogol ar dalu am ofal cymdeithasol yn ystyried cyflwyno ardoll, gydag asesiad 'dichonoldeb' cychwynnol yn cael ei gynnal yn hanner cyntaf eleni. Os cyflwynir mecanwaith o'r fath, gallai ymgysylltu â'r cyhoedd/defnyddwyr gwasanaethau ynghylch eu disgwyliadau o ofal yn y dyfodol fod yn gynyddol bwysig. Daeth adroddiad y Pwyllgor Cyllid ym mis Hydref 2018 dan y teitl *Cost gofalu am boblogaeth sy'n heneiddio* i'r casgliad bod angen i 'sgwrs genedlaethol' gyd-fynd ag unrhyw waith diwygio ar gyllid gofal cymdeithasol o ran safon y gofal mae'r cyhoedd ei eisiau.

---

[31] Refeniw a gwariant cyfalaf alldro awdurdodau lleol: Ebrill 2018 i Mawrth 2019

[32] First significant funding increase in 12 years welcomed by WLGA

[33] The Path to Sustainability: Hydref 2016

> "cyn penderfynu cyflwyno ardoll i godi arian ychwanegol ar gyfer gofal cymdeithasol gan boblogaeth Cymru, [] bydd angen i Lywodraeth Cymru allu cyfiawnhau sut y bydd unrhyw arian a godir yn cael ei ddefnyddio a gallu dangos y bydd yn gwneud gwahaniaeth. Dylai hyn gynnwys esbonio pa lefel o ofal y gallai'r cyhoedd ei disgwyl yn gyfnewid am eu cyfraniadau gan ei fod yn annhebygol y byddent yn cefnogi cynigion i dalu mwy os yw lefel y gofal yr un peth ag y mae ar hyn o bryd".[34]

72. Cadarnhaodd y Gweinidog y byddai'n gwneud datganiad yn fuan ar y cynnydd sy'n cael ei wneud gan y Grŵp Rhyng-weinidogol wrth ddatblygu modelau a dewisiadau ar gyfer diwygio'r system cyllido gofal cymdeithasol.

Cyllid y trydydd sector

73. Roedd sefydliadau trydydd sector wedi cysylltu â nifer o Aelodau ar ôl i'w cyllid drwy'r Grant Trydydd Sector Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy gael ei atal.

74. Codwyd y mater hwn gyda'r Dirprwy Weinidog yr wythnos flaenorol yn ystod gwaith craffu'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar y gyllideb ddrafft, pan oedd wedi ymrwymo i ymchwilio i'r mater.

75. Dywedodd y Dirprwy Weinidog wrthym:

> "I absolutely agree with you about the importance of the third sector and the importance of this grant, and I can assure you the Government is totally committed to the third sector, but the sum is finite, and that is the problem. We had [ ] double the number of valuable applications that we could have filled. We have been able to increase the grant. It stands at £21 million, but it's going up to £25.9 million over the next three years, which shows the commitment of the Government to this sector. This year, there will be a £1.2 million rise.
>
> But in terms of the number of applications, it's obviously very difficult to actually choose the ones that are actually going to have the grant [ ]. But we are very aware that there are implications for those that don't have the grant. [ ] the funding was only granted for a certain period of

[34] Cost Gofalu am Boblogaeth sy'n Heneiddio: Hydref 2018

> time. And so, we're looking at each organisation that has not been successful; they will all be offered interviews to discuss it."[35]

Cronfa Gofal Integredig

76. Mae'r Gyllideb ddrafft ar gyfer 2020-21 yn cynnwys £129 miliwn ar gyfer y Gronfa Gofal Integredig. Mae hyn yn cynnwys refeniw o £89 miliwn o'r MEG Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol a £40 miliwn o gyfalaf o'r MEG Tai a Llywodraeth Leol.

77. Wedi ei sefydlu gyntaf yn 2014-15 fel y Gronfa Gofal Canolradd, mae'r Gronfa Gofal Integredig bellach yn canolbwyntio ar yrru/galluogi gweithio integredig rhwng gwasanaethau cymdeithasol, iechyd, tai, y trydydd sector, a darparwyr annibynnol. Mae Llywodraeth Cymru yn dyrannu'r gronfa ar sail ranbarthol, ond mater i bob Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol yw penderfynu sut i'w defnyddio.

78. Roedd adroddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru ym mis Gorffennaf 2019[36] yn archwilio pa mor effeithiol roedd y Gronfa Gofal Integredig yn cael ei defnyddio i ddarparu gwasanaethau cynaliadwy a sicrhau canlyniadau gwell i ddefnyddwyr gwasanaethau. Daethpwyd i'r casgliad bod y gronfa wedi cael effaith gadarnhaol wrth ategu gweithio'n well mewn partneriaeth a gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol integredig gwell. Fodd bynnag, mae agweddau ar y ffordd mae'r Gronfa Gofal Integredig wedi ei rheoli ar lefelau cenedlaethol, rhanbarthol a phrosiect wedi cyfyngu ei photensial hyd yma. Nid oes llawer o dystiolaeth bod prosiectau llwyddiannus yn cael eu prif ffrydio a'u cyllido fel rhan o ddarpariaeth gwasanaeth craidd cyrff cyhoeddus hyd yn hyn. At hynny, mae effaith gyffredinol y Gronfa ar wella canlyniadau i ddefnyddwyr gwasanaethau yn parhau i fod yn aneglur. Canfu awduron yr adroddiad hefyd nad oedd Llywodraeth Cymru wedi pennu unrhyw ddisgwyliad penodol o ran sut i gasglu gwybodaeth am ganlyniadau.

79. Mewn ymateb, dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog wrthym:

> "We did find the WAO report very useful, and I think what it did highlight so strongly was the development in partnership working. I think that has been really a transformation in terms of the way that projects have been developed, because they've been done jointly.

[35] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 249-250

[36] Y Gronfa Gofal Integredig: Gorffennaf 2019

> We have got a lot of examples of how projects have developed and then have been scaled up to operate across a region. For example, the Stay Well at Home project in Cwm Taf, which, following a great deal of success under the ICF, now operates across the whole region. So, there are examples [ ] of that in the ICF funding. But, obviously, we need more of the development of the scaling up."[37]

80. Aeth y Dirprwy Weinidog ymlaen i ddweud bod gwerthuso prosiectau yn digwydd ar lefel leol, ac y byddai'n cyhoeddi adroddiad blynyddol ar gyllid y Gronfa Gofal Integredig cyn bo hir.

81. O ran uwchraddio prosiectau i lefel genedlaethol, dywedodd swyddog y Gweinidog fod rhywfaint o dystiolaeth o ddechrau trafod materion ar draws y rhanbarthau. Fel rhan o hyn, dywedodd Llywodraeth Cymru mai'r bwriad yw defnyddio'r cymunedau ymarfer lleol i ddod ag ymarferwyr, clinigwyr a chydweithwyr at wraidd prosiectau, ac yna lledaenu hynny i ddigwyddiadau dysgu cenedlaethol. Yna bydd y 'dysgu cenedlaethol' hwn yn llywio gwaith gyda Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol i gyflawni'r mentrau hynny sydd wedi bod yn llwyddiannus ar lefel genedlaethol. Aeth ymlaen i ddweud:

> "In Wales, sometimes, we unfortunately wish to call a similar thing by a different title. There really is a great deal of commonness in terms of approaches, but often they're labelled as something different in different areas, and perhaps we need to examine that at the heart of what we do as well."[38]

82. Pan ofynnwyd iddo sut roedd y gronfa gofal integredig yn cyd-fynd â ffrydiau cyllido tymor byr eraill, fel y gronfa drawsnewid, a grant trydydd sector gwasanaethau cymdeithasol cynaliadwy, dywedodd y Dirprwy Weinidog wrthym:

> "... they're all focused on creating integrated seamless services that are preventative in nature and that will deliver better outcomes for service users. They are complementary to each other, but each one has its own unique component. The ICF was initially designed to support new models of delivery, the transformation fund is focusing on accelerating and upscaling transformational models and approaches, and the social services grant is specifically focused on supporting the third sector to

[37] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 236-237

[38] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 243

play [ ] its very valuable role in delivering health and social care in the wider system."[39]

Ein barn ni

83. Thema sy'n codi dro ar ôl tro drwy gydol ein hymholiadau yn y Cynulliad fu'r angen am drefniant cyllido hirdymor, cynaliadwy a symlach ar gyfer sefydliadau'r trydydd sector i alluogi cynllunio mwy effeithiol, gan arwain at wasanaethau parhaus a ddarperir yn gyson. Rydym wedi dadlau y dylid darparu cyllid bob tair blynedd o leiaf ac rydym wedi annog Llywodraeth Cymru i symud tuag at hyn fel mater o flaenoriaeth.

84. Gan hynny, mae'n hynod siomedig clywed gan nifer o sefydliadau, sy'n darparu gwasanaethau hanfodol i rai o'n grwpiau mwyaf agored i niwed, na fydd eu cyllid yn cael ei adnewyddu o fis Ebrill 2020 ymlaen. Rydym yn deall mai dim ond swm cyfyngedig o adnoddau sydd ar gael, ond heb i'r grwpiau hyn ategu'r gwasanaeth iechyd a gofal cymdeithasol, byddai'r goblygiadau i'r pwrs cyhoeddus yn sylweddol.

85. Ymhellach, rydym yn pryderu am lefel yr oruchwyliaeth Weinidogol dros benderfyniadau a wneir mewn perthynas â chyllido'r trydydd sector, o ystyried yr effaith sylweddol ar bobl sy'n defnyddio'r gwasanaethau hyn.

86. Yn fwy cyffredinol, mae angen i Lywodraeth Cymru edrych yn ehangach ar y cyllid sy'n cael ei ddarparu i sefydliadau trydydd sector sy'n darparu gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol i sicrhau bod hynny'n cynrychioli setliad teg a chymesur gan y cyrff cyhoeddus a gyllidir i ddarparu gwasanaethau o'r fath.

Argymhelliad 7. Argymhelliad 7: Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu manylion am:

- Sut mae proses y gyllideb yn crynhoi holl gyfraniad y trydydd sector o ran darparu gwasanaethau;
- sut mae effaith tynnu arian yn ôl ar gyfer gwasanaethau a gyllidwyd yn flaenorol drwy'r Grant Trydydd Sector Gwasanaethau Cynaliadwy wedi ei fesur;
- pa drefniadau sydd ar waith i liniaru effeithiau tynnu'r arian hwn yn ôl.

[39] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 246

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn archwilio'r trefniadau cyllido ar gyfer sefydliadau trydydd sector sy'n darparu gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol, er mwyn sicrhau eu bod yn cael setliad teg a chymesur gan y cyrff cyhoeddus a gyllidir i ddarparu gwasanaethau o'r fath.

Y gweithlu

87. Nodir fel a ganlyn ym mhapur y Gweinidog:

> "Am y chweched flwyddyn yn olynol bydd cyllid i gynorthwyo addysg a hyfforddiant gweithwyr iechyd proffesiynol yng Nghymru yn cynyddu. Buddsoddir £127.8 miliwn yn 2020/21. Mae hyn yn cyfateb i gynnydd o 13% o 19/20 sy'n £15 miliwn yn ychwanegol ar gyfer rhaglenni addysg a hyfforddiant ar gyfer gweithwyr gofal iechyd proffesiynol yng Nghymru.
>
> Dyma'r lefel uchaf erioed o gyllid a bydd yn ategu'r nifer uchaf erioed o gyfleoedd hyfforddi yng Nghymru. Dros y pum mlynedd diwethaf mae lleoedd hyfforddi ar gyfer nyrsys wedi cynyddu 54.8% ac mae lleoedd hyfforddi ar gyfer bydwragedd wedi cynyddu 71.2%. Mae gweithlu cyffredinol GIG Cymru wedi tyfu 10.4% dros y pum mlynedd diwethaf. Yn ogystal, byddwn yn buddsoddi £1.4 miliwn arall i ategu 47 o leoedd hyfforddi Ôl-raddedig Meddygol ychwanegol."[40]

Strategaeth y gweithlu

88. Mae Addysg a Gwella Iechyd Cymru a Gofal Cymdeithasol Cymru yn arwain y gwaith o ddatblygu strategaeth gweithlu ar gyfer iechyd a gofal cymdeithasol, a'i brif nod yw sicrhau (erbyn 2030):

- y bydd y gweithlu priodol ar waith i allu darparu iechyd a gofal cymdeithasol hyblyg ac ystwyth sy'n diwallu anghenion pobl Cymru.
- y bydd y gweithlu'n adlewyrchu amrywiaeth, iaith Gymraeg a hunaniaeth ddiwylliannol y boblogaeth, gyda'r gwerthoedd, ymddygiadau, sgil a hyder priodol i ddarparu gofal ac ategu llesiant pobl mor agos â phosibl i'w cartref.
- y bydd y gweithlu'n teimlo ei fod yn cael ei werthfawrogi.

[40] Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 15 Ionawr 2020, Papur 2

89. Bwriad y strategaeth yw pennu'r cyfeiriad ar gyfer y deng mlynedd nesaf gyda rhai camau clir, lefel uchel, a chaiff ei hategu gan gyfres o gynlluniau gweithredu.

90. Cadarnhaodd y Gweinidog, er bod Addysg a Gwella Iechyd Cymru a Gofal Cymdeithasol Cymru wedi cael eu comisiynu gan Lywodraeth Cymru i ddatblygu'r strategaeth, mai ei gyfrifoldeb ef yn y pen draw fyddai ei gweithredu a'i chyflawni.[41]

5. Iechyd meddwl

91. Tynnir sylw at y materion a ganlyn yn nogfen cynigion manwl Llywodraeth Cymru:

- Mae £13 miliwn yn rhagor yn cael ei fuddsoddi mewn gwasanaethau iechyd meddwl i gynorthwyo'r gwaith o gyflwyno Cymru Iachach, gan ddod â chyfanswm y dyraniad wedi ei glustnodi i fwy na £700 miliwn yn 2020-21.
- Bydd £500,000 o'r cyllid ychwanegol hwn yn darparu cwnsela a chymorth emosiynol i blant ysgol o dan yr 'ymagwedd ysgol gyfan'. Ynghyd â £2 filiwn ychwanegol o'r gyllideb addysg, mae hyn yn dod â chyfanswm y cyllid ar gyfer yr ymagwedd ysgol gyfan i £5 miliwn yn 2020-21.
- Mae £2 filiwn yr un yn cael ei ddarparu ar gyfer Addysg Uwch ac Addysg Bellach i adeiladu ar eu gwasanaethau cymorth i fyfyrwyr, hyfforddiant staff ac ymagweddau arloesol at ategu iechyd meddwl, llesiant ac anghenion dysgu ychwanegol.
- Bydd Llywodraeth Cymru hefyd yn cynnal ei buddsoddiad o £2.5 miliwn mewn nodi a chynorthwyo pobl ifanc â materion iechyd meddwl a llesiant emosiynol drwy'r Gwasanaeth Ieuenctid. Bydd yr arian hwn yn parhau i gael ei ddyrannu i awdurdodau lleol drwy'r Grant Cymorth Ieuenctid yn 2020-21.

Cynllun Gweithredu Law yn Llaw at Iechyd Meddwl

92. Ymgynghorwyd ar gynllun cyflawni drafft Law yn Llaw at Iechyd Meddwl ar gyfer 2019 i 2022[42] ym mis Gorffennaf ac Awst 2019.

[41] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 272

93. Ers cynnal ein gwaith craffu ar y gyllideb ar 15 Ionawr, mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi Cynllun Cyflawni Law yn Llaw at Iechyd Meddwl: 2019-22[43]. Yn y Cynllun Cyflawni, nodir nifer o ganlyniadau lefel uchel gyda'r nod o sicrhau gwelliant sylweddol i ansawdd a hygyrchedd gwasanaethau iechyd meddwl ar gyfer pob oedran. Nodir ymhellach bod cyflawni'r blaenoriaethau hyn yn dibynnu ar nifer o ffrydiau gwaith trosfwaol.

94. Y meysydd blaenoriaeth ar gyfer gweithredu, fel y nodir yn y cynllun cyflawni, yw:

- Gwella iechyd meddwl a llesiant a lleihau anghydraddoldebau;
- Gwella mynediad at gymorth ar gyfer llesiant emosiynol ac iechyd meddwl plant a phobl ifanc;
- Rhagor o welliannau i ddarpariaeth argyfwng a'r tu allan i oriau ar gyfer plant, oedolion oedran gweithio ac oedolion hŷn;
- Gwella mynediad, ansawdd ac ystod therapïau seicolegol ar gyfer plant, oedolion oedran gweithio ac oedolion hŷn;
- Gwella mynediad ac ansawdd gwasanaethau iechyd meddwl amenedigol; a
- Gwella ansawdd a thrawsnewid gwasanaethau.

95. Pan holwyd ef ynghylch atebolrwydd byrddau iechyd wrth gyflawni'r blaenoriaethau a nodir yn y cynllun, dywedodd y Gweinidog wrthym:

> "We've increased the ring fence [ ] so there's money, and I don't expect health boards to be in a position to say that they need extra money to be able to deliver the plan. If they did do that, then they wouldn't find a great deal of sympathy from me, because we've put more money into the service, more money into the ring fence. On the delivery plan, they've taken part in a conversation about what they want to do, and it's about our ability to work not just in within the service, but with other partners too."[44]

[42] Cynllun cyflawni drafft Law yn Llaw at Iechyd Meddwl 2019-2022

[43] Law yn Llaw at Iechyd Meddwl - Cynllun Cyflawni: 2019-2022

[44] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 280

96. O ystyried y cysylltiad cryf rhwng amddifadedd a hunanladdiad, gofynnom ofyn i'r Gweinidog sut byddai'r gwariant ychwanegol ar wasanaethau iechyd meddwl yn mynd i'r afael â'r anghydraddoldebau hyn.

97. Ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud ei fod yn disgwyl gweld rhagor o gynnydd yn cael ei wneud o ran atal hunanladdiad a chymorth i'r rhai mewn profedigaeth yn sgil hunanladdiad:

> "You'll be aware of the reviews we had on the current level of support that exists, and we'll want to see choices made about that. Some of that will be things that we may direct ourselves, as well as what we expect people to do within the ring fence. But I wouldn't want to try and say that I can tell you a specific sum of money here that I have decided will go into that, because I don't think we're there yet in terms of wanting to say, 'Here is a deliberate approach about the things that we will direct rather than what we expect health boards to do within that broader mental health allocation'."[45]

Iechyd meddwl amenedigol

98. Ym mis Hydref 2017, cynhaliodd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ymchwiliad i iechyd meddwl amenedigol. Fel rhan o'r ymchwiliad hwnnw, clywodd y Pwyllgor na fu Uned Mamau a Babanod yng Nghymru er 2013. Mae menywod sydd angen gofal cleifion mewnol yng Nghymru ar ôl rhoi genedigaeth naill ai'n wynebu cael eu derbyn i ward seiciatryddol oedolion heb eu baban neu driniaeth y tu allan i'r ardal mewn Uned Mamau a Babanod yn Lloegr. Gan hynny, argymhellodd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y dylai Llywodraeth Cymru sefydlu Uned Mamau a Babanod yn ne Cymru, ei chomisiynu a'i chyllido ar sail genedlaethol i ddarparu gwasanaethau i Gymru gyfan, ei staffio'n ddigonol o ran niferoedd a disgyblaethau, a gweithredu fel canolbwynt canolog ar gyfer gwybodaeth a dysgu ar sail tystiolaeth ar gyfer gwasanaethau iechyd meddwl amenedigol yng Nghymru.

99. Gofynasom i'r Gweinidog pa gynnydd a wnaed o ran sefydlu'r uned arbenigol hon.

100. Dywedodd y Gweinidog na fu cymaint o gynnydd ag y byddai wedi dymuno ond ei fod wedi rhoi ymrwymiad i'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg i roi'r wybodaeth ddiweddaraf iddynt ac y byddai'n rhannu'r wybodaeth honno gyda'r Pwyllgor hwn.

[45] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 288

Ein barn ni

101. Rydym yn dal i bryderu bod diffyg cydraddoldeb o hyd rhwng iechyd meddwl a chorfforol, a'r ffordd y darperir cymorth ar gyfer y naill a'r llall. Fel y gwnaethom nodi yn ein hadroddiad ar atal hunanladdiad yng Nghymru - *Busnes Pawb* - mae'n annerbyniol nad yw gwasanaethau iechyd meddwl yn cael eu blaenoriaethu yn yr un modd ag iechyd corfforol. Gan hynny, fe wnaethom argymell yn yr adroddiad hwnnw y dylai Llywodraeth Cymru gymryd pob cam angenrheidiol i sicrhau cydraddoldeb rhwng gwasanaethau iechyd meddwl a chorfforol.

102. Rydym hefyd yn pryderu am allu'r Pwyllgor i graffu'n effeithiol ar wariant ar iechyd meddwl, o ystyried y diffyg dadansoddiad manwl o'r dyraniad wedi ei glustnodi a'r anghysondeb yn y ffordd mae byrddau iechyd yn casglu ac yn darparu gwybodaeth.

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu dadansoddiad o'r dyraniad wedi ei neilltuo o £700 miliwn ar gyfer iechyd meddwl.

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu'r wybodaeth ddiweddaraf am y camau a gymerwyd i sicrhau cydraddoldeb rhwng iechyd meddwl a chorfforol.

103. Fe wnaethom nodi ymhellach yn *Busnes Pawb* fod cyfraddau hunanladdiad a hunan-niweidio ymhlith plant a phobl ifanc yn frawychus, ac mae'n amlwg bod angen ymdrech ar y cyd i sicrhau bod staff ysgolion yn gymwys i ddarparu cymorth i'r rhai sydd ei angen. Gan hynny, rydym yn croesawu'r cyllid ychwanegol i ddarparu cwnsela a chymorth emosiynol i blant ysgol o dan yr 'ymagwedd ysgol gyfan'.

104. Fodd bynnag, rydym yn ymwybodol o'r pryderon a godwyd gan y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ynghylch priodoldeb cwnsela traddodiadol mewn ysgolion ar gyfer plant iau, a'r angen i fentrau sy'n cael eu cyflwyno mewn ysgolion fod yn seiliedig ar dystiolaeth dda ac arfer gorau. Gan hynny, rydym yn cymeradwyo argymhelliad y Pwyllgor "Bod Llywodraeth Cymru yn rhoi sicrwydd, os nad oes tystiolaeth ddigonol ar gyfer cyflwyno dull cwnsela mewn ysgolion traddodiadol i ysgolion cynradd y bydd yr adnoddau sydd ar gael yn cael eu defnyddio tuag at ymyriadau y profwyd eu bod yn effeithiol mewn ysgolion cynradd" [Argymhelliad 6].

105. Yn yr un modd, rydym yn nodi pryderon y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ynghylch y diffyg cynnydd wrth sefydlu uned mamau a babanod arbenigol, ac yn ategu'r alwad ar i Lywodraeth Cymru "[g]yhoeddi ei bwriadau mewn perthynas â darparu uned mamau a babanod arbenigol yng Nghymru erbyn diwedd blwyddyn ariannol 2019-20" [Argymhelliad 3].

6. Chwaraeon ac ymarfer corff

106. Mae 'Chwaraeon a Gweithgarwch Corfforol' yn weithred o fewn Prif Grŵp Gwariant (MEG) 'Cysylltiadau Rhyngwladol a'r Iaith Gymraeg'.

107. Mae'r Dirprwy Weinidog Diwylliant, Chwaraeon a Thwristiaeth yn gyfrifol am chwaraeon elitaidd a strategaeth/polisi cenedlaethol ar gyfer chwaraeon cymunedol, gweithgarwch corfforol a hamdden egnïol yng Nghymru.

108. Mae cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer chwaraeon yn cael ei sianelu drwy Chwaraeon Cymru, sef y sefydliad cenedlaethol sy'n gyfrifol am ddatblygu a hyrwyddo chwaraeon a gweithgarwch corfforol yng Nghymru. Chwaraeon Cymru yw'r prif gynghorydd ar faterion chwaraeon i Lywodraeth Cymru ac mae'n gyfrifol am ddosbarthu arian y Loteri Genedlaethol i chwaraeon elitaidd a llawr gwlad yng Nghymru.

Pennu blaenoriaethau

109. Nodir ym mhapur tystiolaeth y Dirprwy Weinidog[46] bod Chwaraeon Cymru wedi "adolygu ei ddull cynllun busnes". Er y bydd yn parhau i lunio cynllun blynyddol, bwriedir i'w ymagwedd newydd fod yn fwy myfyriol ac addasol i anghenion ac amgylchiadau sy'n newid. Mae hyn yn cyd-fynd â'i weledigaeth a'i strategaeth ddiwygiedig a fydd yn canolbwyntio ar ymagwedd sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn, gan anelu at sicrhau bod adnoddau'n cael eu defnyddio i wneud chwaraeon yn hygyrch i bawb drwy gydol eu hoes.

110. Mae Cynllun Busnes diweddaraf Chwaraeon Cymru ar gyfer 2019-20 yn nodi ei uchelgeisiau a'i flaenoriaethau, gan nodi y bydd yn:

- Cynnal a thyfu cyfleoedd i bobl gymryd rhan/cystadlu yn rheolaidd mewn chwaraeon;
- Datblygu cyfleoedd gydag eraill ar gyfer pobl sy'n llai egnïol;

[46] Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 15 Ionawr 2020, Papur 1

- Eiriol a dylanwadu ar chwaraeon ar draws gwahanol sectorau;
- Annog partneriaid i gymryd ymagwedd foesegol hirdymor tuag at ddatblygu athletwyr;
- Cynorthwyo Cymru i berfformio'n llwyddiannus ar lwyfan y byd;
- Datblygu gallu, capasiti a hyder;
- Canolbwyntio ar weithgarwch corfforol pobl ifanc, a
- Cael ei lywio gan fewnwelediad yn yr holl waith mae'n ei wneud.

111. Cyflwynir y blaenoriaethau ar gyfer chwaraeon a gweithgarwch corfforol yn y llythyr cylch gwaith tair blynedd[47] gan Lywodraeth Cymru i Chwaraeon Cymru (2018 - 2021) ac maent yn cyd-fynd â'r ymrwymiadau a'r canlyniadau a nodwyd yng Nghynllun Busnes Chwaraeon Cymru. Mae'r canlyniadau allweddol yn cynnwys:

- Rhagor o bobl yn bodloni canllawiau'r Prif Swyddog Meddygol ar weithgarwch corfforol.
- Rhagor o bobl yn cymryd rhan mewn chwaraeon a gweithgarwch corfforol deirgwaith neu fwy yr wythnos.
- Cynyddu lefelau cyfranogiad mewn chwaraeon a gweithgarwch corfforol gan y rheini sydd â'r angen mwyaf neu sy'n fwyaf difreintiedig.
- System sy'n cyflawni llwyddiannau parhaus mewn chwaraeon elît, yn ogystal â sicrhau diogelwch, llesiant a lles y bobl sy'n cymryd rhan ynddynt.

112. Dywedodd y Dirprwy Weinidog wrthym mai amcan Llywodraeth Cymru oedd cael rhagor o bobl yng Nghymru i gymryd rhan mewn gweithgarwch corfforol, a hwyluso hynny drwy ddarparu rhagor o ddewis o wahanol chwaraeon:

> "So, the emphasis is then for people to be able to make a choice of their preferred activity, and that hopefully will help to increase the percentage that undertake physical activity. National surveys show that some 60 per cent of the people of Wales undertake some physical

[47] Llythyr cylch gwaith Chwaraeon Cymru: 2018 i 2021

> activity at least once a week. Well, that's not enough, obviously, but 32 per cent do nothing. So, we need to tackle that."[48]

Dyraniadau ar gyfer 2020-21

113. Yng nghyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21:

- Dyrennir £22.7 miliwn o gyllid refeniw i chwaraeon a gweithgarwch corfforol. Mae £22.6 miliwn o hyn ar gyfer Chwaraeon Cymru, ac fel rhan o'r dyraniad hwn, dyrannwyd £0.475 miliwn yn ychwanegol yn 2020-21 i gynorthwyo â'r pwysau o ran cyflogau a phensiwn.

- Mae Llinell Gwariant yn y Gyllideb (BEL) ar wahân o £157,000 ar gyfer 'Cymorth i Chwaraeon', sydd ar gael ar gyfer comisiynau, cynlluniau peilot neu ymchwil uniongyrchol. Mae hwn yn ostyngiad o £95,000 o 2019-20. Nodir ym mhapur tystiolaeth y Dirprwy Weinidog, fel rhan o'r gwaith cynllunio manwl ar gyfer y MEG Cysylltiadau Rhyngwladol a'r Gymraeg, fod y trosglwyddiad hwn o £0.095 miliwn ar gyfer ategu blaenoriaethau ehangach yn y portffolio. Yn ogystal, mae'r dyraniad yn cynnwys darpariaeth heblaw arian parod o £0.779 miliwn ar gyfer dibrisiant.

- Mewn perthynas â'r gyllideb gyfalaf, dyrannwyd £3.3 miliwn i Chwaraeon Cymru yn 2020-21, sy'n cynnwys dyraniad ychwanegol o £3 miliwn ar gyfer y Gronfa Cyfleusterau Chwaraeon Strategol i wella cyfleusterau chwaraeon ledled Cymru ymhellach.

114. Gofynnom i'r Dirprwy Weinidog pa flaenoriaethau roedd am eu gweld yn cael eu cyflawni o ganlyniad i'r cyllid ychwanegol o £3 miliwn ar gyfer y Gronfa Cyfleusterau Chwaraeon Strategol a sut byddai hyn yn cael ei fonitro a'i werthuso. Dywedodd wrthym:

> "I'm very keen to ensure that our statutory bodies, where they exist within my department, undertake that work for us, and this is why, in the important decisions that we've had to make about sport funding during the last two years, all the activity is monitored by Sport Wales [ ] and they have given us detailed analysis of the effectiveness of the spend [ ].

[48] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 6

> But I think it's important to work using the arm's-length principle wherever possible, because Sport Wales are our expert body on delivery, and when they make recommendations to me as Minister, I generally tend to implement them."[49]

115. Pan ofynnwyd iddo a fyddai unrhyw brosiect cyfredol yn peidio â chael ei gyllido o ganlyniad i ailddyrannu £95,000 o'r Llinell Gwariant yn y Gyllideb 'Cymorth i Chwaraeon', dywedodd y Dirprwy Weinidog wrthym:

> "I don't make the decision on individual projects of that kind—that is for the sports council, if the funding is directed through them."[50]

116. Cadarnhaodd swyddog y Dirprwy Weinidog wedi hynny na fyddai unrhyw brosiect yn dod i ben o ganlyniad. Dywedodd:

> "The particular budget line [ ] is one that's held within the department for individual opportunities and projects that might arise during the year. The overwhelming majority of the funding goes to Sport Wales."[51]

117. Ym mis Ionawr 2019, cyhoeddodd y Dirprwy Weinidog y byddai £5 miliwn ychwanegol mewn cyllid cyfalaf yn cael ei ddyrannu i Chwaraeon Cymru yn 2018-19 i helpu clybiau a sefydliadau chwaraeon yng Nghymru i wella ac uwchraddio eu cyfleusterau. Rhannwyd y cyllid hwn gan Chwaraeon Cymru er mwyn bod o fudd i amrywiaeth o brosiectau. Defnyddiwyd £1 miliwn i lansio'r gronfa 'Lle i Chwaraeon' ym mis Ebrill 2019, a ddyrannwyd ar gyfer cynigion cyhoeddus i helpu i hybu cyfleusterau chwaraeon cymunedol yng Nghymru.

118. Mewn proses ymgeisio dros gyfnod o saith wythnos, roedd 318 o geisiadau yn gofyn am gymorth grant a oedd yn werth cyfanswm o £15.1 miliwn. Cafwyd 121 o geisiadau llwyddiannus ar draws 26 o chwaraeon a 22 o ardaloedd awdurdodau lleol.

119. Cadarnhaodd swyddog y Dirprwy Weinidog, lle bu'n rhaid blaenoriaethu prosiectau, y gofynnwyd i Chwaraeon Cymru ganolbwyntio ar gyfleusterau chwaraeon cymunedol i sicrhau bod yr arian yn cael ei wasgaru ar draws amrywiaeth o wahanol chwaraeon a'i wasgaru'n ddaearyddol hefyd.

---

[49] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 20

[50] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 11

[51] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 14

120. Ychwanegodd fod Chwaraeon Cymru ar hyn o bryd yn mynd drwy broses o ddadansoddi o ble y daeth y gor-alw, ac y byddai'n cynllunio gwariant yn y dyfodol yng ngoleuni hynny.

Gweithio ar y cyd/ymagwedd draws-lywodraethol

121. Crëwyd Partneriaeth Gweithgarwch Corfforol Cymru drwy bartneriaeth ar y cyd ag Iechyd Cyhoeddus Cymru, Cyfoeth Naturiol Cymru a Chwaraeon Cymru, gyda'r nod o gynorthwyo a gyrru gwaith partneriaeth ymlaen ar draws gweithgarwch corfforol, gan gynnwys hamdden egnïol.

122. Nodir ym mhapur y Dirprwy Weinidog y bydd y bartneriaeth yn cynnal cynhadledd genedlaethol yn y gwanwyn i ddod â phartneriaid ynghyd er mwyn datblygu cynllun gweithredu cenedlaethol a'r camau nesaf. Yn y cyfamser mae'r bartneriaeth yn gweithio ar nifer o flaenoriaethau allweddol i wella data ac ymagweddau ymddygiadol drwy ddatblygu Arsyllfa Gweithgarwch Corfforol, datblygu gwaith cyfathrebu ac ymgyrchu ar y cyd a cheisio integreiddio tair rhaglen ysgolion Llywodraeth Cymru drwy chwaraeon y ddraig, Rhwydwaith Ysgolion Iach Cymru ac Ysgolion Eco er mwyn cynnig darpariaeth gweithgarwch corfforol gynhwysfawr a fydd yn ategu'r cwricwlwm newydd.

123. Dywedodd y Dirprwy Weinidog wrthym:

> "... what I'm trying to do is to ensure that there is a strong partnership, through [ ] the Welsh physical activity partnership, [ ] that these bodies work together so that we have access now to the budgets that are there for the enjoyment of the natural environment as well as physical sporting activity, along with the preventative health agenda."[52]

124. Aeth ymlaen i ddweud, er nad oedd yr ymagwedd strategol hon wedi ei datblygu'n llawn eto, roedd yn benderfynol y byddai'n digwydd:

> "So, I'm looking to see a more substantial piece of work that will bring us recommendations in Government later this year so that we can then organise our budget priorities for the next financial year and beyond on the basis of collaborative activity in order to encourage physical activity in the population in Wales. That's my priority."[53]

[52] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 24

[53] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 24

Y Gronfa Iach ac Egnïol

125. Mae'r Gronfa Byw yn Iach ac Egnïol, a lansiwyd ym mis Gorffennaf 2018, yn bartneriaeth rhwng Llywodraeth Cymru, Chwaraeon Cymru ac Iechyd Cyhoeddus Cymru. Bydd y Gronfa yn darparu £5 miliwn dros dair blynedd a rhaid i brosiectau ddangos y gellir cynnal cyllid i'r drydedd flwyddyn a thu hwnt. Ym mis Gorffennaf 2019, cyhoeddwyd enwau'r 17 prosiect a fydd yn elwa ar y Gronfa.

126. Nodir ym mhapur tystiolaeth y Dirprwy Weinidog bod y Gronfa Iach ac Egnïol yn anelu at ysgogi cydweithredu ar draws cymunedau a fydd â buddion cynaliadwy hirdymor. Mae prosiectau'n ceisio newid ymddygiad hirdymor pobl sy'n anactif ar hyn o bryd neu sydd â lefelau isel o weithgarwch i wella eu llesiant corfforol a/neu feddyliol. Mae'r rhan fwyaf o brosiectau wedi eu hanelu'n benodol at alluogi a chynorthwyo pobl hŷn, plant a phobl ifanc i fod yn egnïol yn gorfforol.

127. Amlinellodd y Dirprwy Weinidog nifer o brosiectau a ddarparwyd drwy'r gronfa, gan gynnwys garddio rhwng cenedlaethau, dosbarthiadau ymarfer corff i bobl mewn cartrefi gofal, a lleoliadau hyfforddi a chymwysterau i bobl ifanc rhwng 14 a 19 oed ddod yn llysgenhadon chwarae mewn cymdogaeth ac yng ngharfan iau yr ysgolion.

Cydraddoldeb mynediad

128. Dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog wrthym fod nifer o flaenoriaethau y gofynnwyd i Chwaraeon Cymru fynd i'r afael â hwy o ran cydraddoldeb mynediad a chanlyniadau. Dywedodd:

> "I think, after two or three years of significant increase in overall activity levels, that's plateaued a little. But interestingly, the last survey showed that participation amongst BME communities and other protected characteristic cohorts has improved, so I think we are making some progress. There's an awful long way to go, but we are making some progress."[54]

129. Awgrymodd y Dirprwy Weinidog hefyd fod y Gronfa Iach ac Egnïol yn helpu i fynd i'r afael â mater anghydraddoldeb mynediad:

> "... fund money has been targeted at organisations that actively promote and enable healthy activity from groups that we are encouraging our implementation bodies to work with: children and

[54] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 48

young people; people with a disability or a long-term illness; people who are seen as economically inactive or live in areas of deprivation; and older people, especially around the age of retirement."[55]

Nofio am ddim

130. Cyhoeddwyd adroddiad adolygiad o fenter nofio am ddim Cymru[56] ym mis Gorffennaf 2018. Nod y rhaglen nofio am ddim oedd cynyddu cyfranogiad mewn nofio ymysg pobl ifanc (16 oed ac iau), a phobl hŷn (60 oed a hŷn). Cyllidir nofio am ddim gan Lywodraeth Cymru ac fe'i darperir gan awdurdodau lleol. Er 2005 mae wedi cael ei reoli gan Chwaraeon Cymru. Fel y disgrifiwyd yn adroddiad yr adolygiad, darparwyd £3 miliwn yn flynyddol, fel elfen neilltuedig o gyllid cymorth grant Chwaraeon Cymru gan Lywodraeth Cymru.

131. Amcangyfrifodd yr adolygiad fod cost wirioneddol darparu nofio am ddim yn uchafswm o £1.5 miliwn y flwyddyn. Mae hyn yn cyfateb i hanner y grant a ddarperir i awdurdodau lleol. Nododd yr adolygiad, yn ymarferol, bod llawer o awdurdodau lleol wedi dod i ddibynnu ar y grantiau fel llif incwm, a'i bod yn anodd iawn cysylltu gwariant gwirioneddol â pherfformiad a chanlyniadau.

132. Ym mis Medi 2019, ysgrifennodd y Dirprwy Weinidog Diwylliant, Chwaraeon a Thwristiaeth at holl Aelodau'r Cynulliad gyda diweddariad ar y cynllun. Yn dilyn yr adolygiad annibynnol, dywedodd Llywodraeth Cymru wrth Chwaraeon Cymru y dylid blaenoriaethu pobl ifanc a phobl hŷn dros 60 oed o ardaloedd difreintiedig o dan y fenter ddiwygiedig. Gosodwyd isafswm gofyniad i awdurdodau lleol a'u partneriaid cyflenwi i'w gwneud yn ofynnol iddynt ddarparu sesiwn sblash am ddim i bobl ifanc bob penwythnos, ym mhob pwll a reolir gan awdurdodau lleol. Yn ychwanegol at hyn, yn ystod gwyliau'r haf, bydd disgwyl i bob pwll ddarparu dwy sesiwn am ddim yn ystod yr wythnos i ategu'r sesiwn penwythnos. Dylai'r sesiynau hyn hefyd gael eu cynnal ar adegau sy'n addas i bobl ifanc a'u teuluoedd i'w gwneud yn fwy tebygol iddynt ddefnyddio'r gwasanaeth.

133. Mae pobl dros 60 oed yn parhau i fod yn gynulleidfa darged. Disgwylir i awdurdodau lleol a'u partneriaid cyflenwi ddod o hyd i ffyrdd o ddarparu ar gyfer y gynulleidfa hon orau a chreu cynigion sy'n diwallu eu hanghenion. Bydd hyn yn cynnwys dewis nofio am ddim, ond gall hefyd gynnwys cynigion nofio â chymhorthdal a/neu gynigion aml-chwaraeon.

---

[55] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 44

[56] Nofio am ddim yng Nghymru: Adolygiad 2018

134. Bydd y newid yn golygu na fydd rhai dros 60 oed mewn ardaloedd ledled Cymru yn gallu cyrchu eu sesiynau arferol o dan y fenter ddiwygiedig o bosibl, ac mewn rhai achosion, mae'n bosibl y bydd angen iddynt dalu swm â chymhorthdal am sesiynau. Er hynny, bydd dewis nofio am ddim yn aros.

135. O fis Ebrill 2020, bydd y cyllid yn cael ei ostwng i £1.5 miliwn y flwyddyn.

136. Dywedodd y Dirprwy Weinidog wrthym fod y penderfyniad i leihau'r cyllid wedi ei wneud ar sail cyngor gan Chwaraeon Cymru, gan mai dim ond 6 y cant o bobl dros 60 oed oedd yn elwa ar nofio am ddim, ac nid oedd o'r farn bod hyn yn ddefnydd da o adnoddau cyhoeddus:

> "Sport Wales are working very hard with our local authorities and with the WLGA [ ] to try to increase the choice available in communities [ ] so that people who don't want to go swimming will see that they can do simple things like running or walking or going with walking groups. I've spent a lot of time with different walking groups throughout Wales, which seems to me to be ideally suited to the needs of the elderly population."

137. Cododd yr aelodau nifer o bryderon mewn perthynas â lleihau'r cyllid nofio am ddim, gan gynnwys:

- a oedd Llywodraeth Cymru wedi edrych ar y rhesymau dros y nifer isel a oedd yn manteisio ar y cynnig a sut gellid ei wella cyn gwneud y penderfyniad i leihau'r cyllid;
- sut byddai'r gostyngiad mewn cyllid yn sicrhau cynnydd yng ngweithgarwch pobl pan oedd yn lleihau'r dewisiadau sydd ar gael iddynt;
- a wnaed unrhyw amcangyfrif o'r goblygiadau i nofio yn fwy cyffredinol;
- pryd byddai gwerthusiad o'r newidiadau a gyflwynwyd o ganlyniad i'r gostyngiad cyllid ar gael; a
- pryd fyddai gwerthusiad i weld a fu cynnydd yn y nifer sy'n manteisio ar weithgareddau eraill o ganlyniad i'r newidiadau.

138. Mewn ymateb, dywedodd y Dirprwy Weinidog nad oedd o'r farn y byddai agor y cyllid i amrywiaeth eang o weithgareddau corfforol yn arwain at ostyngiad mewn gweithgarwch corfforol mewn gwirionedd. Awgrymodd, er y gallai fod newid yn y ffordd roedd pobl yn dewis ymgymryd â gweithgarwch, nid oedd yn

argyhoeddedig y byddai'n arwain at leihau cyfranogiad cyffredinol y boblogaeth, yn enwedig pobl dros 60 oed, mewn gweithgarwch corfforol.

139. Ychwanegodd swyddog y Dirprwy Weinidog:

> "... one seventh of all the money we gave for Sport Wales was being used on the free swimming initiative, in addition to the money that Swim Wales would have got as the national governing body from Sport Wales. So a significant proportion of the total Welsh Government budget for sport was going into this initiative. It delivered for 6 per cent for over-60s who used it, and an increasingly small number of under-16s who used it. Half of that money has been retained for free swimming. The priority has been given to local authorities to address, particularly young people from disadvantaged communities—and it comes back to the previous question that we had on equality of access—but also to retain a free swimming offer."[57]

140. Aeth ymlaen i ddweud bod y cynllun yn y pen draw yn cael ei gyflawni gan awdurdodau lleol gan mai nhw sy'n berchen ar y pyllau, ac er bod rhai awdurdodau lleol wedi ymateb gan ddangos llawer o ddychymyg, roedd eraill wedi ymateb drwy gwtogi'r ddarpariaeth. Roedd Chwaraeon Cymru wrthi'n gweithio gydag awdurdodau lleol i ddeall pam fod rhai wedi ymateb mewn ffordd wahanol i eraill.[58]

141. Dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog ymhellach:

> "We are working with the health department at the moment to jointly use some of the money that we will repurpose to come up with a wider physical activity offer for over-60s. And the Deputy Minister and the Minister for Health will make some announcements on that shortly."[59]

142. O ran gwerthuso'r newidiadau, dywedodd y Dirprwy Weinidog:

> "... we're working with them [Sport Wales] on this, and when we have that information, we will publish it, obviously. You can have a debate on it. I want people to discuss the priorities that we've decided on, but so far, I'm absolutely convinced that the move towards widening

[57] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 59

[58] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 60

[59] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 62

> participation of physical activity requires a greater choice, and it wasn't about funding one particular activity over others."[60]

143. Cadarnhaodd swyddog y Dirprwy Weinidog y byddai'n disgwyl i adolygiad cychwynnol gael ei gynnal ar ôl chwe mis, gydag un arall yn cael ei gynnal ar ôl 12 mis.

Ein barn ni

144. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod gan Chwaraeon Cymru ran glir i'w chwarae wrth helpu i ddatblygu a hyrwyddo chwaraeon a gweithgarwch corfforol yng Nghymru. Fodd bynnag, ni chawsom ymdeimlad cryf o atebolrwydd a goruchwyliaeth o du Llywodraeth Cymru, yn enwedig o ran cydweithio ac atebolrwydd Chwaraeon Cymru. Er na fyddem am weld Chwaraeon Cymru yn cael ei ficro-reoli, credwn fod angen i Lywodraeth Cymru ddangos ei bod yn chwarae mwy o ran ym mhethau, o ran yr hyn sy'n cael ei ddarparu o ganlyniad i'r cyllid a ddyrannir i Chwaraeon Cymru a sut mae hyn yn cael ei fonitro.

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi sicrwydd bod goruchwyliaeth wleidyddol briodol dros Chwaraeon Cymru a'i weithrediad.

145. Derbynnir yn gyffredin effaith gadarnhaol gweithgarwch corfforol ar iechyd a llesiant pobl, ac mae gallu pobl i gymryd rhan mewn gweithgareddau corfforol rheolaidd yn uniongyrchol berthnasol i'r agenda atal. Fodd bynnag, ni ddaeth y neges hon drwodd yn gryf yng nghyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru, a chredwn fod hwn yn gyfle a gollwyd

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell, o ystyried arwyddocâd cynyddu cyfranogiad mewn gweithgarwch corfforol i'r agenda atal, bod Llywodraeth Cymru yn dangos rhagor o ymrwymiad i hyn yn rownd cyllideb y flwyddyn nesaf.

146. Rydym yn cydnabod ac yn cytuno â'r angen i sicrhau gwerth am arian mewn gwariant cyhoeddus. Un o flaenoriaethau Llywodraeth Cymru yw cael rhagor o bobl i fod yn egnïol ar bob cam o'u bywyd. Fodd bynnag, nid oedd modd i ni gael dealltwriaeth glir o sut bydd yr £1.5 miliwn a gymerwyd o'r gyllideb nofio am ddim yn cael ei ailddyrannu i gynyddu'r amrywiaeth o weithgareddau corfforol sydd ar gael.

[60] Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 66

Argymhelliad 13. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru gynnal a chyhoeddi gwerthusiad o gyfraddau cyfranogi yn y fenter nofio am ddim ddiwygiedig cyn pen 12 mis ar ôl ei chyflwyno.

Argymhelliad 14. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru gynnal a chyhoeddi gwerthusiad o:

- ba weithgareddau ychwanegol a ddarparwyd gyda'r £1.5 miliwn a ddyrannwyd yn flaenorol i'r fenter nofio am ddim;
- beth fu'r cyfraddau cyfranogi. Dylid gwneud hyn cyn pen 12 mis.