Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Papur ymchwil

Talu am ofal cymdeithasol

Mai 2014

Y Gwasanaeth Ymchwil

Cynulliad Cenedlaethol Cymru

National Assembly for Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Mae'r Gwasanaeth Ymchwil yn darparu ymchwil a gwybodaeth arbenigol a ddiduedd er mwyn cefnogi Aelodau a phwyllgorau'r Cynulliad i gyflawni swyddogaethau craffu, deddfwriaethol a chynrychioliadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Mae briffiau gan Wasanaeth Ymchwil yn cael eu hysgrifennu ar gyfer Aelodau'r Cynulliad a'u staff. Mae'r awduron ar gael i drafod y papurau gydag Aelodau a'u staff ond nid yw'n bosibl rhoi cyngor i'r cyhoedd. Croesawn sylwadau ar ein briffiau; os oes gennych unrhyw sylwadau gallwch eu hanfon i'r cyfeiriad post neu e-bost isod.

Gellir cael gafael ar fersiwn electronig o'r papur ar safle'r Cynulliad Cenedlaethol yn: www.cynulliadcymru.org/research

Mae copïau printiedig hefyd ar gael:

Y Gwasanaeth Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

E-bost: Research.Service@wales.gov.uk
Twitter: @SeneddYmchwil
Blog: pigion.wordpress.com

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Rhif ymholiad: 14/1995
Rhif dogfen:14/018

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Papur ymchwil

Talu am ofal cymdeithasol

Mai 2014

Stephen Boyce

Mae'r papur hwn yn rhoi crynodeb o'r trefniadau codi tâl ar gyfer gwasanaethau gofal cymdeithasol yng Nghymru ac yn tynnu sylw at rai o'r prif wahaniaethau rhwng Cymru a rhannau eraill o'r DU. Mae'n amlinellu'r gwaith i ddiwygio trefniadau codi tâl am wasanaethau cymdeithasol yn y DU, gan gyfeirio'n benodol at waith Comisiwn Dilnot, ac mae'n nodi ymatebion Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru i argymhellion y Comisiwn.

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru
National
Assembly for
Wales

Y Gwasanaeth
Ymchwil

Cynnwys

1. Hanes 1

2. Polisi cyfredol 3

2.1. Codi tâl yng Nghymru 3
2.1.1. Gofal amhreswyl 3
2.1.2. Gofal preswyl 4
2.2. Gofal personol am ddim yn yr Alban 5

3. Diwygio'r trefniadau codi tâl am ofal cymdeithasol 7

3.1. Lloegr 7
3.1.1. Y Comisiwn ar Ariannu Gofal a Chymorth - 'Comisiwn Dilnot' 7
3.1.2. Y Bil Gofal 8
3.2. Y gwaith yng Nghymru o ran talu am ofal 9
3.2.1. Ymateb Llywodraeth Cymru i adroddiad Dilnot 10
3.2.2. Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 11
3.3. Talu am ofal: rhoi argymhellion Dilnot ar waith a'r camau nesaf 12

Talu am ofal cymdeithasol

1. Hanes

Ers sefydlu'r wladwriaeth les ym Mhrydain yn y cyfnod ar ôl y rhyfeloedd, mae rhaniad hanesyddol wedi bod rhwng y gwasanaethau iechyd a ddarperir gan y GIG, sydd am ddim wrth y man darparu yn gyffredinol, a gwasanaethau gofal cymdeithasol a ddarperir neu a drefnir gan awdurdodau lleol, y gellir codi tâl amdanynt.

O dan y ddeddfwriaeth bresennol, mae'n ofynnol i awdurdodau lleol godi tâl ar ddefnyddwyr gwasanaeth ar gyfer gofal preswyl, yn amodol ar asesiad o incwm a chyfalaf, gan gynnwys eiddo. Mae gan awdurdodau lleol ddisgresiwn ynghylch a ydynt yn codi tâl am wasanaethau gofal amhreswyl, er bod pob un yn codi tâl, ac mae hyn yn destun prawf modd a chaiff ei gyfyngu i uchafswm o £55 yr wythnos yng Nghymru[1].

Ers yr 1980au, mae tuedd wedi bod oddi wrth y GIG yn darparu gofal hirdymor tuag at ofal a drefnir gan awdurdodau lleol ac a ddarperir yn bennaf gan y sector preifat. Mae hyn, ynghyd â meini prawf cymhwysedd mwy llym ar gyfer awdurdodau lleol a chynnydd mewn lefel cyfoeth (sy'n bennaf oherwydd y cynnydd mewn gwerth eiddo), wedi arwain at lawer mwy o bobl yn talu am eu gofal eu hunain[2]. Mae dros ddwy ran o dair o bobl hŷn mewn gofal preswyl bellach yn talu am holl gostau eu gofal.[3]

Mae'r pwysau am adnoddau ychwanegol i ateb y galw cynyddol am ofal cymdeithasol, ac annhegwch canfyddedig system sy'n ei gwneud yn ofynnol i rai pobl werthu eu cartrefi i dalu amdano, wedi arwain at gydnabod yr angen i newid sut y telir am ofal cymdeithasol (a gofal preswyl hirdymor yn benodol). Yn 1997, sefydlodd Llywodraeth Lafur y DU ar y pryd y Comisiwn Brenhinol ar Ofal Hirdymor gyda Syr Stewart Sutherland yn cadeirio'r Comisiwn. Roedd ei adroddiad[4], a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 1999, yn argymell cyflwyno gofal personol am ddim i'r rheini yr asesir ei fod ei angen arnynt, er bod adroddiad lleiafrifol yn anghytuno â'r farn honno ar y sail y byddai'r gost yn rhy uchel.

Yn 2001 ffurfiwyd Coalition on Charging Cymru i ymgyrchu dros wasanaethau gofal cymdeithasol am ddim[5]. Mae'r glymblaid yn cynnwys sefydliadau cenedlaethol a lleol sy'n cynrychioli buddiannau pobl anabl, pobl hŷn a gofalwyr.

---

[1] Cafodd uchafswm y tâl wythnosol ar gyfer gwasanaethau gofal amhreswyl ei gynyddu o £50 i £55 ym mis Ebrill 2014 a bydd yn cynyddu eto i £60 ym mis Ebrill 2015.

[2] Humphries, R ***Paying for social care: Beyond Dilnot*** Kings Fund, tudalennau 7-8 [fel ar 21 Chwefror 2014]

[3] Carr West, J. a Thraves, L., ***Independent Ageing: council support for care selffunders*** Uned Wybodaeth Llywodraeth Leol, 2011, tudalen 5 [fel ar 13 Chwefror 2014]

[4] Y Comisiwn Brenhinol ar Ofal Hirdymor, ***With Respect to Old Age: Long Term Care - Rights and Responsibilities*** Mawrth 1999, Cm 4192-I [fel ar 7 Ebrill 2014]

[5] Caiff Coalition on Charging Cymru ei chydgysylltu gan **Anabledd Cymru**.

O ran y gweinyddiaethau datganoledig a oedd newydd eu sefydlu yn y DU bryd hynny, roedd bod yn gyfrifol am wasanaethau gofal cymdeithasol yn rhoi rhywfaint o ryddid iddynt wrth ymateb i argymhellion Sutherland. Yr Alban aeth bellaf tuag at ddiddymu'r trefniadau codi tâl am ofal drwy gyflwyno gofal personol am ddim i bobl hŷn, ond nid oedd gan Gymru yr un pwerau ac arhosodd y trefniadau codi tâl fwy neu lai yr un peth â'r rheini yn Lloegr, gyda'r eithriad nodedig o'r uchafswm wythnosol ar daliadau am ofal amhreswyl. Mae'r cyfrifoldeb am fudd-daliadau lles, elfen arwyddocaol o'r dirwedd gofal yn parhau'n gyfrifoldeb ar Lywodraeth y DU.

Ers Comisiwn Sutherland, mae nifer o ymholiadau, comisiynau ac adroddiadau eraill wedi archwilio sut y caiff gofal cymdeithasol ei ariannu a sut y codir tâl amdano, gan gynnwys, er enghraifft *Securing Good Care for Older People*[6] gan Syr Derek Wanless, ac adroddiad Sefydliad Joseph Rowntree, *Paying for long-term care: Moving forward*[7]. Cyhoeddwyd y ddau yn 2006.

---

[6] Wanless, D. ***Securing Good Care for Older People, Taking a Long-Term View*** (2006) Kings Fund [fel ar 2 Ebrill 2014]

[7] Hirsch, D. ***Paying for long-term care: Moving forward*** Sefydliad Joseph Rowntree, (2006) [fel ar 2 Ebrill 2014]

2. Polisi cyfredol

2.1. Codi tâl yng Nghymru

2.1.1. Gofal amhreswyl

Gall awdurdodau lleol ddarparu gwasanaethau gofal cymdeithasol amhreswyl neu, fel sy'n digwydd fwy fwy erbyn hyn, gellir eu comisiynu gan ddarparwyr yn y sector preifat neu'r trydydd sector. Yn y naill achos, gellir codi tâl. Gallai gwasanaethau o'r fath gynnwys gofal cartref, gofal dydd neu brydau bwyd.

Mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio cyfyngu ar effaith y taliadau am wasanaethau gofal amhreswyl a lleihau'r amrywiaeth mewn trefniadau codi tâl rhwng awdurdodau lleol, ond cyn 2007 dim ond pwerau cyfyngedig yr oedd ganddi i ddeddfu er mwyn atal awdurdodau lleol rhag codi tâl[8].

Yn 2002, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ganllawiau *Fairer Charging*[9] i awdurdodau lleol. Roedd hwn yn gyfuniad o ganllawiau statudol o dan adran 7 o *Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol Awdurdodau Lleol 1970* a chanllawiau arfer da a oedd â'r nod o fynd i'r afael â'r gwahaniaethau mewn codi tâl a oedd ar waith ledled Cymru. Mae'r ddogfen *Fairer Charging* yn nodi:

> This guidance sets out a broad framework to help authorities ensure that their charging policies are fair and reasonable, and operate consistently with their overall provision of non-residential services.

Yn 2003, roedd maniffesto etholiad y Blaid Lafur yng Nghymru[10] ar gyfer yr Ail Gynulliad yn cynnwys ymrwymiad i gael gwared ar godi tâl am wasanaethau gofal cartref a ddarperir ar gyfer pobl anabl. Fodd bynnag, arweiniodd y diffyg pwerau a'r dystiolaeth a gafwyd gan Brifysgol Stirling[11] am y costau uchel posibl ar gyfer gweithredu'r polisi at newid polisi, ac ym mis Chwefror 2006 gwnaeth Brian Gibbons AC, y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ar y pryd, ddatganiad[12] i'r perwyl na fyddai'r polisi gofal cartref am ddim yn cael ei roi ar waith. Yn hytrach, cyhoeddodd y Gweinidog becyn o ddiwygiadau a oedd yn cynnwys newidiadau i'r canllawiau statudol a gyhoeddwyd gan Weinidogion Cymru i awdurdodau lleol ar godi tâl am wasanaethau gofal cymdeithasol amhreswyl. Yn

[8] Bell, David (2010) ***The Impact of Devolution. Long-term care provision in the UK*** Caerefrog, Sefydliad Joseph Rowntree, tudalen 26 [fel ar 6 Medi 2013]
[9] Llywodraeth Cymru *Gorffennaf* 2002 [fel ar 6 Chwefror 2014]
[10] Llafur Cymru ***Working Together for Wales Welsh Labour's manifesto 2003*** tudalen 5 [fel ar 13 Chwefror 2014]
[11] Llywodraeth Cynulliad Cymru, ***Estimating the cost of free home care for disabled people in Wales***, Bell, D, 2006 (dim linc, copi caled ar gael yn llyfrgell yr Aelodau)
[12] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Dr Brian Gibbons (y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol), Datganiad Llafar *Gofal Cartref am Ddim i Bobl Anabl*, **Cofnod y Trafodion** 15 Chwefror 2006, tudalen 35 [fel ar 27 Chwefror 2013]

dilyn hyn, cyhoeddwyd fersiwn ddiwygiedig o *Fairer Charging*[13], ym mis Mawrth 2007, a daeth i rym ym mis Ebrill y flwyddyn honno.

Effaith gronnus hyn a'r canllawiau cynharach oedd darparu terfyn lle na fyddai incwm net defnyddwyr gwasanaeth yn gostwng o ganlyniad i daliadau, anwybyddu enillion, a sicrhau bod unrhyw derfynau cyfalaf o leiaf yr un mor hael â'r rheini ar gyfer taliadau am ofal preswyl.

Ym mis Mehefin 2007, ar ôl datganoli rhagor o bwerau i'r Cynulliad, ymrwymodd y llywodraeth glymblaid[14] i roi terfyn ar y lefel a'r amrywiaeth o ran taliadau a godir gan awdurdodau lleol am wasanaethau gofal cymdeithasol amhreswyl. Yn dilyn hyn cyflwynodd ***Mesur Codi Ffioedd am Ofal Cymdeithasol (Cymru) 2010*** fframwaith newydd ar gyfer codi tâl am wasanaethau gofal amhreswyl.

Roedd y rheoliadau[15] a wnaed o dan y ***Mesur Codi Ffioedd am Ofal Cymdeithasol (Cymru) 2010*** yn amlinellu gofynion penodol ar awdurdodau lleol wrth godi tâl am wasanaethau gofal amhreswyl. Nid oedd rhai o'r gofynion hyn wedi'u cynnwys yn y canllawiau cynharach. Roeddent yn cynnwys anwybyddu 35% o incwm defnyddwyr gwasanaeth fel "byffer" ac anwybyddu 10% ychwanegol ar wariant sy'n ymwneud ag anabledd, yn ogystal â phennu uchafswm tâl wythnosol o £50[16].

Mae *Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014* yn gwneud darpariaethau pellach ar gyfer codi tâl, ac mae darpariaethau *Mesur Ffioedd Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2010* wedi'u cynnwys o'i mewn.

2.1.2. Gofal preswyl[17]

Mae'n ofynnol i awdurdodau lleol godi tâl am ofal preswyl o dan adran 22 o *Ddeddf Cymorth Gwladol 1948*. Felly, disgwylir i bobl sy'n mynd i ofal preswyl parhaol a drefnir gan eu hawdurdod lleol, gyfrannu tuag at y gost o'u hincwm, er enghraifft, eu Pensiwn y Wladwriaeth neu eu pensiwn galwedigaethol neu breifat. Fodd bynnag, mae gan bob preswylydd cartref yr hawl i gael Lwfans Treuliau Personol, sy'n £25.00 yr wythnos ar hyn o bryd (2014-15).

---

[13] Llywodraeth Cymru ***NAFWC11/07 - Polisïau codi tâl tecach am ofal cartref a gwasanaethau cymdeithasol amhreswyl eraill – Canllawiau diwygiedig i Awdurdodau Lleol*** Mawrth 2007 [fel ar 28 Chwefror 2013]

[14] Llywodraeth Cymru, ***Cymru'n Un***, 27 Mehefin 2007, tudalen 11

[15] ***Rheoliadau Ffioedd Gofal Cymdeithasol (Asesu Modd a Phenderfynu Ffioedd) (Cymru) 2011***

[16] Cafodd uchafswm y tâl wythnosol ar gyfer gwasanaethau gofal amhreswyl ei gynyddu o £50 i £55 ym mis Ebrill 2014 a bydd yn cynyddu eto i £60 ym mis Ebrill 2015.

[17] Cyhoeddir canllawiau manwl ar y trefniadau ar gyfer talu am ofal preswyl yng ***Nghanllaw Codi Tâl am Lety Preswyl*** (fersiwn 2012) Llywodraeth Cymru [fel ar 7 Ebrill 2014]

Yn ogystal â hyn, disgwylir i unrhyw un sydd â chyfalaf eu hunain sy'n werth dros £24,000 (gan gynnwys gwerth unrhyw eiddo) dalu am gostau llawn eu gofal hyd nes bod eu cyfalaf yn mynd yn is na'r trothwy hwn. Felly, mewn rhai achosion, bydd angen gwerthu eiddo i dalu ffioedd cartref gofal, oni bai bod perthynas agos yn dal i fyw yno. Er hynny, mae trefniadau talu wedi'u gohirio ar gael, a fydd yn caniatáu i'r eiddo gael ei gadw hyd nes y bydd y person yn marw.

Y GIG sy'n gyfrifol am dalu cost unrhyw ofal nyrsio a ddarperir gan nyrs gofrestredig i bobl mewn gofal preswyl. Mewn rhai amgylchiadau, mae'r GIG yn talu'r gost lawn am ofal pan asesir fod anghenion y person yn gysylltiedig ag iechyd yn bennaf. Gelwir hyn yn Ofal Iechyd Parhaus y GIG.

2.2. Gofal personol am ddim yn yr Alban

Yn 2002, cyflwynodd yr Alban ofal personol am ddim i bobl hŷn[18]. O dan *Ddeddf Gofal ac Iechyd Cymunedol (yr Alban) 2002*, ni chaiff awdurdodau lleol yn yr Alban godi tâl ar bobl dros 65 oed yr aseswyd bod angen gofal personol arnynt, naill ai gartref neu mewn lleoliad preswyl. Darperir gofal nyrsio am ddim, fel gweddill y DU.

Nid yw gofal personol yn cynnwys gwasanaethau fel cymorth gyda thasgau domestig na phrydau bwyd ar gyfer pobl sy'n byw gartref, ac nid yw ychwaith yn cynnwys costau tai a chostau byw ar gyfer pobl mewn gofal preswyl. Mae unigolion yn parhau i dalu am y gwasanaethau hyn, yn amodol ar brawf modd yn seiliedig ar drothwyon sy'n gymharol debyg i'r rheini yng Nghymru, er bod gan awdurdodau lleol ddisgresiwn o ran y tâl y maent yn ei godi ar bobl sy'n derbyn gofal nad yw'n ofal personol gartref.

Caiff taliad cyfradd safonol o £169 yr wythnos ei wneud gan awdurdodau lleol i dalu am gostau gofal personol i bobl sydd mewn gofal preswyl. Mae'r taliad yn destun ymgodiad chwyddiant blynyddol. Mae pobl sy'n derbyn Lwfans Gweini yn colli'r hawliad hwn pan fyddant yn cael gofal personol am ddim mewn lleoliadau preswyl, ac o ganlyniad i hyn, cynyddodd Llywodraeth yr Alban lefel y taliadau ar gyfer gofal personol i'r bobl hyn[19].

---

[18] Gweler gwefan Llywodraeth yr Alban ***Free Personal and Nursing Care*** am ragor o wybodaeth

[19] Canolfan Wybodaeth Senedd yr Alban, Papur Briffio SPICe ***SB 09-51 Frequently Asked Questions: Care for Older People*** (2009) tudalennau 10-11 [fel ar 5 Chwefror 2014]

Er bod cefnogaeth wleidyddol eang ar gyfer y polisi gofal personol am ddim yn yr Alban, mae pryderon wedi'u mynegi ynghylch ei gostau[20]. Nododd adolygiad Sutherland o ofal personol am ddim[21] yn 2008 angen am gyllid ychwanegol ac edrychodd Panel Adolygiad Annibynnol o Gyllideb Llywodraeth yr Alban (2010)[22] ar ffyrdd o leihau'r costau.

[20] Canolfan Wybodaeth Senedd yr Alban, Papur Briffio SPICe ***SB 11-43 Adult Community Care – Key Issues*** (2011), tudalennau 13-14 [fel ar 5 Chwefror 2014]
[21] Sutherland, yr Arglwydd Stewart. (2008) ***Independent Review of Free personal care and Nursing care in Scotland*** Llywodraeth yr Alban [fel ar 5 Chwefror 2014]
[22] Panel Adolygiad Annibynnol o'r Gyllideb (2010) ***Independent Budget Review: The Report of Scotland's Independent Budget Review Panel*** Llywodraeth yr Alban, tudalennau 103-109 [fel ar 5 Chwefror 2014]

3. Diwygio'r trefniadau codi tâl am ofal cymdeithasol

3.1. Lloegr

Cyn etholiad cyffredinol 2010, datblygodd y Llywodraeth Lafur ar y pryd gynigion i ddiwygio'r ffordd y caiff gofal cymdeithasol ei ariannu. Arweiniodd hyn at ymgynghoriad Papur Gwyrdd 2009[23] ar dalu am ofal yn Lloegr, a gafodd ei ddylanwadu gan yr adolygiad cynharach o gyllid gofal cymdeithasol gan Syr Derek Wanless[24], er y cafodd yr adroddiad diweddarach hwn ei gomisiynu ar wahân gan Kings Fund. Yn y ddwy ddogfen, cynigiwyd model sy'n seiliedig ar bartneriaeth rhwng y wladwriaeth a'r unigolyn.

3.1.1. Y Comisiwn ar Ariannu Gofal a Chymorth - 'Comisiwn Dilnot'

Yn dilyn etholiad cyffredinol 2010, sefydlodd Llywodraeth Glymblaid y DU gomisiwn i edrych yn fanwl ar y mater o dalu am ofal, o dan gadeiryddiaeth Andrew Dilnot. Lansiwyd y comisiwn ar 20 Gorffennaf 2010 a chyhoeddodd ei adroddiad[25] ar 4 Gorffennaf 2011. Er mai prif bryder y Comisiwn oedd ariannu gwasanaethau gofal cymdeithasol yn Lloegr, roedd rhai agweddau ar ei gylch gorchwyl, er enghraifft o ran budd-daliadau lles, yn effeithio ar Gymru.

Roedd yr adroddiad yn cynnwys yr argymhellion a ganlyn:

- Dylai uchafswm cyfraniad oes at gostau gofal cymdeithasol oedolyn, y byddai'n ofynnol i unrhyw unigolyn ei dalu, fod rhwng £25,000 a £50,000, gyda lefel a argymhellir o £35,000. Dylai'r rheini sydd â chostau gofal sy'n uwch na'r ffigur y cytunwyd arno fod yn gymwys ar gyfer cymorth llawn gan y wladwriaeth.
- Byddai'r cyfraddau a delir gan awdurdodau lleol am ofal preswyl yn cael eu defnyddio fel sail ar gyfer penderfynu pryd y bydd unigolyn wedi cyrraedd yr uchafswm. Hefyd, roedd Dilnot yn argymell na ddylai'r cap gynnwys 'costau byw cyffredinol' ar gyfer pobl sydd mewn gofal preswyl; amcangyfrifwyd bod y costau hyn rhwng £7,000 a £10,000 y flwyddyn.
- Dylai'r trothwy asedau ar gyfer cymorth sy'n destun prawf moddion gael ei godi o'r lefel bresennol o £23,250 i £100,000.
- Dylai pawb sy'n troi'n oedolyn gydag angen o ran gofal neu gymorth fod yn gymwys i gael cymorth am ddim ar unwaith, yn hytrach na gorfod bod yn destun prawf modd.

---

[23] Adran Iechyd y DU ***Shaping the Future of Care Together Green Paper*** 14 Gorffennaf 2009 [fel ar 6 Rhagfyr 2013]
[24] Wanless, D. ***Securing Good Care for Older People. Taking a Long-term View*** (2006) Cronfa Kings [fel ar 6 Rhagfyr 2013]
[25] Y Comisiwn ar Ariannu Gofal a Chymorth ***Fairer Care Funding. Adroddiad y Comisiwn ar Ariannu Gofal a Chymorth*** Gorffennaf 2011 [fel ar 7 Ebrill 2014]

- Dylai budd-daliadau anabledd cyffredinol ar gyfer pobl o bob oedran barhau fel y maent, er y dylid sicrhau eu bod yn fwy cydnaws â'r system ddiwygiedig ar gyfer ariannu gofal cymdeithasol.

Amcangyfrifodd y Comisiwn y byddai gweithredu'r uchafswm a argymhellir o £35,000 yn costio tua £1.7 biliwn yn 2010-11, gan godi i £2.8 biliwn yn 2020-21[26].

Mae ymateb cychwynnol Llywodraeth y DU[27] i adroddiad Dilnot yn 2012, yn mynegi cefnogaeth i egwyddorion model Comisiwn Dilnot, sef gwarchodaeth ariannol drwy uchafswm ar gyfer costau a phrawf modd estynedig, fel sail ar gyfer model ariannu newydd. Fodd bynnag, nid yw'n gwneud ymrwymiad i gyflwyno system newydd cyn yr adolygiad nesaf o wariant yn ystod hydref 2013.

3.1.2. Y Bil Gofal

Ym mis Mai 2013 cyhoeddodd Llywodraeth y DU ei Bil Gofal[28]. Cafodd y Bil ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 9 Mai 2013 a chafodd ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 30 Hydref 2013. Ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn (mis Mai 2014), mae wedi cwblhau'r holl gyfnodau yn Nhŷ'r Cyffredin ac mae bellach wedi dychwelyd i Dŷ'r Arglwyddi er mwyn i'r gwelliannau gael eu trafod.

Ymhlith y pethau arwyddocaol a gafodd eu cynnwys yn y Bil, na wnaethant ymddangos mewn Bil drafft cynharach[29], mae'r darpariaethau i weithredu argymhellion o adroddiad Dilnot. Roedd y rhain wedi'u nodi mewn datganiad polisi yn gynharach yn 2013[30].

Byddai pennu uchafswm ar daliadau gofal yn atal awdurdodau lleol rhag codi tâl ar bobl am wasanaethau gofal cymdeithasol unwaith y byddent wedi gwario uchafswm o £72,000 (yn dechrau ym mis Ebrill 2016). Byddai'r uchafswm yn gymwys i ofal preswyl a gofal amhreswyl a byddai'n cynyddu'n flynyddol yn unol ag enillion cyfartalog. Gallai rheoliadau nodi uchafsymiau gwahanol ar gyfer grwpiau gwahanol, e.e. pobl anabl iau.

Yn unol ag argymhellion Dilnot, nid yw'r costau a gaiff eu hystyried yn y cyfrifiadau hyn yn cynnwys "costau byw o ddydd i ddydd", er enghraifft bwyd a llety. Caiff y rhain eu nodi'n benodol yn y rheoliadau, ond mae'n debygol y cânt eu pennu'n tua £12,000 y flwyddyn[31].

---

[26] Ibid p71
[27] Gwefan Adran Iechyd y DU, ***Government publishes progress report on social care funding*** 11 Gorffennaf 2012 [fel ar 6 Rhagfyr 2013]
[28] ***Y Bil Gofal [HL]*** Bil 123 2013-14 [fel ar 6 Rhagfyr 2013] Gweler hefyd **daflenni ffeithiau** *y Bil Gofal*
[29] Adran Iechyd y DU ***Bil drafft Gofal a Chymorth*** 11 Gorffennaf 2012 [fel ar 6 Rhagfyr 2013]
[30] Adran Iechyd y DU ***Government announces major reforms to funding of care and support*** 11 Chwefror 2013 [fel ar 6 Rhagfyr 2013]
[31] Ymgynghoriad Adran Iechyd y DU ***Caring for our future: implementing funding reform*** **18 Gorffennaf 2013, tudalen 14 [fel ar 6 Rhagfyr 2013]**

Mae Llywodraeth y DU hefyd yn bwriadu ymestyn y cymorth sy'n dibynnu ar brawf modd ar gyfer gofal preswyl i bobl sydd ag asedau, sy'n cynnwys eiddo, o'r lefel bresennol o £23,250 (yn Lloegr) i £118,000. Os nad yw'r asedau a asesir yn cynnwys eiddo, bydd y lefel yn 'tua' £27,000. Bydd y rheini sydd ag asedau o £118,000 (neu £27,000) neu lai yn cyfrannu rhan o'u hasedau tuag at gostau gofal, gan leihau'n raddol i ddim cyfraniad o asedau yn £17,000. Fodd bynnag, efallai y bydd angen cyfraniad o incwm o hyd.

Mae taflen ffeithiau am y Bil Gofal[32] yn rhoi crynodeb o gyfraniad y wladwriaeth:

> The State will be responsible for:
> - any further reasonable care costs once an individual reaches the £72,000 cap;
> - financial help to people with their care and/or general living costs, if they have less than around £17,000, and if they do not have enough income to cover their care costs.

Mae Llywodraeth y DU yn amcangyfrif costau gweithredu'r cynigion fel £0.53 biliwn yn 2016-17, gan godi i £1.6 biliwn yn 2020-21 a £2.3 biliwn yn 2025-26.[33]

3.2. Y gwaith yng Nghymru o ran talu am ofal

Mae Llywodraeth Cymru wedi gwneud gwaith yn y blynyddoedd diweddar i fynd i'r afael â materion o ran talu am ofal. Fodd bynnag, mae diwygio yng Nghymru yn dibynnu'n rhannol ar gyfeiriad y polisi yn Lloegr, yn enwedig o ran ei effaith ar faterion nad ydynt wedi'u datganoli, fel budd-daliadau lles. Mae Llywodraeth Cymru hefyd o'r farn y bydd y gost debygol o roi newidiadau mawr ar waith, fel y rheini a argymhellir gan Gomisiwn Dilnot, angen adnoddau ychwanegol yn setliad ariannol Cymru[34].

Cynhaliodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad Papur Gwyrdd ar ariannu gwasanaethau gofal cymdeithasol yn y dyfodol, a lansiwyd ym mis Tachwedd 2009[35]. Roedd y Papur Gwyrdd yn ymdrin â phum opsiwn ariannu posibl, gan adlewyrchu'r rheini a amlinellwyd mewn ymgynghoriad[36] ar dalu am ofal yn Lloegr a gynhaliwyd gan y Llywodraeth Lafur ar y pryd. Cafodd dau o'r opsiynau (opsiwn 1 ac opsiwn 2) eu diystyru gan Lywodraeth y DU. Roedd pob opsiwn yn tybio y byddai unigolion yn talu am eu costau llety eu hunain, waeth ble roeddent yn derbyn eu gofal.

---

[32] Adran Iechyd y DU, *y Bil Gofal* ***Taflen Ffeithiau 6: care and support funding reforms*** 10 Mai 2013 [fel ar 6 Rhagfyr 2013]

[33] Ymgynghoriad Adran Iechyd y DU***Caring for our future: implementing funding reform*** **18 Gorffennaf 2013, tudalen 75 [fel ar 7 Ebrill 2014]**

[34] Llywodraeth Cymru, Gwenda Thomas (Y Dirprwy Weinidog Plant a Gwasanaethau Cymdeithasol) ***Adroddiad Cynnydd Llywodraeth y DU ar Dalu am Ofal Cymdeithasol*** Datganiad Ysgrifenedig y Cabinet, 12 Gorffennaf 2012 [fel ar 26 Chwefror 2014]

[35] Llywodraeth Cymru, ***Talu am Ofal yng Nghymru: Ymgynghoriad Papur Gwyrdd ar opsiynau diwygio*** (2009) [fel ar 26 Chwefror 2014]

[36] Adran Iechyd y DU ***Shaping the Future of Care Together Green Paper*** 14 Gorffennaf 2009 [fel ar 26 Chwefror 2014]

Sefydlwyd Grŵp Cynghori Rhanddeiliaid ar Dalu am Ofal hefyd er mwyn ystyried opsiynau polisi mewn perthynas â gwneud trefniadau tecach a mwy cynaliadwy ar gyfer talu am ofal[37].

3.2.1. Ymateb Llywodraeth Cymru i adroddiad Dilnot

Croesawodd Llywodraeth Cymru gyhoeddi adroddiad Dilnot yn 2011[38], ond mynegodd bryderon ynghylch y gost o roi'r argymhellion ar waith yng Nghymru. Amcangyfrifa y byddai'r gost yn £100 miliwn. Mewn Datganiad Ysgrifenedig dilynol[39] mewn ymateb i adroddiad cynnydd Llywodraeth y DU yn 2012 ar ddiwygio cyllid gofal cymdeithasol, rhoddodd Gwenda Thomas AC, y Dirprwy Weinidog Plant a Gwasanaethau Cymdeithasol ragor o wybodaeth a nododd safbwynt Llywodraeth Cymru. Yn y datganiad, ailadroddodd y Dirprwy Weinidog ei hymrwymiad i'r egwyddor o daliadau gydag uchafsymiau, ond mynegodd rai amheuon ynghylch cymhlethdod y model arfaethedig y cred y gallai:

> wneud bywyd yn anodd i bobl sydd ag anghenion gofal a chymorth ac i'r awdurdodau lleol a fydd yn gyfrifol am gadw golwg ar eu cyfraniadau (tybiannol).
> […]

At hynny:

> Nodaf fod Llywodraeth y DU, pan gyhoeddodd ei diwygiadau arfaethedig gyntaf ym mis Chwefror, wedi datgan y gallai hyd at 16% o bobl hŷn sy'n talu am ofal ddisgwyl wynebu costau'r cap arfaethedig ar y pryd o £75,000, ac y byddai'r cap hwnnw felly'n eu helpu. Bu cryn dipyn o drafod ynghylch a yw hynny'n gyfran ddigon mawr o bobl i elwa, a byddwn i am sicrhau y byddai unrhyw gyfundrefn newydd y byddem yn ei chyflwyno yma yn dod â'r budd mwyaf i bobl y mae arnynt wir angen amdano.

Ym mis Chwefror 2013, rhoddodd **Grŵp Cynghori ar Dalu am Ofal** Llywodraeth Cymru ei ymateb[40] i adroddiad Comisiwn Dilnot.

Argymhellodd y grŵp y dylid gwneud gwaith i wella'r ddealltwriaeth o gyllid, lefelau cyfoeth, y galw presennol a'r galw yn y dyfodol am wasanaethau gofal yng Nghymru a'r costau tebygol ar gyfer cyflwyno trefniadau o fath Dilnot. Nododd adroddiad y grŵp y byddai'r uchafswm wythnosol o £50 ar daliadau am ofal amhreswyl yng Nghymru yn creu uchafswm dwbl mewn ffordd, pe byddai cynigion Dilnot yn cael eu rhoi ar waith, ac y dylid ystyried creu uchafswm ar wahân ar daliadau am ofal preswyl yng Nghymru.

---

[37] Llywodraeth Cymru, ***Talu am Ofal yng Nghymru: Ymgynghoriad Papur Gwyrdd ar opsiynau diwygio*** (2009) [fel ar 26 Chwefror 2014]
[38] Datganiad i'r wasg gan Lywodraeth Cymru ***Cymru yn croesawu adroddiad Dilnot*** 4 Gorffennaf 2011 [fel ar 21 Chwefror 2014]
[39] Llywodraeth Cymru, Gwenda Thomas (Y Dirprwy Weinidog Plant a Gwasanaethau Cymdeithasol) ***Adroddiad Cynnydd Llywodraeth y DU ar Dalu am Ofal Cymdeithasol*** Datganiad Ysgrifenedig y Cabinet, 12 Gorffennaf 2012 [fel ar 26 Chwefror 2014]
[40] Llywodraeth Cymru, ***Talu am ofal yng Nghymru – adroddiad ay grŵp cynghori rhanddeiliaid ar adroddiad Comisiwn Dilnot*** Chwefror 2013 [fel ar 3 Ebrill 2014]

Mynegodd y grŵp bryderon ynghylch y costau i awdurdodau lleol o gynnal asesiadau a chadw cofnod o'r taliadau a godir ar unigolion, lle nad yw llawer ohonynt yn cysylltu ag awdurdodau lleol ar hyn o bryd. Awgrymodd yr adroddiad hefyd y dylai'r uchafswm cyfalaf fod yn uwch na'r hyn a gynigiwyd gan Dilnot, er mwyn adlewyrchu gwerthoedd canol eiddo yng Nghymru (tua £164,000 ar adeg ysgrifennu'r adroddiad), ond roedd yn cwestiynu'r dibynadwyedd ar eiddo a chynilion fel mesur o allu i dalu am ofal, ac awgrymodd y dylid ystyried cyfran benodol o'r asedau hyn.

Yn fwy diweddar, ym mis Tachwedd 2013, ysgrifennodd y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol at Bwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol y Cynulliad gyda'r wybodaeth ddiweddaraf[41] am gynlluniau Llywodraeth Cymru o ran talu am ofal. Yn y llythyr, cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog ei bwriad i sefydlu system ddiwygiedig o dalu am ofal yng Nghymru i amserlen sy'n debyg i honno yn Lloegr, h.y. gweithredu o fis Ebrill 2016 ymlaen, ond nid ymrwymodd ei hun i'r un trefniadau'r â'r rheini a geir yn Lloegr.

Mae'r Dirprwy Weinidog wedi comisiynu gwaith ymchwil ar gyd-destun Cymru, gan gynnwys data ar y trefniadau codi tâl cyfredol, cyfansoddiad y boblogaeth ar hyn o bryd ac yn y dyfodol, a thueddiadau mewn incwm a chyfalaf. Disgwylir i'r gwaith ymchwil gael ei gwblhau erbyn mis Medi 2014 a darperir cadarnhad o gynlluniau Cymru i ddiwygio erbyn 2014.

Mewn datganiad pellach[42] ym mis Mawrth 2014, cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog yr amserlen ar gyfer diwygio yng Nghymru, ond nododd fod angen rhagor o fanylion am gynlluniau yn Lloegr, gan gynnwys y broses pennu cyllideb a'u heffaith ar symiau canlyniadol Barnett, a gaiff eu penderfynu mewn adolygiad o wariant ar ôl etholiad cyffredinol nesaf y DU.

3.2.2. Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014

Hefyd, mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno ei *Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014*[43] ym mis Ionawr 2013, yn dilyn ymgynghoriad[44] ym mis Mawrth 2012.

Nod Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 yw cyfuno deddfwriaeth gwasanaethau cymdeithasol fel y mae'n gymwys yng Nghymru, a sicrhau y gellir rhoi polisïau newydd ar waith. Mae'r rhain yn cynnwys pwyslais newydd ar wasanaethau ataliol a lles, darpariaeth ar gyfer meini prawf

---

[41] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol **13 Tachwedd 2013** Papur i'w nodi: HSC(4)-32-13 (ptn2) Llythyr gan y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol: talu am ofal [fel ar 6 Rhagfyr 2013]

[42] Llywodraeth Cymru, Gwenda Thomas (Y Dirprwy Weinidog Plant a Gwasanaethau Cymdeithasol) ***Talu am Ofal Cymdeithasol - y Wybodaeth Ddiweddaraf*** Datganiad Ysgrifenedig y Cabinet, 17 Mawrth 2014 [fel ar 3 Ebrill 2014]

[43] ***Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014*** [fel ar 26 Chwefror 2014]

[44] Ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar y ***Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol (Cymru)*** [fel ar 26 Chwefror 2014]

cymhwysedd cenedlaethol i gael mynediad at wasanaethau, ac asesiadau y gellir eu defnyddio mewn amryw awdurdodau lleol.

Mae Rhan 5 o'r Ddeddf yn gwneud darpariaeth ar gyfer codi tâl am wasanaethau gofal cymdeithasol a'r asesiad ariannol o ddefnyddwyr gwasanaeth. Mae hefyd yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru roi trefniadau ar waith i unigolion gyfrannu at gost eu gofal. Mae darpariaethau *Mesur Codi Ffioedd am Wasanaethau Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2010* wedi'u cynnwys yn y Ddeddf ddilynol a chaiff y Mesur ei ddiddymu.

Mae'r Ddeddf yn dileu'r gofyniad presennol ar awdurdodau lleol o dan adran 22 o *Ddeddf Cymorth Gwladol 1948* i godi tâl am ofal preswyl ac mae'n caniatáu disgresiwn yr awdurdod lleol.

Cafodd y Bil Gydsyniad Brenhinol ar 1 Mai 2014.

3.3. Talu am ofal: rhoi argymhellion Dilnot ar waith a'r camau nesaf

Bydd cynlluniau Llywodraeth y DU i roi argymhellion Comisiwn Dilnot ar waith yn creu, am y tro cyntaf, uchafswm ar faint y bydd yn rhaid i unigolion ei dalu am ofal cymdeithasol a diogelwch yn erbyn costau 'trychinebus'. Mae llawer o'r ddadl ar ôl adroddiad Dilnot, wedi canolbwyntio ar lefel yr uchafswm ar wariant unigol ar ofal a nifer y bobl a allai, thrwy hynny, gael budd. Ond, mae adroddiad a gyhoeddwyd gan Kings Fund[45] yn dadlau nad lefel yr uchafswm sy'n hanfodol, ond lefel y meini prawf ar gyfer cael mynediad at ofal. O dan gynigion deddfwriaethol yng Nghymru a Lloegr, efallai na fydd llawer o bobl sydd ag anghenion cymhedrol yn gymwys am ofal, ac ni fyddant yn rhan o'r system mwyach.

Er bod y Gymdeithas Llywodraeth Leol yn Lloegr yn gefnogol o'r cynigion yn gyffredinol, nododd rai costau ychwanegol sy'n debygol o wynebu awdurdodau lleol pan gaiff y cynigion eu rhoi ar waith[46]:

> The level of the cap will make little difference to some of the other costs associated with the proposals, which councils may be exposed to, for example:
>
> - Administration costs linked to tracking individuals' contributions to the cap.
> - Increased assessment costs as more people enter the state system.
> - The costs of universal services that may be identified as beneficial to the individual when s/he approaches the council for an assessment to trigger the process of contributing to the cap. This could include services such as reablement, preventative services, falls prevention and telecare.

---

[45] Humphries, R ***Paying for social care: Beyond Dilnot*** Kings Fund, tudalen 19 [fel ar 4 Ebrill 2014]

[46] Y Gymdeithas Llywodraeth Leol, ***LGA On the day briefing Adult social care funding reform***, 11 Chwefror 2013, tudalen 3 [fel ar 17 Chwefror 2014]

Roedd adroddiad Kings Fund, a oedd yn canolbwyntio ar Loegr, yn argymell rhagor o waith er mwyn alinio gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol a phwysleisiodd y pwysigrwydd o baratoi a chynllunio'n gywir ar gyfer rhoi cynigion Dilnot ar waith, er mwyn lleihau'r perygl o ddryswch, cymhlethdodau a chwynion[47].

Mae'r mater o ran lefel yr adnoddau sydd ar gael i dalu am wasanaethau gofal yn bodoli o hyd; roedd cylch gorchwyl Comisiwn Dilnot yn eithrio ystyried cyfanswm yr adnoddau a oedd eu hangen i dalu am y system ofal, ac o ble y dylent ddod. Gobaith Llywodraeth y DU yw y bydd hyn yn helpu i feithrin marchnad yswiriant gofal cymdeithasol fel y gall pobl gynllunio ar gyfer eu hanghenion gofal hirdymor, er bod y dystiolaeth ar gyfer hyn yn gymysg.[48] Mae Grŵp Cynghori Rhanddeiliaid Llywodraeth Cymru yn amheugar ynghylch y cyfraniad a wneir gan wasanaethau o'r fath[49].

Er hynny, yn ôl adroddiad Kings Fund:

> The implementation of the Dilnot proposals will establish a framework in which the costs of individual care are shared in a transparent way, and it opens up the possibility of a different debate about the source of funding, both public and private.
> (tudalen 21)

[47] Humphries, R ***Paying for social care: Beyond Dilnot*** Kings Fund, Mai 2013, tudalen 1 [fel ar 4 Ebrill 2014]
[48] Ibid tudalen 16 [fel ar 4 Ebrill 2014]
[49] Llywodraeth Cymru, ***Talu am ofal yng Nghymru – adroddiad ay grŵp cynghori rhanddeiliaid ar adroddiad Comisiwn Dilnot*** Chwefror 2013, tudalennau 36-37 [fel ar 3 Ebrill 2014]